

Til lovforslag nr. L 54, 55 og 56. Betænkning afgivet af Forsvarsudvalget den 4. maj 2005

Betænkning

over

I. Forslag til militær straffelov II. Forslag til militær retsplejelov III. Forslag til militær disciplinarlov

[alle af forsvarsministeren (Søren Gade)]

1. Ændringsforslag

Forsvarsministeren har stillet 2 ændringsforslag til det under I nævnte lovforslag, 2 ændringsforslag til det under II nævnte lovforslag og 1 ændringsforslag til det under III nævnte lovforslag.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslagene blev fremsat den 23. februar 2005 og var til 1. behandling den 11. marts 2005. Lovforslagene blev efter 1. behandling henvist til behandling i Forsvarsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslagene i 3 møder.

Tidligere behandling

Lovforslagene er stort set uændrede genfremsættelser af lovforslagene L 68, L 69 og L 70 fra folketingsåret 2004-05, 1. samling. De spørgsmål, der blev stillet ved behandlingen af L 68, L 69 og L 70, er blevet omdelt i udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra Amnesty International og Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre (RCT).

Deputationer

Endvidere har Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre (RCT) mundtligt over for udvalget redegjort for sin holdning til lovforslagene.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 14 spørgsmål til forsvarsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, S, DF og KF) indstiller de under I, II og III nævnte lovforslag til *vedtagelse* med de dertil af forsvarsministeren stillede ændringsforslag.

Venstres, Socialdemokratiets og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker, at formålet med de 3 lovforslag er at afløse den nuværende militære straffe- og retsplejelov fra 1973. Lovforslagene bygger på betænkning nr. 1435/2004 om den militære straffelov, retsplejelov og disciplinarlov. Lovforslagene indebærer en gennemgribende og tiltrængt revision af det militære straffe- og disciplinarsystem.

Lovforslagene hviler i alt væsentligt på et langvarigt og grundigt udvalgsarbejde, jf. her ved ovennævnte betænkning, hvor der var deltagelse af såvel juridiske eksperter og militære le-

dere som repræsentanter for de værnepligtige og faglige organisationer i forsvaret. Det må tillægges afgørende vægt, at dette udvalg på nær et enkelt medlem har vurderet, at der fortsat er behov for et særligt militært straffe- og disciplinarsystem også i fredstid. Det er helt centralt også for de nuværende opgaver i dansk forsvar, at soldaterne allerede i fredstid får deres pligter ind på rygraden, ligesom der må være mulighed for en hurtig og effektiv indgriben over for de ganske få, der ikke følger reglerne.

Betænkning nr. 1435/2004 er stort set afgivet i enighed og efter flertallets opfattelse med en fin indre balance både set i forhold til de interesser og hensyn, som skal varetages, og de retsgarantier, som en sådan lovgivning nødvendigvis skal indeholde. Dette afspejles også i de foreliggende lovforslag.

De 3 lovforslag indebærer efter V's, S's og KF's opfattelse, at det militære straffe- og disciplinarsystem nu fremstår mere fleksibelt og i tråd med den hverdag, som er gældende for et moderne dansk forsvar, herunder ikke mindst den omfattende omstrukturering og opgaveændring, som forsvaret har gennemgået de seneste år.

Samtidig sker der i forhold til den gældende lovgivning en ikke ubetydelig afkriminalisering, og der sker en klar adskillelse af strafansvaret og disciplinansvaret, hvilket blandt andet kommer til udtryk gennem forslaget til en selvstændig militær disciplinarlov.

Det har særlig været overvejet, i hvilket omfang en indskærpelse af torturforbuddet burde indarbejdes i den militære straffelov set i forhold til FN's Torturkomité's opfordring til, at dette forbud særligt understreges i landenes nationale lovgivning.

Den militære straffelov omhandler kun forsvarets forhold og gælder kun for militært personel på nær i nogle ganske få situationer under væbnet konflikt. Begrebet tortur er efter de forskellige internationale konventioner derimod bredere og dækker mere end forsvarets forhold.

Den danske straffelov indeholder en række bestemmelser om bl.a. vold, ulovlig tvang, trusler om vold m.v. og forbrydelser begået i offentlig tjeneste. Disse bestemmelser, der også omfatter militærpersonel, indebærer, at alle handlinger, som kan betegnes som tortur, allerede vil kunne straffes efter gældende lovgivning.

En særskilt fremhævelse af torturforbuddet alene i den militære straffelov vil medføre en unødigt mistænkeliggørelse af forsvarets personale.

Som også påpeget af forsvarsministeren i dens seneste svar til udvalget derom (spørgsmål nr. 13 - L 54) må det centrale i spørgsmålet om torturforbuddet og militært personel være, at den enkelte soldat, det være sig en menig eller en befalingsmand, er fuldstændig på det rene med, hvad tortur er, og hvad den enkelte soldat må og ikke må.

For at understrege dette forhold har forsvarsministeren oplyst, at ministeren vil anmode forsvarets myndigheder om at udarbejde en intern forskrift, som understreger og indskærper torturforbuddet, og som med henvisning til de relevante konventioner nærmere beskriver tortur, herunder angiver praktiske eksempler på, hvad der under forsvarets forhold vil være tortur, suppleret med oplysning om, hvilke straffebestemmelser sådanne handlinger vil kunne være omfattet af.

Der skal endvidere angives nogle klare retningslinjer for, hvem, herunder hvilke kommandomyndigheder, der har ansvaret for instruktion og tilsyn med det relevante mandskab, og hvem der skal gribe ind, såfremt der opstår mistanke eller formodning om, at der er foregået handlinger, der kan karakteriseres som tortur.

På denne baggrund er det V's, S's og KF's opfattelse, at det ikke findes formålstjenligt at inkorporere et særskilt forbud mod tortur alene i den militære straffelov. Derimod findes forsvarsministerens forslag om at understrege torturforbuddet som anført ovenfor hensigtsmæssigt.

Det er Socialdemokratiets opfattelse, at FN's torturkonvention bør inkorporeres i dansk ret, jf. beslutningsforslag nr. B 13 af 7. oktober 2004, folketingsåret 2004-05, 1. samling. En inkorporering vil blandt andet indebære øget opmærksomhed og større bevidsthed om konventionen og have en væsentlig national og international signalværdi.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget tilslutter sig lovforslagene, men bemærker, at der i bemærkningerne til § 18 i det under I nævnte lovforslag fremkommer en direkte sproglig selvmodsigelse.

I § 18 står der at læse: »Den overordnede, der forsætligt ved handling eller i ord groft krænker en underordnet, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.«

Det er ikke så meget ordlyden i § 18, der er problemet, men derimod den begrundelse, der gives på side 36 i bemærkningerne til lovforslaget. Her står der, at »handlingen eller udsagnet skal derimod ud fra en objektiv vurdering være egnet til at virke krænkende.«

Dansk Folkeparti anerkender ikke denne begrundelse, idet enhver vurdering altid er og vil være subjektiv. Derfor burde denne sproglige selvmodsigelse være taget ud af lovforslaget.

Et *mindretal* i udvalget (RV) indstiller det under I nævnte lovforslag til *forkastelse* ved 3. behandling og de under II og III nævnte lovforslag til *vedtagelse* med de dertil stillede ændringsforslag.

Lige retssikkerhed for alle er et grundlæggende princip for Det Radikale Venstre. Dette princip er afgørende for Det Radikale Venstres stillingtagen til spørgsmålet om en militær straffelov. Det Radikale Venstre anser i det daglige det danske forsvar som en arbejdsplads på lige fod med andre danske arbejdspladser. Derfor skal de ansatte i forsvaret også være underlagt de samme strafferegler som alle andre. Samtidig lægger Det Radikale Venstre stor vægt på det internationale aspekt i forsvarets arbejde.

I internationale missioner kan danske soldater komme i situationer, hvor grove pligtforsømmelser eller uagtsomhed kan have voldsomme konsekvenser. Det Radikale Venstre anerkender derfor behovet for, at der her gælder særlige strafferegler. Men disse særlige forhold gør sig ikke gældende under normale forhold i Danmark. Her forekommer en særlig militær straffelov retssikkerhedsmæssigt problematisk. Denne problematik underbygges af, at politibetjente ikke er underlagt en særlig straffelov. Også politibetjente er bevæbnede, og også her er der behov for klare kommandoveje og disciplin. Hvis politiet kan fungere tilfredsstillende uden en særlig straffelov, kan samme forhold gælde for forsvaret. Som følge heraf gælder, at den militære straffelov alene bør gælde for personel i international tjeneste.

Det er vigtigt for Det Radikale Venstre, at FN's torturkonvention skrives ind i dansk lovgivning generelt og derfor også i den militære

straffelov. Danmark søger aktivt internationalt at fremme respekten for menneskerettigheder og den humanitære folkeret. Derfor bør Danmark gå foran med et eksempel til efterfølgelse. Det er således ikke tilfredsstillende, at torturforbuddet skal findes spredt i den almindelige straffelov. Det skal gøres klart for udsendte soldater, at der påhviler dem klare krav og et særligt ansvar. De verserende sager fra Irak viser desværre, at der er uklarhed vedrørende tortur. Det er ikke holdbart. Netop fordi danske soldater udsendt til verdens brændpunkter skal udvise et særligt ansvar og udgøre et positivt eksempel, skal disse være underlagt klare krav.

Et *andet mindretal* i udvalget (SF) vil redegøre for sin stilling til lovforslagene og de dertil stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Et *trede mindretal* i udvalget (EL) vil redegøre for sin stilling til lovforslagene og de dertil stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Enhedslistens medlem af udvalget ønsker forslagene til fornyet behandling i udvalget efter 2. behandling.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit, Siumut og Fólkaflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

til

I. Forslag til militær straffelov

Af *forsvarsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (V, S, DF og KF):

Til § 9

1) Paragraffen affattes således:

»§ 9. Det forhold, at en strafbar handling er begået efter ordre fra en overordnet, fritager ikke den, som har begået handlingen, for strafansvar, medmindre denne var forpligtet til at adlyde ordrer fra den overordnede og ikke vidste, at ordren var ulovlig, og ordren ikke var åbenbart ulovlig.«

[Præcisering af teksten]

Til § 40

2) *Stk. 1* affattes således:

»Denne lov træder i kraft den 1. januar 2006.«

[Ændret ikrafttrædelsesdato]

Bemærkninger

Til nr. 1

Gældende militær straffelov indeholder i § 9 en bestemmelse om, under hvilke betingelser en underordnet er straffri ved at efterkomme en tjenstlig ordre, selvom han herved begår en strafbar handling.

Et mindretal bag betænkningen om den militære straffelov, retsplejelov og disciplinarlov 1435/2004 har med det formål at tilnærme bestemmelsen til artikel 33 i statutten for Den Internationale Straffedomstol og herved over for det militære personel klart signalere, at det militære personel er undergivet den internationale retsorden, foreslået en alternativ formulering i forhold til den gældende militære straffelovs § 9. Et flertal bag betænkningen har imidlertid ønsket at fastholde den gældende formulering, da denne dels synes sprogligt lettere forståelig, dels har et mere generelt anvendelsesområde end blot den humanitære folkeret eller krigsforbrydelser.

Med henblik på at tilnærme formuleringen til artikel 33 i statutten for Den Internationale Straffedomstol foreslås en ændret formulering af bestemmelsen. Der er ikke med den ændrede formulering af bestemmelsen tilsigtet nogen realitetsændring i forhold til den gældende bestemmelse i militær straffelov.

Til nr. 2

Som følge af bl.a. folketingsvalget den 8. februar 2005 foreslås ikrafttrædelsestidspunktet ændret for at få den fornødne tid til at forberede implementeringen af den ny straffe- og disciplinarreform, herunder udstedelse af nødvendige administrative forskrifter. Endvidere vil den 1. januar 2006 være et bedre ikrafttrædelsestidspunkt på grund af cyklussen for indkaldelse af værnepligtige.

Ændringsforslag

til

II. Forslag til militær retsplejelov

Af *forsvarsministeren*, tiltrådt af et flertal (V, S, DF, KF og RV):

Til § 15

1) *Stk. 2, 2. pkt.*, affattes således:

»Det samme gælder, hvis udåndingsprøven giver grund til at antage, at der foreligger en overtrædelse af militær straffelov § 20 eller en overskridelse af en promillegrænse fastsat i medfør af § 21 eller færdselslovens §§ 53 og 54.«

[Sproglig præcisering]

Til § 17

2) *Stk. 1* affattes således:

»Denne lov træder i kraft den 1. januar 2006.«

[Ændret ikrafttrædelsesdato]

Bemærkninger

Til nr. 1

Der er foretaget en sproglig præcisering for at understrege, at der skal være tale om en overskridelse af en promillegrænse, hvis en sådan måtte være gældende.

Til nr. 2

Som følge af bl.a. folketingsvalget den 8. februar 2005 foreslås ikrafttrædelsestidspunktet ændret for at få den fornødne tid til at forberede implementeringen af den ny straffe- og disciplinarreform, herunder udstedelse af nødvendige administrative forskrifter. Endvidere vil den 1. januar 2006 være et bedre ikrafttrædelsestidspunkt på grund af cyklussen for indkaldelse af værnepligtige.

Ændringsforslag

til

III. Forslag til militær disciplinarlov

Af *forsvarsministeren*, tiltrådt af et flertal (V, S, DF, KF og RV):

Til § 22

Bemærkninger

1) *Stk. 1* affattes således:

»Denne lov træder i kraft den 1. januar 2006.«

[Ændret ikrafttrædelsesdato]

Til nr. 1

Som følge af bl.a. folketingsvalget den 8. februar 2005 foreslås ikrafttrædelsestidspunktet ændret for at få den fornødne tid til at forberede implementeringen af den ny straffe- og disciplinarreform, herunder udstedelse af nødvendige administrative forskrifter. Endvidere vil den 1. januar 2006 være et bedre ikrafttrædelsestidspunkt på grund af cyklussen for indkaldelse af værnepligtige.

Gitte Lillelund Bech (V) nfm. Jens Hald Madsen (V) Kristian Pihl Lorentzen (V)

Karsten Nonbo (V) Marion Pedersen (V) Hans Kristian Skibby (DF) Peter Skaarup (DF)

Helge Adam Møller (KF) fmd. Tom Behnke (KF) Bjarne Laustsen (S) Kirsten Brosbøl (S)

Karen Hækkerup (S) Per Kaalund (S) Poul Andersen (S) Morten Helveg Petersen (RV)

Villy Søvnald (SF) Frank Aaen (EL)

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit, Siumut og Fólkaflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Fólkaflokkurin (FF)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 54

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat om den militære straffe-, rets- og disciplinarlov samt dertil knyttede hørings svar
2	Henvendelse af 25/2-05 fra Amnesty International vedrørende Amnesty Internationals kommentarer til lovforslag L 68 (Militær straffelov) (2004-05, 1. samling) og L 54 (2004-05 2. samling)
3	Meddelelse om tidligere henvendelser og spørgsmål omdelt i 2004-05, 1. samling, på L 68 (Militær straffelov), L 69 (Militær retsplejelov) og L 70 (Militær disciplinarlov)
4	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene L 54, L 55 og L 56
5	Henvendelse af 11/3-05 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre
6	Spørgsmål og svar omdelt i folketingsåret 2004-2005, 1. samling, på L 68, L 69 og L 70
7	Godkendt tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene
8	Notat fra Forsvarsministeriet: Kommentarer til brev fra Amnesty International af 25. februar 2005 til (L 68) L 54, forslag til militær straffelov
9	Notat fra Forsvarsministeriet: Væbnet konflikt
10	Revideret tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene
11	Henvendelse af 25/4-05 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre om foretræde for udvalget
12	RCT's ændringsforslag til L 54 (Militær straffelov)
13	Artikel fra dagbladet Information af 28/4-05: »Kriminaliser tortur«
14	Ændringsforslag til L 54 (Militær straffelov), fra forsvarsministeren

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 54

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om ministerens kommentar til henvendelsen af 11/3-05 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om forskel på militær straffelov og borgerlig straffelov, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om forskellen mellem militær straffelov §§ 3-5 og borgerlig straffelov §§ 6-8, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om militærpersoners strafbare handlinger, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om inkorporering af FN's torturkonvention i den militære straffelov, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvorledes Norge har håndteret inkorporeringen af torturbestemmelser i norsk ret, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om kommentar til henvendelse fra RCT, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå

Bilag til bet. o. lovf. vedr. militær straffelov m.v.

Spm.nr.	Titel
8	Spm. om teknisk bistand til udformning af et ændringsforslag, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om de danske styrkers status i Irak frem til juni 2004 i forhold til den militære straffelov, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om udarbejdelse af en skematisk oversigt over ændringer i forhold til nuværende lovgivning, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm. om besvarelsen af spørgsmål 6, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm. om inkorporeringen af torturbestemmelser i norsk ret, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
13	Spm. om teknisk bistand til udformning af et ændringsforslag, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå
14	Spm. om udtømmende gerningsbeskrivelse for strafbare handlinger i norsk og svensk ret, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå

Oversigt over bilag vedrørende L 55

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat om den militære straffe-, rets- og disciplinarlov samt dertil knyttede høringsvar
2	Meddelelse om tidligere henvendelser og spørgsmål omdelt i 2004-05, 1. samling, på L 68 (Militær straffelov), L 69 (Militær retsplejelov) og L 70 (Militær disciplinarlov)
3	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene L 54, L 55 og L 56
4	Henvendelse af 11/3-05 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre
5	Spørgsmål og svar omdelt i folketingsåret 2004-2005, 1. samling, på L 68, L 69 og L 70
6	Godkendt tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene
7	Revideret tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene
8	Ændringsforslag til L 55 (Militær retsplejelov), fra forsvarsministeren

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 55

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om ministerens kommentar til henvendelsen af 11/3-05 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå

Oversigt over bilag vedrørende L 56

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat om den militære straffe-, rets- og disciplinarlov samt dertil knyttede hørings svar
2	Meddelelse om tidligere henvendelser og spørgsmål omdelt i 2004-05, 1. samling, på L 68 (Militær straffelov), L 69 (Militær retsplejelov) og L 70 (Militær disciplinarlov)
3	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene L 54, L 55 og L 56
4	Henvendelse af 11/3-05 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre
5	Spørgsmål og svar omdelt i folketingsåret 2004-2005, 1. samling, på L 68, L 69 og L 70
6	Godkendt tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene
7	Revideret tidsplan for udvalgets behandling af lovforslagene
8	Ændringsforslag til L 56 (Militær disciplinarlov), fra forsvarsministeren

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 56

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om ministerens kommentar til henvendelsen af 11/3-05 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, til forsvarsministeren, og ministerens svar herpå