



VÆRNEPLIGTSRÅDET

Tel.: 39 15 13 40
Fax: 39 27 61 60

Ryvangs Allé 1-3
Postboks 857
DK-2100 Kbh. Ø.

Dato: 09/10 2004

Til: Folketingets Forsvarsudvalg

Emne: Værnepligtsrådets bemærkninger til lovforslagene om militær straffe- og retspleje- og disciplinarlov

Hermed fremsender jeg Værnepligtsrådets bemærkninger til de af regeringen fremsatte lovforslag L 68 (Forslag til militær straffelov) L 69 (Forslag til militær retsplejelov) og L 70 (Forslag til militær disciplinarlov).

Værnepligtsrådets bemærkninger drejer sig overordnet om:

- Behovet for at værnepligtige i fredstid skal være underlagt den militære straffelov. Dette tager afsæt i den markante ændring, der er sket med værnepligten og dens formål siden Betænkning nr. 1435 blev udgivet.
- Opstramninger af regelgrundlaget i den militære disciplinarlov med henblik på styrkelse af retssikkerheden. Det drejer sig for det første om præciseringer af anvendelsen af hvornår der kan gives disciplinarmidler og hvilke disciplinarmidler, der kan gives for hvilke forseelser. For det andet drejer det sig om den praktiske forvaltning af disciplinarreglerne herunder markant styrket information til menige om reglerne, styrket undervisning af det retsanvendende personel og uvildig kontrol med Forsvarets anvendelse af disciplinarmidler.

Med venlig hilsen

Erik Nielsen
Værnepligtsrådet



Dato: 09/11 2004

Notat om Værnepligtsrådets holdninger til lovforslagene om militær straffe-, retspleje- og disciplinarlov.

I forbindelse med udarbejdelsen af en ny militær straffelov, retsplejelov og disciplinarlov har Værnepligtsrådet følgende kommentarer og forslag til ændringer:

Militær straffelov

- At den militære straffelov ikke gælder for værnepligtige i fredstid.

Udvalgets argumentation for at bevare den militære straffelov i fredstid, er at den er et led i den uddannelse, som militært personel skal have for at være kvalificerede til udsendelse.

Dette argument holder imidlertid ikke for den ny værnepligtsuddannelse.

Formålet med denne er ikke udsendelse af værnepligtige, men at de skal kunne indgå i totalforsvarsregisteret samt kunne rekrutteres til en reaktionsstyrkeuddannelse.

Hvis de værnepligtige bliver indkaldt i henhold totalforsvarsregisteret skal ikke deltage i traditionelle krigssituationer, som soldater der bliver udsendt skal. De værnepligtige i totalforsvarsregisteret vil i tilfælde af genindkaldelse skulle deltage i beredskabs/ "homeland-defence"- situationer. Det er derfor ikke Værnepligtsrådets opfattelse, at de værnepligtige i fredstid skal være omfattet af den militære straffelov. Fuldstændigt analogt med at værnepligtige i beredskabskorpset ikke er omfattet af den militære straffelov, men derimod af et særskilt disciplinarsæt. Værnepligtsrådet mener på denne baggrund, at den militære disciplinarlov vil være alt rigeligt til at håndhæve disciplinen blandt værnepligtige.

Værnepligtsrådets holdning på dette område tager afsæt i udvalgets udgangspunkt: At Forsvarets personel så vidt muligt skal sidestilles med civile borgere, og kun skal tåle indskrænkninger af almindelige retssikkerhedsgarantier mv., såfremt det i hvert enkelt tilfælde kan begrundes, at dette er absolut nødvendigt¹. Qua værnepligtige ikke fremover kan forvente at blive genindkaldt til deciderede krigshandlinger, er det ikke Værnepligtsrådets opfattelse, at det kan begrundes at værnepligtige skal underlægges den militære straffelov. Dette vil være et alt for vidtgående indgreb set i forhold til begrundelsen for det.

Den rutineret og erfaring med arbejde under kommando som værnepligtige vil have behov for i tilfælde af en genindkaldelse under totalforsvarsregisteret kan tilstrækkeligt opnås ved, at de værnepligtige står under den foreslåede militære disciplinarlov.

Militær disciplinarlov

Værnepligtsrådet forslag til ændringer af den militære disciplinarlov tager afsat i det forhold, at forslaget juridisk set er i orden, eftersom det er nogle af landets fremmeste jurister, der har siddet med i udvalget. Et er imidlertid det juridiske grundlag, noget andet er den praktiske administration af det. Og det er her Værnepligtsrådet har sine bekymringer. Vores erfaring fra hidtil er at de enkelte tjenesteder ofte har administreret lovgivningen temmelig lemfældigt, med det resultat at

¹ Betænkning nr. 1435 s. 12

værnepligtige ofte er blevet straffet for forhold, de ikke skulle straffes for. At værnepligtige har modtaget straffe der var alt for hårde set i forhold til forseelsen. At den samme forseelse straffes vidt forskelligt forskellige steder. At personer der ifølge lovgivningen ikke er bemyndiget til at straffe mv. har gjort det. At der har været forskelsbehandling i straffen/disciplinarmidlet for samme forseelse, alt efter om det er en officer eller en menig, der har begået den.

Værnepligtsrådet ønsker derfor nogle opstramninger af det fremlagte lovforslag til militær disciplinarlov, da vi ellers frygter at man blot vil køre videre i den gamle gænge, til stor skade for de værnepligtiges retssikkerhed.

Dette drejer sig for det første om nogle opstramninger i regelgrundlaget for, hvornår man kan tildeles disciplinarmidler. For det andet om hvilke disciplinarmidler der kan uddelset for hvilke forseelser. Og for det tredje om langt bedre information og undervisning til militært personel om reglerne, samt en uvildig kontrol med Forsvarets anvendelse af disciplinarmidler, således at de anvendes korrekt.

- At der fastsættes centrale bestemmelser for hvilke forseelser man skal begå for at overtræde den militære straffelovs § 28 og militære disciplinarlovs § 4 pkt. 9.

Værnepligtsrådet er generelt skeptiske overfor en paragraf, hvori det ikke nærmere er defineret, hvilke forsømmelser man skal begå for at kunne blive pålagt en straf eller et disciplinarmiddel. Dette er tilfældet for den foreslåede militære straffelovs § 28 og den foreslåede militære straffelovs § 4 pkt. 9.

Efter Værnepligtsrådets opfattelse er dette en juridisk betænkelig konstruktion i forhold til Straffelovens § 1, ifølge hvilken det kræver klar lovhjemmel at pålægge straf². Denne betænkelighed bliver på det principielle plan ikke mindre af, at der kan pålægges disciplinarmidler for forhold, der er begået ved svag uagtsomhed.

Udvalget om den militære straffe- og retsplejeordning mv. argumenterer for at der fortsat bør være en opsamlingsbestemmelse af den årsag, at der gælder forskellige tjenestepligter på de forskellige tjenestesteder. Disse særlige tjenestepligter er beskrevet i forskellige skriftlige regelsæt gældende for det enkelte tjenestested.

Den nye værnepligtsuddannelse fjerner imidlertid dette arguments relevans, når man ser på forholdene for værnepligtige. Den nye værnepligtsuddannelse - herunder de værnepligtiges tjenesteforhold - er med få undtagelser standardiseret fra centralt hold. Hermed bør det også være muligt for Forsvaret i centrale bestemmelser at fastsætte hvilke pligter den værnepligtige skal forsømme for at realisere de pågældende paragraffer. En sådan forpligtelse for Forsvaret til at indføre centrale bestemmelser for hvornår de værnepligtige har begået en pligtforsømmelse vil være en væsentlig styrkelse af de værnepligtiges retssikkerhed, frem for en situation hvor det er op til de enkelte tjenestesteder at fastsætte bestemmelser. Her tænkes især på, at det bliver vanskeligere for de enkelte tjenestesteder at indføre særlig ad hoc bestemmelser, som ingen rigtig fører kontrol med eksisterer på skrift, og som de værnepligtige i mange tilfælde aldrig er blevet informeret om.

- At Forsvaret forpligtes til at undervise værnepligtige i den militære straffelov, herunder hvilke forseelser der skal begås, for at man kan straffes efter den militære straffelovs § 28 og den

² Straffelovens §1: "Straf kan kun pålægges for et forhold, hvis strafbarhed er hjemlet ved lov, eller som ganske må ligestilles med et sådan...."

militære retsplejelovs § 4 pkt. 9. Ligeledes bør undervisningen af retsanvendende personel styrkes markant.

I forbindelse med ovennævnte er det også vigtigt for Værnepligtsrådet at understrege at man i implementeringen af det nye lovsæt sikrer at udvalgets henstillinger om forsvarrets øgede informations- og undervisningspligt for personellet gennemføres. Der tænkes her for det første på at Forsvaret pålægges pligt til gennem undervisning at sikre personellet kendskab til hvilke specifikke bestemmelser de skal overtræde for at realisere § 28 i straffeloven og § 4 pkt. 9 i disciplinarloven. Således at man ikke uforvarende kommer til at overtræde en bestemmelse, man ikke havde det fjerneste kendskab til.

For det andet tænkes der på, at Forsvaret skal styrke undervisningen af det retsanvendende personel. Manglende undervisning af dette personel har været en stor del af årsagen til fejladministration under den nuværende militære straffe- og retsplejelov³.

- At overtrædelser af den militære disciplinarlovs § 4 pkt. 9 ikke kan straffes med disciplinarbøde. Ligeledes skal forseelser begået ved simpel uagtsomhed generelt ikke kunne straffes med en disciplinarbøde.
- At der ikke kan gives disciplinarmidler for forseelser begået ved simpel uagtsomhed - med mindre der er tale om gentagelsestilfælde. Subsidiært at forseelser begået i henhold til § 4 pkt. 9 kun kan resultere i et disciplinarmiddel i tilfælde af gentagelsestilfælde.

Værnepligtsrådet er generelt betænkelig ved at der indføres en disciplinarbøde. Man har netop udarbejdet en særskilt disciplinarlov for at adskille grovere forhold der skal straffes og mildere forhold der kun skal resultere i et disciplinarmiddel. Problemet med en bøde, er at det af den der modtager den, vil blive opfattet som en straf. Et andet problem er at man kan frygte at de værnepligtiges løn med en sådan bøde kan blive gevaldigt udhulet, i tilfælde af at der uddeles bøder for selv mindre forseelser.

Disciplinarbøden er blevet ønsket af et flertal af udvalget til gengæld for at man afskaffede disciplinarmidlet tilbageholdelse. Det er Værnepligtsrådets vurdering at et politisk flertal vil følge denne anbefaling. Imidlertid bør der indføres nogle begrænsninger i brugen af denne bøde, for at sikre at den ikke bringes i brug ved mindre forseelser.

Efter Værnepligtsrådets opfattelse bør forseelser begået i henhold til § 4 pkt. 9 således ikke kunne "straffes" med en disciplinarbøde. Dette ud fra en betragtning af at sådanne forseelser må antages at have en mildere karakter, da det ellers ville have været muligt at fastsætte en specifik bestemmelse om hvilket regelbrud man skulle begå. Bøde er efter Værnepligtsrådets opfattelse et meget voldsomt disciplinarmiddel for sådanne mindre forseelser. Dette bunder i at bøden uundgåeligt vil blive opfattet som en straf, og at § 4 pkt. 9 dårligt er i overensstemmelse med straffelovens § 1.

På linje med dette er det Værnepligtsrådets opfattelse, at forseelser begået ved simpel uagtsomhed under ingen omstændigheder bør kunne resultere i en disciplinarbøde⁴. Simple uagtsomme forhold vil sjældent kunne straffes efter straffeloven, og i givet fald kun i gentagelsestilfælde.

³ Betænkning nr. 1435, s. 274

⁴ Værnepligtsrådets ønske om at sætte nogle snævrere grænser for brug af bøde er netop begrundet i frygten for misbrug af denne. Et eksempel på dette er hvis man ved almindeligt sløseri har forlagt noget militært materiel (f.eks. en trøje eller lignende). Her siger reglerne i dag, at Forsvaret ikke kan kræve erstatning ved simpel uagtsomhed. Problemet er, at med den nye bøde, vil Forsvaret kunne "krasse" pengene ind ved at give en disciplinarbøde i stedet.

Generelt er det Værnepligtsrådets opfattelse, at forseelser begået ved simpel uagtsomhed ikke bør kunne resultere i disciplinarmidler, med mindre der er tale om gentagelsestilfælde. At man en enkelt gang har været lidt uopmærksom eller lidt sløset bør således ikke resultere i et disciplinarmiddel. I givet fald vil det hurtigt ende med at samtlige værnepligtige vil have modtaget et disciplinarmiddel. Efter Værnepligtsrådets bør en sådan simpel uagtsomhed undgås ved (hvis den overhovedet kan undgås) pædagogiske virkemidler fra det undervisende persons side, og ikke ved at tildele værnepligtige disciplinarmidler.

Under alle omstændigheder bør en overtrædelse af § 4 stk. 9 kun kunne realiseres i tilfælde af gentagelsestilfælde. Dette begrundes dels i disse forseelsers milde karakter. Men også dels i udvalgets argumentation for at bevare en paragraf om øvrige pligtforsømmelser. Udover argumentet om, at der var mange bestemmelser der var fastsat decentralt, hæftede udvalget sig ved at sådanne paragraffer om øvrige pligtforsømmelser er at sammenligne med den almindelige straffelovs § 156 og § 157, hvor der er særskilte bestemmelser for pligtforsømmelser begået af offentligt ansatte. Udvalget mener at den foreslåede § 28 i den militære straffelov og § 4 pkt. 9 i den militære disciplinarlov er at sammenligne med disse bestemmelser.

Ifølge udvalget kan ansvar for en forseelse i henhold til § 157 - der omhandler tilfælde af simpel uagtsomhed - dog kun pålægges en person i tilfælde af at forseelsen har været begået mindst tre gange⁵. Det er derfor Værnepligtsrådets opfattelse at disse regler også bør gælde i den militære straffelov. Ikke mindst ud fra hensynet om at tjenestegørende personel ikke med mindre det er absolut nødvendigt skal stilles ringere en civile borgere. Dette synes ikke at være begrundet her, ved sådanne mildere forseelser, der tilmed er begået ved simpel uagtsomhed.

- At der sikres en grundig og uvildig kontrol med Forsvarets anvendelse af militære disciplinarmidler.

Hidtil har det været op til Forsvarets Auditørkorps at føre tilsyn med om afgivelsen af disciplinarmidler sker i henhold til regler, praksis mv.

Med den nye lovstruktur kommer der imidlertid vandtætte skodder mellem Auditørkorpset og Forsvarets myndigheder. Hermed kan Auditørkorpset ikke længere føre dette tilsyn.

Det er Værnepligtsrådets opfattelse at en ny kontrolinstans bør være uvildig og uafhængig af Forsvarets myndigheder. Hvis Forsvaret skal kontrollere sig selv frygter Værnepligtsrådet, at der ikke i samme grad vil blive slået ned på fejlforvaltning, da systemet ikke ønsker at sværte sig selv til. Ydermere løber man let ind i nogle habilitetsproblemer grundet Forsvaret princip om personalerotation. Dem der udfører kontrollen kan derfor meget let have tætte forbindelser til de personer, eller det regiment, de skal kontrollere. Et troværdigt tilsyn kræver derfor en juridisk instans, der er uafhængig af Forsvaret.

Mod dette kan det indvendes, at ordentlig retssikkerhed for de værnepligtige og et ordentligt tilsyn med forvaltningen af disciplinarmidlerne vil blive sikret af Disciplinarnævnet, og den domstolskontrol der ligger i den nye lovgivning.

I praksis er det imidlertid de færreste sager der vil blive anket. De fleste værnepligtige vil føle at det koster for megen tid og ressourcer, og derfor ofte blot bide disciplinarmidlet i sig, selvom det føles uretfærdigt. Derfor er det af hensyn til bl.a. de værnepligtiges retssikkerhed nødvendigt, at der også sker en grundig og uvildig kontrol med de sager, der ikke bliver anket, således at det sikres, at de specifikke sager er behandlet korrekt, og at Forsvaret generelt administrerer lovgivningen korrekt.

⁵ Betænkning nr. 1435 s. 269-270

- At personel der er idømt en disciplinarbøde får en regning, som skal betales ved aktiv handling fra modtagerens side, og at bøden dermed ikke blot trækkes i dennes løn.

Normal praksis i alle andre sammenhænge vil være at man ved tildeling af en bøde får et girokort, som man efterfølgende betaler ved en aktiv handling. Ved denne handling erkender man sin skyld. Det er ikke besluttet hvordan disciplinarbøden skal administreres i praksis, men udvalget skriver generelt at administrationen af disciplinarmidler bør foregå på en måde, så det ikke hæmmer disciplinen. Værnepligtsrådet kan på denne baggrund frygte, at man vil i den praktiske administration af reglerne, fra Forsvarsministeriets side, vil indføre regler om, at en eventuel bøde trækkes fra ens løn. Hermed kan man komme i den situation at personel, der er blevet idømt en bøde uden videre vil få trukket i deres løn, vel at mærke uden at de aktivt har erkendt deres skyld. Dette synes efter Værnepligtsrådets opfattelse ikke at være i overensstemmelse med normal praksis i det danske retssamfund. Hvis man ikke betaler bøden erkender man sig uskyldig, og herefter er det så op til Forsvaret at føre sagen videre for Disciplinarnævn og domstole. Alternativt kan man komme i en situation, hvor man bliver idømt en bøde og trukket for den, uden rigtigt at have registreret hvad, der er egentlig er sket.

Spørgsmål til ovenstående kan rettes til Erik Nielsen, Værnepligtsrådet, tlf. 39 15 13 49