

Forslag

til

Lov om straf for folkedrab.

Fremsat den 17. marts 1955 af *justitsministeren*.

§ 1.

Den, som i den hensigt helt eller delvis at ødelægge en national, etnologisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan

- a) dræber medlemmer af gruppen,
- b) tilføjer medlemmer af gruppen betydelig legemlig eller åndelig skade,
- c) forsætlig påfører gruppen levevilkår, beregnede på at bevirke gruppens fuldstændige eller delvise fysiske ødelæggelse,

d) gennemfører forholdsregler, der tilsigter at hindre fødsler indenfor gruppen, eller

e) med magt overfører en gruppes børn til en anden gruppe,

straffes for folkedrab med fængsel på livstid eller på tid ikke over 16 år.

§ 2.

Forsøg på og medvirken til de i § 1 nævnte handlinger straffes, jfr. borgerlig straffelovs kapitel 4.

Bemærkninger til lovforslaget.

Ved artikel I og V i den af Danmark ved kgl. resolution af 25. maj 1951 ratificerede konvention om forebyggelse af og straf for folkedrab er Danmark forpligtet til at foreskrive effektive straffe for personer, der er skyldige i folkedrab (artikel II) eller en af de andre i konventionens artikel III angivne handlinger. Ved folkedrab forstås ifølge artikel II handlinger, der begås i den hensigt helt eller delvis at ødelægge en national, etnologisk, racemæssig eller religiøs gruppe som sådan. Ikke alle handlinger, der begås i en sådan hensigt, skal være strafbare, men kun følgende forhold:

- a) at dræbe medlemmer af gruppen,
- b) at tilføje medlemmer af gruppen betydelig legemlig eller åndelig skade,
- c) med forsæt at påføre gruppen levevilkår beregnede på at bevirke gruppens fuldstændige eller delvise fysiske ødelæggelse,
- d) at gennemføre forholdsregler, der tilsigter at hindre fødsler indenfor gruppen,
- e) med magt at overføre en gruppes børn til en anden gruppe.

Foruden de nævnte handlinger, der som nævnt skal straffes som folkedrab, skal ifølge art. III også forsøg på og meddelagtighed i folkedrab, sammentværgelse for at begå folkedrab og direkte og offentlig tilskyndelse til folkedrab være strafbar.

I overensstemmelse med justitsministerens udtalelser, da spørgsmålet om konventionens ratifikation blev forelagt rigsdagen, har justitsministeriet overvejet spørgsmålet om de ændringer i den danske straffelovgivning, der måtte anses for nødvendige samt om, i hvilken form en sådan lovgivning bør fremtræde.

En del af de handlinger, der er tale om, er strafbare allerede i medfør af de gældende bestemmelser i borgerlig straffelov. Handlinger, der omfattes af artikel II a, vil være strafbare som manddrab i medfør af borgerlig straffelovs § 237 (fængsel fra 5 år indtil på livstid). Den af artikel II b omfattede legemlige skadetilføjelse rammes af straffelovens bestemmelser om vold (§§ 244—46, hvorefter den højeste straf, som kan idømmes, er fængsel indtil 12 år). Mere tvivlsomt er spørgsmålet om, hvorvidt

den af art. II b omfattede tilføjelse af betydelig åndelig (sjælelig) skade vil kunne straffes i medfør af voldsbestemmelserne eller andre bestemmelser. Medens det efter § 244 straffbare forhold består i at øve vold mod eller på anden måde angribe en andens legeme, kræver § 245 kun en skadetilføjelse, som efter bestemmelsens ordlyd ikke behøver at være fremkaldt ved vold eller andet legemsangreb. Til strafbarhed efter § 245 kræves tilføjelse af skade på legeme *eller helbred*, hvilket sidste udtryk omfatter også åndelig (sjælelig) skade, og i § 246 tales om sådan skade på legeme *eller helbred*, at den skadelidende for bestandig eller for lang ubestemt tid bliver uskikket til at udføre sine kaldspligter.

De nævnte bestemmelser findes i borgerlig straffelovs kapitel 25, der handler om „Forbrydelse mod liv og legeme“. Det antages derfor, at skadelig indvirkning på den psykiske tilstand gennem rent åndelig påvirkning falder udenfor bestemmelse- rækkevidde, medens de antages at omfatte påvirkninger af den fysiologiske tilstand, selv om disse udelukkende giver sig kendelige udslag i forstyrrelser eller svækkelser af de sjælelige funktioner.

Udtrykket sjælelig skade (mental harm) er indføjet i konventionsteksten efter forslag af Kina, som motiverede forslaget med, at konventionen burde tage hensyn også til den på kinesisk område af japanerne anvendte metode at forlede befolkningen til misbrug af narkotika. Indgives der en gruppes medlemmer narkotika med forsæt til at forvolde dem skade og sker det i den hensigt at ødelægge gruppen, må en sådan fremgangsmåde utvivlsomt anses omfattet af de gældende danske straffebestemmelser. Strafbarhed udelukkes som det fremgår af § 248 ikke af, at den, der udsættes for et legemsangreb, har samtykket deri. Derimod synes forledelse til selv at misbruge narkotika ikke at kunne bringes ind under danske straffebestemmelser.

Den af artikel II b omfattede skadetilføjelse vil også kunne forekomme på mere indirekte måde end ved legemsangreb, således f. eks. ved hensættelse af gruppens medlemmer i hjælpeløs tilstand, hvilket forhold vil være strafbart efter straffelovens § 250, der herfor fastsætter straf af fængsel indtil 8 år.

Skadetilføjelse overfor en gruppes medlemmer vil også kunne opnås ved forøvelse af visse i kapitel 20 om almenfarlige forbrydelser nævnte forhold: brandstiftelse (§ 180), sprængninger (§ 183), spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse (§ 183), fremkaldelse af mangel på drikkevand, tilsætning til drikkevand af sundhedsfarlige stoffer (§ 186) og tilsætning til levnedsmidler og andre ting af gift eller andre stoffer, som medfører, at tingenes benyttelse efter deres bestemmelse udsætter menne-

skers sundhed for fare (§ 187). Skal sådanne forhold anses som folkedrab ifølge konventionen, må de omfattes af artikel II c. Har der foreligget forsæt til at dræbe eller skade medlemmer af en befolkningsgruppe legemligt eller sjæleligt (på legeme eller helbred) vil de dog være omfattet såvel af konventionens art II a eller b som af straffelovens bestemmelser om manddrab (§ 237) eller skadetilføjelse (§§ 245—46 og 250).

Alt i alt må det antages, at den gældende straffelovs bestemmelser i vidt omfang, men ikke fuldt ud dækker det område, som efter konventionens art. II b skal være strafbart.

Det af art. II c omhandlede forhold er heller ikke fuldt ud dækket af den danske straffelov. Det er tilfældet, for så vidt forholdet omfattes også af a eller b, og altså er strafbart som manddrab eller forsøg derpå, eller som tilføjelse af skade på liv eller helbred eller forsøg derpå. Da også fjernere forsøgs handlinger er straffbare efter dansk ret, og da det er en betingelse for, at forholdet skal være strafbart, at hensigten er gruppens ødelæggelse, og at forsættet omfatter påførelsen af levevilkår beregnede på at bevirke denne ødelæggelse, vil det dog, såfremt bevis for forsæt dertil kan føres, nok være muligt at opnå domfældelse i medfør af de nævnte straffelovsbestemmelser. Et sådant bevis vil det imidlertid kunne være vanskeligt at føre, og bestemmelserne vil ikke præcist ramme det forhold, konventionen tager sigte på, og som — ligesom de under artikel II d og e nævnte forhold — vanskeligt kan tænkes begået, uden af en regering eller en besættelsesmagt eller af disses underordnede myndigheder.

Forhold, der omfattes af art. II c, vil også kunne være straffbare som overtrædelser af de ovenfor nævnte bestemmelser om almenfarlige forbrydelser. Men at straffeloven *uddømmende* har gjort op med de metoder, der kan tænkes bragt i anvendelse, kan ikke antages.

Det forhold, som omhandles i art. II d, gennemførelse af forholdsregler, der tilsigter at hindre fødsler indenfor gruppen, kan tænkes begået navnlig ved sterilisation og kastration eller anden behandling med frugtbargørelse for øje eller ved forhindring af et naturligt familieliv, f. eks. ved frihedsberøvelse, indespærring af det ene køn eller af begge i adskilte leje.

Visse af disse forholdsregler vil i forhold til de enkelte medlemmer af gruppen kunne være straffbare som legemsbeskadigelse, (jfr. § 246: „Sådan skade, at han mister eller lider væsentlig forringelse af ... forplantningsevne ...“) eller som frihedsberøvelse (borgerlig straffelovs § 261). Men nogen

bestemmelse, der tager sigte på det forhold, som konventionen omtaler — med sigte på hele gruppen — findes ikke.

På tilsvarende måde vil fjernelse af børn nok kunne straffes efter de gældende bestemmelser, navnlig borgerlig straffelovs § 215, ifølge hvilken den som unddrager en person under 18 år forældremyndighed eller andre rette vedkommendes myndighed, straffes som for frihedsberøvelse, d. v. s. i de alvorligste tilfælde med fængsel fra 1—12 år, men det synes ikke tilfredsstillende at anvende denne bestemmelse på forholdsregler, der tager sigte på alle gruppens børn, og som praktisk talt kun kan tænkes gennemført af de retlige eller faktiske myndigheder inden for et område.

Ved overvejslen af, i hvilken form den til opfyldelse af konventionens forpligtelse fornødne straffehjemmel bør søges tilvejebragt, er justitsministeriet gået ud fra, at der, som ovenstående sammenligning mellem konventionen og straffeloven viser, i hvert fald er behov for straffehjemmel med hensyn til de i art. II, c), —e), nævnte forhold. Principielt ville det være at foretrække, at folkedrabshandlinger som alle andre alvorlige forbrydelser fandtes beskrevet i straffeloven, og at straffen blev udmålt i henhold til denne. Dette ville imidlertid kræve omarbejdelse af talrige bestemmelser i straffeloven og tilføjelse af nogle nye. At optage konventionens forbrydelsesbegreber i straffeloven i et særligt kapitel ville på den anden side ikke have nogen særlig værdi. De forhold konventionen omfatter er af en så særlig karakter, at der kun under eller efter ekstraordinære forhold kan tænkes at blive praktisk anvendelse for dem her i landet, og optoges de strafbare forhold i de gældende straffelovsbestemmelser ville dette komplicere disses affattelse uforholdsmæssigt. Man har derfor opgivet at optage de strafbare gerningsindhold i straffeloven og foretrukket at foreslå en særlig lov om straf for folkedrab.

I Sverige har på tilsvarende måde den svenske „straffrättskommitté“ i tilknytning til sit „forslag til brottsbalk“ udarbejdet forslag til en særlig lov om straf for „folkemord“. Det svenske forslag foreskriver imidlertid straf (af fængsel på livstid eller fra 4 indtil 10 år) for enhver handling, som ifølge lov kan straffes med fængsel i 4 år eller derover, når handlingen er foretaget imod en national, etnologisk, racemæssig bestemt eller religiøs gruppe med hensigt til at ødelægge den helt eller delvis. Lovens anvendelse vil altså efter det svenske forslag være betinget af, at en begået handling er omfattet både af konventionens gerningsindhold og af en eller flere straffebestemmelser udenfor loven. Denne

fremgangsmåde hænger sammen med, at forslaget tænkes gennemført samtidig med forslag til brottsbalk, og at visse af dettes bestemmelser er affattet under hensyntagen til konventionen.

Selv efter en sådan gennemgang af straffelovens forbrydelsesbegreber, måtte det dog altid være noget tvivlsomt, om der var tilvejebragt fuldt tilstrækkelig hjemmel til, at alle af konventionen omfattede forhold ville kunne rammes.

Det ville endvidere ikke være muligt på så simpel måde som i det svenske lovudkast at skabe forbindelse mellem straffeloven og konventionen, idet en afgrænsning til forhold af en vis grovhed bestemt ved mindstestrafpen næppe ville være mulig og i hvert fald ikke ville virke tilfredsstillende efter vor lovgivning.

Man har derfor foretrukket i loven blot at fastsætte straf for de i konventionen nævnte forhold. En tilsvarende fremgangsmåde er iøvrigt fulgt i en af forbundsrepublikken Tyskland gennemført lov af 9. august 1954.

Straffen er ifølge forslaget fastsat til den efter borgerlig straffelov strengeste straf, fængsel på livstid eller fængsel på tid ikke over 16 år. De omhandlede forbrydelser er af en så alvorlig karakter, at der kunne rejses spørgsmål om under tilsvarende betingelser som fastsat i lov nr. 227 af 7. juni 1952 om dødsstraf for visse handlinger begået under krig eller fjendtlig besættelse at give hjemmel til at anvende dødsstraf. Da de af forslaget omhandlede strafbare forhold som nævnt for størstedelens vedkommende vil være omfattet af borgerlig straffelovs § 237, har man dog ikke anset det for påkrævet at optage nogen særlig bestemmelse om dødsstraf for folkedrabshandlinger begået under krig eller besættelse til fremme af fjendtlig interesse.

Til § 2.

Det følger af de almindelige regler om forsøg og medvirken i borgerlig straffelovs kapitel 4, at også forsøg og medvirken til de i § 1 nævnte handlinger er strafbare, som krævet i konventionens art. III d) og e).

Sammensværgelse for at begå folkedrab, som ifølge art. III b skal være strafbart, vil på grund af den vide adgang til at straffe også fjernere forberedelseshandlinger, som findes i dansk ret, også uden udtrykkelig bestemmelse derom kunne straffes.

Det i konventionens art. III c nævnte forhold: direkte og offentlig tilskyndelse til folkedrab vil efter omstændighederne kunne anses som strafbar medvirken dertil. Såfremt dette ikke er tilfældet, vil det være strafbart i medfør af borgerlig straffelovs § 136, stk. 1, der fastsætter straf af hæfte eller

fængsel indtil 4 år, jfr. lov nr. 225 af 7. juni 1952, for offentlig tilskyndelse til forbrydelse.

Ifølge borgerlig straffelovs § 141 straffes den, som er vidende om, at der tilsigtes begået en forbrydelse, der medfører fare for menneskers liv eller velfærd, hvis han ikke gør, hvad der står i hans magt for at

forebygge forbrydelsen eller dens følger, eventuelt ved anmeldelse til øvrigheden. I medfør af denne bestemmelse vil det altså være strafbart at undlade at søge at afværge folkedrab, når man har viden om, at nogen agter at foretage handlinger af den art.