

Betænkning

over

I. forslag til lov om ændring af lov om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde og

II. forslag til lov om ændring af lov om civilforsvaret.

(Afgivet af forsvarsudvalget den 6. juni 1975).

Udvalget, der har behandlet lovforslagene i en række møder, har modtaget skriftlige svar på en række spørgsmål til indenrigsministeren. En del af disse er med svar optrykt som bilag til betænkningen.

Mundtlige og/eller skriftlige henvendelser er modtaget fra De civile værnepligtiges Landskontaktudvalg og fra talsmænd fra samtlige militærnægttere i København. Førstnævntes skriftlige henvendelse med indenrigsministerens kommentarer er ligeledes optrykt som bilag til betænkningen.

Ad I. forslag til lov om ændring af lov om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde.

Et *flertal* (udvalget med undtagelse af socialistisk folkepartis og Danmarks kommunistiske partis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af indenrigsministeren stillede ændringsforslag, hvorom der henvises til de ledsagende bemærkninger.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis og Danmarks kommunistiske partis medlemmer af udvalget), der kan tiltræde ændringsforslagene, indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Ad II. forslag til lov om ændring af lov om civilforsvaret.

Et *flertal* (udvalget med undtagelse af socialistisk folkepartis og Danmarks kommunistiske partis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

55 Udvalgenes betænkninger m. m.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis og Danmarks kommunistiske partis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

Ændringsforslag

til

I. forslag til lov om ændring af lov om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde.

Af *indenrigsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

Til § 1.

1) I indledningen udgår ordene „ophæves §§ 6-8, og i stedet for indsættes“ og erstattes af: „foretages følgende ændringer:“.

2) Som *nr. 1* indsættes:
„1. § 4, stk. 2, ophæves.“

3) Efter det som § 1, nr. 1, foreslåede nummer indsættes:
„2. §§ 6-8 ophæves, og i stedet indsættes:“

Bemærkninger.

Til nr. 1 og 3.

Ændringsforslagene er redaktionelle.

Til nr. 2.

Bestemmelsen om, at værnepligtige, der er overført til civilt arbejde, ikke uden til-ladelse må rejse ud af landet, er oprindelig

indsat i lov nr. 625 af 13. december 1917 om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde. Bestemmelsen er gentaget i lov nr. 187 af 20. maj 1933 om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde.

Indenrigsministeriet har fundet anledning til at undersøge, hvorvidt det stadig påses, at bestemmelsen — der efter sin ordlyd omfatter samtlige til civilt arbejde overførte — overholdes.

For så vidt angår værnepligtige, der er overført til civilt arbejde, men endnu ikke mødt til tjeneste, er man ikke bekendt med tilfælde, hvor reglen har været bragt i anvendelse. Man er derfor tilbøjelig til at betragte bestemmelsen som afløst af bestemmelsen i § 34, stk. 3, i lov om værnepligt, jfr. lovbekendtgørelse nr. 15 af 20. januar 1970.

Med hensyn til tjenstgørende civile værnepligtige administreres den nævnte bestemmelse af skoler, lejre og udstationeringskontorer, som jævnlig efter anmodning udsteder tilladelse af den nævnte art til brug i orlovsperioder.

Forsvarsministeriet har over for indenrigsministeriet oplyst, at der for forswarets værnepligtige gælder en regel om, at rejser til udlandet af over 24 timers varighed skal anmeldes til tjenestestedet. En tilsvarende ordning gælder for civilforsvarets værnepligtige. I begge tilfælde er reglerne begrundet i et ønske om at have et overblik over antallet af indkaldte værnepligtige, som på grund af ophold i udlandet ikke vil være til disposition, såfremt der pludselig skulle op-

stå en situation med behov for at supplere hjemstedets vagtstyrke med tjenestefrit mandskab.

Da tilsvarende beredskabshensyn ikke kan komme i betragtning for værnepligtige, der aftjener værnepligten ved civilt arbejde, findes det ikke rimeligt at opretholde et krav om, at disse under tjenesten ikke uden særlig tilladelse må udrejse af landet.

For så vidt angår hjemsendte civile værnepligtige, modtager man ikke henvendelser om tilladelse til at rejse til udlandet. Reglen må derfor for denne gruppes vedkommende anses som bortfaldet derved, at der ikke er gjort brug af den. Der er efter indenrigsministeriets opfattelse ikke behov for en bestemmelse, som bemyndiger indenrigsministeren til at foreskrive en anmeldelsespligt for hjemsendte civile værnepligtige, som agter at rejse ud af landet for et tidsrum af 6 måneder eller derover eller tage hyre på fremmede skibe, i lighed med den anmeldelsespligt, som kan foreskrives i medfør af værnepligtslovens § 34, stk. 1 og 2, for hjemsendte værnepligtige i henholdsvis forsaret og civilforsvaret, idet en sådan bestemmelse ligesom for de tjenstgørende værnepligtige alene begrundes i planlægningsmæssige og beredskabsmæssige hensyn.

Sådanne hensyn ses ikke at kunne komme i betragtning, såfremt det skulle blive aktuelt at genindkalde civile værnepligtige i medfør af bestemmelsen i § 9, 2. pkt., i lov om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde, således som denne er affattet ved lov nr. 330 af 13. juni 1973.

Kaj V. Andersen (V).	Biltzing (V).	Arne Christiansen (V), formand.	Jens Jacobsen (V).
Arentoft (FP).	Poulsgaard (FP).	Poul H. Møller (KrF).	Arnfast (CD).
Lasse Budtz (S).	Knud Damgaard (S).	Jens Kristian Hansen (S).	Søgaard (S).
Bilgrav-Nielsen (RV), næstformand.	Kurt Brauer (SF).	Fuglsang (DKP).	Schlüter (KF).

Knud Nielsen havde ved betænkningens afgivelse orlov p. gr. a. udsendelse i offentligt hverv.

Bilag 1.

Spørgsmål til indenrigsministeren og dennes svar herpå.

Spørgsmål 1.

Hvorfor er strafmaksimum i lovforslagene nedsat i forhold til gældende love?

Ad lovforslag nr. 166.

Praksis har udviklet sig således, at de straffe, som ved domstolene idømmes for de almindeligt forekommende overtrædelser af § 8 i loven om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde, i det følgende betegnet som civilværnepligtsloven, langt fra udfylder strafferammen. Efter ordlyden er normalstraffen for overtrædelse af den nævnte lovbestemmelse fængsel indtil 15 måneder, medens anvendelse af hæftestraf forudsætter formildende omstændigheder. Imidlertid er langt de fleste straffe, som idømmes for ulovligt fravær, arbejdsvægning og andre overtrædelser af de regler, der gælder for den daglige tjeneste, fastsat som hæftestraf, og i hvert fald siden 1970 er der så vidt ses ikke idømt strengere straf end 10 måneders fængsel i medfør af den omhandlede lovbestemmelse. Straffe af sidstnævnte størrelsesorden er kun forekommet i tilfælde, hvor værnepligtige totalt har nægtet at udføre værnepligtstjenesten.

Det er indenrigsministeriets opfattelse, at den foreslåede nedsættelse af strafmaksimum til fængsel i indtil 1 år er egnet til at bringe overensstemmelse mellem lovens ordlyd og domstolenes praksis.

Ad lovforslag nr. 167.

Det er ligeledes indenrigsministeriets opfattelse, at den i civilforsvarslovens § 42, stk. 1, fastsatte maksimumstraf af fængsel i indtil 2 år er upåkrævet høj, og at det nu foreslåede maksimum på fængsel i indtil 1 år giver en til formålet fyldestgørende strafferamme.

Om retspraksis i de seneste 2-3 år for sager afgjort efter den gældende lovs § 42, stk. 1, henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 10.

Der må i den forbindelse peges på, at justitsministeriet i en skrivelse af 21. februar

1968 har henledt opmærksomheden på, at Straffelovrådet, i en den 27. september 1967 afgiven udtalelse vedrørende et af indenrigsministeriet udarbejdet udkast til lov om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde, har anført, at der kunne være grund til at foretage en samlet overvejelse af, om det er rigtigt at give straf — herunder fængsel — et så vidt anvendelsesområde inden for de pågældende love (militær retsplejelov, lov om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde og civilforsvarsloven). Straffelovrådet anser det for principielt mere tilfredsstillende at begrænse anvendelsen af de almindelige straffereformer, hæfte og fængsel, til mere alvorlige tjenesteforseelser, således at visse mindre forseelser alene kan give anledning til anvendelse af disciplinarmidler.

Spørgsmål 2.

Hvorledes vil gerningsindholdet beskrevet i militær straffelov §§ 20, 22 og 23, stk. 2, blive påtalt, når de forekommer inden for civilforsvarskorpset?

§ 20 i den militære straffelov har følgende indhold:

„Den, der viser respektstridig opførsel over for foranstående eller vagt, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.“

En respektstridig opførsel inden for civilforsvarskorpset vil blive henført til civilforsvarslovforslagets § 42, stk. 1, nr. 4. I de mindre alvorlige tilfælde vil forholdet kunne afgøres ved anvendelse af disciplinarmidler i medfør af civilforsvarslovforslagets § 43 a. I gentagelsestilfælde samt i tilfælde, hvor forseelsen har en mere alvorlig karakter, vil sagen blive anmeldt til politimesteren med anmodning om, at der rejses tiltale for overtrædelse af forslaget § 42, stk. 1, nr. 4.

§ 22 i den militære straffelov har følgende indhold:

„Den, der misbruger sin stilling til at opnå gave, pengelån eller anden fordel af efterstående af samme enhed, eller som på en

måde, der er egnet til at bringe ham i afhængighedsforhold til efterstående af samme enhed, modtager sådanne fordele, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.“

Hvis forseelsen er begået af værnepligtige befalingsmænd til pligtig tjeneste, vil sagen i de mere alvorlige tilfælde samt i gentagelsestilfælde blive anmeldt til politimesteren med anmodning om, at der rejses tiltale for overtrædelse af civilforsvarslovsforlaget § 42, stk. 1, nr. 4. I mindre alvorlige tilfælde vil sagen kunne afgøres ved anvendelse af disciplinarmidler i medfør af forslaget § 43 a.

§ 23, stk. 2, i den militære straffelov har følgende indhold:

„Efter foranstående regler (d.v.s. reglerne om udeblivelse m. v.) straffes tillige den, der forsædligt unddrager sig militærtjeneste ved at påføre sig sygdom eller legemsfejl eller foregive sygdom eller benytte andre midler, der er beregnet på at vildlede myndighederne.“

Inden for civilforsvarskorpset vil en forsædlig unddragelse af værnepligten ved at påføre sig sygdom eller legemsfejl eller foregive sygdom eller benytte andre midler, der er beregnet på at vildlede civilforsvarsmyndighederne, som beskrevet i militær straffelovs § 23, stk. 2, blive henført til civilforsvarslovsforlaget § 42, stk. 1, nr. 1 eller 2, afhængig af, om unddragelsen kan tolkes som en nægtelse af at gøre civilforsvarstjeneste eller ej.

Kan unddragelsen tolkes som en nægtelse af at gøre civilforsvarstjeneste, anmeldes forholdet til politimesteren.

Kan forseelsen derimod ikke sidestilles med en nægtelse af at gøre civilforsvarstjeneste, kan den i civilforsvarsmæssig henseende alene henføres til samme bestemmelse nr. 2.

I de mindre alvorlige tilfælde vil sagen blive afgjort med et disciplinarmiddel i medfør af civilforsvarslovsforlaget § 43 a. I gentagelsestilfælde og i tilfælde, hvor forseelsen har en mere alvorlig karakter, vil sagen blive anmeldt til politimesteren med anmodning om, at der rejses tiltale for overtrædelse af forslaget § 42, stk. 1, nr. 2.

I krigstid kan straffen i medfør af forslaget § 42, stk. 2, stige til fængsel indtil 2 år. Forholdet vil af anklagemyndigheden tillige kunne henføres til borgerlig straffelovs § 125.

Spørgsmål 3.

Er den i § 8, stk. 2, ved lovforslag nr. 166 foreslåede bestemmelse i overensstemmelse med grundlovens regler om domstolskontrol?

Dette spørgsmål har været forelagt for justitsministeriet, der har udtalt følgende:

„Det af udvalget rejste spørgsmål må ses på baggrund af den almindelige regel i grundlovens § 71, stk. 6, der har følgende ordlyd:

„Uden for strafferetsplejen skal lovligheden af en frihedsberøvelse, der ikke er besluttet af en dømmende myndighed, og som ikke har hjemmel i lovgivningen om udlændinge, på begæring af den, der er berøvet sin frihed, eller den, der handler på hans vegne, forelægges de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed til prøvelse. Nærmere regler herom fastsættes ved lov.“

Spørgsmålet er herefter, om nogen af de disciplinarmidler, der skal kunne bringes i anvendelse i medfør af loven om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde, har karakter af frihedsberøvelse i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i den nævnte grundlovsbestemmelse.

Justitsministeriet har tidligere i forbindelse med lovforberedelsen afgivet et notat af 7. september 1973 om forholdet mellem grundlovens § 71, stk. 6, og disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“. Dette notat gav anledning til, at hjemmelen til at anvende dette disciplinarmiddel ikke blev medtaget i det lovforslag, der fremsattes for folketinget. Bestemmelsen om, hvilke disciplinarmidler der kan anvendes, fik herefter følgende ordlyd, jfr. forslaget til en ændret affattelse af § 8 a, stk. 1:

„Som disciplinarmidler kan anvendes til rettevisning, arbejde i en del af fritiden, fratagelse af friheder samt overflytning til anden tjeneste.“

Det er efter justitsministeriets opfattelse klart, at disciplinarmidlerne „tilrettevisning“ og „overflytning til anden tjeneste“ ikke har karakter af frihedsberøvelse i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i grundlovens § 71, stk. 6.

Heller ikke disciplinarmidlet „arbejde i en del af fritiden“ kan efter justitsministeriets opfattelse anses som en sådan frihedsberøvelse. Det forudsættes herved, at der i praksis kun kan blive tale om pålæggelse af arbejde i et mindre antal timer daglig uden

for den almindelige arbejdstid, jfr. tillige forslaget § 8 a, stk. 2, om de tidsmæssige grænser for dette disciplinarmiddels anvendelse. Det bemærkes i denne forbindelse, at nærmere regler om anvendelse af disciplinarmidler efter forslaget § 8 a, stk. 3, fastsættes af indenrigsministeren.

For så vidt angår disciplinarmidlet „fratagelse af friheder“, går justitsministeriet ud fra, at der hermed alene sigtes til inddragelse af særligt tilståede lempelser i den almindelige arbejdsforpligtelse, f. eks. inddragelse af forskellige former for tidligere meddelt orlov, idet man som tidligere nævnt netop ikke har ønsket at tilvejebringe hjemmel for anvendelse af disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“. Anvendelse af disciplinarmidlet „fratagelse af friheder“ indebærer herefter kun en fastholdelse af den almindelige tjenestepligt, hvilket efter justitsministeriets opfattelse ikke kan anses som en frihedsberøvelse i grundlovens forstand.“

Det i justitsministeriets udtalelse nævnte notat af 7. september 1973 om forholdet mellem grundlovens § 71, stk. 6, og disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“ vedlægges til udvalgets orientering.

Spørgsmål 4.

Det bedes nærmere uddybet, hvad der ligger i det som § 8 a, stk. 1, i lovforslag nr. 166 foreslåede disciplinarmiddel „overflytning til anden tjeneste“?

Indførelse af det omhandlede disciplinarmiddel vil give mulighed for i lejrene at afgøre en tjenstlig forseelse ved at overføre vedkommende civile værnepligtige fra ét arbejdssted til et andet samt fra én type arbejde til en anden, f. eks. fra arbejde i lejren til arbejde i skoven, ved strandrensning eller til en af de opgaver, som med mellemrum løses for offentlige institutioner m. fl. af arbejdssthold fra lejrene.

Endvidere vil det nævnte disciplinarmiddel åbne mulighed for at lade den disciplinære reaktion på overtrædelser af civilværnepligtsloven bestå i overførelse fra en forlægning eller lejr til en anden i tilfælde, hvor særlige forhold taler for en sådan løsning. På tilsvarende måde vil det blive muligt at lade den strafferetlige reaktion mod en civilværnepligtig, der har forset sig i sin udsta-

tioneringstjeneste, bestå i overførelse til tjeneste i en lejr eller i overførelse til en anden arbejdsopgave på samme udstationeringssted, f. eks. fra assistance ved patientbehandling til havearbejde eller lignende, såfremt institutionens ledelse er indforstået hermed.

Derimod finder man det — af hensyn til det frivillighedsprincip, som udstationeringsordningen hviler på — udelukket som disciplinarmiddel at overføre en civil værnepligtig til et andet udstationeringssted eller fra lejr til udstationering.

Det er indenrigsministeriets opfattelse, at det omhandlede disciplinarmiddel giver visse muligheder for at reagere pædagogisk hensigtsmæssigt på tjenstlige forseelser, som må antages helt eller delvis at have sin årsag i, at den værnepligtige ikke passer ind i det miljø, hvori han er placeret, og at der er grund til at tro, at han vil fungere bedre et andet sted. Det samme gælder i tilfælde, hvor forseelser kan skyldes, at den værnepligtige er blevet stillet over for arbejdsopgaver, som han har vanskeligt ved at magte.

Man er klar over, at flytning til et andet tjenestested kan betyde indgreb i den værnepligtiges livsvilkår i tjenestetiden. Man agter blandt andet derfor at indføje følgende i det udkast til administrative bestemmelser i tilknytning til lovændringen, som for tiden er under udarbejdelse i 1. udskrivningskreds — styrelsen for civil værnepligt:

„Disciplinarmidlet indebærer en flytning til andet arbejde og/eller tjenestested. Flytning fra udstationering til lejr/tjeneste eller fra én lejr til en anden som disciplinarmiddel kan kun iværksættes efter bemyndigelse fra 1. udskrivningskreds — styrelsen for civil værnepligt. Inden der tages stilling til, om dette disciplinarmiddel bør bringes i anvendelse, skal der — når forholdene taler for det — indhentes udtalelse fra en ved Civil Værnepligt ansat læge og/eller socialrådgiver.“

Det kan i den forbindelse nævnes, at en tilsvarende begrænsning tænkes gjort i de administrative forskrifter om anvendelse af disciplinarmidler, som agtes udfærdiget i medfør af civilforsvarslovsforslagets § 43 b, stk. 3, jfr. i øvrigt herved § 4, nr. 6), i forsvarsministeriets bekendtgørelse nr. 107 af 11. marts 1974 om anvendelse af disciplinarmidler i det militære forsvar.“

JUSTITSMINISTERIET

Den 7. september 1973.

Notat om forholdet mellem grundlovens § 71, stk. 6, og disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“ i udkastene til love om ændring af lov om civilforsvaret og lov om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde.

1. Ved lov nr. 216 og lov nr. 218 af 26. april 1973 er der gennemført væsentlige ændringer af henholdsvis den militære straffe- og retsplejelovgivning. Som et led i reformen er de særlige militære strafarter vagt-arrest og kvarterarrest blevet afskaffet, medens området for anvendelsen af disciplinarmidler til gengæld er blevet udvidet. Der henvises i det hele til kapitel 15 i den militære retsplejelov.

Som følge heraf har indenrigsministeriet udarbejdet forslag til ændring af civilforsvars- og civilværnepligtslovene med henblik på at søge tilvejebragt ensartede regler om straf og disciplinarmidler for de forskellige grupper af værnepligtige. I denne forbindelse er der rejst spørgsmål om, hvorvidt det vil være foreneligt med grundlovens § 71, stk. 6, uden domstolskontrol at indføre disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“ i de nævnte love.

Om anvendelsen af dette disciplinarmiddel bestemmer den militære retsplejelovs § 38, stk. 2, at tilbageholdelsen ikke må udstrækkes ud over 14 dage. Forsvarsministeren er i øvrigt bemyndiget til at fastsætte de nærmere regler om anvendelse af disciplinarmidler, jfr. § 38, stk. 3. Det er over for justitsministeriet oplyst, at der for tiden er nedsat en arbejdsgruppe under forsvarsministeriet med den opgave at udarbejde sådanne regler.

Afgørelser vedrørende pålæg af disciplinarmidler kan efter den militære retsplejelovs § 43 forlanges forelagt et disciplinærnævn til afgørelse med rekurs til et ankenævn. Ankenævnet, der oprettes af forsvarsministeren, består af en formand og to andre medlemmer. Formanden skal være en civil person, der opfylder betingelserne for at kunne beskikkes som lands-

dommer. De øvrige medlemmer er generalauditøren og en advokat, der udpeges af Advokatrådet, jfr. § 43, stk. 4. Ankenævnets afgørelse kan ikke indbringes hverken for forsvarsministeren eller for domstolene.

Ved indførelsen af disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“ i civilforsvars- og civilværnepligtslovene er det forudsat, at den endelige afgørelse med hensyn til tilbageholdelsens lovlighed på tilsvarende måde skal træffes af ankenævn uden mulighed for at få afgørelsen prøvet ved de almindelige domstole. Ankenævnene tænkes sammensat på samme måde som ankenævnet efter den militære retsplejelov, dog at der i stedet for generalauditøren udpeges en statsadvokat efter justitsministerens bestemmelse.

2. Bestemmelsen i grundlovens § 71, stk. 6, har følgende ordlyd:

„Stk. 6. Uden for strafferetsplejen skal lovligheden af en frihedsberøvelse, der ikke er besluttet af en dømmende myndighed, og som ikke har hjemmel i lovgivningen om udlændinge, på begæring af den, der er berøvet sin frihed, eller den, der handler på hans vegne, forelægges de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed til prøvelse. Nærmere regler herom fastsættes ved lov.“

Reglerne i grundlovens § 71, stk. 6, om kontrollen med administrative frihedsberøvelser blev indsat ved grundlovsændringen i 1953. Baggrunden herfor var et ønske om at indføre en mere effektiv retskontrol med de kvalificerede indgreb i den personlige frihed, der har karakter af frihedsberøvelse.

Ved bedømmelsen af forholdet mellem grundlovsbestemmelsen og de påtænkte regler om disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“ i civilforsvars- og civil-

værnepligtslovene må der tages stilling til, a) om tilbageholdelse på tjenestestedet (i indtil 14 dage) er udtryk for en frihedsberøvelse, der er omfattet af grundlovens § 71, stk. 6,

og i bekræftende fald,

b) om reglerne om ankenævnsprøvelsen opfylder grundlovsbestemmelsens krav til den retlige kontrol med indgreb af denne art.

Det bemærkes, at det foreliggende problem ikke har været aktuelt og derfor ikke givet anledning til overvejelser i forbindelse med indførelsen af det tilsvarende disciplinarmiddel i den militære retsplejelov. Dette skyldes, at bestemmelserne i grundlovens § 71, herunder om retskontrollen med administrative frihedsberøvelser kan fraviges for forsvarsmagtens vedkommende i de militære love, jfr. grundlovens § 85.

3.a. Hverken bemærkningerne til grundlovsforslaget eller forfatningskommissionens betænkning indeholder nogen beskrivelse af, hvilke indgreb der er omfattet af begrebet „frihedsberøvelse“ i grundlovens § 71, stk. 6.

Under rigsdagsforhandlingerne blev der imidlertid givet en række bidrag til fortolkningen af bestemmelsens rækkevidde i denne henseende, idet flere rigsdagsmedlemmer fremhævede en række eksempler på anvendelsesområdet, således navnlig indgreb inden for lovgivningen om sindssyge og åndssvage, anbringelse af forsømmelige forsørgere og børns fjernelse fra hjemmet.

Forarbejderne til retsplejelovens kapitel 43 a om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse indeholder en opregning af indgreb, der anses for omfattet af grundlovens § 71, stk. 6, se F.T. 1953-54 tillæg A. sp. 1514-15. Også under folketingets behandling af særlovskomplekset af 11. juni 1954 blev spørgsmålet om den nærmere afgrænsning af begrebet frihedsberøvelse berørt, idet flere talere gav udtryk for tvivl om, hvorvidt frihedsberøvelse omfattede andre indgreb end „egentlig indespærring“ eller „korporlig indespærring“. Der henvises i det hele til gennemgangen hos *M. Johs. Mikkelsen*, *Juristen* 1961, s. 456 ff.

b. Den opregning af indgreb, der er foretaget i forarbejderne til retsplejelovens kapitel 43 a, kan ikke anses for udtømmende at angive rækkevidden af grundlovens § 71, stk. 6, jfr. således *Max Sørensen*, *Statsfor-*

fatningsret (1969) s. 330 og højesteretsdommer Gjerulffs kommentar til U.1959.346 H i TfR 1960 s. 242 (bogudgaven s. 276).

Spørgsmålet om bestemmelsens rækkevidde har da også været fremme flere gange i retspraksis, jfr. navnlig afgørelserne U. 1956.211 H, 1028 H og 1033 H, U.1959.346 H, og senest højesterets dom af 28. august 1973.

I U.1956.211 H fastslog højesteret, at spørgsmålet om, hvorvidt en person, der var inddraget under åndssvageforsorgen, skulle anbringes på anstalt eller i familiepleje, var unddraget domstolenes prøvelse, medens man i U.1956.1028 H antog, at anbringelse på sikringsanstalt i Nykøbing Sjælland var væsensforskellig fra almindelig tvangsanbringelse på sindssygehospital og derfor en sådan særlig form for frihedsberøvelse, at dens lovlighed i medfør af grundlovens § 71, stk. 6, måtte kunne prøves af domstolene.

Højesteret antog i U.1956.1033 H, at hensættelse til tvangsarbejde som disciplinærstraf over for en på arbejdsanstalt tvangsmæssigt anbragt person måtte anses som en særlig form for frihedsberøvelse, hvis lovlighed kan prøves af domstolene.

Dommene er kommenteret i TfR 1957 s. 356-60 (bogudgaven s. 174).

Af særlig interesse i denne forbindelse er højesteretsdommen i U.1959.346 H. Det blev her antaget, at idømmelse af husarrest som disciplinærstraf over for civilarbejdspligtige på grund af forsømmelse eller andet slet forhold er en frihedsberøvelse, hvis lovlighed kan prøves af domstolene. Dommen er kommenteret i TfR 1960 s. 240-43 (bogudgaven s. 275-277).

Efter indenrigsministeriets reglement af 18. juli 1949, der er udstedt med hjemmel i § 7 i lov nr. 187 af 20. maj 1933 om værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde kan disciplinærstraf ikendes enten som *husarrest* d.v.s. tvungen forbliven i kvarteret uden for arbejdstiden i et fortløbende tidsrum af indtil 4 uger eller begrænset til søndage eller andre særlige fridage, dog for en enkelt forseelse ikke ud over 5 efter hinanden følgende fridage, eller som *ekstraarbejde*, d.v.s. arbejde, der pålægges ud over det reglementerede arbejde, herunder husgerning o.l. Undladelse af at efterkomme pålagte disciplinærstraffe kan bevirke anmeld-

delse til vedkommende politimester med anmodning om forfølgning efter reglerne i lovens § 8, medens disciplinærstraffen ikke umiddelbart kan håndhæves ved anvendelse af tvangsmidler.

Sagen drejede sig om en værnepligtig, der var ikendt en disciplinærstraf af husarrest i 5 dage. Det var under sagen oplyst, at idømmelse af husarrest indebar, at den pågældende skulle opholde sig i samlingsstuen.

I *kommentaren til dommen* er det anført, at selve den civile værnepligt, selvom den medfører indskrænkninger i de arbejdspligtiges individuelle frihed, ikke kan antages at være omfattet af grundlovsbestemmelsen, men at det formentlig ikke herfra kan sluttes, at disciplinærstraffe, der måtte blive idømt for forseelser i tjenesten, også falder uden for bestemmelsen. Om dette er tilfældet, antages at måtte bero på, om den pågældende straf efter sin karakter må anses som frihedsberøvelse. Ved bedømmelsen heraf lægges der vægt på, at der er tale om et indgreb i lokalfriheden, der kan udstrækkes i indtil 4 uger. Indgrebet findes derfor at adskille sig væsentligt fra de indskrænkninger i friheden, som arbejdstjenesten i sig selv medfører. Der henvises endvidere til, at den, der efter de da gældende regler i den militære straffelov uden dom var pålagt den tilsvarende militære straf, kvarterarrest, kunne forde sagen afgjort ved dom. Under hensyn til at tilsidesættelse af disciplinærstraffen kan medføre frihedsstraf under en egentlig straffesag, tillægges det ikke betydning, at disciplinærstraffen ikke direkte kan gennemtvinges. Det understreges, at der ikke fra afgørelsen kan sluttes, at også disciplinærstraffen, *ekstraarbejde*, er en frihedsberøvelse, der er omfattet af grundlovsbestemmelsen.

Der er endvidere taget stilling til rækkevidden af grundlovens § 71, stk. 6, ved højesterets dom af 28. august 1973. Højesteret har i dommen udtalt, at hensættelse af en strafafsoner i strafcelle som disciplinærstraf, jfr. straffelovens §§ 46 og 47, ikke i sig selv kan anses som en frihedsberøvelse, der er omfattet af grundlovens § 71, stk. 6. Retten har herved lagt vægt på, at hensættelsen i strafcelle alene adskiller sig fra selve strafafsoningen ved, at den disciplinærstraffede i et vist omfang udelukkes fra deltagelse i

fællesskabet med andre afsonere, og at hans adgang til at råde over penge og egne effekter begrænses. Hensættelse i strafcelle efter de før 1. juli 1973 gældende regler kunne — uanset at hensættelse ikke blev medregnet i straffetiden — efter rettens opfattelse heller ikke antages at falde ind under grundlovens § 71, stk. 6, idet dette indgreb måtte anses for gennemført „inden for strafferetsplejen“ i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i den nævnte grundlovsbestemmelse.

c. Spørgsmålet om, hvad der nærmere ligger i udtrykket „frihedsberøvelse“ har været indgående drøftet i den statsretlige litteratur, jfr. navnlig *Alf Ross*, Dansk Statsforfatningsret II (2. udg. 1966) s. 588-594 og *M. Johs. Mikkelsen*, Juristen 1961, s. 451-494 med yderligere henvisninger. Fastlæggelsen af grundlovens begreb om frihedsberøvelse har imidlertid givet anledning til en del uenighed.

Efter justitsministeriets opfattelse er det ikke muligt på dette grundlag og på grundlag af forarbejderne til grundloven, den i tilslutning hertil gennemførte lovgivning og af den foreliggende retspraksis at foretage en entydig abstrakt bestemmelse af begrebet „frihedsberøvelse“. Derimod kan der angives en række momenter, der må tillægges væsentlig betydning ved fastlæggelsen af begrebets indhold. I grundlovens begreb om frihedsberøvelse ligger således navnlig,

1° at indgrebet skal gå ud på en begrænsning af lokalfriheden, d.v.s. retten til selv at bestemme sit opholdssted,

2° at indgrebet enten skal ophæve lokalfriheden eller dog i væsentlig grad indskrænke den,

3° at indgrebet enten skal kunne gennemtvinges ved umiddelbar magtanvendelse eller dog håndhæves ved, at der i tilfælde af undvigelse kan idømmes frihedsstraf,

4° at indgrebets umiddelbare formål ikke må være opfyldelsen af en almindelig lovbestemt handlepligt,

5° at indgrebet ikke må være af ganske kortvarig karakter.

d. Det følger som nævnt af den militære retsplejelovs § 38, stk. 2, at tilbageholdelse på tjenestestedet ikke må udstrækkes ud over 14 dage. Samme begrænsning for anvendelsen af disciplinarmidlet tænkes opstillet i civilforsvars- og civilværnepligts-

Bilag til bet. o. lovf. vedr. værnepligtiges anvendelse til civilt arbejde m. m.

lovene. De nærmere regler for anvendelsen af disciplinarmidlet er endnu ikke udarbejdet, og en endelig bedømmelse af indgrebets karakter kan derfor ikke foretages. Indenrigsministeriet har dog oplyst, at tilbageholdelsen vil indebære, at den pågældende ikke må forlade kaseren eller lejren, men inden for dennes område har fri bevægelighed. Det er således ikke tanken, at disciplinarmidlet skal udstås i et bestemt lokale, som det er tilfældet for husarresten efter reglementet for civilarbejdspligtige. En pålagt disciplinarstraf vil ikke umiddelbart kunne håndhæves ved tvangsmidler, men i tilfælde af bortgang vil den pågældende under en straffesag kunne idømmes frihedsstraf.

Ved bedømmelsen af disciplinarmidlets karakter af frihedsberøvelse ud fra de kriterier, der er angivet s. 8, kan det formentlig herefter lægges til grund, at indgrebet for så vidt angår punkterne 1° og 3°-5° helt svarer til disciplinarmidlet „husarrest“, der ved højesteretsdommen U 1959.346 H blev anset for en frihedsberøvelse omfattet af grundlovens § 71, stk. 6. Derimod vil omfanget af begrænsningen i lokalfriheden (jfr. pkt. 2°) være mindre, idet tilbageholdelsen som nævnt ikke indebærer, at den pågældende skal opholde sig i et bestemt lokale.

Om disciplinarmidlet herefter udgør en frihedsberøvelse i grundlovens forstand, kan give anledning til en vis tvivl. På den ene side kan anføres, at disciplinarmidlet alene består i en tidsbestemt pligt til ikke at forlade tjenestestedet, og at det indgreb, som værnepligten i sig selv medfører, herunder pligten til at tage ophold på en kaserne eller i en lejr, utvivlsomt ikke har karakter af frihedsberøvelse, jfr. således kommentaren til højesteretsdommen i U.1959.346 H og *Alf Ross*, a.st. s. 592-93.

På den anden side kan det imidlertid gøres gældende, at værnepligten er en almindelig begrænsning af lokalfriheden som følge af en almindelig offentligretlig handlepligt (jfr. ovenfor pkt. 4°), hvorimod „tilbageholdelse på tjenestestedet“ betegner et i forhold hertil videregående individuelt indgreb i friheden som sanktion for en disciplinær forseelse, jfr. herved *M. Johs. Mikkelsen*, a.st. s. 480.

Højesteret har i dommen fra 1959 som nævnt antaget, at disciplinarstraffen „hus-

arrest“ er en selvstændig frihedsberøvelse i forhold til de begrænsninger af lokalfriheden, der følger af selve værnepligten. Det kan endvidere anføres, at man ikke i den statsretlige litteratur ved bedømmelsen af anstaltsanbringelser som frihedsberøvelse har lagt vægt på omfanget af bevægelsesfriheden inden for anstalten, jfr. *Alf Ross*, a.st. s. 591 og *Max Sørensen*, Statsforfatningsret (1969) s. 321.

Efter justitsministeriets opfattelse kan det næppe antages, at højesteretsdommen af 28. august 1973 er udtryk for en ændret bedømmelse af disciplinærstraffe i forhold til bestemmelsen i grundlovens § 71, stk. 6. Afsoning af en fængselsstraf er i modsætning til aftjening af værnepligt i sig selv en frihedsberøvelse, og i højesteretsdommen er det lagt til grund, at vilkårene for hensættelse i straffecelle ikke væsentlig adskiller sig fra afsoningen af selve straffedommen. Hertil kommer, at indgrebet „tilbageholdelse på tjenestestedet“ efter justitsministeriets opfattelse utvivlsomt falder uden for strafferechtsplejen, jfr. herved højesteretsdommen U. 1956. 1033 H og U. 1959.346 H.

Uanset at spørgsmålet må anses for tvivlsomt, er justitsministeriet på denne baggrund mest tilbøjelig til at antage, at disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“ efter de foreliggende oplysninger har karakter af en frihedsberøvelse i grundlovens forstand.

4. Det følger af det anførte, at det særlige retlige kontrolsystem i grundlovens § 71, stk. 6, herefter formentlig må antages at finde anvendelse på disciplinarmidlet „tilbageholdelse på tjenestestedet“. Dette indebærer, at lovligheden af frihedsberøvelsen på begæring af den frihedsberøvede eller den, der handler på hans vegne, skal kunne forelægges „de almindelige domstole eller anden dommende myndighed“ til prøvelse.

Som nævnt ovenfor s. 2 er det tanken, at den endelige afgørelse med hensyn til lovligheden af en pålagt disciplinarstraf skal træffes af ankenævn bestående af en formand, der skal opfylde betingelserne for at kunne udnævnes til landsdommer, en statsadvokat og en advokat. Ankenævnenes afgørelser skal ikke kunne indbringes for domstolene. Hverken den militære retsplejelov eller de foreliggende udkast til love om ændring af civilforsvars- og civilværnepligts-

loven indeholder herudover bestemmelser om ankenævnenes sammensætning og virksomhed. De nærmere regler herom skal fastsættes administrativt og er, for så vidt angår ankenævnet i henhold til den militære retsplejelov, genstand for overvejelser i den tidligere nævnte arbejdsgruppe under forsvarsministeriet.

Den skitserede ordning vil for så vidt angår civilforsvars- og værnepligtslovene kun kunne anses for forenelig med grundlovens § 71, stk. 6, under forudsætning af, at ankenævnene etableres på en sådan måde, at de kan anses som en „anden dømmende myndighed“ i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i grundlovens § 71, stk. 6.

I den statsretlige litteratur er der ikke enighed om, hvad der nærmere skal forstås ved grundlovens udtryk „anden dømmende myndighed“, og hvorledes disse organer skal afgrænses i forhold til de almindelige domstole. Der henvises navnlig til *Alf Ross*, a.st. s. 607-609 sammenholdt med I s. 221-222, *Poul Andersen*, Dansk Statsforfatningsret (1954) s. 615-616, *Hurwitz og Gomard*, Tvistemål (4. udg. 1965) s. 21, *Nordskov Nielsen*, U 1961 s. 341, *Erwin Munch-Petersen*, Juri-

sten 1954 s. 97-101 og *Tyge Haarløv*, Juristen 1954 s. 224-232.

Der synes dog at herske almindelig enighed om, at der i udtrykket „anden dømmende myndighed“ i hvert fald ligger et krav om visse retssikkerhedsgarantier med hensyn til organets sammensætning og virkemåde, der bl. a. tager sigte på at sikre organets personelle og funktionelle uafhængighed.

Bemyndigelsen i grundlovens § 71, stk. 6, til at henlægge retskontrollen med administrative frihedsberøvelser til andre organer end de almindelige domstole har ikke tidligere været udnyttet.

Justitsministeriet har ikke ment på det foreliggende grundlag at burde foretage en mere indgående analyse af, hvilke krav der i overensstemmelse med de anførte synspunkter måtte stilles til ankenævnenes sammensætning og virkemåde, for at afskærelsen af adgangen til at indbringe spørgsmålet om lovligheden af ikendte disciplinærstraffe for de almindelige domstole skulle kunne anses for forenelig med grundlovens § 71, stk. 6.

Bilag 2.

De civile værnepligtiges Landskontaktudvalg.
Tåstrup, den 14. maj 1975.

De civile værnepligtiges Landskontaktudvalg har ved dets forretningsudvalg, dags dato haft foretræde for folketingets forsvarsudvalg i anledning af de af indenrigsministeren påtænkte ændringer af straffebestemmelserne for de civile værnepligtige. De udtaler i den anledning følgende:

Vi har fundet det yderst væsentligt, at ministeren i sine kommentarer til lovforslaget flere gange fremfører det synspunkt, at ændringerne af den eksisterende lov er begrundet i, at reglerne for civile værnepligtige skal tilpasses de regler, der allerede er gældende for militære værnepligtige. Ministeren skulle herved mene, at det er tilstrækkeligt at henvide til et ønske om en ligestilling mellem samtlige værnepligtige. Imidlertid finder vi det væsentligt at få henledt udvalgets opmærksomhed på, at formålet med de for de militære værnepligtige gældende regler er at styre en større gruppe unge mænd, i det øjemed at få disse til automatisk og uden omtanke at handle på en måde, der strider mod det etiske ideal, der er indpodet i deres første 20 leveår.

Det er forhåbentlig ikke dette formål, der ligger bag de i lovforslaget udformede regler. Vi kan ikke forstå, at man fortsat vil lade regler eksistere, der i den grad tilsidesætter den personlige frihed og berøver os den gennem vor nægtelse ønskede civile status.

Hvad er formålet med denne civile værnepligt? Er det virkelig kun en erstatning og en straf over for en samling af „mærkelige“ mennesker, som man ikke ved, hvad man skal stille op med. — Vi havde forestillet os, at dette at tjene landet i 12 måneder, på samme måde som soldaterne tjener landet i 9 måneder, skulle være en slags ære. Eller — er reglerne nødvendige, fordi værnepligtige, civile såvel som militære, i dette deres offentlige hverv, bliver betalt så ringe i forhold til de af deres jævnaldrende, der ikke har været plads til i værnepligtsystemerne, så

de ganske mister motivationen til at foretage sig noget i samfundets interesse?

Men der er en pligt efter grundlovens § 81, og til en pligt må der nødvendigvis høre et sæt regler. Alligevel synes vi som repræsentanter for de civile værnepligtige, at såfremt en lovændring skal gennemføres, på tværs af vore ønsker, må disse regler få en sådan udformning, at nogle af de i lovforslaget påtænkte, men næppe tilsigtede skærpelser udelades.

Kommentarer og ændringsforslag til de enkelte paragraffer.

Ad § 6, stk. 1.

Sanktionsformen bøde er meget uheldig ud fra det synspunkt, at vi daglig mærker den meget ringe betaling (372,75 kr. pr. uge), som kun lige rækker til de allernødvendigste livsfornödenheder. Men vi tillader os at betragte dette som et forvarsel om en tilpasning til det civile livs lønninger, d. v. s. ca. 4-5 gange vor nuværende løn.

Ad § 6, stk. 2.

Sagerne behandles ligesom tidligere som politisager. D. v. s. som sager, der betragtes med samme lille alvor som alle mindre færdselsager. Men alligevel finder ministeren det nødvendigt at have hjemmel til foretagelse af beslaglæggelse, ransagning (telefonaflytning), anholdelse og fængsling. En hjemmel, der ellers kun eksisterer i de mere alvorlige statsadvokatsager. Men ministeren har ikke i bemærkningerne til lovforslaget begrundet, hvorfor man ønsker disse meget vide beføjelser.

Vi civile værnepligtige forstår ikke denne skærpelse. Det er værd at gøre opmærksom på de væsentligste paragraffer i Retsplejelovens kap. 68, 69, 71 og 72, særlig i kap. 68 §§ 750, stk. 1; 750 a, stk. 2; i kap. 69, §§ 755, stk. 1, nr. 1, i 756, stk. 1, nr. 1, samt § 758, stk. 2, nr. 2; i kap. 71, §§ 768, 769 samt 771,

stk. 1, jfr. § 769, nr. 2 og i kap. 72, § 780, stk. 1, nr. 2.

Det kunne være interessant, om ministeren har eksempler fra tidligere sager om civile værnepligtige, hvor man helt konkret har savnet disse muligheder for indgreb i den personlige frihed m. v.

Et praktisk eksempel er: En civil værnepligtig bliver syg i hjemmet, han bor alene, han kan ikke, eller han glemmer at telefonere til enten læge, udstationeringsstedet eller udstationeringskontoret, og udstationeringskontoret konstaterer uberettiget udebliven fra tjenestestedet, jfr. § 6, stk. 1, nr. 2. Udstationeringschefen anmoder om politiets assistance, jfr. Rpl. kap. 71, § 771, stk. 1, jfr. § 768, nr. 2, og den pågældende, der naturligvis opholder sig i hjemmet, bliver anholdt. Det er værd at bemærke, at den civile værnepligtige *har* overtrådt § 6, stk. 1, nr. 2. Men — det skulle vel ikke være nødvendigt med en anholdelse for at få konstateret, at overtrædelsen måske hører under § 8, stk. 1. Herudover kan man tænke sig, hvis den pågældende ikke har ordet i sin magt i retten, at han vil være at fængsle i medfør af Rpl. § 780, stk. 1, nr. 2, litra a, b eller c. Og spørgsmålet er igen, om det ikke er at overdimensionere problemerne med civile værnepligtige, når man ønsker at have hjemmel, som i advokatsager?

Ad § 8, stk. 2 og § 8 c, stk. 2, sidste pkt.

Der bliver oprettet forvaltningsdomstole uden ankenulighed til de almindelige domstole.

Cfr. grl. § 63, stk. 2?

Ad § 8 a.

Disciplinarmidler eller midler til disciplinering. Det er det uheldigste middel (et middel, som vi, på trods af anvendelsen af ordet disciplinarmiddel, må anse som en straf) vi har set anvendt over for mennesker, mennesker, der må formodes at være det, samfundet betegner som voksne. Det skal bemærkes, at der inden for skolevæsenet findes tilsvarende regler, som er tænkt anvendt på elever fra 7-15 år. Endvidere findes reglerne inden for forsvaret, hvor man må formode, de har den hensigt at holde disciplin med det formål at gøre denne sammenhoben af unge mænd mulig at styre i forsvarsojemed. Men at anvende disse mid-

ler over for civile værnepligtige, der virker i et offentligt eller offentliglignende erhverv, er en utilbørlig provokation, der kan have den konsekvens, at nogle potentielle civile værnepligtige vil nægte selv det at være civil værnepligtig. Man må forudse et større antal absolutte nægttere.

Ad § 8 a, stk. 1.

I stedet for disciplinarmidlet overflytning til anden tjeneste finder vi det vigtigt, at der i disse tilfælde altid skal overvejes muligheden af, at den pågældende er i en situation, der gør, at han bør kasseres.

Ad § 8 c, stk. 3.

Det ene medlem af disciplinarnævnet skal „så vidt muligt være en talsmand“.

Ved samtaler med Styrelsen for Civil Værnepligt har vi fået forklaret dette ordvalg således, at man ønskede mulighed for, i tilfælde af at ingen talsmand ønskede hvervet, at kunne udpege endnu en funktionær inden for civil værnepligt. Vi ønsker garanti for, at den ene af medlemmerne i nævnet er en person, der ikke allerede i kraft af sit ansættelsesforhold på forhånd kan beskyldes for en vis partisk indstilling.

Forslag til § 8 c, stk. 3.

Disciplinarnævnet består af en dommer som formand samt to andre medlemmer, hvoraf den ene skal være en *civil værnepligtig*, *fortrinsvis* en talsmand, medens den anden skal være funktionær inden for civil værnepligt.

Ad § 8 c, stk. 4. Forslag til § 8 c, stk. 4, sidste pkt.

De øvrige medlemmer er en statsadvokat, der udpeges af justitsministeren, og en advokat, der udpeges af det i Samarbejdsregler for Civile Værnepligtige i kap. 4 nævnte Landskontaktudvalg.

Ad § 8 c, stk. 5.

De civile værnepligtige ønsker i loven indføjet garantier som i den almindelige retsplejelov, bl. a. om offentlighed, mundtlighed, men specielt om *kontradiktion*.

Ad § 8 d.

Vi ønsker, at en pålagt straf, hvad enten den er benævnt straf eller disciplinarmiddel,

ligesom for andre *civile* borgere, ikke kan effektueres, før ankemulighederne er udtømt (d. v. s. at der er anket og sagen er afgjort ved højeste instans, eller at ankefristerne er udløbet).

Det er forretningsudvalget bekendt, at Forsvarsudvalget ikke har kendskab til, at ministeriet allerede har ladet udarbejde følge-bekendtgørelser til lovforslaget. Vi har allerede den 24. april været til forhandling

med Styrelsen for Civil Værnepligt om disse bekendtgørelser. Vi tillader os at orientere udvalget om bekendtgørelsernes indhold samt om vores kommentarer og ændringsforslag, som vi allerede har fremsat overfor Styrelsen. (bilag A, B, C og D samt bilag A¹ og B¹). Det må antages, at de forhandlinger, vi har ført med Styrelsen, har været skinforhandlinger, og at indenrigsministeriet anser det for givet, at lovforslaget går uændret til anden behandling i folketinget.

Bilag 3.

Indenrigsministerens kommentarer til synspunkterne i henvendelsen fra de civile værnepligtiges landskontaktudvalg (bilag 2).

Som det fremgår af bemærkningerne til civilværnepligtslovforslaget (nr. 166), er hovedsigtet at søge tilvejebragt en harmonisering af reglerne om straf- og disciplinarmidler for samtlige grupper af værnepligtige. Den nævnte harmonisering refererer sig imidlertid alene til opbygningen af det sanktions-system — herunder prøvelse af ikendte sanktioner —, der nødvendigvis må gælde i et pligtforhold som værnepligten, idet man ikke her som i det civile liv ved trussel om afskedigelse kan sikre sig, at de opgaver, pligtforholdet indebærer, bliver udført. Som det fremgår af lovforslaget, er det imidlertid ikke tanken at indføre bestemmelser af et gerningsindhold, der svarer til de i militær straffelov omhandlede, idet disse netop er fastsat under hensyn til de opgaver, som det påhviler forsvarets værnepligtige at varetage. Gerningsindholdet i forslaget § 6, stk. 1, svarer da også til gerningsindholdet i gældende lovs § 8, idet der ikke ved den ændrede formulering er tilsigtet nogen ændring, endsigende udvidelse, af det strafbares område.

Til de enkelte af landskontaktudvalget for de civile værnepligtige fremsatte kommentarer skal jeg udtale følgende:

Ad § 6, stk. 1.

Man har fundet det ønskeligt at have en sådan særlig mild form for sanktionsmulighed, idet bødens størrelse naturligvis i overensstemmelse med almindelige principper vil blive fastsat under særlig hensyntagen til den dømtes betalingsevne, jfr. § 51, stk. 3, i borgerlig straffelov, jfr. lovbekendtgørelse nr. 69 af 8. februar 1974. I øvrigt er der allerede i dag hjemmel til at idømme forsvarets og civilforsvarets værnepligtige bøde, jfr. herved militær straffelovs § 11, stk. 1, samt civilforsvarslovens § 42, stk. 1.

Ad § 6, stk. 2.

Sager mod civile værnepligtige skal som hidtil behandles som politisager. Når man

har ønsket at skabe hjemmel for benyttelse af de i retsplejelovens kap. 68, 69, 71 og 72 nævnte strafprocessuelle indgreb, skyldes det, at man hidtil ved den typiske værnepligtsforseelse, ulovlig udeblivelse, der jo netop ofte vil være kendetegnet ved, at den pågældende forsøger at holde sig skjult og dermed at unddrage sig et straffeansvar, har savnet muligheden for en omgående reaktion.

Det må imidlertid understreges, at de betingelser, der i statsadvokatsager er knyttet til indgrebenes iværksættelse, også gælder her. Således vil betingelsen for, at der i det af landskontaktudvalget nævnte eksempel vil kunne ske anholdelse, ifølge retsplejelovens § 771, stk. 1, være, at øjemedet vil forspildes ved fremskaffelse af rettens forudgående beslutning, ligesom fængsling, her som ellers, vil være betinget af, dels at højere straf end hæfte må antages at være forskyldt — hvilket ikke kan antages at være tilfældet i det nævnte eksempel — dels at der foreligger en eller flere af de i retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 2, nævnte fængslingsgrunde.

I øvrigt bemærkes, at en tilsvarende bestemmelse allerede findes i den gældende civilforsvarslov, jfr. dennes § 42, stk. 3, og at militær retsplejelovs 9. og 10. kapitel indeholder regler, der i militære straffesager åbner en videre adgang til at foretage beslaglæggelse, ransagning, anholdelse og fængsling end den, der følger af den almindelige retsplejelovgivning.

Ad § 8, stk. 2, og § 8 c, stk. 2, sidste pkt.

Ved grundlovens § 63, stk. 2, er der åbnet adgang til ved lov at henlægge den *retskontrol* med forvaltningen, som i henhold til § 63, stk. 1, udøves af de almindelige domstole, til en eller flere forvaltningsdomstole.

De i forslaget § 8 c nævnte klageinstanser, disciplinarnævn og ankenævn, for hvilke ikendte disciplinarmidler kan indbringes,

kan ikke anses for forvaltningsdomstole i grundlovens forstand, men er derimod at betragte som administrative klageinstanser, der i overensstemmelse med de almindelige regler om administrativ rekurs kan træffe endelige afgørelser også med hensyn til rimeligheden af ikendte disciplinarmidler. Nævnene vil således kunne stadfæste, ophæve eller ændre et påklaget disciplinarmiddel.

Det er indenrigsministeriets opfattelse, at nævnene ved deres sammensætning og ved de særlige procedureregler, der forudsættes udarbejdet, på fuld betryggende vis vil kunne tilgodese almindelig retssikkerhedshensyn.

Ad § 8 a.

Som tidligere nævnt må muligheden for ikendelse af sanktioner under en eller anden form anses for en nødvendighed i et pligtforhold som værnepligten.

Ved at indføre en række — i forhold til de nuværende sanktionsmuligheder — mindre indgribende disciplinarmidler har man ønsket at afkriminalisere en række mindre forseelser, som efter de hidtil gældende regler ville have medført ikendelse af husarrest og i mere graverende tilfælde eventuelt ikendelse af frihedsstraf efter den gældende lovs § 8.

Ad § 8 a, stk. 1.

Indenrigsministeriet er opmærksom på, at der i visse tilfælde bag en værnepligtigs forseelse kan ligge forhold af en sådan karakter, at det kan være velbegrunderet at fremstille den pågældende til fornyet sessionsbedømmelse med henblik på en konstatering af, om han fremdeles kan anses for at være tjenstdygtig.

Man finder dog stadig, at disciplinarmidlet overflytning til anden tjeneste i visse tilfælde kan være en formålstjenlig reaktionsmulighed, jfr. indenrigsministeriets skrivelse til det ærede udvalg af 29. maj 1975 (ad spørgsmål nr. 4).

Ad § 8 c, stk. 3.

Det må bero på en misforståelse, når det i landskontaktudvalgets henvendelse siges, at grunden til, at det i forslaget § 8 c, stk. 3, om de værnepligtiges repræsentant i disciplinarnævnet hedder, at denne „så vidt muligt skal være en talsmand“, er, at man, såfremt ingen talsmand ønsker at påtage sig

hvervet, skal kunne udpege endnu en funktionær ved civil værnepligt til at indtræde i nævnet.

Hensigten med den pågældende sætning er, at man har fundet det hensigtsmæssigt, at den valgte talsmand, der i kraft af sit talsmandsarbejde må formodes at have særlige forudsætninger for at varetage den værnepligtiges interesser, blev medlem af disciplinarnævnet. I ordene „hvoraf den ene så vidt muligt skal være en talsmand,“ der i øvrigt ganske svarer til den militære retsplejelovs § 43, stk. 3, ligger, at en anden civil værnepligtig vil blive beskikket til medlem af disciplinarnævnet, såfremt en talsmand ikke ønsker dette hverv.

Ad § 8 c, stk. 4, sidste pkt.

Da jeg ikke finder, at landskontaktudvalget giver nogen fyldestgørende begrundelse for, at der ved udvælgelsen af den advokat, der skal være medlem af ankenævnet, bør gælde særregler for de civile værnepligtige i forhold til forsvarers og civilforsvarers værnepligtige, jfr. herved militær straffelovs § 43, stk. 4, og civilforsvarslovforslagets § 43 d, stk. 4, finder jeg fortsat, at den pågældende advokat bør udpeges af Advokatrådet.

Ad § 8 c, stk. 5.

At de nærmere regler for et nævns virke fastsættes i bekendtgørelsesform, findes i overensstemmelse med almindelig sædvanlig praksis.

En regel, der ganske svarer til forslagets § 8 c, stk. 5, findes i øvrigt i militær retsplejelovs § 43, stk. 5. Den i medfør af denne bestemmelse udfærdigede bekendtgørelse nr. 108 af 11. marts 1974 udtaler i § 7, at den, der har indbragt en sag for nævnet, har ret til — eventuelt med en talsmand — at udtale sig umiddelbart for dette, medmindre særlige hensyn taler imod det.

En tilsvarende regel kan forventes fastsat i den bekendtgørelse, der agtes udfærdiget i medfør af lovforslagets § 8 c, stk. 5.

Ad § 8 d.

Skal en ikendt sanktion have noget formål, må der — i særdeleshed når der er tale om en sådan mild form for sanktion som et disciplinarmiddel — ikke gå for lang tid mellem forseelsen og sanktionens iværksættelse. Da

en regel om ubetinget opsættende virkning for påklagede disciplinarmidler endvidere med den nuværende tjenestetidslængde vil åbne muligheder for misbrug, ved at sagen trækkes i langdrag, således at disciplinarmidlet ikke vil kunne effektueres inden den pågældendes hjemsendelse, finder jeg ikke grundlag for at ændre den nævnte bestemmelse.

Som det fremgår af forslaget § 8 d, stk. 1, kan vedkommende nævns formand dog bestemme, at indbringelsen for nævnet skal have opsættende virkning, hvilket han må forudsættes at gøre i tilfælde, hvor der umiddelbart må skønnes at være tvivl om det rimelige i disciplinarmidlets ikendelse.

En ganske tilsvarende bestemmelse findes i den militære retsplejelovs § 44.

Egon Jensen.

/ Louis Anker Heegaard.