

Østre Landsret
Præsidenten



Den 15 JUNI 2015
J.nr. 40A-ØL-29-15
Init: cr

Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotholmsgade 10
1216 København K

Sendt pr. mail til strafferetskontoret@jm.dk

Justitsministeriet har ved brev af 27. maj 2015 (Sagsnr. 2015-730-0678) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015).

Betænkningen har været behandlet på et plenarmøde den 12. juni 2015 i landsretten.

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten på baggrund af en indstilling fra landsrettens fagudvalg for straffesager ikke ønsker at udtale sig om betænkningen, der overvejende indeholder forslag og overvejelser af retspolitisk karakter.

Det tilføjes for god ordens skyld, at jeg på grund af mit formandskab i Straffelovrådet ikke har deltaget i sagens behandling.

Med venlig hilsen,


Bent Carlsen


Ellen Busck Porsbo

Vestre Landsret
Præsidenten



Justitsministeriet
Politi- og Strafferetsafdelingen
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

J.nr. 40A-VL-27-15
Den 22/06-2015

Justitsministeriet har ved brev af 27. maj 2015 (Sagsnummer 2015-730-0678) anmodet om en udtalelse om Straffelovrådets udtalelse om vise spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i.

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om Straffelovrådets udtalelse, der overvejende indeholder forslag og overvejelser af retspolitisk karakter.

Dette svar sendes efter anmodning til strafferetskontoret@jm.dk.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bjarne Christensen'.

Bjarne Christensen

Københavns Byret



Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Præsidenten
Domhuset, Nytorv 25
1450 København K.
Tlf. 99 68 70 15
CVR 21 65 95 09
administration.kbh@domstol.dk
J. nr. 9099.2015.27

Den 19. juni 2015

Ved en mail af 27. maj 2015 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over Straffelovsrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556 2015).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at høringen ikke giver byretterne anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Der henvises til j.nr. 2015-730-0678.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen

Domstolsstyrelsen



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Store Kongensgade 1-3
1264 København K
Tlf. +45 70 10 33 22
post@domstolsstyrelsen.dk
CVR-nr. 21659509
EAN-nr. 5798000161184

Sendes alene pr. e-mail til strafferetskontoret@jm.dk

J.nr.: 2015-4101-0034-3
Sagsbehandler: Jacob Søndergaard
Dir. tlf.: +45 99 68 43 07
Mail: jas@domstolsstyrelsen.dk
30. juni 2015

Høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015)

Justitsministeriet har ved brev af 27. maj 2015 sendt Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet i høring.

Udtalelsen giver ikke styrelsen anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Jacob Søndergaard

Justitsministeriet
Politi- og Strafferetsafdelingen
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

DATO 25. juni 2015

JOURNAL NR.

RA-2015-609-0319

BEDEB ANFOJRT VED SVARSKRIVELSE

SAGSBEHANDLER:

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16

1220 KØBENHAVN K

TELEFON 72 68 90 00

FAX 72 68 90 04

Høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015)

Ved e-mail af 27. maj 2015 (sagsnr. 2015-730-0678) har Justitsministeriet anmodet Rigsadvokaten om en udtalelse om Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015).

Jeg har ikke bemærkninger til Straffelovrådets udtalelse.

Med venlig hilsen

Ole Hasselgaard

Fra: MHR004@politi.dk
Sendt: 17. juni 2015 10:15
Til: ÆStrafferetskontoret (951s18)
Emne: Høringssvar fra Rigsadvokaten - ingen bemærkninger
Vedhæftede filer: Betænkning nr. 15562015 [DOK1619439].PDF; Høringssvar andre [DOK1568693].pdf; Høringsliste [DOK1566805].pdf; fesdPacket.xml

Til rette vedkommende.

Rigspolitiet har ingen bemærkninger til betænkningen.

Med venlig hilsen

Maja Harboe Riegels
Politifuldmægtig

Direktionssekretariatet
Polititorvet 14
1780 København V
Direkte +45 45152028
E-mail mhr004@politi.dk

Fra: Justitsministeriet [<mailto:jm@jm.dk>]
Sendt: 27. maj 2015 10:07
Til: alafog1@gmail.com; sos@sosmodracisme.dk; KOS FP Rigspolitichefens forkontor; rigsadvokaten@ankl.dk; post@retssikkerheds-fonden.dk; formand@retspolitik.dk; Politiforbundet; info@msf.dk; pt@swlp.dk; kl@kl.dk; info@iustitia-int.org; info@humanrights.dk; Scharf, Line (LSC@ANKL.DK); hoeringer@dommerfm.dk; drc@drcenter.dk; dkr@dkr.dk; ma'n@helsinki-komiteen.dk; mikaelsioeberg@oestrelandsret.dk; regioner@regioner.dk; mail@danskemedier.dk; mail@danskeadvokater.dk; ds@socialrdg.dk; info@drk.dk; pen@pen.dk; dj@journalistforbundet.dk; drc@drc.dk; amnesty@amnesty.dk; samfund@advokatsamfundet.dk
Cc: Ketilbjørn Hertz
Emne: Betænkning nr. 1556/2015 - J.nr 2015-730-0678

Se venligst vedhæftede filer

Med venlig hilsen



Fælles Service
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk



Justitsministeriet
Politi- og Strafferetsafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Dato. 24. juni 2015

Sendt pr mail til strafferetskontoret@jm.dk

Justitsministeriet har ved mail af 27. maj 2015 (sagsnr. 2015-730-0678) anmodet Dommerforeningen om eventuelle bemærkninger til høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015).

Dommerforeningen har behandlet høringen på et bestyrelsesmøde.

Forslaget er af politisk karakter og giver ikke Dommerforeningen anledning til at fremkomme med bemærkninger.

Med venlig hilsen


Mikael Sjöberg

Advokatrådet

ADVOKAT 
SAMFUNDET

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10

1216 København K

strafferetskontoret@jm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98

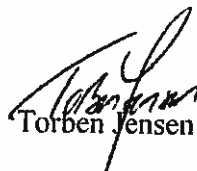
DATO: 23. juni 2015
SAGSNR.: 2015 - 1567
ID NR.: 353904

Høring - over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015)

Ved e-mail af 27. maj 2015 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte.

Advokatrådet har ikke bemærkninger til det fremsendte høringsmateriale.

Med venlig hilsen


Torben Jensen



DET KRIMINAL
PRÆVENTIVE RÅD

Justitsministeriet
Politi og Strafferetsafdelingen
Slotsholmsgade10
1216 København K

Polititorvet 14
1780 København V

Tlf. 45 15 36 50
Fax 45 15 01 39

dkr@dkr.dk
www.dkr.dk

Høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015)

28. maj 2015

DKR-nummer:
15-131-0372

Ved e-mail af 27. maj 2015 har Justitsministeriet anmodet Det Kriminalpræventive Råd om eventuelle bemærkninger til ovennævnte høring.

Sagsbehandler: MBA

Det Kriminalpræventive Råd har ingen kommentarer.

Direkte tlf.: 45153671

Mail: MBA@dkr.dk

Med venlig hilsen

Marianne Becker Andersen
Kommunikations- & Analysechef

Justitsministeriet
Strafferetskontoret
strafferetskontoret@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE 3269 8896
MOBIL 3269 8896
PVK@HUMANRIGHTS.DK
MÆNNESKERET.DK

J. NR. 540.10/31916/PVK

**HØRING OVER STRAFFELOVRÅDETS UDTALELSE OM
VISSE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DELTAGELSE I OG
HVERVNING TIL VÆBNEDE KONFLIKTER I UDLANDET,
SOM DEN DANSKE STAT ER PART I (BETÆNKNING
NR. 1556/2015)**

30. JUNI 2015

Justitsministeriet har ved e-mail af 27. maj 2015 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015).

Straffelovrådet anbefaler, at der indsættes en ny §101 a, stk. 1, i straffeloven med følgende ordlyd:

”Den, der har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, og som under en væbnet konflikt, i hvilken den danske stat er part, er tilsluttet en væbnet styrke for en part, som kæmper mod den danske stat, straffes med fængsel indtil 10 år...”

Instituttet bemærker indledningsvist, at dansk strafferet som udgangspunkt kriminaliserer specifikke ikke accepterede handlinger og undladelser, herunder forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed. Derimod er det ikke sædvanligt, at den blotte tilslutning til/medlemskab af en gruppe kriminaliseres, jf. dog § 114 f, i straffeloven, som omtales nedenfor.

Instituttet finder sammenfattende, at Straffelovrådets anvendelse af grundlæggende regler og principper i den humanitære folkeret på visse områder er uklar. Det vil kunne skabe usikkerhed om rækkevidden og anvendelsen af den foreslåede § 101 a, samt om forståelsen af den humanitære folkeret. Instituttet anbefaler på den baggrund, at Udenrigsministeriet inddrages i udformningen af et muligt lovforslag.

Instituttet har følgende bemærkninger til Straffelovrådets udtalelse.

Fortolke begreber i overensstemmelse med den humanitære folkeret
Den af Straffelovrådet foreslåede § 101 a, indeholder en række begreber, som kendes fra den humanitære folkeret, herunder "væbnet konflikt", "Part" (i en væbnet konflikt), "væbnet styrke".

Der henvises imidlertid ikke direkte til eller citeres fra bestemmelser i den humanitære folkeret. Visse steder i Straffelovrådets udtalelse forekommer det endvidere, at begreber fra den humanitære folkeret gives en lidt anden betydning, end den der kendes fra den humanitære folkeret, jf. nærmere herom nedenfor.

For ikke at skabe usikkerhed om forståelsen af begreber i den foreslåede § 101 a, og om forståelsen af den humanitære folkeret, er det afgørende, at centrale og grundfæstede begreber i den humanitære folkeret ikke tillægges en anden betydning, end den der kendes og anvendes i den humanitære folkeret. I det omfang der ønskes en anden forståelse af begreber end i den humanitære folkeret, bør det udtrykkeligt anføres, at begrebet i forhold til den foreslåede § 101 a, tillægges en anden betydning.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det præciseres, at begreber i lovudkastet, der anvendes i den humanitære folkeret, skal fortolkes i overensstemmelse med forståelsen af begreberne i den humanitære folkeret.

Definitionen af ikke-international væbnet konflikt

Straffelovrådet definerer (s. 58-59) ikke-international væbnet konflikt.

Der eksisterer i den humanitære folkeret to ikke helt identiske definitioner af ikke-international væbnet konflikt. Henholdsvis definitionen i den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne og definitionen i Tillægsprotokol II (TP II) til Genève-konventionerne fra 1977.

Begge definitioner lægger vægt på to kriterier: organiseringen af den ikke-statslige væbnede gruppe og intensiteten af kamphandlingerne. Men der kræves en højere grad af organisering og formentlig også af intensitet af kamphandlingerne for at etablere en ikke-international væbnet konflikt efter TP II end efter den fælles artikel 3 (se bl.a. Sandesh Sivakumaran, *The law of non-international armed conflict*, Oxford University Press, 2012, s. 182-189) . Det er derfor muligt, at en

situation vil kunne defineres som en væbnet konflikt efter den fælles artikel 3, men ikke efter TP II.

Det fremgår imidlertid ikke af Straffelovrådets definition (s. 58-59) af ikke-international væbnet konflikt, om Rådet anvender definitionen i den fælles artikel 3, eller den snævrere definition i TP II. Det kan skabe usikkerhed ved anvendelse af den foreslåede bestemmelse.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det præciseres, hvilken definition af ikke-international væbnet konflikt, som den foreslåede § 101 a, anvender: definitionen i den fælles artikel 3, eller den snævrere definition i TP II.

Væbnet konflikt og besættelse

Den foreslåede §101 a, forudsætter, at Danmark er involveret i en væbnet konflikt. Straffelovrådets udtalelse indeholder (s. 57-60) som nævnt en nærmere beskrivelse af, hvordan international og ikke-international væbnet konflikt defineres.

Derimod omtales ikke de mulige situationer, hvor Danmark er besættelsesmagt, som Danmark angiveligt var i Irak i 2003 -2004. Det er således uvist, om den foreslåede § 101 a, også kan finde anvendelse, hvis Danmark er besættelsesmagt. Det bemærkes herved, at det fremgår af den fælles artikel 2 i Genève-konventionerne, at konventionerne både finder anvendelse under væbnet konflikt og under besættelse.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det afklares, om den foreslåede § 101 a, også kan finde anvendelse i situationer, hvor Danmark er besættelsesmagt.

Hvem afgør om Danmark er involveret i en væbnet konflikt?

Danmark har i de senere år ført en aktiv udenrigs- og sikkerhedspolitik og danske soldater har i bl.a. FN og NATO-regi medvirket i en række internationale militære operationer, herunder i bl.a. Afghanistan, Irak, Libyen, Liberia, Kosovo, Sudan, DR Congo, Mali og ved bekæmpelse af pirateri ud for Afrikas Horn.

Der kan i sådanne situationer opstå tvivl om, hvorvidt Danmark og danske soldater er eller bliver involveret i væbnet konflikt, særligt ikke-international væbnet konflikt.

Straffelovrådet anfører (s. 59), at der ikke i Danmark findes en formaliseret procedure for konstatering af, om Danmark er involveret i en væbnet konflikt, eller af hvilken karakter en sådan konflikt eventuelt måtte have.

Det har efter § 101 a, afgørende konsekvenser, om Danmark er involveret i væbnet konflikt.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at der indføres en formaliseret procedure for konstatering og udmelding af, om Danmark er involveret i en væbnet konflikt.

Definitionen af "væbnet styrke"

Det følger af den foreslåede § 101 a, at tilslutning til en væbnet styrke for en part, som kæmper mod Danmark, kan straffes med fængsel indtil på livstid.

Det er afgørende at have en klar definition af væbnet styrke. Det gør sig særligt gældende under ikke-international væbnet konflikt, hvor der i den humanitære folkeret er betydelig tvivl om, hvorvidt en ikke-statslig væbnet oprørsgruppe kan betegnes som en væbnet styrke.

Straffelovrådet definerer ikke begrebet væbnet styrke, men afgrænser (s. 61) begrebet negativt over for humanitære organisationer, der fx varetager sociale og sundhedsmæssige opgaver.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at begrebet væbnet styrke både kan omfatte statslige væbnede styrker, herunder den regulære statslige hær, og ikke-statslige væbnede styrker.

Det bemærkes herved, at det synes at være Højesterets opfattelse, at begrebet væbnet styrke i relation til § 114 om terrorisme i straffeloven må forbeholdes statslige væbnede styrker, jf. herved Højesterets dom i U2009.1453 H, i den såkaldte "Fighters and Lovers"-sag. Højesteret anførte i dommen, at "FARC's og PFLP's [to ikke-statslige væbnede grupper] handlinger ikke kan sidestilles med staters magtanvendelse, jf. herved punkt 11 i præambelen til EU Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme."

Den humanitære folkeret definerer begrebet væbnet styrke. Under international væbnet konflikt defineres begrebet væbnet styrke ("armed force") i art. 43 i Tillægsprotokol I (TP I) fra 1977 til at omfatte statslige væbnede styrker.

Under ikke-international væbnet konflikt mellem en stat og en ikke-statslig aktør er der imidlertid betydelig usikkerhed om forståelsen af begrebet væbnet styrke.

Efter den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne kan begrebet væbnet styrke både omfatte statslige og ikke-statslige væbnede styrker. Modsat efter TP II hvor begrebet væbnet styrke er begrænset til kun at omfatte statslige væbnede styrker. Ikke-statslige væbnede styrker betegnes som væbnede grupper ("other organized armed groups" eller som "dissident armed forces").

Udover den skitserede folkeretlige usikkerhed er det i praksis ofte svært at identificere en ikke-statslig væbnet styrke. Sådanne styrker vil ofte ikke – modsat statslige væbnede styrker – bære uniform eller særskildt kendetegn eller identifikationskort. (Jf. herved også ICRC's *Interpretive guidance on the notion of direct participation in hostilities* fra 2009).

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at begrebet "væbnet styrke" nærmere defineres og præciseres særligt i forhold til ikke-international væbnet konflikt.

"Tilslutning" til en væbnet styrke

Det følger af den af Straffelovrådet forslåede § 101 a, at det er selve tilslutningen – og den fortsatte tilslutning – til en væbnet styrke, der er strafbelagt.

Det anføres (s. 62), at der med tilslutning til en væbnet styrke menes, at en person "enten faktisk er indtrådt eller har aftalt med nogen, der repræsenterer den pågældende væbnede styrke, at ville indtræde heri."

Det vil normalt ikke være vanskeligt at afgøre, om en person har tilsluttet sig en statslig væbnet styrke. Det afgøres efter de nationale regler om optagelse i statens regulære hær og sker efter en formel procedure og udlevering af uniform, våben, udstyr og identifikationskort.

Modsat vil det ofte være særdeles vanskeligt at afgøre, om en person har tilsluttet sig en ikke-statslig væbnet styrke. Det kan ikke afgøres efter nationale regler, og tilslutning sker normalt ikke efter en formel indrulleringsprocedure, hvor der udleveres fælles uniform, udstyr mv.

Afgørelsen af om en person har tilsluttet sig en ikke-statslig væbnet styrke kan således ikke afgøres ud fra formelle kriterier, men må

vurderes ud fra hvilken funktion, den pågældende udfører. ICRC anfører (s. 34) i deres *interpretive guidance* fra 2009, at:

“Membership [af en ikke-statslig væbnet styrke] must depend on whether the continuous function assumed by an individual corresponds to that collectively exercised by the group as a whole, namely the conduct of hostilities on behalf of a non-State party to the conflict.”

Efter den humanitære folkeret er det afgørende ved vurderingen af, om en person har tilsluttet sig en ikke-statslig væbnet styrke således, om den pågældende udfører en vedvarende kampfunktion (“continuous combat function”). ICRC anfører videre (s. 34), at:

“individuals whose continuous function involves the preparation, execution, or command of acts or operations amounting to direct participation in hostilities are assuming a continuous combat function.”

Straffelovrådet lægger imidlertid ikke op til en funktionel forståelse af tilslutning til/medlemskab af en ikke-statslig væbnet styrke.

Straffelovrådet anfører (s. 61), at den foreslåede § 101 a, stk. 1, “omfatter tilslutning til en væbnet styrke, uanset hvilken funktion den pågældende har i den væbnede styrke.”

Det rejser spørgsmålet om, hvordan det i praksis vil skulle vurderes, om og hvornår en person har tilsluttet sig en ikke-statslig væbnet styrke.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det nærmere præciseres, hvordan det konkret skal afgøres, om en person har tilsluttet sig en ikke-statslig væbnet styrke.

Det fremgår ikke af Straffelovrådets udtalelse, om en dansk statsborger eller en person med bopæl i Danmark vil kunne tilslutte sig en væbnet styrke, mens de opholder sig i Danmark, således at de vil kunne blive omfattet af § 101 a, selvom de ikke har forladt Danmark og befundet sig i konfliktområdet.

Det er åbenlyst, at en “faktisk indtræden” kræver, at personen er tilstede i det område, hvor den væbnede konflikt foregår i udlandet. Derimod ses der ikke umiddelbart at være noget til hinder for, at en dansk statsborger/person med bopæl i Danmark træffer “aftale med nogen...om at ville indtræde i en væbnet styrke”, mens vedkommende opholder sig i Danmark.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at der udtrykkeligt tages stilling til, om den foreslåede § 101 a, kan anvendes over for danske statsborgere/personer med bopæl i Danmark, som ikke har været i konfliktområdet, men som under ophold i Danmark træffer aftale om indtræden i en væbnet styrke.

Retsforfølgning af sanitetspersonel

Straffelovrådet anfører (s. 61), at tilslutning til en væbnet styrke med henblik på at fungere som sanitetspersonel (eller feltpræst) er omfattet af den foreslåede § 101 a, således at det pågældende personel vil kunne straffes for at have plejet syge og sårede.

Det fremgår imidlertid af artikel 16 i TP I i forhold til international væbnet konflikt, at:

“Under no circumstances shall any person be punished for carrying out medical activities compatible with medical ethics, regardless of the person benefiting therefrom.”

Et tilsvarende forbud findes i artikel 10 i TP II for ikke-international væbnet konflikt.

Straffelovrådet anfører videre (s. 28):

“Endelig skal gøres en mere generel bemærkning om sanitetspersonel, hvor der på traktatretligt og formentlig også sædvaneretligt grundlag, såvel i internationale som ikke-internationale konflikter, gælder et forbud mod at straffe personer for det at have plejet syge eller sårede. Denne regel gælder såvel sanitetspersonel tilknyttet en stats væbnede styrker som civile, der udfører sådanne opgaver. Dette forbud indebærer formentlig ikke en begrænsning i adgangen til strafforfølgning for sådanne personers tilslutning og øvrige bistand til væbnede styrker, der bekæmper Danmark.”

En sådan indskrænkende fortolkning af forbuddet i den humanitære folkeret mod at straffe sanitetspersonel ses hverken at have støtte i ordlyden af de to bestemmelser eller i forarbejderne til de to bestemmelser.

Det bemærkes herved, at det fremgår af ICRC kommentar til artikel 16 (<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDoc>

ument&documentId=C63B87837232A165C12563CD00430C81), at forbuddet ikke alene retter sig mod en fjendtlig stats retsforfølgning af sanitetspersonel, mens også mod retsforfølgning fra den stat, hvori sanitetspersonlet er statsborgere:

”It [forbuddet] applies not only to the enemy authorities, but also to the authorities of the State of which the person concerned is a national. This is important, because there could be a great temptation for a State to punish its own nationals who have administered care to the enemy wounded.”

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at sanitetspersonel undtages fra strafforfølgning efter den nye § 101 a.

Strafskærpende omstændigheder

Det fremgår, at den foreslåede § 101 a, stk. 1, in fine, at som ”særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har deltaget i kamphandlinger.”

Det uddyber Straffelovrådet (s. 70), hvor det anføres, at:

”Kamphandlinger omfatter navnlig umiddelbar anvendelse af våben, at bære våben til eller fra stedet for en kamp, at indsamle efterretninger om modpartens væbnede styrker, at give oplysninger om mål direkte for at lette et angreb på dem, at transportere kombattanter til eller fra et sted, hvor fjendtlighederne finder sted, at transportere ammunition til et sted, hvorfra det vil blive brugt til fjendtligheder, at forberede en militær operation og at sende kombattanter til at udføre et angreb.”

I den humanitære folkeret opereres der med begrebet direkte deltagelse i fjendtlighederne (”direct participation in hostilities”). Personer, herunder civile, der tager direkte del i fjendtlighederne mister beskyttelsen mod angreb.

Direkte deltagelse i fjendtlighederne defineres i den humanitære folkeret på samme måde som Straffelovrådet (på s. 70) definerer ”kamphandlinger” (jf. bl.a. ICRCs *Interpretive Guidance on the notion of direct participation in hostilities*, 2009; og tilsvarende den Israelske Højesteret i den såkaldte ”Targeted Killing” dom fra 2006).

Denne forskel på brug af begreber i forhold til den humanitære folkeret kan skabe uklarhed i forhold til anvendelsen af den foreslåede § 101 a. Der synes endvidere at være sammenhæng mellem, at personer, der tager direkte del i fjendtlighederne, og dermed kan angribes som lovlige militære mål, også – som det mindre af det mere – vil kunne idømmes fængsel på livstid.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det sidste pkt. i § 101 a, stk. 1, ændres til: "Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har taget direkte del i fjendtlighederne."

Samspillet med § 114 f, i straffeloven

Det fremgår af den nuværende § 114 f, i straffeloven, at:

"Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 e, deltager i eller yder væsentlig økonomisk eller anden væsentlig støtte til korps, gruppe eller sammenslutning, der har til hensigt ved magtanvendelse at øve indflydelse på offentlige anliggender eller fremkalde forstyrrelse af samfundsordenen, straffes med fængsel indtil 6 år."

Selvom der umiddelbart forekommer at kunne være et vist overlap mellem den foreslåede § 101 a, om tilslutning til en væbnet styrke, og den eksisterende § 114 f, om deltagelse i korps, gruppe eller sammenslutning, så har Straffelovrådet ikke nærmere beskrevet afgrænsningen af og samspillet mellem de to bestemmelser.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at anvendelsesområdet og det mulige samspil mellem den foreslåede § 101 a, og den eksisterende § 114 f, nærmere beskrives.

Retten til foreningsfrihed

Kriminalisering af medlemskab af en forening vil efter omstændighederne kunne rejse et spørgsmål i forhold til retten til foreningsfrihed i Grundlovens § 78.

Grundloven definerer ikke, hvad der forstås ved en forening. Men det antages, at en forening kan defineres som et varigere samvirke af en kreds af personer med et nærmere bestemt fælles formål (jf. Jens Peter Christensen, m.f., *Grundloven med kommentarer*, DJØF, 2015, s. 513).

Det kan ikke udelukkes, at en væbnet styrke i visse situationer vil kunne defineres som en forening i Grundlovens forstand.

Med retten til at danne foreninger følger, at man ikke kan forbyde borgere medlemskab af lovlige foreninger. Foreningsfriheden antages endvidere at gælde for danske statsborgere, som opholder sig i udlandet, i den forstand, at det ikke kan forbydes de pågældende at være medlemmer af lovlige danske foreninger.

Spørgsmålet ses ikke at være drøftet i udtalelsen fra Straffelovrådet.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder – at det nærmere belyses, om kriminalisering af tilslutning til en væbnet styrke vil kunne rejse et spørgsmål i forhold til retten til foreningsfrihed.

Der henvises til j.nr 2015-730-0678.

Med venlig hilsen

Peter Vedel Kessing

SENIORFORSKER



Justitsministeriet
Sendt til:
strafferetskontoret@jm.dk

Høringssvar over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (Betænkning nr. 1556)

KL har den 27. maj 2015 modtaget høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (Betænkning nr. 1556)

KL har i denne forbindelse ingen kommentarer.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Natalia Louise Lehnسدal'.

Natalia Louise Lehnسدal

Den 22. juni 2015

Sags ID: SAG-2015-03193
Dok.ID: 2043011

MAGR@kl.dk
Direkte

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1/1

Fra: Sekretær [sekretaer.retspolitik@gmail.com]
Sendt: 28. juni 2015 13:09
Til: £Strafferetskontoret (951s18)
Emne: Høringssvar, sagsnr.:2015-730-0678

Retspolitisk Forening har ingen bemærkninger til Straffelovrådets udtalelse, men vi forventer i givet fald, at et lovforslag sendes til høring med henblik på en retspolitisk stillingtagen.
M.v.h. Anna Kuur, sekretær.

Justitsministeriet
Politi- og Strafferetsafdelingen
Slotsholmsgade 10
1216 København K.



Sendt pr. e-mail til strafferetskontoret@jm.dk

17. juni 2015

Om: Justitsministeriets høring over Straffelovrådets udtalelse om visse spørgsmål vedrørende deltagelse i og hvervning til væbnede konflikter i udlandet, som den danske stat er part i (betænkning nr. 1556/2015).

Røde Kors kommentarer til Straffelovrådets udtalelse er begrænset til den del af udtalelsen, som omfatter Straffelovrådets kommentarer til rådets forslag til ny § 101a i straffeloven. Dernæst er Røde Kors' fokus bestemmelserne i den humanitære folkeret om at beskytte og hjælpe ofre for væbnede konflikter.

Herefter har Røde Kors følgende kommentarer til Straffelovrådets udtalelse

1. Straffelovrådet anbefaler i udtalelsen, at den foreslåede § 101a i straffeloven finder anvendelse "under en væbnet konflikt". På side 57 i udtalelsen forklarer Straffelovrådet, at "væbnede konflikter omfatter både Internationale og ikke-internationale væbnede konflikter".

Straffelovrådet redegør derefter for, hvad der kræves, for at en situation får status som en international eller en ikke-international væbnet konflikt. Straffelovrådet henviser i den forbindelse ikke til konkrete bestemmelser i den humanitære folkeret. Disse bestemmelser er imidlertid styrende for fastsættelsen af, om en situation har status

som en international eller en ikke-International væbnet konflikt. Følgende bestemmelser i den humanitære folkeret kan nævnes:

- International væbnede konflikter: Artikel 1 i Tillægsprotokol 1 til Genève-konventionerne af 1949 om beskyttelse af ofre for væbnede konflikter. Denne bestemmelse beskriver nærmere hvornår en situation har status som international væbnet konflikt.
- Ikke-Internationale væbnede konflikter: Den fælles artikel 3 i Genève-konventionerne af 1949 om beskyttelse af ofre for væbnede konflikter og artikel 1 i Tillægsprotokol 2 til Genève-konventionerne, som beskriver hvornår en situation har status som ikke-International væbnet konflikt. Artikel 1 i Tillægsprotokol II fastsætter bl.a. en nedre grænse for hvornår en væbnet konflikt kan få status som en ikke-international væbnet konflikt med følgende formulering: "Denne Protokol skal ikke finde anvendelse i tilfælde af interne uroligheder og spændinger, såsom optøjer, isolerede og sporadiske voldshandlinger og andre lignende handlinger, som ikke er væbnede konflikter".

Det anbefales derfor, at Straffelovrådet i sine kommentarer medtager, omtaler eller henviser til de relevante bestemmelser i den humanitære folkeret.

Konstateres det i en konkret situation, at straffelovens § 101a finder anvendelse, betyder det samtidig, at Danmark er involveret i en væbnet konflikt, som kan være international eller ikke-international. En sådan konstatering vil have afgørende betydning for mange aktører her i landet, hvad enten disse er militære/civile eller offentlige/private, herunder for Røde Kors' humanitære beskyttelses- og hjælpearbejde i den pågældende situation.

Det er derfor afgørende så tidligt som muligt, at have størst mulig klarhed om en situation, som Danmark er engageret i, har status som væbnet konflikt, og om det er en International eller en ikke-International væbnet konflikt.

Straffelovrådet bemærker i denne forbindelse på side 59 i udtalelsen, at der ikke i Danmark findes en formaliseret procedure for konstatering af, hvorvidt Danmark er i væbnet konflikt, eller hvilken karakter en sådan konflikt måtte have. Straffelovrådet udtaler, at "Der vil i praksis skulle være et sikkert grundlag for at antage, at Danmark deltager i en væbnet konflikt, før straf for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse kan komme på tale.", og Straffelovrådet illustrerer problemstillingen med eksempler. Til disse eksempler kan tilføjes Folketingets beslutning (B118) i marts 2003 om dansk militær deltagelse i en multinational indsats i Irak. Folketingets beslutning blev fulgt op af Forsvarsministeriet, som udsendte en erklæring til bl.a. Røde Kors om, at Danmark nu var i krig med Saddam Husselns regime.

Det skal også nævnes, at der til tider er uenighed om status for en væbnet konflikt har samt om udstrækningen af det geografiske område for kamphandlinger i tilslutning til en væbnet konflikt. Der kan bl.a. henvises til den løbende dialog mellem USA og Den internationale Røde Kors Komité (ICRC) om den globale krig mod terror <https://www.icrc.org/en/document/united-states-icrc-president-completes-washington-visit>

For at sikre størst mulig klarhed i en dansk sammenhæng anbefales det derfor på denne baggrund, at drøftelserne om Straffelovrådets udtalelse også også omfatter indførelsen af en formalliseret procedure i Danmark for konstatering af, hvorvidt Danmark er i en væbnet konflikt.

2. Ifølge den foreslåede § 101a er det strafbart at være "tilsluttet" en væbnet styrke for en part, som kæmper imod den danske stat. Straffelovrådet forklarer uddybende, at det er et krav, at tilslutningen er til en væbnet styrke, men det er uden betydning, hvilken funktion den pågældende har i den væbnede styrke.

Konkret nævner Straffelovrådet, at også "tilslutning med henblik på at fungere som sanitetspersonale" er omfattet. Til dette skal bemærkes, at den humanitære folkeret indeholder et absolut forbud mod at straffe nogen for at have udført sanitetsopgaver i overensstemmelse med lægelig etik, uanset hvilken person, der har fordel deraf. Der kan henvises til artikel 16 i Tillægsprotokol I om internationale væbnede konflikter og til artikel 10 Tillægsprotokol II om ikke-Internationale væbnede konflikter til Genèvekonventionerne af 1949.

Denne straffrihed er en konsekvens af et ønske hos staterne og Røde Kors om, at alle syge og sårede sikres medicinsk behandling. Kravet til det pågældende sanitetspersonel er til gengæld, at de skal være neutrale i forhold til den væbnede konflikt, og at de skal afstå fra at deltage i militære operationer.

I Den internationale Røde Kors Komité's (ICRC) officielle kommentar om straffrihed for sanitetspersonel i artikel 16 siges:

"The obligation to refrain from punishing is addressed to all authorities in a position to administer punishment, from the immediate superior in the hierarchy of the person concerned who is entitled to do so, to the Supreme Court of a State. It applies not only to the enemy authorities, but also to the authorities of the State of which the person concerned is a national. This is important, because there could be a great temptation for a State to punish its own nationals who have administered care to the enemy wounded." (Commentary on the Additional Protocols, ICRC, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva 1987, afsnit 651, side 200)

Når Straffelovrådet udstrækker den foreslåede § 101a til at omfatte den her nævnte kategori af sanitetspersonel, vil det kunne være i konflikt med de intentioner, som ligger bag den straffrihed, som er garanteret i art. 16 i Tillægsprotokol I og art. 10 i Tillægsprotokol II. Det anbefales derfor, at Straffelovrådet genovervejer udtalelsen om, at sanitetspersonel uden undtagelse omfattes af den foreslåede § 101 a.

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den humanitære folkerets regler om beskyttelse og hjælp til ofre for væbnede konflikter og om begrænsning i brug af krigsmidler og -metoder hviler på det helt grundlæggende princip om gensidighed. Det er den såkaldt gyldne regel, som kan udtrykkes på mange måder f.x. således: Behandl andre, som du selv ønsker at blive behandlet. Den gyldne regel er et fundamentalt moralsk princip i den humanitære folkeret og den omtales derfor f.x. i det amerikanske forsvars militærmanual, juni 2015, afsnit 3.6.3.1. *Reciprocity – "Golden Rule"*.

Det skal i øvrigt bemærkes, at artikel 10 i den officielle danske oversættelse fejlagtigt er opdelt i 2 dele, hvor bestemmelsen jf. den originale udgave på engelsk skal opdeles i 4 dele. Det er uheldigt, og det anbefales derfor at justere den danske oversættelse.

3. "tilsluttet" i § 101a omfatter ifølge Straffelovrådets kommentar, (s. 61) *ikke* "Tilslutning til en uafhængig gruppe eller organisation, der ikke er part i den væbnede konflikt" uanset om organisationen, eventuelt den pågældende selv, f.x. yder humanitær bistand til Danmarks modpart i den væbnede konflikt.

Straffelovrådet nævner konkret: "Røde Kors/Røde Halvmåne, der altid er upartisk og neutral i væbnede konflikter, og som er nævnt i Genève-konventionerne, kan dermed aldrig være omfattet af den foreslåede bestemmelse." Heri er Røde Kors enig. Men det er vigtigt for Røde Kors at sikre, at opfattelsen af Røde Kors opgaveområde ikke kan misforstås, og har derfor følgende uddybende kommentarer:

For det første skal "Røde Kors/Røde Halvmåne" ifølge den humanitære folkeret også udstrækkes til at omfatte "Den Røde Løve og Sol" og "Den Røde Krystal", jf. artikel 17 i Tillægsprotokol I, artikel 18 i Tillægsprotokol II og Tillægsprotokol III, som også indebærer anerkendelsen af Israels selskab: Den Røde Davidsstjerne".

Dernæst er "Red Cross (Red Crescent, Red Lion and Sun) *organizations*" i artikel 18 i Tillægsprotokol II om ikke-internationale væbnede konflikter i den danske udgave oversat til "Røde Kors (Røde Halvmåne og Røde Løve og Sol) *-selskaber*".

Det er ikke en korrekt oversættelse.

Ordet "*organizations*" er valgt med stor omhu. Erfaringen er således, at det netop i ikke-internationale væbnede konflikter kan være vanskeligt, grænsende til det umulige, for et enkelt Røde Kors selskab eller tilsvarende humanitær organisation at dække hele konfliktens område. Brugen af ordet "*organizations*" betyder, at ikke-ankendte Røde Kors organisationer, f.x. lokale dele eller dele oprettet af en ikke-statslig part, kan nyde den beskyttelse, som er garanteret i artikel 17 i Tillægsprotokol II.

For det tredje vedrørende internationale væbnede konflikter. Her er beskyttelsen af Røde Kors jf. artikel 18 givet til "Red Cross (Red Crescent, Red Lion and Sun) *Societies*". Det er i den danske udgave korrekt oversat til "Røde Kors (Røde Halvmåne og Røde Løve og Sol) *-selskaber*". I Danmark er selskabet: Røde Kors i Danmark.

I henhold til Genève-konventionerne og Tillægsprotokollerne kan Røde Kors i Danmark påtage sig mange opgaver; også opgaver, som er særdeles tæt på en krigsførende part. Følgende to eksempler til illustration:

- Det bedst kendte danske eksempel er hospitalsskibet Jutlandia, som under den væbnede konflikt i Korea, 1950-53, i overensstemmelse med den anden Genève-konvention af 1949 om beskyttelse af ofre til søs, på samme tid sejlede under tre flag: FN-flaget, Dannebrog samt Røde Kors-flaget, da det var Røde Kors i Danmark, som formelt varetog opgaven, og det skete helt i overensstemmelse med bestemmelserne i den humanitære folkeret.

- Et andet eksempel og samtidig en aktuel situation er Røde Kors i Danmarks formelle samarbejde med Syrisk arabisk Røde Halvmåne. Samarbejdet drejer sig om ydelse af humanitær hjælp til alle ofre for den væbnede konflikt i Syrien. Denne hjælp ydes i overensstemmelse med bestemmelserne i den humanitære folkeret.

Det bemærkes, at den overfor nævnte oversættelsesfejl af "organisations" til "selskaber" i artikel 18 i Tillægsprotokol II er forkert, og det anbefales derfor, at oversættelsen korrigeres.

Røde Kors står til rådighed for supplerende information m.v. Henvendelse kan rettes til undertegnede.

Med venlig hilsen



Preben Søegaard Hansen
Chefrådgiver