

Betænkning afgivet af Retsudvalget den 15. maj 2008

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af straffeloven og militær straffelov

(Strafskærpelse for tortur)

[af justitsministeren (Lene Espersen)]

1. Ændringsforslag

Der er stillet 10 ændringsforslag til lovforslaget. Justitsministeren har stillet ændringsforslag nr. 1 og 6. Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 2, 3, 7 og 8. Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 4 og 9. Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 5 og 10.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 12. marts 2008 og var til 1. behandling den 10. april 2008. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Lovforslaget bygger på Straffelovrådets betænkning nr. 1494/2008 om en torturbestemmelse i straffeloven. Justitsministeren sendte den 15. januar 2008 betænkningen til udvalget, jf. alm. del – bilag 104. Den 13. marts 2008 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar til betænkningen og et notat herom til udvalget. Den 5. maj 2008 sendte justitsministeren 1 supplerende høringssvar til betænkningen til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 2 skriftlige henvendelser fra Dansk Røde Kors og Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre.

Justitsministeren har over for udvalget kommenteret de skriftlige henvendelser til udvalget.

Deputation

Endvidere har Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre mundtligt over for udvalget redegjort for sin holdning til lovforslaget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 25 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *mindretal* i udvalget (V, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af justitsministeren stillede ændringsforslag. Mindretallet vil stemme imod de øvrige ændringsforslag.

Et *andet mindretal* i udvalget (S og NY) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af justitsministeren og de under nr. 2, 3, 7 og 8 stillede ændringsforslag. Mindretallet vil stemme imod de øvrige ændringsforslag.

Et *tredje mindretal* i udvalget (SF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Et *fjerde mindretal* i udvalget (RV) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af justitsministeren og de under nr. 2, 3, 7 og 8 stillede ændringsforslag. Mindretallet vil stemme hverken for eller imod ændringsforslag nr. 5 og 10. Mindretallet vil redegøre for sin indstilling til ændringsforslag nr. 4 og 9 ved 2. behandling.

Et *femte mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af justitsministeren og de under nr. 2, 3, 4, 7, 8 og 9 stillede ændringsforslag. Mindretallet vil stemme hverken for eller imod ændringsforslag nr. 5 og 10.

Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget bemærker følgende:

Selvstændig torturparagraf

Det er Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Enhedslistens opfattelse, at der bør indsættes en selvstændig torturparagraf i loven, hvorfor disse partier har stillet ændringsforslag herom.

Årsagen til, at der bør indsættes en selvstændig torturparagraf, er, at tortur er en af de mest modbydelige og grusomme oplevelser, et menneske kan udsættes for. Derfor er jurisdiktionen ifølge konventionen universel, og alle lande har pligt til at straffe udøvere af tortur, uanset hvor den er foregået.

En selvstændig torturbestemmelse vil være en understøttelse af Danmarks internationale indsats imod tortur og vil signalere og understrege, at tortur i alle dens former er uacceptabelt og forkasteligt i et demokratisk samfund.

Danmark er desuden internationalt anerkendt for at være et foregangsland på mange områder og var f.eks. det første land, som oprettede et center for torturofre. Det må derfor antages, at mange lande søger råd og vejledning vedrørende tortur i netop Danmark. Dette er altså et yderligere incitament til at indsætte en selvstændig paragraf.

FN's Torturkomité har direkte opfordret Danmark til at indsætte en selvstændig torturparagraf, ligesom FN's torturrapportør, Manfred Nowak, har anbefalet dette.

Der eksisterer ikke noget særskilt krav om indsættelse af en selvstændig torturparagraf i torturkonventionen. Men konventionen er mere end 20 år gammel, og i en stadig mere globaliseret verden med CIA-overflyvninger, Guantánamo og brug af private vagtværn i internationalt forsvarsarbejde er det vigtigt at pointere kriminaliseringen af tortur ekstra stærkt.

Torturkonventionen tager således ikke hensyn til, at samfundet har ændret sig, og tortur må siges at være en af de groveste og mest afskyelige forbrydelser. Torturbegrebet ændrer sig altså, og man må kunne forvente, at det ovenikøbet udvider sig, idet handlinger, der ikke tidligere blev anset for at være tortur, med tiden kan antage karakter af torturhandlinger.

Desuden er tortur en forbrydelse sammensat af en objektiv del og en subjektiv del. Den objektive del er f.eks., at torturen har karakter af vold, mens den subjektive del vedrører forsæt til at begå den objektive del og forsæt til at skaffe oplysninger eller en tilståelse. Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Enhedslisten er bekymrede for, at de eksisterende bestemmelser i straffeloven ikke er tilstrækkelige til at fange denne subjektive del.

Forældelse

Det er med stor tilfredshed, at Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget kan konstatere, at ministeren har stillet ændringsforslag, der gør torturforbrydelser uforældelige, jf. at erfaringer fra bl.a. Chile og Eksjugoslavien viser, at tortursager ofte tager lang tid at rejse. Desuden har man kendskab til 11 sager, der i Danmark er faldet for forældelsesfristen, og det er ganske uacceptabelt.

Forældelse i henhold til straffeloven ville desuden medføre det absurde forhold, at torturofre efter en vis årrække ikke ville kunne rejse deres sag i Danmark, men i andre lande.

Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget bemærker følgende:

Definitionen

På baggrund af den stigende privatisering af eksempelvis sikkerheds- og fængselsopgaver bør personkredsen udvides til også at omfatte private personer, der jo kan bruge tortur uden direkte at optræde på vegne af det offentlige, eller som handler på opfordring eller indforstået samtykke fra en offentlig tjenestemand. Dette kunne f.eks. dreje sig om private, der driver fængsler eller vagtværn.

Amnesty International, Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre m.fl. gør opmærksom på, at den personkreds, som kan straffes efter lovforslagets ordlyd, er indskrænket i forhold til torturkonventionen. Der er vigtigt, at alle torturhandlinger er strafbare, således at der ikke udliciteres til tortur. Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten har på den baggrund stillet ændringsforslag nr. 4 og 9.

Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker følgende:

Definitionen i lovforslagets § 157, stk. 2, nr. 3, bør udvides, således at den afspejler andre karakteristika, der også kan give anledning til udøvelse af tortur.

Socialistisk Folkeparti gør opmærksom på, at definitionen i torturkonventionens art. 1, stk. 1, er meget bred: »... eller af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling«. Derfor foreslår Socialistisk Folkeparti, jf. ændringsforslag nr. 5 og 10, at også socialt tilhørsforhold medtages.

Ny Alliances medlem af udvalget bemærker følgende:

Ny Alliance så helst, at tortur blev selvstændigt kriminaliseret, således som det er foreslået fra flere sider, herunder fra FN's Torturkomité, og som det er blevet fremhævet fra flere sider både under høringsen over lovforslaget og under udvalgsbehandlingen af lovforslaget.

Der skal altid være vægtige grunde til at afvige fra FN's anbefalinger, f.eks. hvis resultatet bliver en lavere fællesnævner end det, vi ønsker efter danske forhold. Men i dette tilfælde er situationen omvendt, og regeringen ønsker en lavere standard end FN. Der er efter Ny Alliances opfattelse ikke kommet noget frem fra regeringens side, der entydigt begrundet fravalget af en selvstændig para-

graf. Især i forbindelse med behandlingen af tortursager skal vi i Danmark være foregangsland, og vi skal også værne om det udmærkede omdømme, vi har på netop dette område. Derfor ser Ny Alliance ingen saglig grund til, at man på denne måde sænker niveauet ved at gå imod de anbefalinger, der er kommet fra FN's Torturkomité og andre. Ny Alliance er dog tilfreds med, at regeringen stiller ændringsforslag, der gør torturforbrydelser uforældelige.

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

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen. Der gøres opmærksom på, at et flertal eller et mindretal i udvalget ikke altid vil afspejle et flertal/mindretal ved afstemning i Folketingssalen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Til § 1

Af *justitsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

1) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. Efter § 93 a indsættes:

»§ 93 b. Når en lovovertrædelse er omfattet af denne lovs § 157 a, indtræder forældelse ikke.«
[Indsættelse af en regel om, at strafansvaret for torturhandlinger ikke forældes]

Af et *mindretal* (S, SF, RV og EL), tiltrådt af et *mindretal* (NY):

2) Det under *nr. 1* foreslåede § 157 a, *stk. 1*, affattes således:

»Den, som begår tortur, straffes med fængsel indtil 16 år.«

[Indsættelse af en bestemmelse, der særskilt kriminaliserer tortur]

3) I det under *nr. 1* foreslåede § 157 a, *stk. 2*, ændres »Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er« til: »Som tortur anses en handling, som er«.

[Konsekvensændring som følge af ændringsforslag nr. 2]

Af et *mindretal* (SF og EL):

4) I det under *nr. 1* foreslåede § 157 a, *stk. 2*, udgår »i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv«.

[Kravet om, at tortur skal være begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, udgår]

Af et *mindretal* (SF):

5) I det under *nr. 1* foreslåede § 157 a, stk. 2, nr. 3, indsættes efter »tro«: », tilhørsforhold til en særlig socialgruppe«.

[Tilhørsforhold til en særlig socialgruppe føjes til den foreslåede opregning af bevæggrunde, der skal medføre, at en handling anses for at være begået ved tortur]

Til § 2

Af *justitsministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

6) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»**01.** Efter § 10 indsættes i *kapitel 1*:

»§ 10 a. Når en lovovertrædelse er omfattet af denne lovs § 27 a, indtræder forældelse ikke.«

[Indsættelse af en regel om, at strafansvaret for torturhandlinger ikke forældes]

Af et *mindretal* (S, SF, RV og EL), tiltrådt af et *mindretal* (NY):

7) Det under *nr. 1* foreslåede § 27 a, stk. 1, affattes således:

»Den, som begår tortur, straffes med fængsel indtil 16 år.«

[Indsættelse af en bestemmelse, der særskilt kriminaliserer tortur]

8) I det under *nr. 1* foreslåede § 27 a, stk. 2, ændres »Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er« til: »Som tortur anses en handling, som er«.

[Konsekvensændring som følge af ændringsforslag nr. 7]

Af et *mindretal* (SF og EL):

9) I det under *nr. 1* foreslåede § 27 a, stk. 2, udgår »i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv«.

[Kravet om, at tortur skal være begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, udgår]

Af et *mindretal* (SF):

10) I det under *nr. 1* foreslåede § 27 a, stk. 2, nr. 3, indsættes efter »tro«: », tilhørsforhold til en særlig socialgruppe«.

[Tilhørsforhold til en særlig socialgruppe føjes til den foreslåede opregning af bevæggrunde, der skal medføre, at en handling anses for at være begået ved tortur]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1 og 6

Med ændringsforslag nr. 1 indsættes en bestemmelse i straffeloven, der indebærer, at strafansvaret for torturhandlinger, som er omfattet af den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse i straffelovens § 157 a, ikke forældes.

Det foreslås, at der indsættes en tilsvarende bestemmelse om uforældelighed i den militære straffelov, jf. ændringsforslag nr. 6.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 5.

Til nr. 2 og 7

Med ændringsforslag nr. 2 og 7 indsættes en bestemmelse i både straffeloven og den militære straffelov, der særskilt kriminaliserer tortur.

Til nr. 3 og 8

Der er tale om konsekvensændringer som følge af ændringsforslag nr. 2 og 7.

Til nr. 4 og 9

Kravet om, at tortur skal være begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv udgår både for så vidt angår straffeloven og den militære straffelov.

Til nr. 5 og 10

Tilhørsforhold til en særlig socialgruppe føjes til den foreslåede opregning af bevæggrunde, der skal medføre, at en handling anses for at være begået ved tortur.

Kim Andersen (V) Søren Pind (V) Karsten Nonbo (V) Peter Skaarup (DF) fmd.

Marlene Harpsøe (DF) Colette L. Brix (DF) Tom Behnke (KF) Vivi Kier (KF)

Naser Khader (NY) Karen Hækkerup (S) Magnus Heunicke (S) Mogens Jensen (S)

Julie Skovsby (S) Anne Baastrup (SF) nfmd. Karina Lorentzen (SF)

Simon Emil Ammitzbøll (RV) Line Barfod (EL)

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

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Ny Alliance (NY)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

Oversigt over bilag vedrørende L 98

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra justitsministeren
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Henvendelse af 8/4-08 fra Dansk Røde Kors
4	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
5	Henvendelse af 24/4-08 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre i forbindelse med foretræde for udvalget
6	Høringssvar, fra justitsministeren
7	Ændringsforslag, fra justitsministeren
8	1. udkast til betækning
9	2. udkast til betækning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 98

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om indførelse af en selvstændig torturparagraf, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om skematisk oversigt over forældelsesfristen for forskellige torturformer, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om skematisk oversigt over forskellige former for tortur og normalstraffen, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om udvidelse af torturbegrebet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om kommentarer til henvendelse af 8/4-08 fra Dansk Røde Kors, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om særlige forældelsesregler for så vidt angår tortur, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om en særskilt torturparagraf, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om en speciel paragraf, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om teknisk bistand til et ændringsforslag, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om uforældelighed, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm. om retsopfattelse, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm. om retspraksis, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

-
- 13 Spm. om Straffelovrådet, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om jurisdiktion for tortur, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om forældelse i sager i EU, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om strafferammen for tortur, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm. om bistand til ændringsforslag, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om kommentarer til henvendelsen af 24/4-08 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om, hvad ministeren kan oplyse om andre landes praksis for så vidt angår forældelse af tortursager, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm., om det efter lovforslaget vil være strafbart for de danske myndigheder at give oplysninger til en fremmed stat, som bevirker, at en person udsættes for tortur, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om afghanske fanger, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om tortur begået i et tredjeland i fredstid, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om kommentarer til høringssvar fra Institut for Menneskerettigheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om, hvorvidt danske militærfolk vil kunne dømmes efter den nye lovgivning, hvis de udleverer fanger til en fremmed magt, selv om de har viden eller informationer om, at den pågældende magt kan tænkes at anvende tortur, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm., om FN's torturobservatør, Manfred Nowak, har opfordret Danmark til at indsætte en særskilt torturbestemmelse i loven, til justitsministeren, og ministerens svar herpå