



Innst. O. nr. 56

(2005-2006)

Innstilling til Odelstinget fra justiskomiteen

Ot.prp. nr. 69 (2005-2006)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (tjenestetidsreduksjon og våpenfrihetsprinsippet)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmer Justisdepartementet forslag til endringer i militærnekte-loven.

Tjenestetiden for sivile vernepliktige mannskap foreslås likestilt med tjenestetiden for militære vernepliktige mannskap. Dette innebærer at førstegangstjenesten for sivile vernepliktige reduseres fra 13 til 12 måneder. For mannskap som overføres fra Heimevernet, foreslås tjenestetiden satt til gjestående ordinær heimevernstjeneste.

Det forventes ikke større økninger i søkermassen som følge av redusert tjenestetid. Det foreslås likevel innarbeidet en sikkerhetsventil i lovverket, med adgang for Kongen til å øke tjenestetiden med inntil 60 dager.

De sivile vernepliktiges posisjon og rettslige stilling i situasjoner med forhøyet beredskap søkes uttrykkelig presisert i loven, uten at forslaget innebærer noen realitetsendring i forhold til gjeldende rett. Det foreslås således inntatt en særskilt bestemmelse i militærnekte-loven, som uttrykkelig angir sivile vernepliktiges rett til å være våpenfrie i krigs- og krisesituasjoner (våpenfrihetsprinsippet).

1.2 Lovforslagets bakgrunn

På bakgrunn av Stortingets anmodninger har Justisdepartementet foretatt en gjennomgang av lovgivningen på angjeldende områder, jf. St.meld. nr. 39

(2003-2004) Samfunnssikkerhet og sivil-militært samarbeid, jf. Innst. S. nr. 49 (2004-2005), og Budsjett-innst. S. nr. 4 (2004-2005).

1.3 Tjenestetiden for sivile vernepliktige (tjenestetidsreduksjon)

Førstegangstjenesten for sivile vernepliktige er av samme varighet som førstegangstjenesten i Hæren med et tillegg som fastsettes av Kongen i statsråd. Tillegget kan ikke overstige 180 dager. Ved kongelig resolusjon er tjenestetillegget fastsatt til 1 måned. Dette innebærer at førstegangstjenesten for sivile vernepliktige mannskap i dag er på 13 måneder.

Tjenestetiden for mannskap som overføres fra Heimevernet er ifølge militærnekte-loven av varighet som deres gjestående ordinære heimevernstjeneste, med et tillegg på inntil 50 pst. som fastsettes av Kongen i statsråd. Varigheten av den sivile verneplikten kan imidlertid ikke fastsettes til mindre enn 30 dager. Ved kongelig resolusjon er tjenestetillegget for tidligere heimevernspliktige fastsatt til en tolvtedel.

Mertjenesten for sivile vernepliktige har ifølge forarbeidene til oppgave å danne en motforestilling mot alle de forhold som kan trekke i retning av å nekte militærtjeneste. Den skal videre tjene som "bevis" for at det virkelig vil føre til en samvittighetskonflikt å utføre militærtjeneste. Hensynet til understøttelse av den militære verneplikten har vært det sentrale element for lovgivers vurderinger av tjenestetidens lengde for sivile vernepliktige mannskap.

I høringsbrev fra november 2005 foreslo Justisdepartementet å redusere førstegangstjenesten for sivile vernepliktige mannskap fra 13 til 12 måneder. Dette innebærer at tjenestetillegget fjernes, og at tjenestetiden knyttes opp mot den ordinære tjenestetiden i Hæren. For mannskap som overføres fra Heimevernet, foreslo departementet en tjenestetid som tilsvarer gjestående ordinær heimevernstjeneste.

De fleste høringsinstansene uttrykker direkte støtte til forslaget om redusert tjenestetid for sivile vernepliktige mannskap. Det er ingen høringsinstanser som går imot forslaget om redusert tjenestetid.

Departementet fremhever i sine vurderinger at hensynet til understøttelse av den militære verneplikten fortsatt må være førende ved vurderingen av tjenestetidens lengde for sivile vernepliktige mannskap. Tjenestetiden (sammenholdt med øvrige byrder ved tjenesten) må ikke bli et incentiv for å søke overgang til sivil verneplikt. Samtidig må man unngå at tjenesten virker avskrekkende på søkere med relevant overbevisning. I tillegg bør det vektlegges at tjenesten innebærer et offer, ikke bare for den vernepliktige selv, men også for samfunnet. Rent samfunnsøkonomisk vil således staten være best tjent med at den vernepliktige gjør sin innsats på sin egentlige plass i samfunnet. Tjenesten bør derfor ikke være lengre enn høyst nødvendig.

Det er vanskelig å gi et entydig svar på hvorvidt, og eventuelt i hvilken grad, en tjenestetidsreduksjon vil virke inn på antallet søknader om sivil verneplikt. Det foreligger en viss risiko for økninger, men tallene gir ikke grunnlag for å skulle forvente større ukontrollerte bevegelser i søkermassen.

Den gjennomsnittlige førstegangstjeneste for militære vernepliktige er de senere år redusert, og innebærer i dag en reell tjenestetid på i overkant av 11 måneder. Rettferdighetshensyn tilsier at slike reduksjoner tillegges vekt ved vurderingen av tjenestetidens lengde for sivile vernepliktige mannskap.

Antallet mannskap som utskrives til aktiv tjeneste i Forsvaret har sunket betydelig de senere år. I en situasjon med reduserte mannskapsbehov antas Forsvaret å kunne tåle betydelige endringer i søkertallene, før dette kan sies å innebære svekkelser av rekrutteringsgrunnlaget for den militære verneplikt. Tidligere erfaringer med tjenestetidsreduksjon gir imidlertid ikke grunnlag for å anta større økninger i søkermassen som følge av redusert tjenestetid.

Etter departementets syn vil en tjenestetidsreduksjon i praksis ikke påvirke rekrutteringsgrunnlaget for den militære verneplikten. Begrunnelsen for å pålegge sivile vernepliktige lengre tjenestetid synes derfor ikke lenger å ha den nødvendige relevans.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å redusere tjenestetiden for sivile vernepliktige mannskap. Likhetsbetraktninger, og hensynet til understøttelse av den militære verneplikt, tilsier imidlertid at tjenestetiden ikke settes lavere enn tjenestetiden for vernepliktige i Forsvaret. Departementet foreslår derfor at tjenestetiden for sivile vernepliktige knyttes opp mot den ordinære tjenestetiden i Hæren (for tiden 12 måneder). Bindingen til tjenestetiden i Hæren vil også fange opp senere endringer i militær tjenestetid, uten at dette nødvendigvis gjør lovendringer på si-

viltjenestens område. For mannskap som overføres fra Heimevernet, foreslås tjenestetillegget på en tolvtedel fjernet, slik at tjenestetiden tilsvarer gjenstående ordinær heimevernstjeneste.

Selv om det ikke forventes større økninger i søkermassen som følge av redusert tjenestetid, anses det likevel formålstjenlig å innarbeide en sikkerhetsventil i lovverket, med mulighet for å øke tjenestetiden dersom vektige samfunnsinteresser tilsier dette. Kongens myndighet til å øke tjenestetiden foreslås begrenset til inntil 60 dagers mertjeneste.

1.4 Våpenfrihetsprinsippet

Sivile vernepliktige fritas for militærtjeneste på bakgrunn av uttrykt motstand mot bruk av vold og våpen. Det er derfor viktig at deres overbevisning kan forventes respektert også i krigs- og kriselignende situasjoner. En fullstendig garanti for dette resultat kan imidlertid vanskelig gis. Lover som i dag gir en slik beskyttelse, vil senere kunne endres gjennom ny lovgivning. I tillegg vil nødssituasjoner kunne gi statsmakten rett til å treffe tiltak som ellers ikke kan anses som forfatningsmessige (konstitusjonell nødrett).

I proposisjonen gjøres det rede for eksisterende lovgivning, og for de muligheter som foreligger for å regulere sivile vernepliktiges rettigheter i krigs- og krisesituasjoner.

Dagens militærnekerlov anses å gi sivile vernepliktige et vern mot å bli innsatt til væpnet tjeneste i medhold av beredskapsloven. Rettslig sett er det derfor ikke nødvendig de lege lata å endre militærnekerloven for å underbygge dette formålet.

Våpenfrihetsprinsippet kommer til uttrykk i flere bestemmelser i militærnekerloven, og disse bestemmelsene ble i høringsbrevet foreslått opprettholdt av departementet. For å lette lesingen av loven ble det imidlertid pekt på at dette prinsippet også kunne nedfelles i en særskilt bestemmelse i militærnekerloven.

De fleste høringsinstansene uttrykker direkte støtte til departementets forslag.

Departementet viser i sine vurderinger til at viktigheten av våpenfrihetsprinsippet kan tilsi at dette fremkommer uttrykkelig av en særskilt bestemmelse i militærnekerloven. Endringen vil kun innebære en ytterligere presisering av det allerede gjeldende våpenfrihetsprinsippet. Av bestemmelsen bør det fremgå at enhver tjeneste for sivile vernepliktige skal være av uvæpnet karakter. Dette innebærer at sivile vernepliktiges overbevisning skal være beskyttet i så vel fredstid som i krigs- og krisesituasjoner, og at deres rettslige stilling ikke skal kunne endres i medhold av de fullmakter som tilligger Kongen m.fl. etter beredskapsloven.

1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

En tjenestetidsreduksjon vil under gitt bevilgning føre til at flere mannskap kan innkalles for å gjennomføre sivil verneplikt. For 2006 betyr dette om lag 65 flere mannskap i tjeneste. Alternativt kan effekten av en tjenestetidsreduksjon tas ut økonomisk, ved at produksjonen av antallet mannskap videreføres med en lavere kapasitet i forvaltningen. Gevinsten er netto beregnet til ca. 2 mill. kroner.

Det hefter usikkerhet ved beregningen av det fremtidige antall søkere til sivil verneplikt. Det kan imidlertid ikke utelukkes økninger i søkermassen som følge av tjenestetidsreduksjon.

Antallet mannskap som utskrives til svært kort tjeneste (typisk 1 måneds tjeneste), vil reduseres vesentlig. Disse mannskapene utgjør nå en utfordring i forhold til tjenesteplassering.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Thore A. Nistad, fra Høyre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Olav Gunnar Ballo, viser til at tjenestetiden for sivile vernepliktige mannskap foreslås likestilt med tjenestetiden for militære vernepliktige mannskap, og ser dette som viktig i forhold til likebehandlingsprinsippet mellom sivile og militære vernepliktige. Dette innebærer at førstegangstjenesten for sivile vernepliktige reduseres fra 13 til 12 måneder. For mannskap som overføres fra Heimevernet, foreslås tjenestetiden satt til gjenstående ordinær heimeverntjeneste.

Komiteen viser til at det ikke forventes større økning i søkermassen som følge av redusert tjenestetid. Det foreslås likevel innarbeidet en sikkerhetsventil i lovverket, med adgang for Kongen til å øke tjenestetiden med inntil 60 dager.

Komiteen viser videre til at de sivile vernepliktiges posisjon og rettslige stilling i situasjoner med forhøyet beredskap søkes uttrykkelig presisert i loven, uten at forslaget innebærer noen realitetsendring i forhold til gjeldende rett. Komiteen har merket seg at det således foreslås inntatt en særskilt bestemmelse i militærnekte-loven, som uttrykkelig angir sivile vernepliktiges rett til å være våpenfrie i krigs- og krisesituasjoner (våpenfrieprinsippet).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, er ikke kjent med at det er et omfat-

tende problem at personer som eier våpen privat ber seg fritatt for militærtjeneste av overbevisningsgrunner og ser på denne bakgrunn ikke noe behov for endringer slik medlemmene fra Fremskrittspartiet foreslår. Flertallet mener videre at forslaget fra Fremskrittspartiet vil medføre uhensiktsmessig byråkrati.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har forståelse for at enkelte personer på grunn av overbevisningsgrunner er motstandere av våpenbruk og vold, og derfor nekter å gjennomføre militærtjeneste. Disse medlemmer har derimot liten forståelse for at noen av de som får fritak på dette grunnlaget har private våpen og er aktive skyttere og jegere, samtidig som de er imot våpenbruk og vold.

Disse medlemmer mener at Forsvaret, ved navngitte henvendelser, bør få tilgang på opplysninger fra politiets våpenregister ved behandling av de saker som gjelder fritak fra militærtjeneste grunnet "våpenfrieprinsippet".

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råar Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (tjenestetidsreduksjon og våpenfrieprinsippet)

I

I lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner gjøres følgende endringer:

§ 10 skal lyde:

Vernepliktig som er fritatt for militærtjeneste etter reglene i denne lov skal avtjene sivil verneplikt i de tidsrom som er angitt i § 11.

Tjenesten skal ha sivil og *uvæpnet* karakter og stå under sivil ledelse. Den skal være uten forbindelse med militære innretninger eller foretakender. *Disse bestemmelser gjelder i så vel fredstid som i krigs- og krisesituasjoner.*

Utbyttet av tjenesten tilfaller staten.

Kongen gir nærmere regler om ordningen av den sivile verneplikt.

§ 11 skal lyde:

For vernepliktige er den sivile førstegangstjeneste av samme varighet som *den ordinære* førstegangstjeneste.

tjenesten i *Hæren*. Militær førstegangstjeneste som er avtjent, eller som er bortfalt etter vernepliktsloven § 12 annet ledd, kommer til fradrag dag for dag.

De vernepliktige kan pålegges sivil repetisjons-tjeneste. Mellomrommet mellom innkallingene til slik tjeneste og varigheten av tjenestegjøringen ved de enkelte innkallinger fastsettes av Kongen, men slik at den samlede sivile repetisjonstjeneste får samme varighet som forutsatt for menige i *Hæren* i de til en hver tid gjeldende planer for militære repetisjons-øvinger.

Mannskap som overføres fra Heimevernet avtjener sin sivile verneplikt som engangstjeneste av varighet som deres gjenstående ordinære *heimeverns-tjeneste*.

Innkalles større deler av *Hæren* eller Heimevernet til ekstraordinær tjeneste, kan sivil verneplikt av samme varighet pålegges.

Settes forsvaret eller deler av dette på krigsfot, skal sivil verneplikt utføres i så lang tid som bestemmes av Kongen.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om tjenestetid for sivile vernepliktige mannskap.

Dersom vesentlige samfunnsinteresser tilsier det, kan Kongen i statsråd gi bestemmelser om økninger i tjenestetiden med inntil 60 dager.

§ 24 skal lyde:

Vernepliktig som er fritatt for militærtjeneste etter denne loven kan i ordinær fredstid ikke søke om

tilbakeføring til militær stilling, med mindre sivil førstegangstjeneste er gjennomført.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om adgangen til å bli tilbakeført til militær stilling. Det kan herunder gis bestemmelser om at tjeneste i Sivilforsvaret skal være gjennomført før tilbakeføring til militær stilling finner sted.

Kongen kan bestemme at det skal gis adgang til å søke om tilbakeføring i situasjoner der riket er i krig, krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet står i fare.

Tilbakeføring til militær stilling kan ellers bare skje dersom vedtaket om fritaking for militærtjeneste blir omgjort etter reglene i § 7.

Den tilbakeførte plikter å utføre tjeneste i forsvaret av samme varighet som bestemt for vernepliktige (herunder heimevernspliktige) ellers. Sivil verneplikt godskrives som militær førstegangstjeneste dag for dag. Den tilbakeførte plikter likevel alltid å utføre minst 6 måneders militærtjeneste, hvis ikke plikten til førstegangstjeneste er falt bort etter vernepliktsloven § 12 annet ledd.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Kongen kan gi overgangsbestemmelser for gjennomføring av loven.

Oslo, i justiskomiteen, den 1. juni 2006

Anne Marit Bjørnflaten

leder og ordfører