

Udskriftsdato: 15. december 2025

2007/2 LSF 98 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af straffeloven og militær straffelov (Strafskærpelse for tortur)

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: Justitsmin., j.nr. 2007-730-0596

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven og militær straffelov

(Strafskærpelse for tortur)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1260 af 23. oktober 2007, foretages følgende ændring:

1. Efter § 157 indsættes i *kapitel 16* :

»§ 157 a. Ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af denne lov skal det indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur.

Stk. 2. Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse

- 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen,
- 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller
- 3) på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

§ 157 b. Bestemmelserne i §§ 145-157 gælder tilsvarende i udøvelse af udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, hvis handlingen er omfattet af § 157 a.«

§ 2

I militær straffelov, lov nr. 530 af 24. juni 2005, foretages følgende ændring:

1. Efter § 27 indsættes:

»§ 27 a. Ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af denne lov skal det indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur.

Stk. 2. Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse

- 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen,
- 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller
- 3) på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.«

§ 3

Loven træder i kraft den 1. juli 2008.

§ 4

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Lovens § 1 kan ved kongelig anordning sættes helt eller delvis i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger.

Stk. 3. Lovens § 2 kan ved kongelig anordning sættes helt eller delvis i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning	2
2. Gældende ret	2
2.1. Internationale konventioner mv. om tortur	2
2.2. Straffebestemmelser, der omfatter tortur	4
2.3. Forældelse	5
3. Lovforslagets udformning	6
3.1. Torturhandlingers strafbarhed efter dansk ret	6
3.2. Bør der indføres en torturbestemmelse i straffeloven?	7
3.3. Udformningen af en strafskærpelsesbestemmelse i straffeloven	10
3.4. Forældelse	12
3.5. Militær straffelov	14
4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv.	14
5. Hørte myndigheder mv.	14
6. Sammenfattende skema	15

1. Indledning

Det foreslås at indsætte en bestemmelse i straffeloven, hvorefter det ved udmåling af straffen for en overtrædelse af straffeloven skal anses som en skærpende omstændighed, hvis forbrydelsen er begået ved tortur. Bestemmelsen indeholder en definition af tortur, som er udformet i lyset af definitionen i FN's konvention af 10. december 1984 mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (herefter Torturkonventionen).

Lovforslaget bygger på Straffelovrådets betænkning nr. 1494/2008 om en torturbestemmelse i straffeloven (herefter betænkningen).

Med den foreslåede bestemmelse fremhæves det i straffeloven, at en forbrydelse er særligt strafværdig, når der er anvendt tortur.

FN's Komité mod Tortur har ved flere lejligheder anbefalet, at der i straffeloven indsættes en straffebestemmelse, der særskilt kriminaliserer tortur. Regeringen er imidlertid enig med Straffelovrådet i, at den foreslåede strafskærpelsesregel vil være en reelt bedre løsning og i bedre overensstemmelse med almindelige lovgivningsprincipper. En sådan bestemmelse vil være lige så velegnet som en egentlig straffebestemmelse til at markere, at tortur er en meget alvorlig forbrydelse, den vil lige så godt kunne sikre, at det bliver lettere at registrere eventuelle torturhandlinger, og den vil medføre, at den konkrete forbrydelses karakter og grovhed afspejles på en mere hensigtsmæssig måde i forbindelse med straffesagen. Gerningsmanden vil således blive tiltalt og dømt efter de relevante straffebestemmelser i straffeloven og under særlig hensyntagen til, at den pågældende forbrydelse er begået ved tortur (f.eks. tiltalt for »vold af særlig farlig karakter begået ved anvendelse af tortur« eller »frihedsberøvelse ved anvendelse af tortur«).

Med henblik på udtrykkeligt at fastslå, at tortur også skal anses som en strafskærpende omstændighed ved overtrædelser af den militære straffelov, foreslås det at indsætte en tilsvarende strafskærpelsesbestemmelse i denne lov.

2. Gældende ret

2.1. Internationale konventioner mv. om tortur

2.1.1. Betænkningen side 13-28 indeholder en nærmere gennemgang af Danmarks internationale forpligtelser vedrørende forbud mod tortur.

Som det fremgår heraf, har Danmark tiltrådt en række internationale konventioner, der indeholder forbud mod tortur, herunder bl.a. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, de fire Genèvekonventioner af 12. august 1949 (om bl.a. behandling af krigsfanger og beskyttelse af civile personer i krigstid) og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det fremgår således f.eks. af artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, at ingen må underkastes tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Danmark ratificerede Torturkonventionen i 1987. I modsætning til f.eks. FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der alene indeholder en pligt for staterne til at sikre, at ingen udsættes for tortur, indeholder Torturkonventionen en egentlig pligt til at kriminalisere tortur. Efter Torturkonventionens artikel 4, stk. 1, er enhver deltagende stat således forpligtet til at sikre, at enhver torturhandling er strafbar i overensstemmelse med straffelovgivningen. Tilsvarende gælder for forsøg på at udøve tortur og handlinger, som udgør meddelagtighed eller deltagelse i tortur. Efter konventionens artikel 4, stk. 2, skal enhver deltagende stat gøre disse handlinger strafbare med en passende straf under hensyn til deres alvorlige natur.

Torturkonventionen indeholder i artikel 1, stk. 1, følgende definition af tortur:

»I denne konvention betyder udtrykket 'tortur' enhver handling, ved hvilken stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental, bevidst påføres en person med det formål at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra denne eller en tredjemand, at straffe ham for en handling, som han selv eller en tredjemand har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller lægge tvang på ham eller en tredjemand, eller af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling, når en sådan smerte eller lidelse påføres af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør, eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse. Smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge eller del af lovlige sanktioner, er ikke omfattet.«

Som det fremgår, er der efter Torturkonventionen fire betingelser, der skal være opfyldt, for at der foreligger tortur:

- 1) Der skal være tale om påførelse af stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse.
- 2) Påførelsen af stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse skal være bevidst.
- 3) Handlingen skal have et af visse bestemte formål.
- 4) Handlingen skal være begået af eller på opfordring af en offentligt ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør, eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse.

Ved lov nr. 342 af 16. maj 2001 om Den Internationale Straffedomstol blev Statutten for den Internationale Straffedomstol gennemført i dansk ret. Statutten angiver, hvilke forbrydelser der er undergivet denne domstols jurisdiktion (kompetence), og det drejer sig bl.a. om forbrydelser mod menneskeheden (artikel 7) og krigsforbrydelser (artikel 8).

Statuttens artikel 7 indeholder en torturdefinition, hvorefter der ved tortur forstås »forsætlig påførelse af stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk, på en person i anklagedes varetægt eller under anklagedes kontrol. Tortur omfatter dog ikke smerte eller lidelse, der alene stammer fra, er forbundet med eller følger af lovlige sanktioner« (artikel 7, stk. 2, litra e). Artikel 7 angår forbrydelser mod menneskeheden og er dermed begrænset til handlinger, der begås »som led i et omfattende eller systematisk angreb mod civilbefolkningen og med viden om angrebet«.

Artikel 8 om krigsforbrydelser nævner også »tortur«, men indeholder ikke en nærmere definition heraf. Efter artikel 8, stk. 2, forstås ved krigsforbrydelser bl.a. grove overtrædelser af Genève-konventionerne fra 1949, herunder »tortur eller umenneskelig behandling« (stk. 2, litra a, nr. ii). Endvidere omfatter krigsforbrydelser efter artikel 8, stk. 2, litra a, nr. i, i tilfælde af ikke-internationale væbnede konflikter alvorlige overtrædelser af den fælles artikel 3 i de fire Genève-konventioner, herunder bl.a. »lemlæstelse, grusom behandling og tortur« af personer, der ikke deltager aktivt i fjendtlighederne, herunder personer, der er gjort ukampdygtige på grund af sygdom, sår mv.

Som det fremgår, er de nævnte torturdefinitioner ikke sammenfaldende. Torturkonventionen indeholder f.eks. ikke de begrænsninger til forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser (herunder overtrædelser af Genève-konventionerne), som fremgår af artikel 7 og 8 i Statutten for Den Internationale Straffedomstol. Omvendt er bestemmelserne i statutten i modsætning til Torturkonventionen ikke begrænset til handlinger begået af offentligt ansatte mv. Efter definitionen af tortur i Torturkonventionen skal handlingen have et af visse nærmere angivne formål for at kunne anses som tortur. Dette er ikke en betingelse efter statutens artikel 7 om forbrydelser mod menneskeheden, mens artikel 8 om krigsforbrydelser ifølge en vejledende udtalelse fra forsamlingen af deltagende stater i Statutten for Den Internationale Straffedomstol skal forstås således, at handlingen skal have et bestemt formål svarende til dem, som er angivet i Torturkonventionens torturdefinition.

2.1.2. Forud for, at Danmark i 1987 tiltrådte Torturkonventionen, blev det vurderet, om dansk lovgivning og retspraksis var i overensstemmelse med konventionen, jf. nærmere bemærkningerne til beslutningsforslag nr. B 130 (1986-87), hvorved Folketinget gav sit samtykke til ratifikation af konventionen (Folketingstidende 1986-87, tillæg A, spalte 3983). Justitsministeriet fandt, at det alene var nødvendigt at foretage en enkelt ændring af straffelovens regler om straffemyndighed (jurisdiktionskompetence), jf. lov nr. 322 af 4. juni 1986.

Som anført af Straffelovrådet i betænkningen side 55-58 kan en traktat, der ikke indeholder udtrykkelige bestemmelser om nærmere krav til de deltagende staters inkorporering af traktaten, som udgangspunkt ikke fortolkes således, at der stilles særlige krav til eller om inkorporering af traktaten. Det er således de enkelte stater, der afgør, hvordan de vil efterleve traktatens forpligtelser.

Efter Torturkonventionens artikel 4, stk. 1, skal enhver deltagende stat sikre, at enhver torturhandling er strafbar i overensstemmelse med straffelovgivningen, og enhver deltagende stat skal gøre disse handlinger strafbare med passende straf under hensyn til deres alvorlige natur, jf. Torturkonventionens artikel 4, stk. 2.

Torturkonventionen indeholder ikke herudover nogen bestemmelse om, hvordan forpligtelsen til at gøre torturhandlinger strafbare nærmere skal opfyldes. Der fremgår således ikke af konventionen nogen forpligtelse for de deltagende stater til at kriminalisere tortur særskilt eller til i øvrigt at indføre en definition af tortur i statens straffelovgivning. Torturkonventionen indeholder heller ikke i øvrigt nogen bestemmelse angående den enkelte stats nærmere opfyldelse af forpligtelsen til at gøre torturhandlinger strafbare.

Forpligtelsen til at kriminalisere tortur betyder således ikke, at deltagerstaterne nødvendigvis skal indføre en selvstændig bestemmelse i straffelovgivningen, som kriminaliserer tortur.

På den anførte baggrund er der efter Justitsministeriets opfattelse og som anført af Straffelovrådet ikke grundlag for at antage, at Danmark er folkeretligt forpligtet til at indføre Torturkonventionens definition af tortur i straffelovgivningen, eller at Danmark i øvrigt er folkeretligt forpligtet til at indsætte en torturbestemmelse i lovgivningen. I overensstemmelse med almindelige principper for gennemførelse af internationale konventioner er det afgørende for, om Danmark lever op til sine folkeretlige forpligtelser vedrørende tortur, om dansk lovgivning indeholder bestemmelser, som medfører en passende straf for handlinger, der i konventionens forstand har karakter af tortur, og ikke, om der i dansk lovgivning findes en særskilt bestemmelse, der kriminaliserer tortur, eller en bestemmelse, som definerer tortur.

2.2. Straffebestemmelser, der omfatter tortur

Der findes i dag ikke en særskilt bestemmelse vedrørende tortur i straffeloven, men torturhandlinger vil afhængig af deres konkrete karakter være omfattet af straffelovens bestemmelser om bl.a. legemskrænkelser (drab, vold mv.), tvang, trusler og forbrydelser begået i offentlig tjeneste. Nedenfor redegøres for en række straffebestemmelser, som må anses for at være særligt relevante i forhold til torturhandlinger.

2.2.1. Torturhandlinger kan være omfattet af straffelovens 25. kapitel om forbrydelser mod liv og legeme, herunder straffelovens § 237 om drab, som straffes med fængsel fra 5 år indtil på livstid. Endvidere kan nævnes straffelovens §§ 244, 245 og 246 om vold og andre legemsangreb, som i tilfælde, hvor der foreligger særdeles skærpende omstændigheder, kan straffes med fængsel indtil 10 år.

Torturhandlinger kan endvidere være omfattet af straffelovens 26. kapitel om forbrydelser mod den personlige frihed, herunder straffelovens § 260 om ulovlig tvang, hvorefter bl.a. den, som ved vold eller trussel om vold, om betydelig skade på gods, om frihedsberøvelse eller om at fremsætte usand sigtelse for strafbart eller ærerørigt forhold tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Der kan også nævnes straffelovens § 261, stk. 1, om frihedsberøvelse, hvorefter den, som berøver en anden friheden, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 år. Efter § 261, stk. 2, er straffen fængsel indtil 12 år, hvis frihedsberøvelsen sker for vindings skyld, eller frihedsberøvelsen har været langvarig eller bestået i, at nogen uberettiget holdes i forvaring som sindssyg eller mentalt retarderet eller bringes i fremmed krigstjeneste eller i fangenskab eller anden afhængighed i et fremmed land.

Torturhandlinger kan herudover være omfattet af straffelovens 27. kapitel om freds- og ærekrænkelser, herunder navnlig straffelovens § 266, hvorefter den, som på en måde, der er egnet til hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd, truer med at foretage en strafbar handling, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Torturhandlinger vil også kunne indebære seksuelle krænkelser, som er omfattet af straffelovens 24. kapitel om forbrydelser mod kønssædeligheden, f.eks. straffelovens § 216 om voldtægt, som i tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpende omstændigheder, kan straffes med fængsel indtil 12 år.

Torturhandlinger vil endvidere kunne være omfattet af straffelovens 16. kapitel om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv mv.

Det fremgår af straffelovens § 147, at når nogen, hvem det påhviler at virke til håndhævelse af statens straffemyndighed, derved anvender ulovlige midler for at opnå tilståelse eller forklaring eller foretager en lovstridig anholdelse, fængsling, ransagning eller beslaglæggelse, straffes den pågældende med bøde eller fængsel indtil 3 år.

Endvidere fremgår det af straffelovens § 148, at når nogen, hvem domsmyndighed eller anden offentlig myndighed til at træffe afgørelse i retsforhold tilkommer, eller hvem det påhviler at virke for håndhævelse af statens straffemyndighed, forsætlig eller ved grov uagtsomhed undlader at iagttage en lovbestemt fremgangsmåde med hensyn til sagens eller enkelte retshandlingers behandling eller med hensyn til anholdelse, fængsling, ransagning, beslaglæggelse eller lignende forholdsregler, straffes den pågældende med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

Når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, misbruger sin stilling til at tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, straffes den pågældende efter straffelovens § 150 med fængsel indtil 3 år.

Efter straffelovens § 146 straffes den, som begår uretfærdighed ved sagens afgørelse eller behandling, når den pågældende har domsmyndighed mv., med fængsel indtil 6 år. Begås handlingen med forsæt til velfærdsfortabelse for nogen, er straffen fængsel indtil 16 år.

Endelig følger det af straffelovens § 151, at den, som tilskynder eller medvirker til, at nogen, der er underordnet vedkommende i offentlig tjeneste eller hverv, forbryder sig i denne tjeneste, straffes uden hensyn til, om den underordnede kan straffes eller på grund af vildfarelse eller af andre grunde er straffri,

efter den for den pågældende forbrydelse gældende bestemmelse. Straffelovens § 151 udelukker ikke ansvar efter straffelovens almindelige regler om medvirken (straffelovens § 23).

2.2.2. Endvidere kan nævnes bestemmelserne i retsplejelovens §§ 750 og 752 om politiets afhøringer af sigtede personer. Det følger af § 750, 1. pkt., at politiet kan foretage afhøringer, men ikke kan pålægge nogen at afgive forklaring, og at der ikke må anvendes tvang for at få nogen til at udtale sig. Efter § 752, stk. 3 og 4, må løfter, urigtige foregivender eller trusler ikke anvendes, og afhøringen må ikke forlænges alene for at opnå en tilståelse. Ved afhøring i retten finder § 752 tilsvarende anvendelse, jf. retsplejelovens § 754, stk. 1. Overtrædelse af de nævnte regler i retsplejelovent kan efter omstændighederne straffes i medfør af bestemmelser i straffelovens 16. kapitel, herunder navnlig § 147.

2.2.3. Straffeloven gælder som udgangspunkt også for personer i det militære forsvar. Straffelovens regler suppleres af den militære straffelov i forbindelse med strafansvar for pligtforsømmelser begået navnlig af tjenstgørende militært personel. Af særlig relevans for torturhandlinger kan nævnes § 36, stk. 2, i militær straffelov, hvorefter den, der under væbnet konflikt forsætligt bruger krigsmiddel eller fremgangsmåde, hvis anvendelse er i strid med en mellemfolkelig overenskomst, som Danmark har tiltrådt, eller med folkeretlig sædvaneret, straffes med fængsel indtil på livstid.

Endvidere vil torturhandlinger kunne være omfattet af § 27, stk. 1, i militær straffelov. Efter denne bestemmelse straffes den, der i øvrigt groft tilsidesætter sine pligter i tjenesten, for pligtforsømmelse med bøde eller fængsel indtil 3 måneder. Efter § 27, stk. 2, kan straffen stige til fængsel i 1 år, når pligtforsømmelsen er af særlig grov karakter, eller når den har medført betydelig skade eller fare, og efter stk. 3 kan straffen ved forsætlig overtrædelse under væbnet konflikt stige til fængsel i 3 år.

2.2.4. Efter straffelovens § 21 straffes handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, når denne ikke fuldbyrdes, som forsøg.

Efter straffelovens § 23, stk. 1, omfatter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til gerningen. Straffelovens bestemmelse om medvirken skelner ikke mellem hovedmand og medvirkende, og kriteriet er alene, om man har deltaget i en forbrydelse, uanset hvor stor eller lille den pågældendes rolle har været. Medvirkensbestemmelsen betyder bl.a., at en offentligt ansat, der foranlediger, at en ikke offentligt ansat begår en forbrydelse, kan straffes.

Efter straffelovens § 23, stk. 2, omfatter strafansvar for medvirken også den, der medvirker til at krænke et særligt pligtforhold, men selv står uden for dette. Det betyder, at medvirkensansvar f.eks. også kan pålægges i tilfælde, hvor en person, der ikke virker i offentlig tjeneste eller hverv, medvirker til en lovovertrædelse, der begås af en person, der virker i offentlig tjeneste eller hverv (f.eks. af bestemmelser i straffelovens 16. kapitel).

2.3. Forældelse

Efter straffelovens § 92 straffes en lovovertrædelse ikke, når der er indtrådt forældelse efter §§ 93-94. Efter straffelovens § 94, stk. 5, afbrydes forældelsesfristen, når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen.

Efter straffelovens § 93, stk. 1, beregnes forældelsesfristen efter det strafmaksimum, der gælder for den pågældende lovovertrædelse. Forældelsesfristen er således henholdsvis 2, 5 og 10 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i henholdsvis 1, 4 og 10 år for overtrædelsen. Hvis der ikke er hjemlet højere straf end fængsel på bestemt tid, gælder der en forældelsesfrist på 15 år. Forbrydelser med fængsel på livstid som strafmaksimum (f.eks. drab) indgår ikke i opregningen i straffelovens § 93, stk. 1, og strafansvaret for disse overtrædelser er således uforældeligt.

Efter straffelovens § 93 a indtræder forældelse ikke, når den pågældende lovovertrædelse er omfattet af en mellemfolkelig overenskomst, som Danmark har tiltrådt, hvis strafansvar efter overenskomsten skal være uforældeligt. Denne bestemmelse indebærer, at strafansvaret for en sådan overtrædelse også efter

dansk ret er uforældeligt, selv om der gælder en strafferamme med et tidsbestemt strafmaksimum for den pågældende lovovertrædelse.

Efter artikel 29 i Statutten for Den Internationale Straffedomstol forældes forbrydelser, der hører under Den Internationale Straffedomstols jurisdiktion, ikke. Under domstolens jurisdiktion hører bl.a. forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. Disse forbrydelser ville i praksis som hovedregel også være uforældelige efter dansk rets almindelige forældelsesregler, jf. ovenfor, men der ville kunne forekomme tilfælde som f.eks. voldtægt eller grov vold, som ikke var uforældelige. Har en torturhandling således karakter af en forbrydelse mod menneskeheden omfattet af artikel 7 i Statutten for Den Internationale Straffedomstol eller en krigsforbrydelse omfattet af statuttens artikel 8, forældes handlingen ikke efter dansk ret, jf. straffelovens § 93 a.

Torturkonventionen indeholder derimod ikke bestemmelser om forældelse af strafansvaret for tortur, og spørgsmålet om, hvornår strafansvaret for tortur, der ikke er omfattet af Statutten for Den Internationale Straffedomstol, forældes, vil således skulle afgøres efter de almindelige forældelsesregler i straffeloven.

3. Lovforslagets udformning

Straffelovrådet har indledningsvis overvejet, om alle de handlinger, der er omfattet af Torturkonventionens definition af tortur, i dag er strafbare efter dansk ret, jf. pkt. 3.1 nedenfor. Straffelovrådet har dernæst overvejet, om der – selv om der efter folkeretten ikke kan antages at være en pligt til at kriminalisere tortur særskilt, jf. pkt. 2.1.2 ovenfor – bør indsættes en bestemmelse om tortur i straffeloven (enten i form af en materiel straffebestemmelse eller en strafudmålingsbestemmelse), jf. pkt. 3.2 - 3.3 nedenfor. Endelig har Straffelovrådet overvejet, om der bør gælde en særlig forældelsesregel for torturhandlinger, jf. pkt. 3.4 nedenfor.

3.1. Torturhandlingers strafbarhed efter dansk ret

3.1.1. Som anført i pkt. 2.1 ovenfor er Danmark i medfør af en række folkeretlige konventioner mv. forpligtet til at forbyde tortur. Af disse er det alene Torturkonventionen og Statutten for Den Internationale Straffedomstol, der indeholder udtrykkelige definitioner af tortur.

I medfør af artikel 4 i Torturkonventionen er Danmark forpligtet til at sikre, at enhver torturhandling som defineret i konventionens artikel 1 er strafbar og kan pålægges en passende straf under hensyn til handlingens alvorlige natur.

Der findes som anført under pkt. 2.2 ovenfor ikke en særskilt bestemmelse om tortur i straffeloven, men torturhandlinger vil være omfattet af straffelovens bestemmelser om de enkelte forbrydelser.

3.1.2. Straffelovrådet anfører, at handlinger, der er omfattet af torturbegreberne i Torturkonventionen og Statutten for Den Internationale Straffedomstol, jf. pkt. 2.1 ovenfor, må indeholde et element af enten fysisk indgreb eller psykisk pres mod den pågældende, der er tilstrækkeligt alvorligt til at fremkalde stærk fysisk eller mental smerte eller lidelse. Det er nærliggende at antage, at ordet »fysisk« i Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, henviser til den smerte eller lidelse, der umiddelbart er forbundet med et indgreb i den legemlige tilstand, mens »psykisk« sigter til smerte eller lidelse, der ikke umiddelbart er forvoldt på denne måde, men f.eks. følger af isolation, anbringelse i mørke, langvarig afhøring, fremsættelse af trusler, oplysninger om den afhørtes eller frihedsberøvedes nære pårørendes eller venners skæbne osv.

Handlinger, hvorved der udøves et fysisk indgreb over for en anden person, vil ofte være omfattet af straffelovens regler om forbrydelser mod liv og legeme, herunder navnlig bestemmelserne om drab, vold og hensættelse i hjælpeløs tilstand (straffelovens §§ 237, 244-246 og 250). Hvis ikke det fysiske indgreb består i et legemsangreb, som er omfattet af disse bestemmelser i straffeloven, vil indgrebet kunne udgøre en forbrydelse mod den personlige frihed, herunder navnlig ulovlig tvang eller frihedsberøvelse

(straffelovens §§ 260-261). Også torturhandlinger, der indebærer indgreb i form af seksuelle krænkelse, vil være omfattet af straffeloven.

Handlinger, hvorved der udøves psykisk pres, som forårsager stærk mental smerte eller lidelse, over for en anden person, vil ofte være omfattet af straffelovens regler om freds- og ærekrænkelser, herunder navnlig straffelovens § 266 om trusler. Efter Straffelovrådets opfattelse vil f.eks. skinhenrettelse være omfattet af straffelovens § 266, idet en sådan handling må have til hensigt at fremkalde alvorlig frygt for offerets eget eller andres liv, helbred eller velfærd.

Endvidere vil der kunne forekomme handlinger, hvor en offentligt ansat eller en indehaver af offentligt hverv misbruger sin stilling til at lægge et psykisk pres på en person. Sådanne handlinger vil være strafbare efter straffelovens regler om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv mv., herunder straffelovens §§ 147 og 150. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis en fængselsfunktionær for at straffe en indsat – uden at ville tvinge den pågældende til noget – meddeler den indsatte, at hans eller hendes barn er blevet dræbt, og derved tilføjer den indsatte stærk psykisk smerte eller lidelse.

Man kan endvidere forestille sig torturhandlinger, hvorved der påføres en person (den indirekte berørte) stærk psykisk smerte eller lidelse, uden at den pågældende umiddelbart selv er udsat for fysisk overlast. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis man presser den indirekte berørte til at give oplysninger ved at begå en forbrydelse mod den pågældendes barn (den direkte berørte). Straffelovrådet anfører, at sådanne handlinger også vil kunne straffes såvel med hensyn til den direkte berørte som med hensyn til den indirekte berørte.

Det følger af Torturkonventionens artikel 4, stk. 1, 2. pkt., at de deltagende stater skal sikre, at forsøg på at udøve tortur og handlinger begået af enhver person, som er meddelagtig eller deltager i tortur, er strafbare i overensstemmelse med straffelovgivningen. Definitionen af tortur i Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, omfatter også handlinger, der begås på opfordring af eller med samtykke eller indvilligelse fra en offentligt ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at straffelovens regler om forsøg (§ 21) og medvirken (§ 23), jf. pkt. 2.2.4 ovenfor, dækker de relevante forsøgs- og medvirkenshandlinger, og Straffelovrådet bemærker i den forbindelse, at de danske regler om forsøg og medvirken i international sammenligning er meget vidtgående.

Straffelovrådet bemærker endelig, at det forud for Danmarks tiltræden af Torturkonventionen blev vurderet, at dansk lovgivning og praksis var i overensstemmelse med konventionen, jf. pkt. 2.1.2 ovenfor, og at det efterfølgende løbende er sikret, at dansk ret fortsat opfylder konventionens krav.

Det er på den anførte baggrund Straffelovrådets opfattelse, at handlinger, som er omfattet af torturdefinitionen i Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, vil kunne straffes efter straffelovgivningens gældende bestemmelser. De handlinger, som Danmark efter Torturkonventionens artikel 4, stk. 1, er forpligtet til at kriminalisere, er således strafbare efter dansk ret, jf. dog pkt. 3.3.4 nedenfor.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 50-54.

3.1.3. Justitsministeriet kan tilslutte sig Straffelovrådets vurdering, hvorefter torturhandlinger, der er omfattet af Torturkonventionen, er strafbare her i landet.

3.2. Bør der indføres en torturbestemmelse i straffeloven?

Som det fremgår af pkt. 2.1.2 og 3.1 ovenfor, må Danmark anses for at opfylde sine folkeretlige forpligtelser til at forbyde og kriminalisere tortur. Straffelovrådet har imidlertid overvejet, om det af andre grunde kan være hensigtsmæssigt at indsætte en bestemmelse om tortur i straffeloven – enten i form af en bestemmelse, der særskilt kriminaliserer tortur, eller i form af en strafudmålingsbestemmelse vedrørende torturhandlinger.

3.2.1. Straffelovrådet anfører, at det kan tale for at indføre en bestemmelse om torturhandlinger i straffeloven, at tortur er en særegen forbrydelse. Torturhandlinger består således ikke alene i meget

alvorlige fysiske eller psykiske krænkelser af offeret i form af f.eks. vold, frihedsberøvelse, ulovlig tvang eller seksuelle overgreb. Disse alvorlige krænkelser skal endvidere have et formål, der i sammenhæng med krænkelsen må anses for særlig forkasteligt, f.eks. at fremtvinge en tilståelse eller andre oplysninger, at afstraffe eller at forskelsbehandle. Torturhandlinger rammer desuden som regel ofre, der er i gerningsmandens varetægt, og de har et element af misbrug af offentligt embede eller hverv.

Det kan endvidere anføres, at torturhandlinger udgør en særlig kvalificeret krænkelse af et værgeløst offer, som kan medføre alvorlige fysiske og sjælelige mén, og at torturhandlinger derfor bør straffes efter en bestemmelse, som klart markerer, at forbrydelsen består i mere end blot f.eks. vold mod den pågældende.

Hertil kommer, at tortur folkeretligt anses for at være en særdeles alvorlig forbrydelse, og at en bestemmelse om torturhandlinger i straffeloven måske vil kunne medvirke til at øge opmærksomheden om tortur. Det er også blevet anført, at en sådan bestemmelse vil kunne understøtte Danmarks deltagelse i det brede internationale samarbejde om at bekæmpe tortur og Danmarks støtte til det arbejde, som udføres af FN's Komité mod Tortur.

Endelig kan det anføres, at en torturbestemmelse, der er udformet i overensstemmelse med definitionen i Torturkonventionen, vil gøre det enklere at kategorisere eventuelle strafbare handlinger, der har karakter af tortur, så det i givet fald ville blive tydeligere, hvor mange straffesager der måtte vedrøre tortur.

3.2.2. Straffelovrådet anfører heroverfor en række hensyn, som taler imod at indsætte en særlig bestemmelse om torturhandlinger i straffeloven.

Straffelovrådet anfører, at det vil være vanskeligt at fastlægge et entydigt torturbegreb i en sådan bestemmelse. Tortur er således forbudt i medfør af en række forskellige folkeretlige konventioner mv., som fortolkes af forskellige internationale organer. Blandt de folkeretlige konventioner mv., som Danmark har tiltrådt, indeholder Torturkonventionen og Statutten for Den Internationale Straffedomstol forskelligt afgrænsede definitioner af begrebet tortur, jf. pkt. 2.1 ovenfor.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at skønt Torturkonventionen må anses for at være det centrale folkeretlige instrument, som påbyder deltagerstaterne at kriminalisere torturhandlinger, ville det være naturligt også at tage hensyn til de øvrige folkeretlige instrumenter, som Danmark har tiltrådt, hvis der skulle udformes en egentlig straffebestemmelse, der kriminaliserer torturhandlinger. Det ville således være ønskeligt, at en egentlig straffebestemmelse om torturhandlinger kunne omfatte alle elementer af torturbegrebet, sådan som dette er anvendt i de relevante folkeretlige instrumenter.

Da der imidlertid er forskellige forståelser af torturbegrebet i de forskellige folkeretlige instrumenter, vil det være vanskeligt at fastlægge et entydigt torturbegreb i én samlet straffebestemmelse om torturhandlinger på en måde, som sikrer, at kriminaliseringen af torturhandlinger til enhver tid er på linje med de forpligtelser og anbefalinger, der følger af de forskellige konventioner mv. om tortur.

Hertil kommer, at definitionen af tortur i Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, er kompliceret og indeholder en række begreber, hvis nærmere indhold er uklart. Det er således ikke entydigt fastlagt, hvad der ligger i begreberne stærk fysisk eller mental smerte eller lidelse. Endvidere er det uklart, hvad der ligger i, at en torturhandling er foretaget »af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling«. Straffelovrådet fremhæver i den forbindelse, at det grundlæggende strafferetlige legalitetsprincip, jf. herved straffelovens § 1 og artikel 7 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, kræver en høj grad af præcision i afgrænsningen af, hvad der skal betragtes som strafbart.

Straffelovrådet bemærker endvidere, at en egentlig straffebestemmelse, der kriminaliserer torturhandlinger særskilt, ville skulle dække et meget bredt og omfattende spektrum af handlinger, idet tortur kan have meget forskellige former og formål. Tortur kan således udøves gennem f.eks. drab, vold, ulovlig tvang, frihedsberøvelse og trusler, der begås med et eller flere forskelligartede formål. Sker der f.eks. i forbindelse med aftvingelse af oplysninger et drab, vil der kunne foreligge tortur. Aftvinges de samme

oplysninger ved anvendelse af trusler, vil der ligeledes kunne være tale om tortur. Der er stor forskel på disse tilfælde, men denne forskel vil ikke komme til udtryk ved en egentlig straffebestemmelse, der i givet fald skulle omfatte alle torturhandlinger.

Straffelovrådet finder det endvidere væsentligt, at strafferammerne i straffeloven afspejler grovheden af den pågældende handling. Dette taler også imod en egentlig torturbestemmelse i straffeloven, da tortur som nævnt findes i mange former fra de allergroveste (som f.eks. drab) til de forholdsvis begrænsede (som f.eks. trusler). Strafferammen i en egentlig straffebestemmelse om torturhandlinger måtte således omfatte straffelovens strengeste straf, dvs. livstidsstraffen, for at dække tilfælde, hvor torturhandlinger medfører døden. I forhold til de mindre grove tilfælde af tortur ville en sådan strafferamme – selv om der må ses med stor alvor på alle former for tortur – anses for at være for vid og uden rimelig sammenhæng med strafværdigheden af disse mindre grove forhold.

En egentlig straffebestemmelse, der kriminaliserer torturhandlinger, vil således vanskeligt kunne udformes sådan, at den afspejler den enkelte handlingens karakter og alvor. Det vil efter Straffelovrådets opfattelse give en klarere og mere oplysende retstilstand, hvis torturhandlinger straffes efter straffelovens allerede gældende straffebestemmelser kombineret med en bestemmelse, der under hensyn til handlingens form og formål kvalificerer forholdet som tortur, og som skal tages i betragtning ved fastsættelsen af straffen, jf. pkt. 3.2.4 nedenfor.

Straffelovrådet anfører endvidere, at det taler imod en egentlig straffebestemmelse, der kriminaliserer torturhandlinger, at torturhandlinger som anført i pkt. 3.1.2 ovenfor allerede er strafbare efter de gældende regler i straffeloven, idet »dobbeltkriminalisering« bør undgås.

Straffelovrådet har endelig anført, at det vil kunne være vanskeligt at indordne en egentlig straffebestemmelse, der kriminaliserer torturhandlinger, i den systematik, som straffeloven bygger på. En sådan bestemmelse vil således bl.a. kunne medføre unødige afgrænsningsproblemer i lyset af, at de omfattede handlinger allerede er strafbare efter andre bestemmelser i straffeloven.

3.2.3. Straffelovrådet finder, at der på den anførte baggrund kan anføres flere hensyn, som taler for at indføre en bestemmelse om torturhandlinger i straffeloven – herunder hensynet til at markere, at tortur er en meget alvorlig forbrydelse, til at understøtte den internationale indsats mod tortur og til at synliggøre mulige tilfælde af tortur. Efter Straffelovrådets opfattelse er der en række andre hensyn, der taler stærkt imod at indføre en egentlig straffebestemmelse, der kriminaliserer torturhandlinger – herunder bl.a., at torturhandlinger allerede er strafbare efter straffeloven, og at det strafbare område bør være angivet præcist i en straffebestemmelse. Endvidere må det som ovenfor nævnt lægges til grund, at folkeretten ikke stiller krav om en sådan bestemmelse.

3.2.4. Efter Straffelovrådets opfattelse kan de nævnte hensyn, der taler for at indsætte en bestemmelse om torturhandlinger i straffeloven, tilgodeses på en måde, som ikke giver anledning til de samme problemer og betænkeligheder som en egentlig straffebestemmelse, der særligt kriminaliserer tortur.

Straffelovrådet peger således på, at en strafudmålingsbestemmelse i straffeloven for torturhandlinger i givet fald vil indebære, at torturhandlinger fortsat skal straffes efter de relevante generelle straffebestemmelser samtidig med, at torturhandlinger vil være omfattet af en særlig bestemmelse, som regulerer strafudmålingen for den pågældende handling. En sådan strafudmålingsbestemmelse for torturhandlinger vil efter Straffelovrådets opfattelse indebære, at den konkrete torturforbrydelse karakteriseres bedre i loven, idet den pågældende gerningsmand vil blive straffet efter straffelovens relevante straffebestemmelser, mens straffen vil skulle udmåles i medfør af den særlige strafudmålingsbestemmelse om tortur. Det vil dermed komme til at stå mere klart, hvori torturen nærmere består.

Straffelovrådet anfører endvidere, at en strafudmålingsbestemmelse ikke vil medføre de samme afgrænsningsvanskeligheder i forhold til straffelovens øvrige bestemmelser som en egentlig straffebestemmelse om torturhandlinger.

Desuden indebærer legalitetskravet ikke lige så høje krav til graden af præcision, når der ikke er tale om bestemmelser, der fastlægger det strafbare område, men om bestemmelser om, at visse forhold skal tillægges betydning i skærpende retning ved strafudmålingen. Endvidere vil de ovenfor omtalte forskelle i afgrænsningen og anvendelsen af torturbegrebet i de forskellige folkeretlige instrumenter ikke medføre samme vanskeligheder, hvis der alene skal udformes en strafudmålingsbestemmelse, idet hjemmelen til at straffe de pågældende handlinger i så fald fortsat vil være de relevante gældende straffebestemmelser i straffeloven, der som anført i pkt. 3.1.2 omfatter alle torturhandling.

Straffelovrådet anfører endvidere, at hvis der indsættes en strafudmålingsbestemmelse om tortur i straffeloven, vil det stemme med, at Torturkonventionen ikke fastlægger, hvilken straf der skal udmåles for torturhandling, men derimod giver den enkelte stat mulighed for at sætte straffen for konkrete torturhandling i relation til det gældende strafniveau for den pågældende handling.

Endelig vil en strafudmålingsbestemmelse efter Straffelovrådets opfattelse være mindst lige så velegnet som en egentlig straffebestemmelse til at markere, at tortur er en meget alvorlig forbrydelse, og en strafudmålingsbestemmelse vil lige så godt kunne sikre, at det bliver lettere at kategorisere relevante overtrædelser af straffeloven som torturhandling og dermed også, at det bliver lettere at registrere torturhandling.

Sammenfattende kan Straffelovrådet på denne baggrund gå ind for, at der indsættes en strafudmålingsbestemmelse for torturhandling i straffeloven.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 58-67.

3.2.5. Straffelovrådet har overvejet, om en sådan strafudmålingsbestemmelse for torturhandling bør udformes som en strafforhøjelses- eller strafskærpelsesbestemmelse. En strafforhøjelsesbestemmelse går ud på, at straffen kan forhøjes ud over den strafferamme, der i øvrigt gælder for den pågældende forbrydelse, mens en strafskærpelsesbestemmelse går ud på, at der skal udmåles en skærpet straf inden for den pågældende forbrydelses strafferamme.

Straffelovrådet peger på, at torturhandling i overvejende grad vil falde ind under bestemmelser i straffeloven, der vil kunne udløse strenge straffe, jf. pkt. 2.2.1 ovenfor. Hvis handlingen f.eks. har karakter af grov vold, kan straffen gå op til fængsel indtil 6 år, jf. straffelovens § 245, og under særdeles skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 10 år, jf. straffelovens § 246. Tortur vil endvidere ofte bestå af flere strafbare handlinger, f.eks. både vold og frihedsberøvelse, således at straffelovens § 88 vil finde anvendelse. Efter denne bestemmelse skal der i tilfælde, hvor nogen ved en eller flere strafbare handlinger har begået flere lovovertrædelser, fastsættes en fælles straf inden for den strengeste af de pågældende strafferammer. Under særdeles skærpende omstændigheder kan straffen overstige den højeste for nogen af lovovertrædelserne foreskrevne straf med indtil det halve.

Straffelovrådet bemærker, at de gældende strafferammer for f.eks. legemskrænkelser, forbrydelser mod den personlige frihed og trusler er fastlagt under hensyn til, at også torturhandling vil skulle straffes efter disse bestemmelser, og rådet finder, at de eksisterende strafferammer er passende til at afspejle, at samfundet ser med stor alvor på torturhandling. Straffelovrådet finder på denne baggrund ikke tilstrækkeligt grundlag for at foreslå en strafforhøjelsesbestemmelse og finder, at det vil være tilstrækkeligt til at markere den alvorlige karakter af tortur, hvis det betragtes som en skærpende omstændighed, at lovovertrædelsen er begået ved tortur, således at straffen kan skærpes inden for den givne strafferamme (en strafskærpelsesbestemmelse).

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 67-69.

3.2.6. Justitsministeriet er enig i Straffelovrådets overvejelser og kan tilslutte sig forslaget om at indføre en strafskærpelsesbestemmelse om tortur i straffeloven.

I forbindelse med høringen over betænkningen er det anført, at der for at understrege torturforbrydelsers helt særlige karakter og for at styrke Danmarks deltagelse i den internationale indsats mod tortur bør

indsættes en særskilt straffebestemmelse, der kriminaliserer tortur, i straffeloven, eller at der i hvert fald bør indsættes en strafforhøjelsesbestemmelse, der giver mulighed for at forhøje strafferammen for torturhandlinger. Der er bl.a. blevet peget på, at dette vil harmonere bedst med anbefalingerne fra FN's Komité mod Tortur.

Justitsministeriet er imidlertid som nævnt enig med Straffelovrådet i, at væsentlige hensyn taler imod en egentlig straffebestemmelse, der kriminaliserer tortur, og at det omvendt må anses for at være en reelt bedre løsning at indsætte en strafskærpselsesregel i straffeloven. Justitsministeriet er også enig i, at de gældende strafferammer efter de relevante bestemmelser sammenholdt med bestemmelsen i straffelovens § 88 (der ikke foreslås ændret) ikke kan anses for utilstrækkelige til at omfatte torturforbrydelser.

Med hensyn til den nærmere udformning af den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse henvises til pkt. 3.3 nedenfor.

3.3. Udformningen af en strafskærpselsesbestemmelse i straffeloven

3.3.1. Det er Straffelovrådets opfattelse, at der ved fastlæggelsen af torturbegrebet i dansk ret bør tages udgangspunkt i Torturkonventionens definition af tortur, idet denne konvention som ovenfor nævnt må anses som det centrale folkeretlige instrument vedrørende forbud mod tortur.

Efter Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, omfatter tortur »enhver handling, ved hvilken smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental, bevidst påføres en person«. Derudover skal handlingen bl.a. have et af de formål, som er opregnet i bestemmelsen, jf. nærmere nedenfor.

Straffelovrådet finder, at anvendelsesområdet for en strafskærpselsesbestemmelse for torturhandlinger i overensstemmelse med denne definition af tortur bør omfatte tilføjelse af stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Endvidere bør en sådan bestemmelse efter Straffelovrådets opfattelse også omfatte tilføjelse af skade på legeme eller helbred. Alle skader på legeme eller helbred bør således være omfattet af strafskærpselsesbestemmelsen for torturhandlinger, uanset om der i forbindelse med skaden har været tilføjet stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Det kan være tilfældet, hvis et fysisk indgreb, f.eks. amputation af kropsdele, er sket under bedøvelse.

Efter Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, skal torturhandlingen have til formål at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra offeret eller en tredjemand, at straffe offeret for en handling, som den pågældende selv eller en tredjemand har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller lægge tvang på offeret eller en tredjemand eller af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling.

Med henblik på at sikre en vis præcision i den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse finder Straffelovrådet det mest rigtigt, at det i bestemmelsen udtømmende anføres, hvilke nærmere grunde der skal have motiveret torturhandlingen. Straffelovrådet foreslår derfor, at strafskærpselsesbestemmelsen for torturhandlinger skal finde anvendelse på overtrædelser af straffeloven, som er begået for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen, for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

Ved udformningen af dette forslag er der bl.a. taget udgangspunkt i de grunde til trusler, forhørelse eller nedværdigelse, der er omfattet af straffelovens § 266 b, dvs. race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse, tro og seksuel orientering. Herudover er politisk overbevisning og køn medtaget i forslaget, idet disse forhold efter Straffelovrådets opfattelse også kan danne baggrund for torturhandlinger.

3.3.2. Efter Torturkonventionens artikel 4, stk. 1, 2. pkt., skal de deltagende stater sikre, at forsøg på at udøve tortur er strafbare i overensstemmelse med straffelovgivningen.

Straffelovrådet finder, at straffelovens regler om forsøg er fyldestgørende i forhold til konventionen. Torturhandlinger udgør allerede efter gældende ret en overtrædelse af straffeloven, og der kan derfor også efter straffelovens § 21 straffes for forsøg på sådanne overtrædelser.

Har gerningsmanden haft forsæt til overtrædelse af straffeloven og forsæt i relation til de objektive

omstændigheder, der er nævnt i den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse, men er overtrædelsen af straffeloven ikke fuldbyrdet, skal der straffes for forsøg på overtrædelse af straffeloven, og det skal i kraft af den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse ved straffastsættelsen indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden har forsøgt at begå lovovertrædelsen ved tortur.

Er forholdet det, at overtrædelsen af straffeloven er fuldbyrdet, men den tilstræbte følge (skade, smerte eller lidelse) ikke indtrådt, skal der straffes for fuldbyrdet straffelovsovertrædelse, og da gerningsmanden har haft forsæt til at begå lovovertrædelsen ved tortur, skal dette i kraft af den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse indgå som en skærpende omstændighed ved straffastsættelsen.

3.3.3. Efter Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, skal torturhandlingen »påføres af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør, eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse«.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at begrebet »offentlig tjeneste eller hverv«, som anvendes i en række bestemmelser i straffelovens 16. kapitel, vil være dækkende i forhold til Torturkonventionens udtryk. Torturkonventionen må efter Straffelovrådets opfattelse forstås således, at den påbyder deltagertaterne at kriminalisere såvel torturhandlinger begået af den pågældende stats egne offentligt ansatte som torturhandlinger begået af offentligt ansatte i andre stater eller i internationale myndigheder. En strafskærpselsesbestemmelse for torturhandlinger bør derfor som udgangspunkt omfatte alle, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv. Denne personkreds svarer til afgrænsningen efter straffelovens §§ 122 og 144 om henholdsvis ydelse og modtagelse af bestikkelse.

Straffelovrådet har overvejet, om også personer, der falder uden for begrebet offentlig ansættelse eller hverv, bør omfattes af bestemmelsen. Straffelovrådet har endvidere overvejet, om også private, der udøver erhverv i medfør af offentlig autorisation eller anerkendelse, bør omfattes af bestemmelsen, f.eks. advokater og privatpraktiserende læger.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at der ikke er særligt behov for, at sådanne personer bliver udtrykkeligt omfattet af en strafskærpselsesbestemmelse for torturhandlinger. Disse personer vil således være omfattet af straffelovens § 23 om medvirken, hvis de medvirker til torturhandlinger, der begås af en person i offentlig tjeneste eller hverv. Som et eksempel herpå kan nævnes en forsvarsadvokat, der på opfordring af en anklager påfører sin klient stærk fysisk smerte for at få klienten til at tilstå en forbrydelse.

Efter Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, omfatter torturbegrebet også torturhandlinger, der udøves på opfordring af en offentligt ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør, eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse. Efter konventionens artikel 4, stk. 1, 2. pkt., skal enhver deltagende stat endvidere sikre, at bl.a. handlinger begået af enhver person, som udgør meddelagtighed eller deltagelse i tortur, er strafbare i overensstemmelse med straffelovgivningen.

Straffelovrådet har overvejet, om det udtrykkeligt bør angives i en strafskærpselsesbestemmelse for torturhandlinger, at bestemmelsen også omfatter personer, der udøver tortur på opfordring af en offentligt ansat mv. eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse. Straffelovrådet finder, at reglerne om medvirken i straffelovens § 23 sikrer, at de nævnte personer bliver omfattet af strafskærpselsesbestemmelsen. Det gælder både medvirken, der består i opfordring eller samtykke til eller indvilligelse i torturhandlinger, jf. herved Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, og medvirken, der består i meddelagtighed eller deltagelse i tortur, jf. herved Torturkonventionens artikel 4, stk. 1.

Straffelovrådet har herved lagt vægt på, at der efter straffelovens § 23 ikke skelnes mellem hovedmand og medgerningsmand, og at det derfor ikke er afgørende, om man har deltaget i en andens forbrydelse, men alene om man har deltaget i en forbrydelse. Efter straffelovens § 23 vil alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har deltaget i en lovovertrædelse, kunne straffes, og en strafskærpselsesbestemmelse for torturhandlinger vil derfor finde anvendelse i forhold til sådan medvirken. Straffelovrådet har endvidere

lagt vægt på, at medvirkensansvaret efter dansk ret også omfatter den, der medvirker til krænkelse af et særligt pligtforhold, men selv står uden for dette, jf. herved straffelovens § 23, stk. 2 (f.eks. en ikke offentlig ansat, der medvirker til en offentlig ansats forbrydelse efter straffelovens 16. kapitel). Der kan i den forbindelse også peges på den særlige regel i straffelovens § 151 om medvirkensansvaret for forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv, jf. pkt. 2.2 ovenfor.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 69-75.

3.3.4. Straffelovens 16. kapitel (§§ 144-157) indeholder bestemmelser om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv mv. Bestemmelserne i straffelovens 16. kapitel omfatter med undtagelse af §§ 144 og 152 b alene dansk offentlig tjeneste og danske offentlige hverv, medmindre de pågældende ved særskilt bestemmelse er inddraget under de særlige pligter, som følger af 16. kapitel.

Som anført i pkt. 3.1.2 er det Straffelovrådets opfattelse, at handlinger, som er omfattet af torturdefinitionen i Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, vil kunne straffes efter straffelovens bestemmelser. De relevante bestemmelser i straffeloven om legemskrænkelser, angreb på den personlige frihed mv. er i almindelighed universelle i den forstand, at de nævnte forhold er strafbare, uanset hvor i verden og af hvem de begås. Bestemmelserne i straffelovens 16. kapitel er derimod som nævnt som udgangspunkt begrænset til personer, der udøver dansk offentlig tjeneste eller hverv mv. Det kan således efter Straffelovrådets opfattelse ikke fuldstændig udelukkes, at der vil kunne blive begået torturhandlinger i udøvelse af udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, som ikke vil være omfattet af straffelovens §§ 145-157, fordi de ikke er begået i dansk offentlig tjeneste eller hverv, og som heller ikke vil være omfattet af straffelovens øvrige bestemmelser.

Selv om det vil være usandsynligt, at en sådan torturhandling ikke er omfattet af straffelovens øvrige bestemmelser, finder Straffelovrådet det rigtigst, at anvendelsesområdet for bestemmelserne i straffelovens 16. kapitel udtrykkeligt udvides til også at finde anvendelse i udøvelse af udenlandsk og international offentlig tjeneste eller hverv, når der er tale om torturhandlinger.

Straffelovrådet foreslår på den baggrund, at der indsættes en bestemmelse i straffelovens 16. kapitel, som indebærer, at straffelovens §§ 145-157 gælder tilsvarende i udøvelse af udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, hvis handlingen er omfattet af den foreslåede straffeskærpelsesbestemmelse for torturhandlinger.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 76-77.

3.3.5. Justitsministeriet kan tilslutte sig Straffelovrådets overvejelser om udformningen af den foreslåede straffeskærpelsesbestemmelse mv., og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

I forbindelse med høringen over betænkningen er det bl.a. blevet kritiseret, at den foreslåede bestemmelses anvendelsesområde er snævrere end Torturkonventionens torturdefinition, idet den foreslåede bestemmelse i modsætning til konventionen udtømmende angiver de grunde, der skal have motiveret handlingen, for at den kan anses som tortur. Det er endvidere anført, at det bør tydeliggøres, i hvilket omfang private er omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Justitsministeriet er enig med Straffelovrådet i, at Torturkonventionens formulering »af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling« er så upræcis, at den ikke bør medtages i en straffelovsbestemmelse, men at det bør være angivet nærmere i bestemmelsen, hvilke grunde til forskelsbehandling der er omfattet af torturdefinitionen.

Hvis private begår torturlignende handlinger, må det i praksis forventes at ville foregå under omstændigheder, som efter straffelovens almindelige strafudmålingsregler må anses for en skærpende omstændighed ved straffastsættelsen, jf. f.eks. straffelovens § 81, nr. 6 (om gerninger, der har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende), nr. 8 (om gerninger begået bl.a. under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt) og nr. 10 (om udnyttelse af forurettedes værgeløse stilling). Justitsministeriet er endvidere enig med Straffelovrådet i, at dansk ret med straffelovens meget

brede medvirkensbegreb, der omfatter enhver, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen, lever op til de folkeretlige forpligtelser til at kriminalisere medvirken til tortur.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1 (forslag til straffelovens § 157 a og § 157 b), og bemærkningerne hertil.

3.4. Forældelse

3.4.1. Straffelovrådet har overvejet, om der bør gælde en særlig forældelsesregel i tilknytning til den foreslåede torturbestemmelse i straffeloven. FN's Komité mod Tortur har anbefalet en revision af forældelsesreglerne med henblik på at sikre, at torturhandlinger kan blive retsforfulgt, uanset hvornår handlingen er begået.

Der er ikke i dansk ret knyttet særlige forældelsesfrister til strafansvaret for torturhandlinger. Torturhandlinger forældes således som udgangspunkt efter de almindelige forældelsesregler i straffeloven, jf. pkt. 2.3 ovenfor, hvilket indebærer, at torturhandlinger forældes efter den forældelsesfrist, der er knyttet til den konkrete straffebestemmelse, som handlingen udgør en overtrædelse af.

Efter straffelovens § 93 a indtræder forældelse imidlertid ikke, når en lovovertrædelse er omfattet af en mellemfolkelig overenskomst, som Danmark har tiltrådt, hvis strafansvar efter overenskomsten er uforældeligt. Forældelse af det strafferetlige ansvar vil således ikke indtræde, i det omfang de konventioner, der indeholder bestemmelser om tortur, også indeholder bestemmelser om, at strafansvar for torturhandlinger ikke forældes. Det er alene Statutten for Den Internationale Straffedomstol, der indeholder en sådan bestemmelse om uforældelighed, jf. statuttens artikel 29. Har en torturhandling således karakter af en forbrydelse mod menneskeheden eller en krigsforbrydelse, der henhører under domstolens jurisdiktion, forældes handlingen ikke efter dansk ret, jf. straffelovens § 93 a. Torturkonventionen indeholder ikke nogen bestemmelse om forældelse af strafansvaret for tortur.

Efter den foreslåede straffeskærpelsesbestemmelse, jf. pkt. 3.3 ovenfor, indgår det i definitionen af tortur, at overtrædelsen af straffeloven er begået ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Bestemmelsen indebærer, at torturhandlinger vil skulle straffes efter straffelovens almindelige bestemmelser om f.eks. legemskrænkelser, tvang, trusler eller forbrydelser begået i offentlig tjeneste, og det vil være strafferammen i de pågældende straffebestemmelser, der er afgørende for længden af forældelsesfristen. Dette vil efter Straffelovrådets opfattelse indebære, at der som altovervejende hovedregel i praksis vil være tale om en forældelsesfrist på mindst 10 år, og der vil også kunne være tilfælde af tortur, der først forældes efter 15 år eller slet ikke forældes.

I betænkning nr. 1441/2004 om visse forældelsesretlige spørgsmål udtalte Straffelovrådet, at forældelsesfristens længde bør afhænge af lovovertrædelsens grovhed. Jo grovere en lovovertrædelse er, desto større behov vil der typisk være for at forfølge den, selv om der er gået længere tid, efter at den er begået, og desto svagere vil de hensyn, der kan tale imod en sådan forfølgning, typisk være, jf. herved betænkning nr. 1441/2004 side 48.

Med den foreslåede straffeskærpelsesbestemmelse for torturhandlinger vil det være en skærpende omstændighed, at et forhold er begået ved tortur. Straffelovrådet finder, at de eksisterende strafferammer – også hvor lovovertrædelsen er begået ved tortur – er passende til at afspejle, at samfundet ser med meget stor alvor på torturhandlinger. Straffelovrådet har i den forbindelse lagt vægt på, at de allerede gældende strafferammer er fastlagt under hensyn til, at også torturhandlinger vil skulle straffes efter disse bestemmelser. Straffelovrådet finder i forlængelse heraf, at der heller ikke af hensyn til forbrydelsens grovhed er behov for at indsætte en særlig forlænget forældelsesfrist for tortur, idet de gældende frister må anses for passende. Straffelovrådet har også lagt vægt på, at forældelsesfristen efter straffelovens § 94, stk. 5, afbrydes allerede, når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen.

Straffelovrådet har overvejet, om hensynet til mulighederne for effektivt at kunne retsforfølge tortur-

handlinger kan begrunde en forlænget forældelsesfrist for tortur. Der har således været sat spørgsmålstegn ved, om de gældende forældelsesfrister er for korte særligt i relation til torturhandlinger begået i udlandet.

Det fremgår af betænkningen, at Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager har oplyst over for Straffelovrådet, at statsadvokaturen siden dens oprettelse den 1. juni 2002 har behandlet omkring 150 sager, hvor der kunne være mistanke om, at alvorlig kriminalitet var begået i udlandet af personer med ophold i Danmark. I 132 af disse sager er sagsbehandlingen afsluttet, og af disse 132 sager er 11 sager afsluttet på grund af forældelse. Sagsbehandlingen i disse sager har ikke afdækket, om der kunne have været bevismæssigt grundlag for at rejse tiltale, hvis forholdet ikke havde været forældet. Statsadvokaten har i øvrigt peget på, at strafferammerne for overtrædelse af straffelovens §§ 244 og 245 er blevet skærpet, og at forældelsesfristen i de pågældende sager derfor måske på nuværende tidspunkt ville have været længere, end da sagerne blev afsluttet.

Det er efter Straffelovrådets opfattelse vigtigt, at forældelsesreglerne ikke udgør en hindring for den effektive retshåndhævelse i sager om tortur. Straffelovrådet finder imidlertid, at der ikke er grundlag for at indsætte en forlænget forældelsesfrist for torturhandlinger, bl.a. under hensyn til, at forældelsesfristen som nævnt ovenfor i almindelighed vil være mindst 10 år, og at der efter straffelovens § 93 a ikke indtræder forældelse for lovovertrædelser, der er omfattet af en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken strafansvaret er uforældeligt. Straffelovrådet har endvidere lagt vægt på, at det alene er en lille del af de sager, som har været efterforsket af Statsadvokaten for Særlige Internationale Straffesager, der er afsluttet på grund af forældelse, og hvor der allerede derfor ikke har været grundlag for at undersøge til bunds, om der i øvrigt ville have været tilstrækkeligt bevismæssigt grundlag for at rejse tiltale.

Straffelovrådet bemærker herudover, at forældelsesfristen efter straffelovens § 94, stk. 5, som nævnt afbrydes allerede, når den pågældende bliver gjort bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen.

Endelig bemærker Straffelovrådet, at torturhandlinger begået i udlandet ofte vil være forbundet med særlige opdagelsesvanskeligheder, der gør, at de først opdages sent. De bevisproblemer, der knytter sig til torturhandlinger begået i udlandet, vil endvidere ofte være så betydelige, at de allerede af den grund ikke vil kunne gennemføres til domfældelse her i landet. Der er derfor efter Straffelovrådets opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at en forlængelse af forældelsesfristen i praksis ville få nogen nævneværdig betydning i relation til mulighederne for at gennemføre en retsforfølgning i sådanne sager.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 77-81.

3.4.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig Straffelovrådets overvejelser, og lovforslaget indeholder på den baggrund ikke særlige regler om forældelse af forbrydelser begået ved tortur.

3.5. Militær straffelov

3.5.1. Straffelovrådet foreslår, at der i straffeloven indsættes en ny strafskærpselsesbestemmelse for torturhandlinger. Torturhandlinger kan imidlertid også finde sted inden for den militære straffelovs område, og Straffelovrådet anbefaler, at det overvejes at indsætte en tilsvarende strafskærpselsesbestemmelse for torturhandlinger i militær straffelov, jf. betænkningen side 70.

3.5.2. Militær straffelov består af en almindelig del, der indeholder en række særbestemmelser om bl.a. personkreds og jurisdiktion, som afviger fra straffelovens almindelige del. Endvidere består militær straffelov af en speciel del, der indeholder en række særlige straffebestemmelser om pligtforsømmelser, forbrydelser mod forsvarsmagts kampdygtighed og andre forbrydelser under væbnet konflikt.

Straffelovens regler gælder også for personer, som er beskæftiget i det militære forsvar. Herudover gælder militær straffelov for strafansvar for pligtforsømmelser begået navnlig af tjenstgørende militært personel som et supplement til straffelovens regler. Typisk vil en overtrædelse af den militære straffelov,

som indebærer torturhandlinger, således samtidig være en overtrædelse af en eller flere af straffelovens bestemmelser.

Overtrædelser af den militære straffelov, som indebærer torturhandlinger, kan ske såvel under som uden for væbnet konflikt. Som eksempel på en overtrædelse under væbnet konflikt, hvor en strafskærpelsesbestemmelse i den militære straffelov kan være relevant, kan nævnes en overtrædelse af militær straffelovs § 36, stk. 2, hvor der i strid med artikel 13 i 3. Genève-konvention om krigsfangers behandling er påført en krigsfange stærk fysisk smerte eller lidelse for at skaffe oplysninger fra krigsfangen. Som eksempel på en overtrædelse uden for væbnet konflikt kan nævnes en overtrædelse af militær straffelovs § 27, hvor der påføres en person stærk fysisk smerte eller lidelse for at afstraffe vedkommende.

Med henblik på udtrykkeligt at fastslå, at tortur, også hvis der er tale om en overtrædelse af den militære straffelov, skal være en strafskærpende omstændighed, foreslås det, at der i den militære straffelov indsættes en strafskærpelsesbestemmelse for torturhandlinger, der svarer til forslaget til en strafskærpelsesbestemmelse i straffeloven (forslaget til straffelovens § 157 a).

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2 (forslag til militær straffelovs § 27 a) og bemærkningerne hertil.

4. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv.

Den foreslåede ændring af straffeloven og militær straffelov skønnes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for staten, regioner eller kommuner.

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet eller borgerne.

Lovforslaget indeholder ikke miljømæssige konsekvenser eller EU-retlige aspekter.

5. Hørte myndigheder mv.

Straffelovrådets betænkning nr. 1494/2008 om en torturbestemmelse i straffeloven har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Dansk Retspolitisk Forening, Det Kriminalpræventive Råd, Amnesty International, Dansk Røde Kors og Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre.

6. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og re- gioner	Ingen	Ingen
Administrative konse-	Ingen	Ingen

kvenser for stat, kommuner og regioner		
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

I bilag 1 til lovforslaget er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de nugældende regler.

Til § 1

(straffeloven)

Til nr. 1 (§§ 157 a-157 b)

Til § 157 a

Det foreslås, at der i straffeloven indsættes en strafudmålingsbestemmelse, som indebærer, at det ved udmålingen af straf efter de gældende bestemmelser i straffeloven skal anses for en skærpende omstændighed inden for den strafferamme, der gælder for den pågældende forbrydelse, at forholdet har haft karakter af tortur.

Den foreslåede § 157 a indeholder i stk. 1 en bestemmelse om strafskærpelse for torturhandlinger, mens stk. 2 indeholder en definition af, hvilke handlinger der skal anses som tortur.

Det følger af det foreslåede *stk. 1*, at det ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af straffeloven skal indgå som en skærpende omstændighed, at et forhold anses for tortur. Bestemmelsen indebærer således, at en overtrædelse af en bestemmelse i straffeloven (grunddeliktet) skal straffes strengere, end det ellers ville have været tilfældet, hvis overtrædelsen er begået ved tortur som defineret ved det foreslåede *stk. 2*. Straffen vil dog ikke kunne overstige den strafferamme, som er foreskrevet ved den pågældende straffelovsbestemmelse (grunddeliktet), jf. dog straffelovens § 88.

Efter forslaget er det således en betingelse, at der foreligger en overtrædelse af straffeloven.

Handlinger, der er omfattet af FN's Torturkonvention eller andre folkeretlige bestemmelser om tortur, vil allerede kunne straffes efter de gældende bestemmelser i straffeloven. Torturhandlinger vil typisk indebære overtrædelser af straffelovens bestemmelser om legemskrænkelser (drab, vold mv.), tvang, trusler og/eller forbrydelser begået i offentlig tjeneste eller hverv mv. I tilfælde, hvor overtrædelser af straffeloven er omfattet af den foreslåede § 157 a, vil der skulle straffes efter den overtrådte straffebestemmelse med henvisning til den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse. Det indebærer f.eks., at drab begået ved tortur vil skulle straffes efter straffelovens § 237, jf. den foreslåede § 157 a.

Den foreslåede bestemmelse vil også kunne finde anvendelse i tilfælde, hvor overtrædelsen af straffeloven ikke kun direkte retter sig mod torturofferet. Som et eksempel herpå kan nævnes, at en gerningsmand

i udøvelsen af offentlig tjeneste eller hverv forøver vold mod torturofferets ægtefælle eller børn for at skaffe oplysninger fra torturofferet.

Den foreslåede bestemmelse om tortur vil ikke finde anvendelse, hvis en handling eller undladelse er retmæssig og derfor ikke strafbar efter straffeloven. Definitionen af tortur i Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, indeholder et lignende forbehold, jf. nedenfor. Dette kan f.eks. være af betydning, i det omfang en ellers strafbar handling er omfattet af straffelovens § 13, stk. 3, der omfatter handlinger, som er nødvendige for på retmæssig måde at skaffe lovlige påbud adlydt, iværksætte en lovlig pågribelse eller hindre en fanges eller tvangsanbragt persons rømning. Sådanne handlinger vil således ikke være omfattet af den foreslåede bestemmelse. Der kan i den forbindelse også henvises til politilovens § 16, hvorefter politiets magtanvendelse skal være nødvendig og forsvarlig og alene må ske med midler og i en udstrækning, der står i rimeligt forhold til den interesse, der søges beskyttet. Magt skal efter denne bestemmelse endvidere anvendes så skånsomt, som omstændighederne tillader, og således at eventuelle skader begrænses til et minimum.

Efter *stk. 2* i den foreslåede bestemmelse skal en overtrædelse af straffeloven anses for begået ved tortur, hvis de betingelser, der er opregnet i bestemmelsen, er opfyldt. Afgrænsningen af torturbegrebet er udformet i lyset af artikel 1, stk. 1, i Torturkonventionen, som indeholder en definition af tortur. Udtrykket »tortur« betyder efter denne bestemmelse enhver handling, ved hvilken stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental, bevidst påføres en anden person med det formål at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra denne eller en tredjemand, at straffe ham for en handling, som han selv eller en tredjemand har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller lægge tvang på ham eller en tredjemand eller af nogen anden grund baseret på nogen form for forskelsbehandling, når en sådan smerte eller lidelse påføres af eller på opfordring af en offentligt ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse. Smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge af eller del af lovlige sanktioner, er ikke omfattet.

Efter det foreslåede *stk. 2* er det en betingelse, at det strafbare forhold er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv. Personafgrænsningen svarer til straffelovens bestemmelser i §§ 122 og 144.

Udtrykket »dansk offentlig tjeneste eller hverv« skal forstås på samme måde som i de gældende bestemmelser i straffelovens 16. kapitel.

Offentlig tjeneste omfatter al beskæftigelse i den statslige, regionale og kommunale forvaltning, hvad enten den består i at træffe afgørelser eller udøve faktisk virksomhed såsom transport, undervisning og behandling. Forsvarets personel falder ind under den foreslåede bestemmelse, i det omfang de begåede handlinger er omfattet af straffeloven, jf. i øvrigt lovforslagets § 2 (forslag til § 27 a i militær straffelov).

Strafbare handlinger i udførelsen af offentlige hverv medfører også i almindelighed ansvar efter reglerne i straffelovens 16. kapitel, hvad enten hvervet beror på valg, kontrakt eller pligtmæssig tjeneste. Medlemmer af Folketinget og kommunalbestyrelserne er således også omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Personer i privat tjeneste eller hverv er ikke omfattet af bestemmelsen. Dette gælder, selv om de udøver erhverv i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse. Den foreslåede bestemmelse vil dog kunne finde anvendelse for sådanne personer ved fastsættelse af straf for medvirken til et forhold, der er begået ved tortur, jf. straffelovens § 23.

Det må i øvrigt forventes, at torturlignende handlinger begået af private i praksis i givet fald vil foregå under omstændigheder, som efter straffelovens almindelige strafudmålingsregler må anses for en skærpende omstændighed ved straffastsættelsen, jf. f.eks. straffelovens § 81, nr. 6 (om gerninger, der har

baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende), nr. 8 (om gerninger begået bl.a. under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt) og nr. 10 (om udnyttelse af forurettedes værgeløse stilling).

Med udtrykket »udenlandsk offentlig tjeneste eller hverv« sigtes til offentlig tjeneste eller hverv i andre lande. Udenlandsk offentlig tjeneste eller hverv omfatter bl.a. personer, der udøver en offentlig funktion for et andet land, herunder for en offentlig styrelse eller en offentlig virksomhed.

Udtrykket »international offentlig tjeneste eller hverv« omfatter bl.a. tjeneste og hverv ved De Europæiske Fællesskaber. Bestemmelsen vil endvidere kunne finde anvendelse på medlemmer af Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet, EF-Domstolen og De Europæiske Fællesskabers Revisionsret. Bestemmelsen vil også kunne anvendes ved anden international offentlig tjeneste mv., f.eks. i FN, NATO, Europarådet og OECD. Den foreslåede bestemmelse kræver, at der er tale om »offentlig« tjeneste mv. Tjeneste i private internationale organisationer vil derfor ikke være omfattet af bestemmelsen.

Den pågældende overtrædelse af straffeloven skal efter den foreslåede bestemmelse være begået i udøvelsen af offentlig tjeneste eller hverv. Dette indebærer, at den pågældende skal have begået lovovertrædelsen i forbindelse med sin tjeneste eller sit hverv, og at lovovertrædelser, som er begået uden forbindelse med tjenesten eller hvervet, ikke er omfattet af den foreslåede bestemmelse. Dette vil f.eks. gælde tilfælde, hvor en offentligt ansat uden for tjenestetiden begår vold og derved tilføjer sin nabo skade på legemet for at afstraffe naboen som led i en nabostrid.

Efter det foreslåede stk. 2 er det en betingelse, at lovovertrædelsen er begået ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse.

Udtrykket »skade på legeme eller helbred« skal fortolkes i overensstemmelse med straffelovens § 245, stk. 2. Der foreligger således en skade, når angrebet har gjort lægehjælp nødvendig eller har medført længere tids sygeleje eller uarbejdsdygtighed. Hævelser, buler, blå øjne og mærker samt striber er ikke omfattet af udtrykket »skade«. Handlinger, som medfører sådanne mere begrænsede følger, vil dog kunne være omfattet af den foreslåede bestemmelse, hvis de påfører offeret stærk fysisk smerte.

Herudover vil der kunne være tale om tilføjelse af stærk fysisk smerte eller lidelse, som f.eks. er forårsaget af stik, slag, spark, kvælning, ophængning, fastholdelse i smertefulde stillinger, stærk varme- eller kuldepåvirkning, elektrisk stød, overhældning med væske, uden at der dog tilføjes skade på den pågældendes legeme eller helbred. Der vil også kunne være tale om tilføjelse af stærk psykisk smerte eller lidelse, som f.eks. er forårsaget af udsultning, indespærring, herunder i isolation eller mørke, afskæring fra søvn, anbringelse i stressende stillinger, efter omstændighederne trusler på liv eller helbred mod den pågældende selv eller nærstående personer, alvorlige forbrydelser mod nærstående personer eller alvorlige former for ydmygelse af den pågældende selv eller nærstående personer.

Som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, skal der være tale om »stærk« fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Det er således ikke enhver form for fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, der er omfattet af bestemmelsen. Vurderingen af, om der er tale om stærk fysisk eller psykisk smerte, må bero på de konkrete omstændigheder i sagen. Behandlingen af den pågældende skal indebære en alvorlig og intens smerte eller lidelse. Der må i den forbindelse også lægges vægt på, hvor lang tid det pågældende offer har været udsat for den behandling, der forårsager smerten eller lidelsen, og de fysiske og psykiske virkninger af behandlingen, herunder intensiteten og varigheden af smerten eller lidelsen. Ved kortvarig smerte eller lidelse må der således kræves en højere smerte- eller lidelsesgrad, mens der ikke kan stilles lige så høje krav til intensiteten af smerten eller lidelsen, hvis den har længere varighed. Også længerevarende smerte eller lidelse må dog være af en vis styrke.

Efter det foreslåede stk. 2 anses en lovovertrædelse alene for tortur, hvis lovovertrædelsen er begået med et af de formål eller af en af de grunde, der er opregnet i nr. 1-3. Opregningen i nr. 1-3 er en udtømmende angivelse af de formål, som en handling skal have for at kunne anses som en torturhandling. Dette gælder, uanset at de formål, der er opregnet i Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, ikke kan anses for udtømmende. Baggrunden herfor er, at der må stilles krav om en vis præcision ved fastlæggelsen af bestemmelsens anvendelsesområde. Det bemærkes i den forbindelse, at de eventuelle former for torturhandlinger, som ikke måtte være omfattet af opregningen i nr. 1-3, i givet fald vil være strafbare efter straffelovens bestemmelser om de enkelte forbrydelser.

Efter det foreslåede stk. 2, *nr. 1*, skal en lovovertrædelse anses for begået ved tortur, hvis lovovertrædelsen er begået for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen. Bestemmelsen i stk. 2, nr. 1, svarer til den del af Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, som indebærer, at et af de formål, der kan karakterisere en torturhandling, er, at handlingen er begået »med det formål at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra denne (dvs. offeret) eller en tredjemand«. Forholdet kan vedrøre fremskaffelse af oplysninger eller en tilståelse i forbindelse med efterforskning af et strafbart forhold eller til efterretningsformål, men bestemmelsen vil også kunne finde anvendelse i forbindelse med andre forhold.

Det kan nævnes, at grove overtrædelser af retsplejelovens § 750, stk. 1, og § 752, stk. 3 og 4, om afhøringer vil kunne være omfattet af den foreslåede bestemmelse, idet overtrædelse af de nævnte regler i retsplejeloven efter omstændighederne vil kunne straffes i medfør af bestemmelser i straffelovens 16. kapitel, herunder navnlig § 147.

Efter det foreslåede stk. 2, *nr. 2*, skal en lovovertrædelse endvidere anses for begået ved tortur, hvis lovovertrædelsen er begået for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget. Bestemmelsen i stk. 2, nr. 2, afspejler den del af Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, som indebærer, at et af de formål, der kan karakterisere en torturhandling, er, at handlingen er begået »med det formål ... at straffe ham (dvs. offeret) for en handling, som han selv eller en tredjemand har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller lægge tvang på ham eller en tredjemand«.

Udtrykket »afstraffelse« omfatter uretmæssige gengældelser og repressalier. Der vil typisk være tale om handlinger, der har karakter af at være enten organiserede eller planlagte. Ikke alle former for voldsudøvelse eller overskridelse af grænserne for lovlig magtanvendelse vil være afstraffelse, men vil i givet fald kunne straffes som vold efter de almindelige materielle bestemmelser i straffeloven.

Ved udtrykket »skræmme« skal efter forslaget forstås det at fremkalde alvorlig frygt hos offeret eller en anden person for en persons liv, helbred eller velfærd. Det er ved forslaget forudsat, at udtrykket »skræmme« forstås i overensstemmelse med fremkaldelse af alvorlig frygt efter straffelovens § 266.

Den del af det foreslåede stk. 2, *nr. 2*, der angår det at tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, skal forstås i overensstemmelse med straffelovens § 260 om ulovlig tvang, dvs. at formålet skal være at påvirke en persons evne og vilje til selvbestemmelse.

Efter det foreslåede stk. 2, *nr. 3*, skal en lovovertrædelse, som er omfattet af stk. 2, herudover anses for tortur, hvis lovovertrædelsen er begået på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering. Bestemmelsen i stk. 2, nr. 3, afspejler den del af Torturkonventionens artikel 1, stk. 1, som indebærer, at et af de formål, der kan karakterisere en torturhandling, er, at handlingen er begået »af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling«.

Opregningen i stk. 2, *nr. 3*, er en udtømmende angivelse af de grunde, som skal have motiveret forbrydelsen, for at denne kan anses for at være begået ved tortur. Med henblik på at sikre en vis præcision

i den foreslåede bestemmelse er den udformet med udgangspunkt i de grunde til trusler, forhørelse eller nedværdigelse, der er omfattet af straffelovens § 266 b, dvs. race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse, tro og seksuel orientering. Herudover er politisk overbevisning og køn medtaget i forslaget, da også disse forhold vil kunne danne baggrund for torturhandlinger.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 2 indebærer, at gerningsmanden skal have haft forsæt til at tilføje offeret skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse samt til et af de formål med handlingen, som er opregnet i nr. 1-3. Dette indebærer bl.a., at gerningsmanden i overensstemmelse med det almindelige forsætsbegreb skal have haft det fornødne kendskab til de objektive omstændigheder, som er omfattet af den foreslåede bestemmelse, og som bevirker, at forholdet bliver bedømt som tortur.

Har gerningsmanden haft forsæt til overtrædelse af straffeloven og til de objektive omstændigheder, der er omfattet af den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse, men er overtrædelsen af straffeloven ikke fuldbyrdet, skal der straffes for forsøg på overtrædelse af straffeloven, og det skal i kraft af den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse ved straffastsættelsen indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden har forsøgt at begå lovovertrædelsen ved tortur.

Er forholdet det, at overtrædelsen af straffeloven er fuldbyrdet, men den tilstræbte følge (skade, smerte eller lidelse) ikke indtrådt, skal der straffes for fuldbyrdet straffelovsovertrædelse, og da gerningsmanden har haft forsæt til at begå lovovertrædelsen ved tortur, skal dette forhold i kraft af den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse indgå som en skærpende omstændighed ved straffastsættelsen.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 157 b

Det foreslås at indsætte en bestemmelse i straffelovens 16. kapitel, som indebærer, at bestemmelserne i straffelovens §§ 145-157 gælder tilsvarende i udøvelse af udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, hvis handlingen er omfattet af den foreslåede § 157 a om strafskærpselse for torturhandlinger.

Bestemmelserne i straffelovens 16. kapitel retter sig mod personer i offentlig tjeneste eller hverv mv. Bortset fra straffelovens § 144 og § 152 b, stk. 2, omfatter bestemmelserne i straffelovens 16. kapitel alene personer i dansk offentlig tjeneste og danske offentlige hverv. Personer knyttet til udenlandsk offentlig tjeneste mv. omfattes kun, hvis de ved særskilt lov er inddraget under de særlige pligter, som følger af de pågældende bestemmelser.

Den foreslåede bestemmelse i § 157 b vil skabe sikkerhed for, at alle bestemmelser i straffelovens 16. kapitel vil kunne anvendes i forhold til personer, der virker i udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, hvis sådanne personer begår torturhandlinger, som efter straffelovens 16. kapitel ville være strafbare, hvis de var begået af personer i dansk offentlig tjeneste eller hverv. Om den nærmere forståelse af udtrykkene udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv henvises til bemærkningerne til forslaget til § 157 a.

Forslaget til § 157 b indebærer ikke en generel udvidelse af anvendelsesområdet for bestemmelserne i straffelovens §§ 145-157. Disse bestemmelser vil således efter forslaget alene kunne anvendes i forhold til personer i udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, hvis den pågældende handling samtidig er omfattet af den foreslåede § 157 a om torturhandlinger.

Det bemærkes endvidere, at den foreslåede bestemmelse ikke berører straffelovens almindelige bestemmelser om dansk straffemyndighed mv., jf. herved straffelovens §§ 6-12. Strafansvar efter den foreslåede bestemmelse kræver således, at betingelserne for dansk straffemyndighed er opfyldt i den konkrete sag.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

(Militær straffelov)

Til nr. 1 (§ 27 a)

Til § 27 a

Det foreslås at indsætte en strafskærpelsesbestemmelse om tortur i militær straffelov, der svarer til den foreslåede strafskærpelsesbestemmelse i straffeloven, jf. forslaget til straffelovens § 157 a (lovforslagets § 1, nr. 1), og bemærkningerne hertil.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 3

(Ikrafttræden)

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2008.

Det følger af straffelovens § 3, stk. 1, 1. pkt., at spørgsmålet om strafbarhed og straf skal afgøres efter den straffelovgivning, der gælder ved handlingens påkendelse, men at straffen ikke derved må blive strengere end efter den straffelovgivning, der gjaldt, da den strafbare handling blev foretaget. Da lovforslaget dels indebærer en skærpelse af straffen for overtrædelser af straffeloven, der er begået ved tortur, dels indebærer en udvidelse af det strafbare område i straffelovens §§ 145-157, vil lovændringen kun finde anvendelse på forhold, der er begået efter lovens ikrafttræden.

Til § 4

(Færøerne og Grønland)

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven som udgangspunkt ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1260 af 23. oktober 2007, foretages følgende ændring:

§ 157. Når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, straffes den pågældende med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Uden for foranstående bestemmelse falder hverv, hvis udførelse hviler på offentlige valg.

1. Efter § 157 indsættes:

»**§ 157 a.** Ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af denne lov skal det indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur.

Stk. 2. Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse

- 1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen,
- 2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller
- 3) på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

§ 157 b. Bestemmelserne i §§ 145-157 gælder tilsvarende i udøvelse af udenlandsk eller international offentlig tjenes-

te eller hverv, hvis handlingen er omfattet af § 157 a.«

§ 2

I militær straffelov, lov nr. 530 af 24. juni 2005, foretages følgende ændring:

§ 27. Den, der i øvrigt groft tilsidesætter sine pligter i tjenesten, straffes for pligtforsømmelse med bøde eller fængsel indtil 3 måneder.

Stk. 2. Straffen kan stige til fængsel i 1 år, når pligtforsømmelsen er af særlig grov karakter, eller når den har medført betydelig skade eller fare.

Stk. 3. Under væbnet konflikt kan straffen ved forsætlig overtrædelse stige til fængsel i 3 år.

1. Efter § 27 indsættes:

»§ 27 a. Ved fastsættelse af straf for en overtrædelse af denne lov skal det indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået ved tortur.

Stk. 2. Overtrædelsen anses for begået ved tortur, hvis den er begået i udøvelsen af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv ved at tilføje en anden person skade på legeme eller helbred eller stærk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse

1) for at skaffe oplysninger eller en tilståelse fra nogen,

2) for at afstraffe, skræmme eller tvinge nogen til at gøre, tåle eller undlade noget eller

3) på grund af den pågældendes politiske overbevisning, køn, race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.«