

Prop. 10 L

(2011–2012)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (avvikling av sivil verneplikt)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet 11. november 2011,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmer Justis- og politidepartementet forslag til endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (militærnektekløven).

Rundt halvparten av mannskapene som fritas for militærtjeneste av overbevisningsgrunner gjennomfører tolv måneder sivil verneplikt. Innkalling til slik tjeneste gjennomføres i dag i et omfang som er ment å understøtte rekrutteringen til den militære verneplikten.

På bakgrunn av sterkt reduserte søkertall, og Forsvarets gode rekrutteringstilfang, anses det ikke lenger nødvendig å opprettholde den sivile verneplikten, som en alternativ tjeneste til den militære verneplikten. Det foreslås derfor endringer i militærnektekløven i tråd med dette.

Retten til å bli fritatt for militærtjeneste av overbevisningsgrunner videreføres. For å hindre misbruk av fritaksordningen, gis det åpninger for å innføre skjerpede fritaksprosedyrer.

2 Høringsrunden

Justis- og politidepartementet sendte 29. juli 2011 et forslag til endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om

fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (militærnektekløven) på høring.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

- Arbeidsdepartementet
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- Finansdepartementet
- Forsvarsdepartementet
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kulturdepartementet
- Kunnskapsdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Utenriksdepartementet

- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
- Generaladvokaten
- Hovedtillitsmannen for sivile vernepliktige
- Ombudsmannen for sivile vernepliktige
- Regjeringsadvokaten
- Siviltjenesten
- Vernepliktsverket

- KS
- NHO

Innholdet i høringsuttalelsene blir behandlet senere i proposisjonen i tilknytning til de enkelte lovforslagene.

3 Sivil verneplikt

3.1 Gjeldende rett

Lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (militærnekte-loven) gir det lovmessige grunnlaget for fritaking for militærtjeneste og overføring til sivil verneplikt.

Mannskap som innehar en grunnfestet pasifistisk overbevisning kan etter søknad fritas for militærtjeneste og overføres sivil verneplikt, jf. militærnekte-loven § 1. Søknad fremmes på standard søknadsblankett, utarbeidet for dette formålet. Dersom søknaden ikke kan avgjøres på det foreliggende grunnlaget, kan søkeren pålegges å gi ytterligere opplysninger. Søkeren kan herunder pålegges å møte personlig for vedtaksorganene.

Kongen kan fastsette regler om at vedtaksorganene eller særskilte nemnder rutinemessig kan oppta muntlig forklaring av alle søkere, jf. militærnekte-loven § 2 siste ledd. Denne hjemmelen for å kunne innføre skjerpede fritaksprosedyrer er hittil ikke benyttet.

Fritakssøknader avgjøres av Vernepliktsverket som førsteinstans, men slik at Vernepliktsverket kun har kompetanse til å innvilge søknader. Søknader som Vernepliktsverket ikke finner å kunne innvilge, oversendes Siviltjenesten for avgjørelse. Justis- og politidepartementet er klageinstans for vedtak truffet av Siviltjenesten.

Vedtaksorganene skaffer så vidt mulig til veie opplysninger om søkerens alminnelige livsforhold, og annet som kan klargjøre saken, jf. militærnekte-loven § 2 tredje ledd. I praksis innebærer dette en kontroll av søkeren opp mot politiets straffe- og bøtereregistre. Hjemmel for slik kontroll er innarbeidet i forskrift 20. desember 1974 nr. 4 om strafferegistrering.

Nærmere regler er gitt ved forskrift 4. juni 1999 nr. 570 om behandling av saker om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner.

Mannskap som er fritatt for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (sivile vernepliktige) kan pålegges sivil verneplikt av samme varighet som den ordinære førstegangstjenesten i Hæren. Tjenestetiden er derfor ordinært av tolv måneders varighet. Overførte mannskap fra Heimevernet kan pålegges engangstjeneste som tilsvarer lengden av den gjestående ordinære heimevernstje-

nesten. Tjenestetiden for sivile vernepliktige er nærmere regulert i militærnekte-loven §§ 10 og 11.

Innkallingstallene har opp gjennom årene variert, men slik at hensynet til understøttelse av den militære verneplikten og likhetshensyn har vært førende for dimensjoneringen av tjenesten.

Rundt 200 mannskap gjennomfører i dag sivil verneplikt innenfor helse- og sosialsektoren, fredssektoren (herunder volds- og konfliktsforebyggende tjeneste) og natur- og miljøsektoren.

Tjenestesteder er blant annet helseinstitusjoner, skoler, barnehager, kulturinstanser mfl. Tjenestestedene betaler for tiden kr. 250,- pr. dag for tjenestegjørende mannskap, og må i tillegg bekoste hybel for mannskap som selv ikke har eget bosted.

Oppdragsgivers virksomhet må være av ikke-kommersiell karakter. Av hensyn til ordinære arbeidstakere, skal de sivile vernepliktige ikke fortrenge ordinær arbeidskraft, men komme som et supplement til disse.

Justis- og politidepartementet har det overordnede administrative ansvaret for forvaltningen av sivile vernepliktige mannskap. Den nærmere drift ivaretas av Siviltjenesten, som er en av departementets underliggende etater. Som følge av nedgangen i søkertallene de senere årene, ble det i 2009 gjennomført en nedbemanning av Siviltjenesten.

3.2 Forslagene i høringsbrevet

Den sivile verneplikts hovedformål er å virke understøttende for rekrutteringen til den militære verneplikten. I tillegg har likhetsbetraktninger vært anført som argument for å opprettholde denne tjenesteformen, det vil si hensynet til lik fordeling av samfunnsmessige byrder.

I Justis- og politidepartementets høringsbrev 29. juli 2011 ble det anført at disse argumentene har mistet mye av sin betydning, og at det derfor ikke lenger anses nødvendig å pålegge overførte mannskap sivil verneplikt av inntil tolv måneders varighet.

Som argumenter for å avvikle den sivile verneplikten ble det i høringsbrevet blant annet pekt på følgende forhold;

- Innkallinger til Forsvaret er blitt kraftig redusert de siste ti årene, og det er nå ca 8000 mannskap pr. år som gjennomfører førstegangstjenesten
- Forsvarets rekrutteringsmuligheter har økt vesentlig gjennom innføring av sesjonsplikt for kvinner. Forsvaret står nå overfor et årlig til-

fang på ca. 60.000 utskrivningspliktige, noe som anses som et godt grunnlag for ivaretagelse av rekrutteringshensyn i Forsvaret

- Forsvaret innførte i 2010 et system med todelt sesjon, hvor mer enn halve årskullet selekteres bort på grunnlag av en internettbasert egenerklæring
- Antallet søknader om fritak for militærtjeneste av overbevisningsgrunner er sterkt synkende.

Totalt sett indikerer dette at et bortfall av den sivile verneplikten vil ha liten effekt på Forsvarets operative evne.

Det ble også vist til at kun et mindretall i dag gjennomfører militær førstegangstjeneste, slik at likhetsbetraktninger har liten tyngde som argument for å opprettholde den sivile verneplikten.

Departementet foreslo derfor å avvikle sivil verneplikt som tjenesteform.

For ivaretagelse av internasjonale forpliktelser ble det imidlertid foreslått å videreføre retten til å bli fritatt for militærtjeneste av overbevisningsgrunner. Mannskap som innehar en grunnfestet pasifistisk overbevisning skal derfor fortsatt ha en lovmessig rett til å nekte militærtjeneste. Fritatte mannskap skal imidlertid ikke lenger pålegges sivil verneplikt av inntil tolv måneders varighet.

I høringsbrevet ble det anført at det ikke forventes større endringer i søkermassen som følge av en nedleggelse av den sivile verneplikten. Dette forutsetter imidlertid at lovverket inneholder regler som kan demme opp for søknader motivert ut fra andre årsaker enn de rent pasifistiske.

Regler knyttet til selve søknadsprosessen skal utgjøre det primære beskyttelsesverk mot slike umotiverte søknader. Det ble herunder pekt på gjeldende muligheter for tilbakeholdelse av søkeren i militær stilling inntil fire uker og adgangen til å innhente ytterligere opplysninger fra søkeren. Som supplement til dette ble det foreslått en utvidet hjemmel for å kunne innføre skjerpede fritaksprosedyrer, dersom særlige hensyn tilsier dette.

I høringsbrevet ble det anført at disse reglene vil gi et godt fundament for ivaretagelse av de involverte interesser på dette området.

Departementet foreslo likevel at det i lovverket tas høyde for at disse reglene ikke gir den til siktede virkning, slik at behovet for tiltak av mer gjennomgripende karakter melder seg. Som en sikkerhetsventil i lovverket, ble det derfor foreslått å tillegge Kongen i statsråd hjemmel for å kunne aktivere sivil verneplikt, dersom særlige hensyn gjør dette påkrevet.

3.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene har ingen merknader til høringsutkastet.

Generaladvokaten går i mot forslaget, og mener at nedleggelse av den sivile verneplikten vil være egnet til å svekke den militære verneplikten. Det uttales følgende:

«Sivil verneplikt (tidligere kalt sivil tjenesteplikt) for militærnektende har vært praktisert siden ikrafttreddelsen av Lov om vernepliktige civilarbeidere av 24. mars 1922. Antallet innvilgede søknader i mellomkrigstiden varierte mellom 29 i 1928 og 181 i 1938. Antallet var med andre ord lavere enn i dag, selv etter de senere års nedgang.

Behovet for vernepliktige var i samme periode også noenlunde det samme som i våre dager. Reduserte bevilgninger medførte i mellomkrigstiden at man ikke kunne kalle inn mer enn halvparten av de vernepliktige til oppøving i fred. Vernepliktsloven av 21. juni 1929 la til rette for dette. Det ble stilt strengere krav til rekruttenes fysikk. Av de som ble godkjent ble 1/3 trukket fri for tjeneste. (Ordningen med fritrekking opphørte fra 1936).

Det er vanskelig å se avgjørende forskjeller mellom situasjonen i mellomkrigstiden og situasjonen i dag som skulle tilsi at man i dag avviker en ordning som man innførte den gang og siden har hatt.

Sivil verneplikt er en del av vernepliktsordningen. Avvikling av sivil verneplikt er egnet til å svekke den militære verneplikten. Spørsmålet om hvordan antallet søknader om fritak for militær tjenesteplikt vil utvikle seg dersom sivil verneplikt faller bort, står åpent. Det lave årlige antallet søknader i dag behøver ikke bare skyldes positive holdinger til Forsvaret og verneplikten, men kan like gjerne henge sammen med at det er blitt betydelige muligheter for å oppnå utsettelse med førstegangstjenesten frem til at man har nådd en alder hvor man ikke lenger er attraktiv for Forsvaret og derfor blir overført til vernepliktsreserven. For den enkelte som ikke ønsker å utføre militærtjeneste kan dette være en rasjonell strategi fremfor å erklære seg som militærnekter og måtte påregne innkalling til sivil verneplikt. Dersom søknad om fritak av overbevisningsgrunner ikke medfører sivil tjenesteplikt, kan det med andre ord være stor sannsynlighet for at søkertallene vil gå vesentlig opp igjen.

Man kan heller ikke se bort i fra at en avvikling av sivil verneplikt kan slå forskjellig ut for forskjellige personellgrupper. De som tar en utdanning som tilsier at de kan tjenestegjøre som ver-

nepliktig akademisk befall (leger, tannleger etc.) vil ikke bli uinteressante for Forsvaret ved at de gjennom å bruke noen år på utdanning blir noe eldre enn de vanlige rekruttene. For disse vil det heller ikke være spesielt attraktivt å utføre sivil verneplikt i stedet for å tjenestegjøre som f.eks. militærlege. Men hvis ordningen med sivil verneplikt bortfaller, vil alternativet til å gjøre militærtjeneste være inntektsgivende arbeid i et relativt godt avlønnet yrke.

Det foreslås i høringsnotatet å utvide hjemmelen for å rutinemessig ta opp muntlige forklaringer av alle søkere, noe som til en viss grad innebærer en reversering av reformen i 2000 da man gikk over fra politiavhør til egenerklæring. Dette kan i og for seg støttes herfra, men det er neppe til å komme bort fra at man i så fall totalt sett må regne med å få et mer konfliktfylt regime, med administrative klagesaker og søksmål, i noen grad også straffesaker, fordi bortfallet av den sivile verneplikt gir større grunnlag for å mistenke søkeren for å ha andre motiver enn de rent pasifistiske.

I de senere år har det vært fremsatt argumenter for full avvikling av verneplikten, særlig fra tidligere forsvarssjef Diesens side. Men man har også kunnet høre argumenter for en utvidelse av vernepliktsbegrepet til en mer allmenn samfunns-tjenesteplikt, som eventuelt kan omfatte både kvinner og menn.

Uten å ta standpunkt til noen av disse alternativene, vil jeg gi uttrykk for at jeg finner det betenkelig å fjerne ordningen med sivil verneplikt uten etter hva jeg kan se annen begrunnelse enn at den for tiden ikke behøves for å opprettholde Forsvarets operative evne. Under enhver omstendighet må man holde muligheten åpen for å gjeninnføre den på relativt kort varsel.

Verneplikten ble undergitt en bred vurdering i NOU 1979:51. I de vel tretti år som har passert, har det skjedd store endringer blant annet i den utenrikspolitiske situasjon, Forsvarets oppgaver og organisasjon, og synet på kvinners tjeneste i Forsvaret. Jeg anbefaler at departementet vurderer hvorvidt tiden er inne til en ny prinsipiell gjennomgang og at man lar spørsmål om enkeltreformer slik som den foreliggende saken om avvikling av sivil verneplikt ligge inntil videre.»

Vernepliktsverket har blant annet følgende høringsuttalelse.

«Årsaken til at antallet som i dag avtjener sivil-tjeneste er sterkt redusert ligger ikke alene i at det er færre som påberoper seg rett til fritak av overbevisningsgrunner. VPV har derfor betenkeligheter i forhold til å ukritisk benytte høringsut-

kastets henvisninger og referanser til statistikk som absolutte fakta.

At antallet fritakssøknader i 2010 bare er 11,5 % av hva det var i 1998 er hovedsakelig et resultat av reduksjon av antall innkalte til førstegangstjeneste i Forsvaret, strengere krav til tjenestedyktighet og en betydelig større romslighet i forhold til å innvilge utsettelse med tjeneste. Videre er omfanget av repetisjonstjeneste sterkt redusert, og derfor svært få fra mobiliseringsforsvaret som søker om fritaking. Heimevernet er halvert i størrelse, har redusert sitt treningsmønster og trener maksimalt 20 % av styrken årlig. Også disse forholdene er medvirkende årsaker til at antall søknader om fritak av overbevisningsgrunner er kraftig redusert.

Verneplikten i Norge er i dag todelt. Ved bortfall av den sivile verneplikten, gjenstår den militære verneplikten. Den militære verneplikten og dens utførelse reguleres gjennom vernepliktsloven med forskrifter, hvor Forsvarsdepartementet (FD) har lov- og forskriftskompetansen.

JD har i dagens ordning det overordnede administrative ansvaret for forvaltning av sivile vernepliktige mannskaper. Ved avvikling av den sivile verneplikten er det ikke lenger behov for Siviltjenesten, og arbeidet som tidligere ble utført av denne skal overføres annet statsorgan. JD med underliggende etater er således ikke interesseparter i denne type saker så lenge den sivile verneplikten er sovende. Som en følge av dette anbefaler VPV at lov- og forskriftskompetansen knyttet til fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner overføres fra JD til FD.

I dagens ordning er avgjørelseskompetansen for søknad om fritak for militærtjeneste tillagt JD. VPV er av den oppfatning at så lenge den sivile verneplikten er sovende, bør avgjørelsesmyndigheten for søknader om fritak for militærtjeneste (i realiteten fritak for verneplikt), tilligge FD som har det faglige ansvaret for vernepliktsforvaltningen. Det anbefales videre at VPV gis myndighet til å avgjøre søknader om fritak for militærtjeneste ut fra regler gitt i militærnekte-loven, og at FDs klagenemnd i vernepliktssaker utgjør klageinstans også i denne type saker.

En av utfordringene i saksbehandlingen av søknader om fritak for militærtjeneste av overbevisningsgrunner, er å avdekke søknader fra vernepliktige som påberoper seg en overbevisning i den hensikt å unndra seg sine plikter som vernepliktig, motivert ut fra andre årsaker enn de rent pasifistiske. I dagens saksbehandlingsrutiner – og med fastsatt blankett – kan det være vanskelig å

skille ut søknader basert på ikke reelle overbevisningsgrunner.

Med hensiktsmessig saksbehandling, slik lovforslaget legger opp til, vil det være mulig å skille vernepliktige med grunnfestet pasifistisk overbevisning fra vernepliktige som bevisst forsøker å unndra seg sine plikter som vernepliktig. VPV mener at hensiktsmessig saksbehandling vil ha en støttevirkning for rekruttering til tjeneste i Forsvaret, og at det derfor er lite sannsynlig at antallet som ønsker fritak for verneplikt av overbevisningsgrunner vil øke når den sivile verneplikten avvikles. Selv om antall søknader om fritaking for verneplikt på et tidspunkt øker som et resultat av at den sivile verneplikten avvikles, er ikke dette ensbetydende med at antall søknader som innvilges øker i samme grad.

Verneplikten, slik den praktiseres i dag, oppleves av flere som urettferdig – i den forstand at bare ca. 25 % av guttene fullfører førstegangstjeneste. Dette er de samme 25 % som kvalifiserer for overføring til Heimevernet og pålegges ytterligere tjeneste. Kvaliteten på de vernepliktige og frivillige som i dag innkalles til førstegangstjeneste er høy – høyere nå enn noen gang. Vernepliktige som på bakgrunn av klassifiseringsresultatene anses som godt egnet for tjeneste i Forsvaret, men som gis fritak av overbevisningsgrunner, vil være kapable til å gjøre annen samfunnstjeneste. Fritak for verneplikt, med bakgrunn i avvikling av den sivile verneplikten, endrer ikke tjenesteplikten som kan pålegges i henhold til sivilbeskyttelsesloven. For ytterligere å støtte opp om rekrutteringen til Forsvaret, vil det derfor være naturlig å overføre kvalifisert personell som innvilges fritak for militærtjeneste av overbevisningsgrunner til Sivilforsvaret. Informasjon om en slik praksis kan også bidra til færre og mer reelle søknader om fritak av overbevisningsgrunner.

Selv om VPV ikke ser behov for at det innarbeides noen sikkerhetsventil i lovverket, støttes likevel forslaget om at Kongen i statsråd tillegges hjemmel for å gjeninnføre sivil verneplikt.»

3.4 Departementets vurderinger

3.4.1 Forsvarets behov og likhetshensyn

Lengre tjenestetid for sivile vernepliktige ble lenge ansett som en forutsetning for at den sivile verneplikten skulle ha tilstrekkelig støttevirkning for rekrutteringen til Forsvaret. Aksept av lengre tjenestetid ble således oppfattet som en indikasjon

på at søknaden var motivert ut fra forhold som militærnekteklagen anerkjenner.

Lengden av den sivile verneplikten har imidlertid undergått flere reduksjoner de senere årene, uten at dette har medført økninger i søkermassen. I 1998 var det 3008 personer som søkte om fritak for militærtjeneste av overbevisningsgrunner – tjenestetiden var da 14 måneder. I 2010 ble det registrert 345 fritakssøknader, i en situasjon hvor tjenestetiden tilsvarer lengden av førstegangstjenesten i Hæren (tolv måneders tjeneste). Utviklingen i søkertallene har således gått i motsatt retning av hva som kunne forventes, i en periode hvor det også er foretatt vidtgående forenklinger i søknadsprosedyrene (overgang fra politiavhør til egenerklæring i år 2000).

Det kan imidlertid ikke utelukkes av flere vil påberope seg militærnekteklagerstatus dersom siviltjenesten helt faller bort. Flere forhold tilsier imidlertid at dette ikke vil få noen virkning av betydning for militære behov.

Innkallinger til Forsvaret er kraftig redusert de siste ti årene, og det er nå ca. 8000 mannskap pr. år som gjennomfører førstegangstjenesten. Samtidig har rekrutteringsmulighetene økt vesentlig gjennom innføring av sesjonsplikt for kvinner. Forsvaret står nå overfor et tilfang på ca. 60.000 utskrivningspliktige årlig, noen som anses som et godt grunnlag for ivaretagelse av rekrutteringshensyn i Forsvaret.

Det er også grunn til å nevne av Forsvaret i 2010 innførte et system med todelt sesjonering, hvor mer enn halve årsskullet selekteres bort på grunnlag av en internetbasert egenerklæring.

Dette, sammenholdt med de lovmessige tiltak som foreslås, jf. kapittel 4, indikerer at et bortfall av den sivile verneplikten vil ha liten effekt på Forsvarets operative evne. I lys av dette, synes det ikke lenger å være behov for å opprettholde siviltjenesten som en støtteordning for militær verneplikt. Forsvarets rekrutteringsutfordringer vil i stedet kunne løses ved hjelp av en ny sesjonsordning med høy kvalitet på seleksjon og fordeling av mannskap, samt en meningsfull og meritterende førstegangstjeneste.

Uavhengig av Forsvarets rekrutteringshensyn vil hensynet til lik fordeling av samfunnsmessige byrder kunne påberopes som argument for å opprettholde den sivile verneplikten. Innholdet av vernepliktsbegrepet er imidlertid endret vesentlig de senere årene, og innebærer i dag at kun et mindretall gjennomfører ordinær førstegangstjeneste. Dette svekker i betydelig grad gyldigheten av dette likhetsargumentet.

3.4.2 *Siviltjenestens egenverdi*

Det kan anføres at siviltjenesten har en verdi i seg selv, og slik sett bør opprettholdes, uavhengig av forsvarsmessige hensyn. Sivile vernepliktige utplasseres til samfunnsnyttige oppdrag, og dette vil kunne gi verdifull arbeidserfaring, og i noen tilfeller, også en retning for videre yrkesvalg. Tilbakemeldinger fra oppdragsgivere tyder på at de sivile vernepliktige anses som en attraktiv ressurs, og det har generelt sett vært god tilgang på oppdragsgivere.

Fristilling av overførte mannskap gir imidlertid åpninger for en videreføring av studier og arbeid, noe som generelt sett må anses som positivt både for det enkelte mannskap og for samfunnet.

For oppdragsgivere vil en nedleggelse totalt sett innebære bortfall av rundt 200 mannskap per år. Som tidligere nevnt, skal sivile vernepliktige ikke fortrenge ordinær arbeidskraft, men komme som et supplement til denne. Dette innebærer at ingen oppdragsgivere skal basere sin drift på tilfang av sivile vernepliktige mannskap. Det begrensede antallet sivile vernepliktige i tjeneste, sammenholdt med gjeldende kriterier for utplassering, gir grunnlag for å anslå at bortfallet av den sivile verneplikten ikke vil medføre større utfordringer for aktuelle oppdragsgivere.

Totalt sett legges det til grunn at de verdimesige fordeler som følger av en nedleggelse av den sivile verneplikten vil overgå de ulemper som her kan forventes.

3.4.3 *Sammendrag og konklusjon*

Et bortfall av den sivile verneplikten forventes ikke å berøre forhold av betydning for Forsvarets operative evne.

Kun et mindretall gjennomfører i dag militær verneplikt. Hensynet til lik fordeling av samfunnsmessige byrder har derfor liten vekt som argument for å opprettholde den sivile verneplikten.

Sivile vernepliktige utfører tjeneste i samfunnsnyttige oppdrag, men dette alene kan vanskelig rettferdiggjøre opprettholdelse av den sivile verneplikten.

Det synes etter dette ikke å foreligge tilstrekkelig tungtveiende grunner for å videreføre et system med utskrivning av sivile vernepliktige til pliktmessig tjeneste av inntil tolv måneders varighet. Departementet foreslår på denne bakgrunn å avvike sivil verneplikt som tjenesteform.

Avviklingen av den sivile verneplikten berører ikke den tjenesteplikt som fremgår av lov 25. juni

2010 om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven). Tjeneste etter denne loven kan pålegges kvinner og menn mellom 18 og 55 år som oppholder seg i landet, jf. sivilbeskyttelsesloven § 7. Mannskap som fritas for militærtjeneste av overbevisningsgrunner vil således fortsatt kunne utskrives til tjeneste i Sivilforsvaret. Det nærmere omfang av slik utskrivning vil bero på en vurdering av Sivilforsvarets mannskapsbehov.

4 **Lovmessige implikasjoner/tiltak for å begrense umotiverte søknader**

En avvikling av den sivile verneplikten forutsetter endringer i militærnekte-loven. Bestemmelser som berører sivil verneplikt foreslås derfor opphevet.

For ivaretagelse av internasjonale forpliktelser må imidlertid lovens fritakssystem videreføres. Mannskap som innehar en grunnfestet pasifistisk overbevisning skal derfor fortsatt ha en lovmessig rett til å nekte militær tjeneste. Fritatte mannskap skal imidlertid ikke pålegges sivil verneplikt av inntil tolv måneders varighet.

Siviltjenesten skal ikke lenger forvalte sivile vernepliktige mannskap, og foreslås som følge av dette nedlagt. Dette innebærer at de saksbehandlingsoppgaver som i dag ivaretas av Siviltjenesten (i forbindelse med fritaksprosessen), må overføres annet statsorgan. Det foreslås at den nærmere utpeking av vedtaksorganer, som i dag, skal skje gjennom forskrifter til loven, jf. militærnekte-loven § 2a.

Det forventes ikke større endringer i søkermassen som følge av en nedleggelse av den sivile verneplikten. Dette forutsetter imidlertid at lovverket inneholder regler som kan demme opp for søknader motivert ut fra andre årsaker enn de rent pasifistiske.

Regler knyttet til selve søknadsprosessen skal utgjøre det primære beskyttelsesverk mot slike umotiverte søknader.

En søker kan i dag holdes tilbake i militær stilling inntil fire uker, frem til fritakssaken er ferdigbehandlet, jf. militærnekte-loven § 9. Denne ordningen reduserer muligheten for rask dimittering fra tjeneste, og anses viktig for å hindre misbruk av fritaksinstituttet. Etter departementets syn vil denne ordningen være vel så viktig i en situasjon der den sivile verneplikten helt faller bort, og bestemmelsen foreslås derfor videreført.

Den enkelte søker kan etter dagens regelverk pålegges å inngi ytterligere opplysninger dersom dette er nødvendig for sakens opplysning. Søkeren kan herunder pålegges å møte personlig for vedtaksorganene, jf. militærnektekterloven § 2 fjerde ledd. Departementet foreslår en videreføring også av denne bestemmelsen.

Kongen kan i dag fastsette regler om at vedtaksorganene eller særskilte nemnder rutinemessig kan oppta muntlig forklaring av alle søkere. Denne hjemmelen ble innført ved overgang fra politiavhør til egenerklæring i år 2000, som en sikkerhetsventil mot større økninger i antallet søknader om fritak for militærtjeneste av overbevisningsgrunner. Denne hjemmelen foreslår nå utvidet, slik at også andre skjerpede fritaksprosedyrer vil kunne innføres. I tillegg gis det åpninger for å sonde mellom ulike kategorier av søkere, slik at skjerpede fritaksprosedyrer vil kunne beholdes bestemte søkergrupper, for eksempel søkere som fremmer søknad kort tid før tjenestestart eller under tjenestegjøring.

Ovennevnte regler forventes å ville bidra til at søknader fremmes ut fra de hensyn som militærnektekterloven skal ivareta, slik at fritaksinstituttet i det vesentlige beholdes reelle samvittighetsnektene. Etter departementets syn gir disse reglene et godt fundament for ivaretagelse av de involverte interesser på dette området.

I departementets høringsforslag ble det foreslått innarbeidet en sikkerhetsventil i lovverket, som gir mulighet for å kunne aktivere sivil verneplikt, dersom særlige hensyn tilsier dette. Rent lovteknisk vil slik aktivisering kunne gjøres på to forskjellige måter; enten gjennom en ordinær lovprosess, eller ved å tillegge Kongen i statsråd hjemmel for å kunne gjeninnføre sivil verneplikt. I sistnevnte tilfelle videreføres dagens lovverk, men slik at aktivisering av disse bestemmelser avhenger av en beslutning av Kongen i statsråd. En slik lovteknisk tilnærming er for eksempel fulgt ved utforming av § 7 i lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlege rådgjerder under krig, krigsfare og liknende forhold.

Dersom Kongen i statsråd tillegges myndighet til å bestemme at reglene om sivil verneplikt skal få anvendelse, innebærer dette at spørsmålet om gjeninnføring av sivil verneplikt avgjøres for forskriftsnivå.

Etter departementets syn bør man være varsom med bruk av forskriftshjemler når det gjelder regler som pålegger borgerne relativt omfattende plikter. Beslutning om gjeninnføring av sivil verneplikt vil være av en slik tyngde at det synes

naturlig at Stortinget, gjennom ordinær lovbehandling, tar stilling til dette.

En lovprosess vil kunne ta noe lengre tid enn forskriftsbehandling, men slik at Stortinget vil kunne nås relativt raskt gjennom de bestemmelsene som fremgår av gjeldende utredningsinstruks for forvaltningens arbeid med lovsaker.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en opphevelse av lovens bestemmelser om sivil verneplikt. En eventuell gjeninnføring av sivil verneplikt vil skje gjennom behandling av lovforslag i Stortinget.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

De sivile vernepliktige mannskapene tilkommer under tjenesten blant annet dagpenger, forsørger tillegg, botillegg, dimisjonsgodtgjøring med mer. Disse mannskapsrelaterte utgifter, herunder velferdsmidler og korrigert for mannskapenes inntekter av arbeid, utgjør i budsjettet for 2011 netto om lag 18,2 millioner kroner. Regjeringens forslag til bevilgning i 2012 pålydende 10,4 millioner kroner, jf. Prop. 1 S (2011 – 2012), skal dekke driftsutgiftene ved siviltjenesteadministrasjonen, vedlikehold av leiren og omstillingskostnader i forbindelse med avviklingen.

Oppdragsgivere for sivile vernepliktige finnes i dag innenfor sektorene helse- og sosial, natur- og miljøvern samt fredssektoren. Ved nedleggelse av den sivile verneplikten vil sivile vernepliktige mannskap ikke lenger være tilgjengelig for oppdragsgivere.

Justis- og politidepartementet vil, sammen med involverte parter, fremforhandle en ny omstillingsavtale for gjenværende medarbeidere i Siviltjenesten, med sikte på overføring av personell til andre deler av justissektoren.

6 Merknader til de enkelte lovbestemmelser

Til §2:

Tredje ledd er oppgradert og tilpasset dagens organisering av Vernepliktsverket, og innebærer ingen realitetsendringer.

I *fjerde ledd* videreføres bestemmelser som gir vedtaksorganene myndighet til å pålegge søkeren å gi ytterligere opplysninger i saken. Søkeren vil i denne sammenheng også kunne bli pålagt å avgi muntlig forklaring for vedtaksorganene.

I *femte ledd* gis det hjemmel for Kongen til å kunne fastsette nærmere regler for behandling av søknader om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner.

Dersom særlige hensyn tilsier det, vil Kongen kunne fastsette skjerpede fritaksprosedyrer. Slike særlige hensyn vil i hovedsak være forhold relatert til søkervolum, vurdert opp mot forsvarsmessige behov. Bestemmelsen skal kunne benyttes som et korrektiv ved økninger i søkermassen som vurderes å innebære misbruk av fritaksinstituttet.

Bestemmelsen gir åpninger for å innføre krav om muntlig forklaring eller andre skjerpede fritaksprosedyrer, og vil kunne gjelde alle eller bestemte grupper av søkere. Bestemmelsen gir således åpninger for at skjerpede fritaksprosedyrer forbeholdes bestemte søkergrupper, for eksempel søkere som fremmer søknad kort tid før tjenestestart eller under tjenestegjøring.

Til § 9 første ledd siste punktum:

Bestemmelsen gir i dag anvisning på direkteoverføring av søkere fra militærtjeneste til avtjening av sivil verneplikt.

Som følge av forslagene om avvikling av den sivile verneplikten, vil ikke bestemmelsen lenger ha noen aktualitet, og foreslås derfor opphevet.

Til Kapittel III Sivil verneplikt

Dette kapittelet inneholder bestemmelser om sivil verneplikt, og vil, som følge av lovforslaget, ikke lenger ha noen funksjon. Bestemmelsene i kapittel III foreslås derfor opphevet.

Til § 19 siste ledd

Bestemmelsen inneholder en henvisning til § 17, og foreslås opphevet, som følge av forslaget om opphevelse av kapittel III.

Til § 24 første ledd

Gjeldende bestemmelse setter som betingelse for tilbakeføring til militær stilling at et mannskap har gjennomført tjenesten som sivil vernepliktig, dvs. ordinært 12 måneders tjeneste. Bestemmelsen skal forhindre at mannskap unndrar seg enhver verneplikt, gjennom fremsettelse av søknader i forbindelse med innkallinger til tjeneste.

Denne problemstillingen vil ikke lenger være aktuell når den sivile verneplikten avvikles. For å opprettholde en mulighet for etter søknad å bli tilbakeført til militær stilling, foreslår kravet om gjennomført sivil verneplikt fjernet.

I medhold av gjeldende bestemmelse i loven § 24 annet ledd kan Kongen gi nærmere bestemmelser om adgangen til å bli tilbakeført til militær stilling. Det kan herunder gis bestemmelser om at tjeneste i Siviltforsvaret skal være gjennomført før tilbakeføring til militær stilling finner sted. Det er foreløpig ikke funnet grunn til å stille krav om gjennomført tjeneste i Siviltforsvaret som betingelse for tilbakeføring til militær stilling. For å demme opp for eventuelt misbruk av lovens fritakssystem, foreslås bestemmelsen likevel videreført.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (avvikling av sivil verneplikt).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (avvikling av sivil verneplikt) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 19. mars 1965 nr. 3 om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner (avvikling av sivil verneplikt)

I

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

§ 2 tredje, fjerde og femte ledd skal lyde:

Søknad sendes normalt til Vernepliktsverket. Har søkeren møtt til tjeneste, sendes søknaden til den militære avdeling søkeren hører til. Den militære avdeling sender i tilfelle søknaden videre til Vernepliktsverket. I nødvendig utstrekning innhenter vedtaksorganene opplysninger om søkerens alminnelige livsforhold og annet som kan klargjøre saken.

Kan en søknad ikke avgjøres på det foreliggende grunnlaget, kan søkeren pålegges å gi ytterligere opplysninger. Søkeren kan herunder pålegges å møte personlig for vedtaksorganene for å gi muntlig forklaring i saken.

Kongen gir nærmere regler om behandling av søknader om fritaking for militærtjeneste av overbevisningsgrunner. Dersom særlige hensyn tilsier det,

kan det fastsettes skjerpede fritaksprosedyrer for samtlige eller bestemte grupper av søkere. Det kan herunder fastsettes regler om at søkere rutinemessig skal gi muntlig forklaring i saken.

§ 9 første ledd siste punktum oppheves.

Kapittel III Sivil verneplikt oppheves.

§ 19 siste ledd oppheves.

§ 24 første ledd skal lyde:

Vernepliktig som er fritatt for militærtjeneste etter denne loven kan søke om tilbakeføring til militær stilling.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan gi overgangsbestemmelser for gjennomføring av loven.
