



December 2018

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT
vedrørende
forslag til lov om ændring af lov om forsvarets personel
(Opbygning af totalforsvarsstyrken samt etablering af mobiliseringskompagnier)

Et udkast til lovforslag om ændring af lov om forsvarets personel (Opbygning af totalforsvarsstyrken og etablering af mobiliseringskompagnier) har i perioden fra den 11. september 2018 til den 9. oktober 2018 været sendt i høring hos:

Advokatrådet, Akademikerne (AC), Centralforeningen for Stampersonel (CS), Danmarks Veteraner, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Hovedorganisationen af Officerer i Danmark (HOD), Hovedorganisationen for Personel af Reserven i Danmark (HPRD), Hærens Konstabel- og Korporalforening (HKKF), Institut for Menneskerettigheder, InterForce, Justitia, KL, LO, Vestre Landsret, Østre Landsret, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudsmanden på Færøerne, , samt alle byretspræsidenter og Værnepligtsrådet.

Forsvarsministeriet har modtaget høringssvar fra Centralforeningen for Stampersonel (CS), Danmarks Veteraner, Færøernes Landsstyre, Grønlands Selvstyre, Hovedorganisationen for Personel af Reserven i Danmark (HPRD), Hærens Konstabel- og Korporalforening (HKKF), Institut for Menneskerettigheder, Københavns Byret på vegne af byretspræsidenterne, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret og Rigsombudsmanden i Grønland.

Nedenfor gennemgås og kommenteres de væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovforslaget. Forsvarsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført med kursiv.

Færøernes Landsstyre, Institut for Menneskerettigheder og Rigsombudsmanden i Grønland har ikke bemærkninger til lovforslaget. Københavns Byret på vegne af byretspræsidenterne samt Vestre Landsret og Østre Landsret har ikke ønsket at udtale sig om lovforslaget.

1. Generelle bemærkninger

Danmarks Veteraner konstaterer, at de foreslåede justeringer af loven synes at understøtte det indgåede forsvarsforlig, herunder styrke robustheden på personelsiden i forhold til kommende opgaver. Foreningen anfører endvidere, at foreningen gerne ved en kommende lejlighed vil drøfte med Forsvaret, hvorvidt personer, som eventuelt mobiliseres i tilfælde af krig eller krise, skal tillægges veteranstatus.

HPRD er grundlæggende af den opfattelse, at de foreslåede justeringer af loven i sig selv understøtter intentionerne i forligsaftalen.

2. Indkaldelse af tidligere militært ansatte

CS bemærker, at nuværende militært personel ved lovens ikrafttræden kan anmode om ikke at blive pålagt pligt til under krig eller andre ekstraordinære forhold og i katastrofetilfælde at forrette tjeneste i op til 36 måneder, og at dette fordrer, at ansatte gives information og tidsmæssig mulighed for at overveje beslutningen, herunder om beslutningen har karrieremæssige konsekvenser. Foreningen anfører endvidere, at det i forhold til forpligtelsen for afskediget militært personel bør overvejes, om den skal gælde for personel, som er afskediget fra Forsvaret på baggrund af helbredsproblemer, da dette personel allerede er fundet uegnet.

HKKE finder, at den foreslåede ordning, hvorefter tidligere ansat militært personel pålægges en pligt til at forrette tjeneste i krise eller krig i op til 36 måneder, er uforholdsmæssigt indgribende overfor Forsvarets personale, og at konsekvensen ikke er gennemtænkt. Efter foreningens opfattelse er både den foreslåede maksimale tjenestetid på 36 måneder og forpligtelsesperioden indtil personalet har nået folkepensionsalderen ude af proportioner. Foreningen advarer mod at indføre så vidtrækkende og uoverskuelige pligter ved lov, som der lægges op til i forslaget, og som efter foreningens opfattelse kan få meget negative konsekvenser for rekrutteringen til Forsvaret. I stedet mener foreningen, at der i videre omfang bør indgås rådighedskontrakter, hvor personale frivilligt påtager sig en forpligtelse til at bidrage i et nærmere bestemt omfang og på kendte vilkår. Alternativt mener foreningen, at forpligtelsen i højere grad skal ligne den, som pålægges værnepligtige, således at tidligere militært ansatte pålægges en femårig forpligtelse efter ansættelsesforholdets ophør – dog således at forpligtelsen ophører senest ved folkepensionsalderen og har en maksimal varighed på seks måneder.

HKKE anfører endvidere, at foreningen anser det for bekymrende, at der i udkastet til lovforslaget ikke er taget stilling til en række forhold af mere praktisk karakter, herunder om pligten til at stå til rådighed for Forsvaret gælder for personel, som er afskediget, om tidligere ansatte kan frigøre sig fra deres forpligtelse af samvittighedsmæssige årsager, om tidligere ansatte er beskyttet mod afskedigelse i deres civile job ved mobilisering, og hvilke lønvilkår mv., der vil være gældende for tidligere ansat militært personel ved mobilisering.

Tidligere ansat militært personel, som har modtaget en uddannelse i Forsvaret, vil kunne udgøre en vigtig ressource under krig eller andre ekstraordinære forhold og i katastrofetilfælde. På den baggrund bør tidligere ansat militært personel kunne indkaldes til at forrette tjeneste i Forsvaret i tilfælde af krig eller andre ekstraordinære forhold og i katastrofetilfælde. Tidligere militært personel forudsættes alene indkaldt i de tilfælde, hvor det faste personel eller personel af reserven ikke vil udgøre en tilstrækkelig ressource til at løse Forsvarets opgaver under krig eller andre ekstraordinære forhold og i katastrofetilfælde. Forpligtelsens omfang er fastsat ud fra en betragtning om, at der i de tilfælde, hvor der er behov for at indkalde tidligere ansatte, vil være tale om særdeles alvorlige situationer.

Det foreslås derfor, at tidligere militært personel, herunder afskediget eller pensioneret militært personel, som sammenlagt har været ansat på Forsvarsministeriets område i mindst et år, pålægges en pligt til under krig eller andre ekstraordinære forhold og i katastrofetilfælde at forrette tjeneste i op til i alt 36 måneder. Fastsættelse af den maksimale tjenestetid forhindrer ikke, at indkaldelse kan ske for en kortere periode.

Den foreslåede bestemmelse om lovens virkning vil indebære, at den nye forpligtelse for militært personel, der tidligere har haft ansættelse, finder anvendelse for militært personel, der ansættes efter lovens ikrafttræden, og som udgangspunkt også for militært personel, der er ansat ved lovens ikrafttræden. Den nye forpligtelse omfatter således ikke militært personel, der har afsluttet deres ansættelse forud for lovens ikrafttræden.

Militært personel, der er ansat ved lovens ikrafttræden, vil dog efter anmodning kunne fritages for pligten til at forrette tjeneste efter endt ansættelse. Dette vil kunne ske ved henvendelse til Forsvarsministeriets Personalestyrelse. Lovforslaget indeholder ikke en frist for, hvornår tidligere ansat militært personel, som var ansat på tidspunktet for lovens ikrafttræden, kan gøre brug af denne undtagelse.

Der er ikke indsat bestemmelser om frigørelse fra pligten af samvittigheds-mæssige årsager, idet pligten til at forrette tjeneste efter endt ansættelse alene vil påhvile personer, der efter ansøgning er blevet ansat i Forsvaret og derefter endvidere har været ansat i Forsvaret i mindst et år.

Det bemærkes i øvrigt, at befalingsmænd, der var afskediget med pension, indtil en lovændring i 2006 var forpligtet til under krig eller andre ekstraordinære forhold at forrette tjeneste i Forsvaret, indtil de fyldte 65 år. Endvidere vil den foreslåede pligt til at forrette tjeneste efter endt ansættelse udgøre en parallel til pligten efter beredskabslovens § 50, stk. 2, hvorefter afskediget redningspersonel under krise eller krig skal stå til rådighed for redningsberedskabet indtil udløbet af det år, i hvilket de fylder 65 år.

I forhold til personel, der vil blive omfattet af den nye forpligtelse, vil der, i det omfang situationen tillader det, blive foretaget en vurdering og prioritering af, hvilke personer, der indkaldes efter bestemmelsen. Der vil i den forbindelse særligt blive lagt vægt på personellens helbreds-mæssige tilstand, alder, hvor lang tid der er forløbet, siden den pågældende har forrettet tjeneste, samt relevansen af den pågældendes kompetencer i den givne situation.

Det bemærkes i øvrigt, at Forsvarsministerens adgang til at fastsætte regler for, hvilken løn ansatte ydes under krig eller andre ekstraordinære forhold og i katastrofetilfælde, med lovforslaget foreslås udvidet til også at omfatte fastsættelse af regler for ydelse af løn til tidligere ansatte under de nævnte forhold.

3. Udvidelsen af den maksimale tjenestetid for værnepligtige

HKKE finder det ud fra en politisk målsætning om at øge den samlede totalforsvarsstyrke uproblematisk at udvide den periode, hvor værnepligtige kan indkaldes til totalforsvarsstyrken, fra 3 til 5 år, idet der ikke lægges op til mønstring og genindkaldelse i totalforsvarsstyrken. Foreningen medgiver, at der kan opstå behov for en længere maksimal tjenestetid for værnepligtige i mobiliseringskompagnierne, men stiller sig dog skeptisk overfor det saglige behov for at foreslå tjenestetiden for værnepligtige forøget fra maksimalt 12 til 24 måneder. Derimod mener foreningen, at en forlængelse af den maksimale værnepligtslængde til 18 måneder forekommer tilstrækkelig. Hertil kommer, at foreningen mener, at forøgelsen af den maksimale tjenestetid for værnepligtige specifikt bør afgrænses til at gælde for værnepligtige i mobiliseringskompagnierne. Foreningen anfører, at de frygter, at en fordobling af den maksimale værnepligtslængde kan få negative konsekvenser for rekrutteringen og frivillighed blandt værnepligtige.

Den foreslåede ændring af den samlede tjenestetids maksimale længde for alle værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår fra 12 til 24 måneder skal ses i lyset af forslaget om at udpege værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår til at indgå i mobiliseringskompagnier, jf. lovforslagets § 1, nr. 4.

Det forventes således, at den nye gruppe af værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår vil blive indkaldt til en første samlet tjeneste på otte måneder, hvor de vil modtage en særlig uddannelse med henblik på at kunne indgå i mobiliseringskompagnierne. Såfremt de efterfølgende i forbindelse med krig eller andre ekstraordinære forhold og i katastrofetilfælde vil skulle kunne anvendes meningsfuldt ved mobilisering, er det nødvendigt, at den efterfølgende tjeneste vil omfatte, at de får genopfrisket den tidligere modtagne uddannelse, at de gives eventuel yderligere uddannelse, der bygges oven på uddannelsen fra den første samlede tjeneste, samt at de får mulighed for at træne sammen med deres enhed, inden de indsættes. Dette vurderes ikke at være muligt indenfor den gældende maksimale tjenestetids længde på i alt 12 måneder, og det er derfor foreslået, at den samlede maksimale tjenestetid for værnepligtige fastsættes til 24 måneder. For de mobiliseringsværnepligtige, som vil komme til at forrette første samlede tjeneste i otte måneder, betyder det, at den efterfølgende tjeneste højst vil udgøre 16 måneder.

Den foreslåede ændring i den samlede tjenestetids maksimale længde for værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår vil samtidig have betydning for, om det vil være muligt at opbygge totalforsvarsstyrken ved at forpligte de værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår, der forretter tjeneste ved Den Kongelige Livgarde i otte måneder, ved Gardehusarregimentets Hesteskadron i 12 måneder og ved Kongeskibet Dannebrog i ni måneder, til at gøre efterfølgende tjeneste i totalforsvarsstyrken. For en værnepligtig, som f.eks. forretter første samlede tjeneste ved Gardehusarregimentets Hesteskadron i 12 måneder, betyder ændringen, at den efterfølgende tjeneste højst vil kunne udgøre 12 måneder.

4. Sammenhæng med hjemmeværnsloven

HPRD bemærker, at der ud fra en helhedsbetragtning mangler en angivelse af sammenhængen med hjemmeværnsloven, herunder oplysninger om forsvarsforligets betydning for regelgrundlaget for de frivillige.

Det kan ikke udelukkes, at de foreslåede udvidelser af værnepligtiges og kvinder på værnepligtslignende vilkårs forpligtigelser til at stå til rådighed kan have betydning i forhold til de forpligtelser, som i almindelighed følger af at være frivillig i Hjemmeværnet.

Det er derfor med lovforslaget forudsat, at forsvarsministeren fortsat vil kunne fastsætte regler om fritagelse for forpligtelsen til at forrette tjeneste i totalforsvaret, herunder om prioritering i tilfælde, hvor værnepligtige ligeledes har andre forpligtelser overfor Forsvaret, herunder Hjemmeværnet. Tilsvarende foreslås der i forhold til den nye forpligtelse for gruppen af mobiliseringsværnepligtige tillagt forsvarsministeren mulighed for at fastsætte nærmere regler om pligten til at forrette tjeneste i mobiliseringskompagnierne. Herefter vil forsvarsministeren kunne fastsætte regler om proceduren for indkaldelse til denne tjeneste, fritagelse for forpligtelsen til at forrette tjeneste i totalforsvaret, herunder om prioritering i tilfælde, hvor værnepligtige ligeledes har andre forpligtelser overfor Forsvaret, og omfanget af forpligtelsen, herunder om længden af den efterfølgende tjeneste mv.

5. Mulig ikrafttrædelse for Færøerne og Grønland

HPRD noterer sig, at lovforslaget kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland, hvor foreningen også har medlemmer, som er personel af reserven, og som forventeligt gerne indgår i totalforsvarsstyrken, også efter de nye regler.

Grønlands Selvstyre oplyser i øvrigt, at der hos dem er tvivl om, hvorvidt grønlandske borgere, der gør eller har gjort tjeneste i Forsvaret, vil være direkte omfattet af lovforslaget.

Personelloven er, på nær enkelte ændringer foretaget i 2009 og i 2016, direkte gældende for Færøerne og Grønland.

Det følger af forslaget, at de foreslåede ændringer ikke gælder direkte for Færøerne og Grønland, men at ændringerne ved kongelig anordning helt eller delvist kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de tilpasninger, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Det er hensigten, at ændringsloven, såfremt lovforslaget vedtages, skal sættes i kraft for Færøerne og Grønland, således at reglerne er gældende for hele Rigsfællesskabet, men beslutningen herom vil naturligvis ske under inddragelse af de færøske og grønlandske myndigheder. Der vil efter en vedtagelse af lovforslaget skulle tages nærmere stilling til, i hvilket omfang der vil være behov for ændringer til de færøske og grønlandske forhold, inden loven sættes i kraft for Færøerne og Grønland ved kongelig anordning.

6. Lovens ikrafttræden

HPRD anfører, at lovens ikrafttræden for at støtte den faktiske udførelse af forsvarsforliget principielt bør ske tidligst muligt, og foreningen foreslår i den forbindelse, at ikrafttrædelsen af lovforslaget ændres til ved lovens vedtagelse. Organisationen finder endvidere, at hensynet til kapacitetsopbygningen varetages bedre ved at lade lovforslaget omfatte alle, der har aftjent værnepligt, herunder kvinder på værnepligtslignende vilkår, medmindre den enkelte, der har påbegyndt tjeneste før lovens vedtagelse, ved aktivering tilkendegiver ikke ville være omfattet af de nye regler.

Det følger af lovforslaget, at loven træder i kraft den 1. juli 2019. Bestemmelserne i forslaget om ændring af den maksimale tjenestetid for værnepligtige fra 12 til 24 måneder og om ændring af perioden, hvor der er pligt til at forrette tjeneste i totalforsvaret, fra tre år til fem år, foreslås som udgangspunkt at finde anvendelse for værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår, der påbegynder tjenesten den 1. august 2018 eller derefter. Dermed vil de nye regler have virkning for de værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår, der starter tjenesten den 1. august 2018 eller senere, uanset hvornår de måtte have været til session eller have indgået kontrakt om aftjening af værnepligt.

De hidtil gældende regler vil dog fortsat finde anvendelse for værnepligtige og kvinder på værnepligtslignende vilkår, der påbegynder tjenesten i perioden fra den 1. august 2018 til lovens ikrafttræden, såfremt den enkelte værnepligtige eller kvinde på værnepligtslignende vilkår anmoder herom.

Forsvarsministeriet anser denne balance mellem på den ene side hensynet til kapacitetsopbygningen og på den anden side hensynet til den enkelte værnepligtige eller kvinde på værnepligtslignende vilkår for at være passende.

7. Øvrige bemærkninger

HPRD bemærker, at der i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 6, er anført, at værnepligt og tjeneste i reserven ikke anses for ansættelse i bestemmelsens forstand, og at dette rummer en begrebsmæssig uoverensstemmelse, allerede af den årsag, at personel af reserven ved eksempelvis udsendelse i internationale missioner og anden længerevarende tjeneste har været ansat på korttidskontrakter af en samlet varighed, som overstiger 12 måneder.

Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede § 1, nr. 6, at tjeneste i reserven ikke anses for ansættelse i bestemmelsens forstand. Således vil tjeneste i reserven på kontrakter efter HPRD-overenskomst ikke anses for ansættelse i bestemmelsens forstand. Forståelsen af, at tjeneste i reserven ikke udgør ansættelse, er begrænset til fortolkningen og anvendelsen af den konkrete bestemmelse. Det skal derfor netop ikke forstås således, at ansættelse på korttidskontrakter som personel af reserven ikke i anden sammenhæng kan betragtes som ansættelse.