



**Justitsministeriet**  
Lovafdelingen

Folketinget  
Retsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K.

MODTAGET

19 OKT. 2004  
10.50  
Den Centrale Indlevering

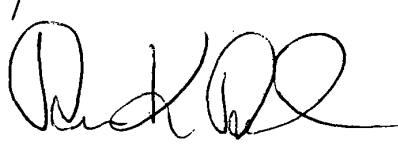
Dato: 18 OKT. 2004  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.:  
Dok.: AKA20715  
+ bilag

ORIGINAL

Afsendt med  
E-Post 18/10-04

Vedlagt fremsendes i 5 eksemplarer besvarelse af spørgsmål nr. 41 af 15. oktober 2004 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. Del).

  
Lene Espersen

  
Anne Kristine Axelsson



# Justitsministeriet

## Lovafdelingen

Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2004-792-0901  
Dok.: AKA20716

Besvarelse af spørgsmål nr. 41 af 15. oktober 2004 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del).

### Spørgsmål nr. 41:

”Vil ministeren redegøre for, om det er strafbart offentligt at udtrykke forståelse for terrorhandlinger som f.eks. attentater mod danske eller udenlandske regeringsmedlemmer, og for antiterrorpakkens betydning for retsstillingen på dette område. Ministeren bedes i samme forbindelse redegøre for, om det er strafbart offentligt at udtale, at man vil begå terrorhandlinger som f.eks. at rejse til udlandet og kæmpe sammen med terrorbevægelser.”

### Svar:

1. Efter straffelovens § 23 omfatter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at begå en lovovertrædelse. Tilskyndelse kan f.eks. bestå i, at nogen i ord eller gerning opfordrer, opmuntrer eller frister en anden til at begå et strafbart forhold. Råd omfatter vejledning og vink, mens dåd omfatter al deltagelse i gerning.

For at straffe en person for medvirken efter straffelovens § 23 kræves, at den pågældende har haft forsæt til, at en forbrydelse bliver begået (forudsat, at der er tale om en forbrydelse, der kræver forsæt). Medvirkensforholdet skal være rettet mod en konkretiseret forbrydelse for at være strafbart, idet straffelovens § 23 ikke er en selvstændig straffehjemmel, men blot udvider gerningsindholdet i de enkelte straffebestemmelser. Hvis en person således tilskynder andre til at begå strafbare handlinger i almindelighed eller til at begå ikke nærmere konkretiserede forbrydelser af en vis art, kan der ikke straffes for medvirken efter § 23.

2. Offentlig tilskyndelse til strafbare handlinger er derimod selvstændigt kriminaliseret i straffelovens § 136. Efter straffelovens § 136, stk. 1, straffes den, som uden derved at have for-

skyldt højere straf offentligt tilskynder til forbrydelse, med fængsel indtil 4 år eller under formildende omstændigheder med bøde.

Bestemmelsen sigter navnlig på tilfælde, hvor betingelserne for at pålægge ansvar for medvirken til en forbrydelse efter straffelovens § 23 ikke er opfyldt, især fordi den forbrydelse, der tilskyndes til, ikke er således konkretiseret, at strafansvar kan pålægges, jf. ovenfor.

Ligesom medvirkenreglen i § 23 omfatter § 136, stk. 1, *tilskyndelse* til strafbare handlinger. Udtrykket "tilskyndelse" indebærer, at den pågældende skal have f.eks. opmuntret eller opfordret til strafbare handlinger. Hvis den offentlige tilkendegivelse kun udtrykker sympati eller forståelse for, at en forbrydelse bliver begået, er forholdet ikke strafbart efter § 136, stk. 1.

En sympatitilkendegivelse vil i stedet kunne være strafbart efter straffelovens § 136, stk. 2, hvis den vedrører en af de forbrydelser, der er nævnt i straffelovens kapitel 12 og 13 om forbrydelser mod staten mv. Efter straffelovens § 136, stk. 2, straffes således med fængsel indtil 2 år, under formildende omstændigheder med bøde, den, der offentligt udtrykkeligt *billiger* en af de i kapitel 12 og 13 omhandlede forbrydelser.

Bestemmelsen er indsat i straffeloven i 1939. Forarbejderne til bestemmelsen lyder således:

"§ 136 i dens nuværende Affattelse rammer den, der offentlig tilskynder til Forbrydelse. Derimod er der i dansk Lovgivning ikke foreskrevet Straf for den, der offentlig roser eller udtrykkelig billiger en Forbrydelse, naar dette ikke kan anses som egentlig Tilskyndelse til at begaa Forbrydelsen. Da det i særlig grad maa anses for uheldigt, at nogen ustraffet offentlig skal kunne give det sin Tilslutning, at der bliver begaaet Forbrydelser mod Statens Selvstændighed og Sikkerhed eller mod Statsforfatningen og de øverste Statsmyndigheder, foreslaar man, at en offentlig Billigelse af Forbrydelser af denne Art skal kunne rammes af samme Straf som den, der nu er fastsat i § 136 for Tilskyndelse til Forbrydelse."

Der foreligger ikke trykt retspraksis, der nærmere kan belyse bestemmelsens anvendelsesområde. På baggrund af bestemmelsens ordlyd og de citerede forarbejder er det imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse mest nærliggende at antage, at bestemmelsen omfatter offentlige udtrykkelige billigelser af såvel allerede begåede forbrydelser som af forbrydelser, der begås i fremtiden.

Forarbejderne indeholder ikke nærmere angivelse af, hvad der skal forstås ved "udtrykkeligt billiger". "Billiger" må i overensstemmelse med almindelig sproglig forståelse antages at omfatte ytringer, der udtrykker tilslutning, ros, godkendelse eller i øvrigt en positiv holdning i

forhold til en forbrydelse. Da bestemmelsen vil kunne indebære en ganske vidtgående kriminalisering af offentlige ytringer og dermed et ikke uvæsentligt indgreb i ytringsfriheden, må det endvidere antages, at kravet om, at billigelsen skal være "udtrykkelig", indebærer, at tilslutningen til den pågældende handling skal fremstå klart og utvetydigt. Mere generelle udtalelser, hvori der henvises til baggrunden for den pågældende handling, gerningsmændenes motiver og andre omstændigheder, der kan forklare handlingen, må således antages ikke at være omfattet af § 136, stk. 2.

3. Bestemmelsen i § 136, stk. 2, indebærer, at den, der offentligt udtrykkeligt billiger terrorhandlinger eller andre forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13, vil kunne ifalde strafansvar.

Straffelovens kapitel 12 indeholder bestemmelser, som retter sig mod handlinger, der angriber eller truer statens selvstændighed og sikkerhed. Kapitel 13 i straffeloven vedrører forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste myndigheder mv. Inden antiterrorpakkens vedtagelse i 2002 indeholdt kapitel 13 i § 114 en terrorismeparagraf, hvorefter det var strafbart at deltage i eller yde væsentlig økonomisk eller anden væsentlig støtte til korps, gruppe eller sammenslutning, der havde til hensigt at øve indflydelse på offentlige anliggender eller fremkalde forstyrrelse af samfundsordenen samt at deltage i ulovlig militær organisation eller gruppe.

Efter sin ordlyd var den daværende § 114 ikke begrænset til alene at omfatte danske anliggender. Det var imidlertid fast antaget i den juridiske litteratur med henvisning til blandt andet bestemmelsens forarbejder, at bestemmelsen alene skulle anvendes som værn i relation til danske offentlige anliggender og den danske samfundsorden.

Med antiterrorpakken indsattes en ny bestemmelse (§ 114) om terrorisme i straffelovens kapitel 13. Efter straffelovens § 114 straffes for terrorisme den, der - med forsæt til at skræmme en befolkning i alvorlig grad, eller uretmæssigt at tvinge danske eller udenlandske myndigheder eller organisationer eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling, eller at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsretlige, økonomiske eller samfundsmæssige struktur - begår visse nærmere angivne handlinger, når handlingen i kraft af den karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade. Bestemmelsen værner i modsætning til den tidligere bestemmelse ikke kun danske offentlige myndigheder eller den danske samfundsorden, men også udenlandske offentlige myndigheder og samfundsordener. Endvidere er angreb mod internationale organisationer omfattet af bestemmelsen.

Med antiterrorpakken indsattes også en særlig udvidet medvirkensbestemmelse (§ 114 b). Bestemmelsen i § 114 b omfatter enhver form for støtte, som fremmer den kriminelle virksomhed i terrororganisationer eller -grupper, uanset at den pågældende støtte ikke kan henføres til konkrete terrorhandlinger. Rene sympatitilkendegivelser i forhold til terrorister eller terrororganisationer vil ikke være omfattet af § 114 b. Sympatitilkendegivelser kan imidlertid være omfattet af straffelovens § 136, stk. 2, jf. ovenfor.

Bestemmelsen i § 136, stk. 2, blev ikke ændret i forbindelse med vedtagelsen af antiterrorpakken. Vedtagelsen af antiterrorpakken betød imidlertid, at bestemmelsens anvendelsesområde blev udvidet, idet § 136, stk. 2, på grund af bestemmelsens henvisning til forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13 - og dermed til de ovennævnte nye terrorbestemmelser - nu også omfatter offentlig, udtrykkelig billigelse af terrorhandlinger rettet mod udenlandske myndigheder eller internationale organisationer.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, er det således strafbart efter straffelovens § 136, stk. 2, offentligt at tilkendegive en udtrykkelig billigelse af terrorhandlinger (omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13) som f.eks. terrorangreb mod danske eller udenlandske regeringsmedlemmer. Efter Justitsministeriets opfattelse gælder dette såvel, når tilkendegivelsen angår en allerede begået terrorhandling, som når den angår en fremtidig terrorhandling. Kravet om, at tilkendegivelsen skal være udtrykkelig, må antages at indebære, at tilslutningen til den pågældende handling skal fremstå klart og utvetydigt.

4. Der ønskes endvidere en redegørelse for, om det er strafbart offentligt at udtale, at man selv vil begå terrorhandlinger som f.eks. at rejse til udlandet og kæmpe sammen med terrorbevægelser.

Som anført ovenfor straffes for terrorisme bl.a. den, der begår drab, vold, flykapring eller en anden af de i bestemmelsen opregnede forbrydelser med det formål at tvinge en offentlig myndighed eller international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling, jf. straffelovens § 114.

Det er som ligeledes nævnt efter § 114 b strafbart at yde enhver form for støtte, der fremmer den kriminelle virksomhed i terrororganisationer eller -grupper, selv om støtten ikke kan henføres til konkrete terrorhandlinger. Bestemmelsen supplerer den almindelige medvirkensregel i straffelovens § 23 derved, at bestemmelsen kan anvendes, selv om der ikke foreligger et nærmere konkretiseret forsæt til en bestemt terrorhandling.

Efter straffelovens § 21 straffes som forsøg handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke fuldbyrdelsen af en forbrydelse, når denne ikke fuldbyrdes. De danske forsøgsregler er internationalt set meget vidtgående, og forsøgsansvaret efter § 21 omfatter principielt enhver forberedende handling, uanset hvor fjern og i sig selv harmløs den forberedende handling er, når gerningsmanden har forsæt til at fuldbyrde forbrydelsen. Indkøb af en elefanthue kan således være en strafbar forsøgshandling, hvis gerningsmanden har forsæt til at begå et bankrøveri og har planlagt at bruge huen i forbindelse hermed.

Området for strafbart forsøg afgrænses nedadtil i forhold til det straffri område ved et krav om, at der skal være udøvet en vis ydre virksomhed. Uden for det strafbare forsøgs område falder således den blotte beslutning om at ville begå en forbrydelse. Uden for det strafbare område falder også den blotte meddelelse, herunder en offentligt fremsat udtalelse, om, at man agter at begå en forbrydelse. En sådan meddelelse kan dog være selvstændigt kriminaliseret, hvis meddelelsen kan karakteriseres som en trussel, der konkret er egnet til at "hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd". (straffelovens § 266). Trusler om at ville foretage en terrorhandling er særskilt kriminaliseret i § 114, stk. 3, hvis gerningsmanden opfylder det særlige terrorismeforsæt i § 114, stk. 1, jf. ovenfor.

For at straffe for forsøg er det som nævnt en betingelse, at gerningsmanden har forsæt til at begå forbrydelsen. Det antages i den juridiske litteratur, at forsætskravet ved forberedelseshandlinger har en særlig karakter, således at der ved forsøgshandlinger på forberedelsesstadiet hos gerningsmanden skal foreligge en egentlig beslutning om at gå videre med de handlinger, der skal føre frem til fuldbyrdelse af forbrydelsen.

Forsøgsansvar forudsætter endvidere, at det er en bestemt forbrydelsesart, gerningsmanden har forsæt til at begå, og at vedkommendes forestillinger herom – i hvert fald til en vis grad – er blevet *konkretiseret* med hensyn til forbrydelsens udførelse. Først når en sådan konkretiseret beslutning foreligger, vil strafansvar for forsøg kunne ifaldes.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, omfatter det strafbare forsøg således ikke den blotte beslutning om at gøre noget ulovligt, ligesom meddelelsen om en sådan beslutning ikke udgør en strafbar forsøgshandling. Strafansvar indtræder imidlertid i princippet, så snart man har foretaget en ydre handling med henblik på at gennemføre beslutningen, f.eks. har tegnet en plan over den bygning, hvor forbrydelsen skal begås, eller købt hjælpemidler, der skal bruges til at udføre forbrydelsen, selv om den pågældende handling i sig selv er lovlig. Det er samti-

dig en betingelse, at gerningsmandens beslutning har en nærmere konkretiseret karakter med hensyn til forbrydelsens art og udførelse.

5. En offentlig udtalelse om, at man vil rejse til udlandet og kæmpe sammen med terrorbevægelser, er ikke omfattet af det strafbare område i § 114 (terrorhandlinger) eller § 114 b (bistand til terrororganisationer).

Hvis den pågældende udtalelse ikke har en sådan karakter, at den kan anses for en strafbar trussel, vil spørgsmålet om, hvorvidt en sådan udtalelse kan være strafbar som forsøg, afhænge af, om betingelserne efter straffelovens § 21 er opfyldt. Som anført under pkt. 4 indebærer det navnlig, at der skal foreligge en beslutning om, at man rent faktisk vil begå en strafbar handling, at der skal være en vis konkretisering af den strafbare handling, som man har tænkt sig at begå, og at der skal være foretaget en ydre forsøgshandling.

Hvis den pågældende har besluttet sig til at begå en terrorhandling, uden at denne beslutning er nærmere konkretiseret med hensyn til forbrydelsesart og udførelsesmåde, vil eventuelle ydre handlinger falde uden for det strafbare forsøgs område. Det vil i praksis afhænge af en samlet vurdering af alle sagens omstændigheder, om der foreligger en tilstrækkelig konkretiseret beslutning.

Foreligger der en tilstrækkelig konkretiseret beslutning om at begå en terrorhandling eller bistå en terrororganisation, vil den blotte beslutning falde uden for området for strafbart forsøg, hvis den pågældende endnu ikke har foretaget sig noget for at gennemføre beslutningen. Det gælder, selv om den pågældende fortæller andre om sin beslutning. Foretager den pågældende imidlertid handlinger med henblik på at gennemføre beslutningen som f.eks. at arrangere transport til det påtænkte gerningssted, vil den pågældende kunne ifalde forsøgsansvar, hvis det er muligt at føre det fornødne bevis for forsæt mv.