



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 24. oktober 2011
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Louise Hauberg Wilhelmsen
Sagsnr.: 2011-731-0011
Dok.: 241368

UDKAST

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven

(Gennemførelse af revideret bilag til Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1235 af 26. oktober 2010, som ændret ved § 11 i lov nr. 718 af 25. juni 2010, § 1 i lov nr. 1549 af 21. december 2010, § 1 i lov nr. 1552 af 21. december 2010, lov nr. 611 af 14. juni 2011 og lov nr. 760 af 29. juni 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 114 a, nr. 4, ændres ”26. oktober 1979” til: ”3. marts 1980”.

2. I § 114 a indsættes som nr. 7:

”7) Overtrædelse af § 192 b, § 260 eller § 266, når handlingen er omfattet af artikel 2 i den internationale konvention af 13. april 2005 til bekæmpelse af nuklear terrorisme.”

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2012.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

- 1. Indledning**
- 2. Gældende ret**
 - 2.1. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme
 - 2.2. FN's konvention om nuklear terrorisme
 - 2.3. Tilføjelse af FN-konventionen om nuklear terrorisme til bilaget til Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme
 - 2.4. Gennemførelse i dansk ret
 - 2.4.1. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme
 - 2.4.2. FN's konvention om nuklear terrorisme
- 3. Lovforslagets udformning**
- 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
- 5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
- 6. Administrative konsekvenser for borgere**
- 7. Miljømæssige konsekvenser**
- 8. Forholdet til EU-retten**
- 9. Hørte myndigheder mv.**
- 10. Sammenfattende skema**

1. Indledning

Formålet med lovforslaget er at sikre, at dansk terrorlovgivning fortsat lever op til de forpligtelser, der følger af Europarådets konvention af 16. maj 2005 om forebyggelse af terrorisme sammenholdt med bilaget hertil.

Konventionen blev gennemført i dansk ret ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme).

Europarådets Ministerkomité har efterfølgende i september 2008 besluttet at udvide bilaget til konventionen med FN's konvention af 13. april 2005 til bekæmpelse af nuklear terrorisme. De handlinger, der er omfattet af den nævnte FN-konvention, indgår dermed fremover i definitionen af en terrorhandling i Europarådets konvention. Det følger heraf, at det i videre omfang end hidtil skal være strafbart bl.a. at opfordre til, rekruttere til og oplære i besiddelse og anvendelse af radioaktivt materiale mv.

Med lovforslaget foreslås det på den baggrund at udvide straffelovens § 114 a (der blev indsat i loven i 2006 med henblik på at gennemføre Europarådskonventionen), så bestemmelsen også kommer til at dække hand-

linger omfattet af FN's konvention til bekæmpelse af nuklear terrorisme. Derved sikres det – i kraft af henvisningerne til § 114 a i bl.a. straffelovens § 114 c, § 114 d og § 114 e om hvervning, oplæring og medvirken mv. – at lovgivningen fuldt ud lever op til de forpligtelser, der følger af Europarådets konvention efter udvidelsen af bilaget til konventionen.

2. Gældende ret

2.1. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme

Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme indebærer en forpligtelse til at kriminalisere visse forberedende handlinger til terrorhandlinger. Efter *artikel 1* defineres en "terrorhandling" som enhver af de forbrydelser, der er omfattet af og defineret i en af de konventioner, som er opregnet i et tilknyttet bilag.

De centrale bestemmelser om kriminalisering findes i artiklerne 5-7, der suppleres af artikel 9 om medvirken og forsøg. Det er en forudsætning for kriminaliseringspligten, at handlingerne begås uberettiget og forsætligt.

Artikel 5 forpligter til at kriminalisere offentlige opfordringer til at begå terrorhandlinger.

Efter *artikel 6* skal det være strafbart at rekruttere personer til at begå terrorhandlinger. Ved rekruttering til at begå terrorhandlinger forstås hvervning af en anden person til at begå eller deltage i en terrorhandling eller til at tilslutte sig en sammenslutning eller gruppe med henblik på at medvirke til, at en eller flere terrorhandlinger begås af sammenslutningen eller gruppen.

Endvidere skal det efter *artikel 7* være strafbart at oplære personer i at begå terrorhandlinger. Ved oplæring i at begå terrorhandlinger forstås instruktion af andre i at fremstille eller bruge sprængstoffer, skydevåben eller andre våben eller skadelige eller farlige stoffer eller i andre konkrete metoder eller teknikker med henblik på at udføre eller bidrage til, at en terrorhandling begås, med viden om, at det er hensigten, at de givne færdigheder skal bruges til dette formål.

Artikel 9 vedrører forsøg og medvirken. Artikel 9, stk. 1, indeholder en pligt til at kriminalisere handlinger, hvorved den pågældende medvirker til en forbrydelse som anført i artiklerne 5-7 eller organiserer eller pålægger andre at begå en sådan forbrydelse. Det samme gælder, når den pågældende på anden måde medvirker til, at en gruppe personer, der handler med et fælles formål, begår en eller flere forbrydelser som anført i artiklerne 5-7.

Denne medvirken skal være forsætlig og skal enten (1) foretages i den hensigt at fremme gruppens generelle kriminelle virksomhed eller formål, når virksomheden eller formålet indebærer, at der begås en forbrydelse som omhandlet i artiklerne 5-7, eller (2) foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå en sådan forbrydelse.

Endvidere skal der kunne straffes for forsøg på overtrædelse af de handlinger, der skal kriminaliseres i medfør af artikel 6 og 7, jf. artikel 9, stk. 2.

2.2. FN's konvention om nuklear terrorisme

FN's konvention om nuklear terrorisme har til formål at styrke forebyggelsen af og retsforfølgning i forbindelse med nuklear terrorisme. Konventionen indeholder bl.a. en række forpligtelser med hensyn til kriminalisering af ulovlig besiddelse og brug mv. af radioaktivt materiale med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade eller betydelig tings- eller miljøskade og med hensyn til internationalt samarbejde på området.

De centrale bestemmelser om kriminalisering er indeholdt i *artikel 2*. Det er en generel forudsætning for kriminaliseringsforpligtelsen, at handlingerne begås uberettiget og forsætligt.

Artikel 2, stk. 1, litra a, forpligter til at kriminalisere besiddelse af radioaktivt materiale samt fremstilling eller besiddelse af en anordning med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade eller betydelig tings- eller miljøskade.

Efter artikel 2, stk. 1, litra b, skal det være strafbart på enhver måde at bruge radioaktivt materiale eller en anordning eller at bruge eller beskadige et nukleart anlæg på en måde, som medfører udslip, eller som risikerer at medføre udslip af radioaktivt materiale, med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade, til at forårsage betydelig tings- eller miljøskade eller til at tvinge en fysisk eller juridisk person, en international organisation eller en stat til at foretage eller undlade at foretage nogen handling.

Efter artikel 2, stk. 2, litra a, skal det være strafbart at true – under omstændigheder, som indikerer truslens troværdighed – med at begå en handling som beskrevet i artikel 2, stk. 1, litra b.

Endelig skal det efter artikel 2, stk. 2, litra b, være strafbart ved trussel – under omstændigheder, som indikerer truslens troværdighed – eller ved brug af magt at kræve radioaktivt materiale, en anordning eller et nukleart anlæg.

Artikel 2, stk. 3 og 4, vedrører forsøg og medvirken. Efter stk. 3 skal der kunne straffes for forsøg på de handlinger, der er nævnt i stk. 1, litra a og b. Stk. 4 indeholder en pligt til at kriminalisere handlinger, hvorved den pågældende medvirker til en forbrydelse som nævnt i stk. 1, 2 eller 3 eller organiserer eller pålægger andre at begå en sådan forbrydelse. Det samme gælder, når den pågældende på anden måde medvirker til, at en gruppe personer, der handler med et fælles formål, begår en eller flere forbrydelser som anført i stk. 1 eller 2. Denne medvirken skal være forsætlig og skal enten (1) foretages i den hensigt at fremme gruppens generelle kriminelle virksomhed eller formål eller (2) foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå den eller de pågældende forbrydelser.

2.3. Tilføjelse af FN-konventionen om nuklear terrorisme til bilaget til Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme

Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme indeholder i *artikel 28* en særlig adgang til at udvide bilaget til konventionen med eventuelle andre FN-konventioner om terrorisme. Ændringer af bilaget kan vedtages af Europarådets Ministerkomité med kvalificeret flertal.

Ministerkomitéen har i september 2008 besluttet at udvide bilaget med FN's konvention til bekæmpelse af nuklear terrorisme til bilaget. Ændringen af bilaget trådte i kraft den 13. september 2009.

Det forhold, at den nævnte FN-konvention nu er optaget på bilaget til Europarådets konvention, indebærer en mindre udvidelse af forpligtelsen til at kriminalisere terrorisme efter Europarådskonventionen. Fremover skal det således også være strafbart at *opfordre til, rekruttere til og oplære i* eller at *forsøge på eller medvirke til opfordring til, rekruttering til og oplæring i*

- at besidde radioaktivt materiale eller at fremstille eller besidde en anordning med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade eller betydelig tings- eller miljøskade;
- på enhver måde at bruge – eller at true med at bruge (under omstændigheder, som indikerer truslens troværdighed) – radioaktivt materiale eller en anordning eller at bruge eller beskadige et nukleart anlæg på en måde, som medfører udslip, eller som risikerer at medføre udslip af radioaktivt materiale, med forsæt til (1) at forårsage død eller alvorlig personskade, (2) at forårsage betydelig tings- eller miljøskade eller (3) at tvinge en fysisk eller juridisk person, en international organisation eller en stat til at foretage eller undlade at foretage nogen handling;

- ved trussel (under omstændigheder, som indikerer truslens troværdighed) eller ved brug af magt at kræve radioaktivt materiale, en anordning eller et nukleart anlæg.

2.4. Gennemførelse i dansk ret

2.4.1. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme

2.4.1.1. Ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.) – den såkaldte anti-terrorpakke II – gennemførtes de ændringer, der var nødvendige for, at Danmark kunne ratificere Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme. Lovforslaget (L 217, Folketingstidende 2005-06, Tillæg A, side 7137) byggede på Straffelovrådets betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme.

2.4.1.2. Ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev der bl.a. indsat en ny bestemmelse i straffeloven (§ 114 a) med henblik på at gennemføre definitionen af terrorhandlinger i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme.

Det følger af straffelovens § 114 a, at begås en af de i nr. 1-6 nævnte handlinger – det vil sige handlinger omfattet af en nærmere angiven række af straffelovsbestemmelser sammenholdt med handlinger beskrevet i nærmere angivne FN-konventioner, jf. bilaget til Europarådskonventionen – uden at forholdet omfattes af § 114 (terrorismebestemmelsen), kan straffen overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf med indtil det halve. Hvis den højeste straf, der er foreskrevet for den pågældende handling, er mindre end 4 års fængsel, kan straffen dog stige til fængsel indtil 6 år.

Om baggrunden for bestemmelsen i straffelovens § 114 a fremgår det af forarbejderne, at definitionen af terrorhandlinger i straffelovens § 114 ikke umiddelbart er sammenfaldende med definitionen i Europarådets konventionens om forebyggelse af terrorisme. Således er der bl.a. ikke i konventionens definition noget krav om, at der i alle tilfælde skal foreligge et "terrorforsæt". Det betyder, at der ikke i alle tilfælde (som efter § 114) skal foreligge forsæt til "at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt at tvinge danske eller udenlandske offentlige myndigheder 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, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer".

På den baggrund fandtes det rigtigst, at pligten efter Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme til at kriminalisere hvervning og oplæring blev opfyldt på den måde, at de terrorhandlinger, som det ifølge konventionen skulle være strafbart at hverve og oplære til, ikke var begrænset til handlinger begået med terrorforsæt.

Det fremgår yderligere af forarbejderne, at straffelovens § 114 a ikke indebærer en nykriminalisering, men er udtryk for en opkriminalisering af handlinger, der allerede er strafbare.

2.4.1.3. Med lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev der tillige indsat nye bestemmelser i straffeloven (som § 114 c, stk. 1 og 2, og § 114 d, stk. 1 og 2) med henblik på at gennemføre artiklerne 6 og 7 (om rekruttering til og oplæring i at begå terrorhandlinger) i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme.

Efter § 114 c, stk. 1, straffes med fængsel indtil 10 år den, som hverver en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a eller til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger af denne karakter. Under særlig skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år. Som særlig skærpende omstændighed anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter. Efter § 114 c, stk. 2, straffes med fængsel indtil 6 år den, som hverver en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af § 114 b (om finansiering af terrorisme) eller til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger af denne karakter.

Efter § 114 d, stk. 1, straffes med fængsel indtil 10 år den, som træner, instruerer eller på anden måde oplærer en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a med viden om, at personen har til hensigt at anvende færdighederne til dette formål. Under særlig skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år. Som særlig skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter. Efter § 114 d, stk. 2, straffes med fængsel indtil 6 år den, som træner, instruerer eller på anden måde oplærer en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af § 114 b med viden om, at personen har til hensigt at anvende de tillærte færdigheder til dette formål.

2.4.1.4. Med lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev der endvidere indsat nye bestemmelser i straffeloven (som § 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3), hvorved

det blev gjort strafbart at lade sig hverve til eller oplære til terrorhandlinger efter § 114 eller § 114 a. Det fremgår af forarbejderne, at disse forhold ikke er omfattet af kriminaliseringspligten i Europarådskonventionen, men at det er et naturligt modstykke til kriminaliseringen af hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger at gøre det strafbart at lade sig hverve eller oplære til at begå terrorhandlinger.

2.4.1.5. Af forarbejderne til lov nr. 542 af 8. juni 2006 fremgår det, at det som følge af indsættelsen af bestemmelserne i § 114 c, stk. 1 og 2, og § 114 d, stk. 1 og 2, om hvervning til og oplæring, var nødvendigt – med henblik på gennemførelsen af konventionens artikel 9 – at udvide den særlige medvirkensregel i § 114 b (nu § 114 e), så bestemmelsen nu tillige henviser til § 114 c, stk. 1 og 2, og § 114 d, stk. 1 og 2.

Anvendelsesområdet for den særlige medvirkensregel i straffelovens § 114 b (nu § 114 e) blev herudover udvidet ved, at der i bestemmelsen blev indsat henvisninger til § 114 a og § 114 b, nr. 3. Det fremgår af forarbejderne, at baggrunden for denne ændring var et ønske om en ligestilling af handlinger omfattet af § 114 og § 114 b, nr. 1 og 2, med handlinger omfattet af § 114 a og § 114 b, nr. 3. Endvidere blev der i § 114 b (nu § 114 e) indsat henvisninger til de nye § 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3, da det fandtes naturligt tillige at udvide anvendelsesområdet for § 114 b (nu § 114 e) med handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af § 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3.

2.4.1.6. Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 542 af 8. juni 2006, at pligten efter artikel 5 i Europarådets konvention til at kriminalisere visse ytringer (opfordringer) anses for opfyldt ved bestemmelsen i straffelovens § 136, stk. 1, om offentlig tilskyndelse til forbrydelse. Efter § 136, stk. 1, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 år den, som uden derved at have forskyldt højere straf offentlig tilskynder til forbrydelse.

2.4.1.7. Herudover blev der ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 i straffelovens bestemmelse om finansiering af terrorisme (nu § 114 b) tilføjet en henvisning til straffelovens § 114 a. Tilføjelsen indebar, at det efter omstændighederne tillige ville være strafbart at yde økonomisk støtte mv. til en person, gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 a. Det fremgår af forarbejderne, at der med tilføjelsen af henvisningen tillige skabes sikkerhed for, at Danmark fuldt ud opfylder forpligtelsen efter artikel 2, stk. 1, litra a, i FN's terrorfinansieringskonvention til at kriminalisere finansiering af terrorhandlinger.

2.4.2. FN's konvention om nuklear terrorisme

2.4.2.1. Ovennævnte lov nr. 542 af 8. juni 2006 (anti-terrorpakke II) omfattede tillige de ændringer, der var nødvendige for, at Danmark kunne ratificere FN's konvention om nuklear terrorisme.

Ved loven indsattes bl.a. straffelovens § 192 b. Efter bestemmelsens stk. 1 straffes med fængsel indtil 6 år den, der med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet modtager, besidder, overdrager eller ændrer radioaktive stoffer eller fremstiller eller besidder en eksplosiv nuklear anordning eller en anordning, der er beregnet til at sprede radioaktive stoffer eller kan udsende ioniserende stråling.

Efter § 192 b, stk. 2, straffes med fængsel indtil 12 år den, der med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet eller til at tvinge nogen til at foretage eller undlade at foretage en handling 1) anvender radioaktive stoffer eller anordninger, der udsender ioniserende stråling, 2) fjerner, ændrer eller beskadiger en nødvendig beskyttelse mod spredning af radioaktive stoffer eller mod ioniserende stråling eller 3) anvender eller beskadiger et nukleart anlæg med den følge, at der sker udslip af radioaktive stoffer eller fremkaldes fare derfor.

Yderligere fremgår det af § 192 b, stk. 3, at foretages en af de i stk. 2 nævnte handlinger under de i § 180 angivne omstændigheder eller med den følge, at der sker omfattende skade på miljøet eller fremkaldes nærliggende fare derfor, er straffen fængsel indtil på livstid. Efter § 192 b, stk. 4, er straffen bøde eller fængsel indtil 2 år, hvis forbrydelsen begås uagtsomt.

2.4.2.2. Med lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev den nye § 192 b samtidig indføjet i § 114 (terrorismebestemmelsen).

Det følger således nu af § 114, stk. 1, nr. 8, at besiddelse eller anvendelse mv. af radioaktive stoffer efter § 192 b straffes med fængsel indtil på livstid, hvis besiddelsen eller anvendelsen mv. sker med forsæt til at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt at tvinge danske eller udenlandske offentlige myndigheder 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, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer, når besiddelsen eller anvendelsen mv. i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori besiddelsen eller anvendelsen mv. finder sted, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade.

Tilføjjelsen til straffelovens § 114 indebar samtidig en kriminalisering af finansiering af, rekruttering til og oplæring i besiddelse eller anvendelse mv. af radioaktive stoffer efter § 192 b, jf. straffelovens § 114 b, § 114 c og § 114 d – jf. herved også den særlige medvirkensregel i § 114 e og § 21 om forsøg – der er omtalt ovenfor under pkt. 2.4.1.

2.4.2.2. Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 542 af 8. juni 2006, at forpligtelsen i artikel 2, stk. 2, litra a, i FN-konventionen om nuklear terrorisme må anses for opfyldt ved straffelovens § 114, stk. 3, om trusler om at begå en af de terrorhandlinger, som er opregnet i § 114, stk. 1 og 2, og ved § 266 om trusler. Det fremgår videre af forarbejderne, at forpligtelsen i FN-konventionens artikel 2, stk. 2, litra b, må anses for opfyldt ved straffelovens § 260 om ulovlig tvang.

3. Lovforslagets udformning

3.1. Som anført ovenfor under pkt. 2.4.2 er (medvirken til) finansiering af, rekruttering til og oplæring i handlinger omfattet af FN's konvention om nuklear terrorisme strafbart efter straffelovens §§ 114 b-114 e, jf. herved også § 21 om forsøg, når der foreligger det særlige terrorforsæt.

Som nærmere beskrevet ovenfor under pkt. 2.3 indebærer det forhold, at FN's konvention om nuklear terrorisme er optaget på bilaget til Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme efter den særlige procedure i konventionens artikel 28, imidlertid folkeretligt en mindre udvidelse af forpligtelsen til at kriminalisere rekruttering til og oplæring i handlinger omfattet af den nævnte FN-konvention. Europarådets konvention indeholder således navnlig intet krav om, at der i alle tilfælde skal foreligge et særligt terrorforsæt for så vidt angår rekruttering til og oplæring i besiddelse og anvendelse mv. af radioaktive stoffer.

Med henblik på at gennemføre denne udvidelse af kriminaliseringsforpligtelsen efter Europarådskonventionen foreslås det at udvide straffelovens § 114 a til også at dække handlinger omfattet af FN's konvention til bekæmpelse af nuklear terrorisme. Derved sikres det – i kraft af henvisningerne til § 114 a i bl.a. § 114 c, § 114 d og § 114 e om hvervning, oplæring og medvirken mv. – at lovgivningen fuldt ud lever op til de forpligtelser, der følger af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme efter udvidelsen af bilaget til konventionen.

Med forslaget følges samme lovtekniske model, som blev fulgt ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 i forbindelse med gennemførelsen af forpligtelsen efter

Europarådskonventionen til at kriminalisere rekruttering mv. i forhold til en række andre FN-konventioner (nævnt i bilaget).

3.2. Det foreslås nærmere at indsætte et nyt nr. 7 i straffelovens § 114 a, hvorved en overtrædelse af straffelovens § 192 b (om besiddelse og anvendelse mv. af radioaktive stoffer), § 260 (om ulovlig tvang) eller § 266 (om trusler) skal kunne indebære en strafforhøjelse som beskrevet i § 114 a, når handlingen er omfattet af artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme.

I overensstemmelse med, hvad der gælder i forhold til de øvrige handlinger nævnt i straffelovens § 114 a, som det – i overensstemmelse med Europarådskonventionen – er strafbart at hverve til og oplære i (jf. §§ 114 c og 114 d), foreslås det nye nr. 7 ikke begrænset til handlinger begået med et særligt terrorforsæt.

Det betyder, at der ikke i alle tilfælde (som efter straffelovens § 114), hvor der rekrutteres til eller oplæres i besiddelse og anvendelse af radioaktivt materiale mv., skal foreligge forsæt til ”at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt at tvinge danske eller udenlandske offentlige myndigheder 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, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer”.

3.3. Straffelovens § 114 c, stk. 1 (om hvervning), og § 114 d, stk. 1 (om oplæring), henviser til de handlinger, som er omfattet af lovens § 114 a. Med forslaget om at indsætte et nyt nr. 7 i § 114 a om handlinger omfattet af FN's konvention til bekæmpelse af nuklear terrorisme sikres det således, at det – i overensstemmelse med artiklerne 6 og 7 i Europarådets konvention – vil være strafbart at rekruttere til og oplære i at begå de forbrydelser, der er omfattet af FN's konvention om nuklear terrorisme, uanset om der foreligger et særligt terrorforsæt, jf. ovenfor.

Indsættelsen af det foreslåede nye nr. 7 i straffelovens § 114 a indebærer endvidere – i kraft af henvisningen i § 114 c, stk. 2, og § 114 d, stk. 2, til § 114 b (om finansiering af handlinger omfattet af § 114 og § 114 a) – at det vil være strafbart at rekruttere til og oplære i at begå finansiering af de forbrydelser, der er omfattet af FN's konvention om nuklear terrorisme, uanset om der foreligger et særligt terrorforsæt.

Med lovforslaget vil der på tilsvarende vis i kraft af henvisningen til § 114 a i § 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3, ske en mindre udvidelse af an-

vendelsesområdet for straffelovens bestemmelser om at lade sig hverve til eller oplære i terrorhandlinger efter straffelovens § 114 a. Disse forhold er ikke omfattet af kriminaliseringspligten i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme. Justitsministeriet finder imidlertid, at det er et naturligt modstykke til kriminaliseringen af hvervning og oplæring til at begå handlinger omfattet af FN-konventionen om nuklear terrorisme, uanset om der foreligger et særligt terrorforsæt, at det samtidig gøres strafbart at lade sig hverve eller oplære til at begå sådanne handlinger.

Med lovforslaget udvides tillige – i overensstemmelse med artikel 9 i Europarådskonventionen – anvendelsesområdet for den særlige medvirkensregel i straffelovens § 114 e i kraft af henvisningen i denne bestemmelse til § 114 c, stk. 1 og 2, og § 114 d, stk. 1 og 2 (der som anført ovenfor henviser til § 114 a).

Herudover indebærer forslaget en mindre udvidelse af anvendelsesområdet for straffelovens § 114 b og § 114 e i kraft af henvisningen i begge bestemmelser til de handlinger, som er omfattet af straffelovens § 114 a.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

...

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

...

6. Administrative konsekvenser for borgere

...

7. Miljømæssige konsekvenser

...

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ingen EU-retlige konsekvenser.

9. Hørte myndigheder mv.

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Danmarks Domstole, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Rigspolitiet, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Politifuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Retspolitisk Forening, Amnesty International og Danske Advokater.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet
Administrative konsekvenser for erhvervslivet
Administrative konsekvenser for borgerne
Miljømæssige konsekvenser
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til § 1, nr. 1 (§ 114 a, nr. 4)

Forslaget er rent redaktionelt og indebærer en rettelse af den angivne dato på IAEA-konventionen om fysisk beskyttelse af nukleare materialer (Det Internationale Atomagenturs konvention).

Til § 1, nr. 2 (§ 114 a, nr. 7)

Forslaget gennemfører den udvidelse af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme, som er sket med tilføjelsen af FN's konvention til bekæmpelse af nuklear terrorisme til bilaget til Europarådskonventionen.

Det foreslås at indsætte et nyt nr. 7 i straffelovens § 114 a, hvorefter straffen for at overtræde straffelovens § 192 b (om besiddelse og anvendelse mv. af radioaktive stoffer), § 260 (om ulovlig tvang) eller § 266 (om trusler) – når handlingen er omfattet af artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme – kan overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf. Hvis den højeste straf, der er foreskrevet for den pågældende handling, er mindre end 4 års fængsel, kan straffen dog stige til fængsel indtil 6 år. Der sigtes herved til forbrydelser, der har strafmaksima på under 4 års fængsel, f.eks. straffelovens § 260 og § 266.

I overensstemmelse med, hvad der gælder i forhold til handlingerne omfattet af straffelovens § 114 a, nr. 1-6, er det nye nr. 7 ikke begrænset til handlinger begået med terrorforsæt.

Det betyder, at der ikke i alle tilfælde (som efter straffelovens § 114) skal foreligge forsæt til "at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt at tvinge danske eller udenlandske offentlige myndigheder 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, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer".

Den foreslåede bestemmelse er subsidiær i forhold til straffelovens § 114.

Forslaget til nyt nr. 7 indebærer, at det efter straffelovens § 114 c, stk. 1 (om hvervning), og § 114 d, stk. 1 (om oplæring) – i kraft af henvisningen i de nævnte bestemmelser til § 114 a – fremover vil være strafbart at rekruttere til og oplære i handlinger omfattet af straffelovens § 192 b, § 260

eller § 266, når handlingen er omfattet af artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme, uanset om der foreligger et særligt terrorforsæt.

Endvidere indebærer forslaget til nyt nr. 7, at det efter straffelovens § 114 c, stk. 2, og § 114 d, stk. 2 – i kraft af henvisningen i de nævnte bestemmelser til § 114 b om finansiering af handlinger omfattet af § 114 a – fremover vil være strafbart (uanset om der foreligger et særligt terrorforsæt) at rekruttere til og oplære i direkte eller indirekte økonomisk støtte mv. til en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens § 192 b, § 260 eller § 266, når handlingen er omfattet af artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme.

Forslaget til nyt nr. 7 indebærer samtidig, at det efter straffelovens § 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3 – i kraft af henvisningen i de nævnte bestemmelser til § 114 a – fremover vil være strafbart at lade sig hverve til eller oplære i at begå handlinger omfattet af straffelovens § 192 b, § 260 eller § 266, når handlingen er omfattet af artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme, uanset om der foreligger et særligt terrorforsæt.

Herudover indebærer forslaget til nyt nr. 7, at det efter den særlige medvirkensregel i straffelovens § 114 e – i kraft af henvisningen til § 114 a og §§ 114 b-114 d, jf. § 114 a – vil være strafbart i øvrigt at fremme virksomheden for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens § 192 b, § 260 eller § 266, når handlingen er omfattet af artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme, uanset om der foreligger et særligt terrorforsæt.

Den foreslåede ændring af straffelovens § 114 a forudsættes anvendt på samme måde som den eksisterende bestemmelse i straffelovens § 114 a. Det vil bl.a. sige, at den foreslåede ændring af straffelovens § 114 a ikke forudsættes at have nogen selvstændig betydning, når overtrædelsen kan henføres til bestemmelser med fængsel på livstid som strafmaksimum (som i straffelovens § 192 b, stk. 3), at der ikke tilsigtes nogen ændring af straffelovens § 33, stk. 2, om forhøjelse af tidsbestemt straf til fængsel indtil 20 år, og at det forudsættes, at der ikke kan ske yderligere strafforhøjelse efter straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., i tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om fastsættelse af sammenstødsstraf for lovovertrædelser omfattet af § 114 a. Med forslaget tilsigtes ingen forandring i øvrigt med hensyn til muligheden for at anvende straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., f.eks. hvor der opstår spørgsmål om sammenstødsstraf for lovovertrædelser om-

fattet af § 114 a og lovovertrædelser, der ikke indgår i den bestemmelse i § 114 a, der er rejst tiltale for.

Forslaget til ændring af straffelovens § 114 a indebærer samtidig en udvidelse af anvendelsesområdet for straffelovens § 136, stk. 2, hvorefter den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i denne lovs kapitel 12 eller 13 omhandlede forbrydelser, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Bestemmelsen vil fremover tillige omfatte offentlige, udtrykkelige billigelser af handlinger omhandlet i den foreslåede bestemmelse i § 114 a, nr. 7.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. marts 2011.

Til § 3

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

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1235 af 26. oktober 2010, som ændret ved § 11 i lov nr. 718 af 25. juni 2010, § 1 i lov nr. 1549 af 21. december 2010, § 1 i lov nr. 1552 af 21. december 2010, lov nr. 611 af 14. juni 2011 og lov nr. 760 af 29. juni 2011, foretages følgende ændringer:

§ 114 a. Begås en af de i nr. 1-6 nævnte handlinger, uden at forholdet omfattes af § 114, kan straffen overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf med indtil det halve. Hvis den højeste straf, der er foreskrevet for den pågældende handling, er mindre end 4 års fængsel, kan straffen dog stige til fængsel indtil 6 år.

1) ---

2) ---

3) ---

4) Overtrædelse af § 180, § 181, stk. 1, § 183, stk. 1 eller 2, § 186, stk. 1, §§ 192 a, 192 b, 237, 244, 245, 246, 260, 266, 276, 278, 279, 279 a, 281, 288 eller § 291, stk. 2, når handlingen er omfattet af artikel 7 i IAEA-konventionen (Det International Atomenergiagenturs konvention) af 26. oktober 1979 om fysisk beskyttelse af nukleare materialer.

5) ---

6) ---

1. I § 114 a, nr. 4, ændres ”26. oktober 1979” til: ”3. marts 1980”.

Gældende formulering

Lovforslaget

2. I § 114 a indsættes som nr. 7:

”7) Overtrædelse af § 192 b, § 260 eller § 266, når handlingen er omfattet af artikel 2 i den internationale konvention af 13. april 2005 til bekæmpelse af nuklear terrorisme.”

§ 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2012.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.