



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Folketinget  
Retsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 28. august 2013  
Kontor: Sikkerheds- og Forebyg-  
gelseskontoret  
Sagsbeh: Jean Elisabeth Hørdum  
Sagsnr.: 2013-0030-1516  
Dok.: 807119

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 879 (Alm. del), som Folketin-  
gets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 31. maj 2013.

Morten Bødskov

/

Henrik Hjort Elmquist

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

### **Spørgsmål nr. 879 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:**

”Vil ministeren redegøre for, hvordan man i forbindelse med krigshandlingerne i Syrien fra dansk side forsøger at skelne de forskellige grupperinger, der bekrieger Assad-styret ud fra om deres kamp er udtryk for eller relaterer sig til hhv. en frihedskamp eller terroristiske aktiviteter? Hvordan skelner man i forlængelse heraf mellem personer der drager fra Danmark til Syrien for at deltage i krigshandlingerne, i forhold til om de på den ene side er frihedskæmpere, eller på tilsvarende vis udkæmper en ikke strafbar kamp, eller om de på den anden side er terrorister eller støtter terroristiske aktiviteter? Her tænkes ikke på de tilfælde, hvor det uden for enhver tvivl kan påvises, at de pågældende personligt er ansvarlige for krigsforbrydelser eller forbrydelser mod menneskeheden.”

### **Svar:**

Efter straffelovens § 114 straffes for terrorisme den, som begår en af de i bestemmelsen opregnede lovovertrædelser, herunder manddrab og grov vold, med det formål at skræmme befolkningen 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. Det er endvidere en udtrykkelig betingelse, at handlingen skal være egnet til at forvolde et land eller en international organisation alvorlig skade.

Bestemmelsen omfatter ikke blot danske myndigheder og den danske samfundsorden, men også udenlandske myndigheder og samfundsordener. Angreb på sådanne udenlandske interesser er således også omfattet af bestemmelsens gerningsindhold og vil kunne strafforfølges ved danske domstole, hvis forholdet er undergivet dansk straffemyndighed, jf. straffelovens §§ 6-12.

Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 og har til formål at gennemføre artikel 1 i EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme. Artikel 1 forpligter medlemsstaterne til at kriminalisere en række forsætlige handlinger, herunder drab, vold og bortførelse, som terrorhandling, når handlingerne begås med det formål alvorligt at intimidere en befolkning, uretmæssigt at tvinge offentlige myndigheder eller international organisation til at foretage eller til at undlade at foretage en handling, eller alvorligt at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international

organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer.

EU's medlemsstater har endvidere vedtaget en rådserklæring om forståelsen af rammeafgørelsens artikel 1. Det fremgår af forarbejderne til § 114, at bestemmelsen skal fortolkes i lyset af denne rådserklæring. Af pkt. 2.3.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår således følgende:

”På rådsmødet er EU-landene nået til politisk enighed om en erklæring, der begrænser anvendelsesområdet for rammeafgørelsens artikel 1. Efter erklæringen dækker rammeafgørelsen handlinger, som alle medlemsstater anser for alvorlige overtrædelser af deres straffelove, begået af personer, hvis mål er en trussel mod deres demokratiske samfund, der respekterer retsstatsprincippet, og mod den civilisation, disse samfund bygger på. Rammeafgørelsen skal forstås på denne måde og kan ikke bruges som et argument for nu at betragte adfærd, som blev udført af mennesker, der handlede for at bevare eller genskabe disse demokratiske værdier, hvilket navnlig var tilfældet i visse medlemsstater under 2. Verdenskrig, som terroristhandling. Rammeafgørelsen kan heller ikke bruges til at anklage personer, der udøver deres legitime ret til at udtrykke deres meninger, for terrorisme, selvom de under udøvelsen af en sådan ret begår lovovertrædelser.

Den foreslåede bestemmelse i § 114 (og dermed også §§ 114 a-b) må fortolkes i lyset af denne rådserklæring.”

I Retsudvalgets betænkning over lovforslaget er der lagt vægt på, at § 114 skal fortolkes i lyset af den nævnte rådserklæring. Af pkt. 3 i betænkningen fremgår således følgende:

”S, V, KF, SF, RV og EL ønsker at fremhæve, at begrebet terrorisme er defineret i forhold til den legitime stat, der bygger på de universelle værdier: menneskets værdighed, frihed, lighed og solidaritet, respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Den legitime stat bygger på princippet om demokrati og retsstatsprincippet. Terrorismen udgør en trussel for demokratiet, den frie udøvelse af menneskerettighederne og den økonomiske og sociale udvikling.”

Når det i den enkelte sag skal vurderes, om en handling er omfattet af § 114, vil det således være nødvendigt at foretage en samlet vurdering af alle sagens elementer. I vurderingen vil det – bl.a. i lyset af den nævnte rådserklæring – afhængigt af de nærmere konkrete forhold kunne få betydning, at en handling i givet fald har været rettet mod en besættelsesmagt

mv. Der kan også blive tale om at inddrage eventuelle relevante FN-resolutioner. Der kan om praksis vedrørende § 114 henvises til Højesterets dom i den såkaldte FARC-sag, optrykt i UfR 2009.1453 H. Af dommen fremgår bl.a. følgende:

”Efter forarbejderne til § 114 (Retsudvalgets betænkning i Folketingstidende 2001-02, 2. saml., L 35, tillæg B, s. 1466 f.) skal det ved vurderingen af, om en handling er omfattet af § 114, stk. 1, bl.a. indgå, om handlingen har været rettet mod et demokratisk samfund, der respekterer retsstatsprincippet, eller har været rettet mod en besættelsesmagt mv. Disse forhold skal indgå i en samlet vurdering af alle sagens elementer.

De tiltalte har anført, at Israel må anses for en besættelsesmagt, der krænker demokratiet og retsstatsprincippet, og at Columbia ikke kan anses for et demokratisk samfund, der respekterer retsstatsprincippet, og at disse forhold skal tages i betragtning ved bedømmelsen af sagen. Uanset om det måtte forholde sig som anført af de tiltalte, finder Højesteret, at omfanget og karakteren af de handlinger, som FARC og PFLP efter landsrettens bevisresultat har begået mod civile, også efter en samlet vurdering må føre til, at handlingerne ikke falder uden for området for § 114.”

Endelig bemærkes, at beslutningen om at rejse tiltale i sager om overtrædelse af straffelovens § 114 er henlagt til justitsministeren, jf. straffelovens § 118 a. Efter straffelovens § 110 f og § 118 a er påtale for overtrædelse af bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13 – med enkelte undtagelser – betinget af justitsministerens beslutning. Historisk set er påtalereglen begrundet i de særlige – navnlig også internationale – hensyn, der ofte vil være bestemmende for, om påtale skal finde sted. Endvidere skal påtalereglen sikre, at bestemmelserne i kapitel 12 og 13 ikke får et videre anvendelsesområde end tilsigtet, herunder at der ikke rejses tiltale for overtrædelse af § 114, hvis forholdet er omfattet af den nævnte rådserklæring.