

Formål og problemstilling

Projektet skal klarlægge indholdet og rækkevidden af terrorforsættet i dansk ret, dvs. navnlig straffelovens (strl.) § 114 og §§ 114b-e. Også terrorforsættets evt. betydning for relaterede bestemmelser, som fx § 101 a, vil blive undersøgt.

De nuværende terrorbestemmelser blev indsat i strl. i 2002¹ og 2006². Begge ”anti-terrorpakker” modtog en del kritik, fx fra retsvidenskaben med bemærkning om, at der ”*gennemgående er tale om hastelovgivning uden tilfredsstillende forbehandling (...)*”³, og at mange delelementer i lovpakken går langt ud over det ønskelige i forhold til bekæmpelsen af terrorisme⁴. Også forholdet mellem det kvalificerede forsæt i § 114 (og de følgende bestemmelser) og det almindelige forsæt, herunder dolus eventualis, blev kommenteret.⁵

Det overordnede forskningsspørgsmål lyder:

Hvordan skal terrorforsættet i strl. § 114 og §§ 114b-e fortolkes?

Relaterede underspørgsmål vil – afhængigt af den nærmere afgrænsning – være:

- Hvad er rækkevidden af det kvalificerede forsæt i strl. § 114?
- Hvad er forholdet mellem terrorforsættet og de objektive gerningsmomenter?
- Hvad er forskellen på (og forholdet mellem) terrorforsæt og det almindelig forsætsbegreb?
- Hvad er forholdet mellem forsæt til grunddeliktet og det kvalificerede forsæt i strl. § 114?
- Hvilke bevismæssige problematikker rejser terrorforsættet?
- Er legalitetsprincippet overholdt ved udformningen af strl. terrorbestemmelser?
- Hvilken betydning har internationale retskilder (FN, EU, EMRK) for fortolkningen?

¹ L35 af 13. december 2001, vedtaget ved lov nr. 378 af 6. juni 2002

² L217 af 31. marts 2006, vedtaget ved lov nr. 42 af 8. juni 2006

³ Vestergaard i Forbrydelser og andre strafbare forhold, s. 227

⁴ Vestergaard i Enhver Stats pligt, s. 395

⁵ Vestergaard, Tfk 1/2006, s. 3

- I hvilket omfang vil fremmed ret kunne anvendes de lege lata og de lege ferenda?

State of the art og forskningsrelevante problemstillinger

Projektet bidrager med en komponent til retsvidenskaben og retsanvendelsen, der synes uafklaret i retsvidenskabelig litteratur. Jeg har med hjælp fra en universitetsbibliotekar søgt efter relevante publikationer, projekter og forskere på danske uddannelsesinstitutioner vedr. terrorforsættets definition og rækkevidde og har fundet følgende med særlig relevans: J. Vestergaard, som pt. forsker i lovgivning om bekæmpelse af terror, men som ikke har skrevet om selve terrorforsættet, A. Henriksen og P. Vedel Kessing, som forsker om terror med en international vinkel, H. Jakobsen, som pt. skriver et projekt om fremmedkrigeres strafansvar samt et speciale fra KU fra 2011. Jeg har desuden løbende været i kontakt med T. Elholm, som har skrevet om terrorbestemmelserne i den nye udgave af kommenteret strl., og han har givet input til ansøgningen.

Jeg har også på lignende vis søgt efter relevante projekter og forskere på de nordiske uddannelsesinstitutioner (gennemset hjemmesider for forskere ved samtlige nordiske, juridiske fakulteter og institutter), men har intet fundet.

Rækkevidden af det kvalificerede forsæt

Jf. strl. § 114 kræves forsæt til hele gerningsindholdet, og det er efter dansk rets almindelige forsætsbegreb⁶. Strl. § 114 er dog beskrevet ved en række ord og begreber, der er vanskelige at bedømme rækkevidden af, fx kan en borger straffes, når der foreligger forsæt til at ”destabilisere eller ødelægge” et lands grundlæggende ”strukturer”. Det er især problematisk, når strafferammens maksimum er livstid.

En anden problematik i forhold til forsætskravet er undergrænsen for strl. § 114 anvendelse. I forarbejderne er tilkendegivet, at dolus eventualis normalt vil være af teoretisk karakter.⁷ Dermed er anvendelse af denne lave forsætsgrad imidlertid ikke udelukket, og anklagemyndigheden har procederet på dolus eventualis i praksis.⁸

Strl. § 114 hænger sammen med §§ 114b-e, som kriminaliserer diverse bistandshandlinger til terrorisme. Uklarhederne vedr. forsætskravet videreføres således fra § 114 til §§ 114b-e, men disse

⁶ Greve m.fl. i Kom. Strl..s. 34

⁷ Besvarelse af spørgsmål nr. 117 fra Retsudvalget

⁸ Lauritsen i Sjælden jura central i terrorsag

bestemmelser indeholder også særskilte problematikker omkring forståelsen af det subjektive gerningsindhold. Fx skal strl. § 23 finde anvendelse, hvis der er konkretiseret forsæt til at medvirke til en bestemt terrorhandling, mens § 114 b skal anvendes, hvis der ikke foreligger et sådant konkretiseret forsæt.⁹ Men hvad er rækkevidden af et sådant ikke-konkretiseret forsæt? Der er flere retssager om dette spørgsmål på vej, og det er blot ét af de spørgsmål, som der ikke er endelige svar på i retsvidenskabelig litteratur, forarbejder, domspraksis eller andre kilder.

Uklar definition af de objektive gerningsmomenter

Der er også uklarheder vedr. opfyldelsen af de objektive gerningsmomenter i bestemmelserne. Det vil i projektet skulle undersøges, hvordan disse uklarheder påvirker fortolkningen af terrorforsættet.

Som en del af de objektive gerningsmomenter i § 114 kræves, at nærmere bestemte handlinger er egnet til at forvolde et land eller international organisation alvorlig skade. Det er uklart, hvad der skal forstås ved begrebet ”alvorlig skade”. Der er ikke tilstrækkelig fortolkningsvejledning i forarbejderne eller i EU-retten. Uklarhederne forstærkes af, at § 114 (nu) ikke kun beskytter danske interesser, men også terrorhandlinger mod andre landes samfundsordener.

Også strl. § 114 b har et meget bredt og uklart anvendelsesområde. Det skyldes bl.a., at bestemmelsen kriminaliserer både direkte og indirekte støtte til en terrororganisation, at støtte gennem flere led kan være strafbart,¹⁰ og at støtte til en organisations humanitære aktiviteter kan være strafbart, hvis bidragsyder er bekendt med eller har forsæt med hensyn til, at gruppen har terrorvirksomhed som en del af sine aktiviteter eller formål.¹¹

Forholdet mellem forsæt til grunddelikt og forsæt til terror

I strl. § 114 og §§ 114 b-e skal der være såvel forsæt til at begå overtrædelse af et grunddelikt, fx drab eller medvirken til terror som et konkretiseret terrorforsæt. Det vil være relevant at foretage en nærmere undersøgelse af, hvad det indbyrdes forhold mellem disse to typer forsæt er. Vil der i retspraksis fx kunne ses en tendens til, at et drabsforsæt i højere grad indikerer terrorforsæt end fx forsæt til grov vold eller groft hærværk?

⁹ Bemærkninger til L35 s. 876

¹⁰ Vestergaard, TfK 1/2006, s. 3

¹¹ Vestergaard, TfK 1/2006, s. 3

Er legalitetsprincippet overholdt ved udformningen af strl. terrorbestemmelser?

Legalitetsprincippet i strl. § 1 kræver ikke blot klar lovhjemmel for at kunne straffe en handling, men stiller også krav til lovgiver om udformning af klare og præcise straffebestemmelser.¹² Straffelovsrådet har udtalt, at det specielt er på områder, hvor der i vurderingen af bestemmelsens anvendelsesområde forekommer moralske eller politiske målestokke, at lovgiver har en vigtig opgave i at træffe afgørelse om arten og indholdet af disse målestokke.¹³ Flere har udtalt kritik omkring udformningen af strl. terrorbestemmelser, og projektet vil i den forbindelse afdække, hvorvidt legalitetsprincippet kan anses for at være overholdt¹⁴.

Metodologi og retskilder

Projektet vil udlede gældende ret (de lege lata) om terrorforsættet i strl. § 114 og §§ 114b-e vha. retsdogmatisk metode. Udgangspunktet tages i de traditionelle retskilder, dvs. lovgivning, forarbejder og retspraksis, men øvrige kilder inddrages, jf. nedenfor.

Retspraksis er allerede omfangsrig¹⁵, og der ses en klar tendens til flere retssager vedr. terrorbestemmelserne. Hidtil har retsvidenskabelig analyse af retspraksis mhp. at udlede gældende ret omkring terrorforsættet været begrænset. Gældende ret er efter en realistisk retsteori udtryk for det resultat, en domstol vil komme frem til ved anvendelsen af retskilderne og retsdogmatisk analyse¹⁶. Med udgangspunkt i realistisk retsteori vil analyse af retspraksis på området være central for projektet.

Dansk retspraksis vil blive inddelt og analyseret under de forskellige bestemmelser. I analysen vil jeg systematisk gennemgå hver enkel dom med fokus på at udlede, hvordan domstolene definerer de objektive gerningsmomenter, fortolker de subjektive gerningsmomenter (forsættet) isoleret set og vurderer samspillet herimellem samt forholdet mellem forsæt til grunddeliktet og til terrorismen. Den indledende analyse vil blive anvendt i en sammenligning af sagerne, igen med fokus på ovennævnte punkter. Analysen vil også løbende forholde sig til forskelle og ligheder mellem det kvalificerede terrorforsæt og det alm. forsæt som beskrevet i dansk doktrin. Analysen af domspraksis vil således udgøre en vigtig del af projektet.

¹² Elholm i EU vil udbygge uklar terrorlov, s. 2

¹³ Straffelovrådet 1973

¹⁴ Mchangama i Justitsministeriets redegørelse om anti-terrorpakke I og II..., s. 3

¹⁵ Bl.a. Glostrup-, Vollsmose- og Glasvejssagen vedr. § 114 samt Al-Aqsa- og Fighters & Lovers-sagen vedr. § 114 b

¹⁶ Tvarnø og Nielsen i Retkilder & Retsteorier, s. 31

Baggrunden for udformningen af strl. terrorbestemmelser, og særligt strl. § 114, er i høj grad præget af internationale politiske strømninger og retsakter. Når gældende ret skal udledes, vil det derfor være yderst relevant at inddrage internationale retskilder, herunder bl.a. EU-retlige og folkeretlige retskilder. Det vil i analysen af dansk retspraksis undersøges om, og i givet fald hvordan (og med hvilken vægt) internationale retskilder indgår. Det vil i den forbindelse være relevant generelt at drøfte, hvilken retskildemæssig værdi og betydning de internationale kilder har og kan have både generelt og specifikt i dette tilfælde. Heri indgår bl.a. elementer ang. Danmarks internationale forpligtelser på området og individets retsbeskyttelse. Endelig vil det blive undersøgt, om der i praksis fra EU-domstolen og Menneskerettighedsdomstolen (evt. FN-organer) kan findes fortolkningsbidrag vedr. terrorforsættet.

Da § 114 (og flere af de andre bestemmelser) implementerer EU-retlige krav, vil det være relevant at se på andre EU-landes implementering af de samme krav. Pt. er det ikke muligt at afklare hvilke lande, men formentlig er Finland og Sverige de (EU)lande, som er mest relevante, bl.a. fordi Danmark i strafferetlig henseende ofte sammenligner sig med disse. Fremmed ret vil dels kunne analyseres mhp. at finde mulige svar på uklarheder i dansk ret (som skyldes manglende, forkert eller ufuldstændig implementering af EU-retten), dels mhp. evt. at foreslå andre løsningsmodeller end dem, vi har anvendt i dansk ret (både de lege ferenda og de sententia ferenda).

Projektet er retsdogmatisk fokuseret, men terrorisme er i høj grad et politisk ladet retsområde, og retspolitiske tilkendegivelser fra politikere og andre vil derfor indgå, ligesom jeg vil komme med forslag til, hvordan uklarheder mv., som ikke kan afklares ved en traditionel retsdogmatisk metode, kan løses via lovgivning eller praksis, de lege ferenda eller de sententia ferenda¹⁷.

Forskningsspørgsmålet, som beskrevet indledningsvist, skal således primært forstås retsdogmatisk, hvilket mine underspørgsmål også illustrerer, men der vil afslutningsvis i projektet sandsynligvis blive behov for mere politisk prægede forslag til besvarelse af samme spørgsmål.

Samfundsrelevans og bidrag til forskningsmiljøet

Projektet befinder sig inden for den internationale forskningsgruppe i et blandingsfelt mellem national og international ret, hvor flere af forskerne i gruppen i forvejen har deres fokus. Der forskes i et

¹⁷ Tvarnø og Nielsen i *Retskilder & Retsteorier*, s. 437

juridisk specialområde, hvor strafferetten danner grundlag for borgeres ageren i samfundet og ligeledes for samfundets reaktion på borgerens handlinger.

Lovgivning om terrorisme har de sidste 20-30 år været i stigende fokus, og er ofte – som her om terrorforsæt – karakteriseret ved et modsætningsforhold mellem et ønske om at vise politisk handlekraft og sikre de traditionelle juridiske dyder om funktionel, klar og præcis straffelovgivning. Projektet skal være med til at afklare rækkevidden af et vigtigt og fortsat problemfyldt samfundsmæssigt emne, forsæt til terror, og vil således understøtte Juridisk Instituts ønske om at skabe aktuel og samfundsrelevant forskning og viden.

Projektet vil kunne styrke den forskningsbaserede undervisning, da forsætslæren er en central del af strafferetten og indgår som grundelement i både bachelor- og overbygningsfag. Terrorforsættet er med til at kaste lys over forsætsbegrebet i almindelighed, men udgør også mere specifikt kernen i en række bestemmelser i strl. (som studerende skal kunne anvende).