

Bilag 2

Artikel af docent i strafferet, lic. jur. Jørn Vestergaard, Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet: Det strafferetlige værn mod terrorisme – nye konventioner, forpligtelser m.v.

Artiklen er optrykt efter ønske fra RV og SF.

JV/02.05.2006 – artikel til Tidsskrift for Kriminalret 4/2006

Det strafferetlige værn mod terrorisme – nye konventionsforpligtelser mv.

Af docent i strafferet, lic. jur. Jørn Vestergaard, Det Juridiske Fakultet

I artiklen foretages der en kritisk analyse af de ændringer i straffelovens specielle del, som i marts 2006 blev foreslået af Justitsministeren som led i en ny anti-terrorpakke. Det påvises, at internationale forpligtelser ikke nødvendiggør den anvendte lovgivningsteknik, som vil gøre retstilstanden yderligere uklar og unødigt vidtgående.

1. Efter en hektisk optakt har Justitsministeren den 31. marts 2006 fremsat et lovforslag, der udgør en ny anti-terrorpakke.¹⁾ Forslaget omfatter bl.a. en række nyskabelser i straffeloven i tilknytning til den bestemmelse om terrorhandlinger, der som led i den første anti-terrorpakke blev indsat i straffeloven som § 114 i 2002.²⁾ Med straffelovens bestemmelser fastlægges det grundlag, som al anden lovgivning om bekæmpelse af terrorisme hviler på.

Som begrundelse for den strafferetlige del af lovforslaget henvises der hovedsagelig til et ønske om at kunne tilslutte sig en ny konvention om forebyggelse af terrorisme, som Europarådet oprettede for et år siden.³⁾ Umiddelbart før undertegnelsen af denne blev Folketingets Retsudvalg af Justitsministeriet orienteret om dens lovgivningsmæssige konsekvenser i et notat.⁴⁾ Beklageligvis var notatet på væsentlige punkter ikke særlig oplysende, og det byggede på en misvisende oversættelse af centrale begreber i konventionen. Dette fik en uheldig indflydelse på det efterfølgende forløb, herunder ved at sætte dagsordenen for Straffelovrådet, der lagde notatet oprevet til grund for de overvejelser, som inden for en meget kort tidsramme blev fremlagt

i betænkning 1474 om det strafferetlige værn mod terrorisme.⁵⁾

Som udgangspunkt for en drøftelse af den strafferetlige del af Justitsministerens lovforslag redegøres der i det følgende først for den europæiske konventions tilblivelse og indhold. Derefter vil forslaget til ny § 114 a blive belyst, og endelig vil de foreslåede bestemmelser om hvervning, oplæring mv. blive behandlet.

2. Med mange ivrige spillere i kampen mod terrorismen minder nogle af bestræbelserne om klumpspil foran mål. Sådan noget er som bekendt ikke kønt at iagttage. Tendensen gælder både på internationalt og nationalt plan. I den europæiske sammenhæng lå Europarådet tidligere i toppen af første division, når det gjaldt strafferetligt samarbejde; men med EU's intensiverede indsats på området er der blevet trængsel og benhård konkurrence om de målsøgende indspil.

Kort efter den 11. september 2001 iværksatte Europarådet en handleplan imod terrorisme. De tre grundpiller under denne var forstærkelse af den retlige indsats, beskyttelse af grundlæggende værdier samt behandling af terrorismens årsager. På det retlige område blev arbejdet i november 2002 forankret i en tværfaglig arbejdsgruppe af regeringsekspertter, the *Multidisciplinary Group on International Action against Terrorism*, GMT, som dels udarbejdede en tillægsprotokol til den europæiske 1977-konvention om bekæmpelse af terrorisme,⁶⁾ dels udpegede prioriterede indsatsområder.⁷⁾

Arbejdet i GMT blev videreført af den af Ministerkomitéen i juni 2003 nedsatte *Committee of Experts on Terrorism*, CODEXTER. Komitéen fik hen ad vejen bl.a. til opgave at videreudvikle overvejelser vedrørende behovet for en ny europæisk konvention om bekæmpelse af terrorisme.⁸⁾ Denne del af komitéens opgave blev bragt til afslutning allerede i februar 2005.⁹⁾ Der blev åbnet for undertegning af den nye retsakt ved et topmøde i Warszawa den 16. maj 2005, og Danmark undertegnede ved den lejlighed