


2005/1 LSF 217  
Offentliggørelsesdato: 04-04-2006  
Justitsministeriet

 [Vis mere...](#)

**Sagsforløb 2005/1 LF 217**

Skriftlig fremsættelse af lovforslag  
*Lovforslag som fremsat*  
Udvalgsarbejde  
Betænkning over lovforslag  
Ændringsforslag til 3. behandling  
Lovforslag som vedtaget  
Ændringslov

#### Den fulde tekst

Fremsat den 31. marts 2006 af justitsministeren (Lene Espersen)

## Forslag

til

# Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love

(Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.)

### § 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 909 af 27. september 2005, som ændret senest ved lov nr. 1400 af 21. december 2005, foretages følgende ændringer:

1. I § 110 d indsættes efter »det halve«: », medmindre forholdet er omfattet af kapitel 13«.

2. Overskriften til 13. kapitel affattes således:

*»Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme mv.«.*

3. I § 114, stk. 1, indsættes efter nr. 7:

»8) Besiddelse eller anvendelse mv. af radioaktive stoffer efter § 192 b.«

4. §§ 114 a og 114 b ophæves og i stedet indsættes:

» § 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) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 183 a, 184, stk. 1, 192 a, 193, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 250, 252, stk. 1, 266, 288 eller 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 1 i konventionen af 16. december 1970 om bekæmpelse af ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer, artikel 1 i konventionen af 23. september 1971 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed eller artikel II i protokollen af 24. februar 1988 til bekæmpelse af ulovlige voldshandlinger i lufthavne, der betjener den internationale civile luftfart.
- 2) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 184, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 250, 252, stk. 1, 260, 261, stk. 1 eller 2, 266 eller 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 2 i konventionen af 14. december 1973 om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod internationalt beskyttede personer, herunder diplomatiske repræsentanter.
- 3) Overtrædelse af § 261, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 1 i den internationale konvention imod gidseltagning af 17. december 1979.
- 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 Internationale Atomenergiagenturs konvention) af 26. oktober 1979 om fysisk beskyttelse af nukleare materialer.

- 5) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 183 a, 184, stk. 1, 192 a, 193, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 252, stk. 1, 260, 266, 288 eller 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 3 i konventionen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden eller artikel 2 i protokollen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod sikkerheden for fastgjorte platforme, der befinder sig på kontinentalsokkelen.
- 6) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 183 a, 184, stk. 1, 186, stk. 1, 192 a, 193, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 250, 252, stk. 1, 266 eller 291, stk. 2, når handlingen er omfattet af artikel 2 i den internationale konvention af 15. december 1997 til bekæmpelse af terrorbombninger.

**§ 114 b.** Med fængsel indtil 10 år straffes den, som

- 1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til,
- 2) direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller
- 3) direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

**§ 114 c.** Med fængsel indtil 10 år straffes 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 særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

*Stk. 2.* Med fængsel indtil 6 år straffes den, som hverver en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af § 114 b eller til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger af denne karakter.

*Stk. 3.* Med fængsel indtil 6 år straffes den, som lader sig hverve til at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

**§ 114 d.** Med fængsel indtil 10 år straffes 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 særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

*Stk. 2.* Med fængsel indtil 6 år straffes 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.

*Stk. 3.* Med fængsel indtil 6 år straffes den, som lader sig træne, instruere eller på anden måde oplære til at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

**§ 114 e.** Med fængsel indtil 6 år straffes den, som i øvrigt fremmer virksomheden for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af §§ 114, 114 a, 114 b, 114 c eller 114 d.«  
§§ 114 c-114 e bliver herefter §§ 114 f-114 h.

5. I § 114 c, der bliver § 114 f, ændres »§§ 114-114 b« til: »§§ 114-114 e«, og i § 114 d, der bliver § 114 g, ændres »§§ 114-114 c« til: »§§ 114-114 f«.

6. § 183 a affattes således:

» § 183 a. Den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, tager kontrollen over et luftfartøj, et skib eller et andet kollektivt transportmiddel eller godstransportmiddel eller griber ind i dets manøvrering, straffes med fængsel indtil på livstid.

*Stk. 2.* På samme måde straffes den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, tager kontrollen over et offshoreanlæg.«

7. Efter § 192 a indsættes:

» § 192 b. 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, straffes med fængsel indtil 6 år.

*Stk. 2.* Med fængsel indtil 12 år straffes 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.

*Stk. 3.* 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.

*Stk. 4.* Begås forbrydelsen uagtsomt, er straffen bøde eller fængsel indtil 2 år.«

## § 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 910 af 27. september 2005, som ændret senest ved lov nr. 1399 af 21. december 2005, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 110 indsættes:

» § 110 a. Politiets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste i det omfang, videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver.

Stk. 2. Politiets Efterretningstjeneste kan indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder i det omfang, oplysningerne må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.«

2. Overskriften til kapitel 71 affattes således:

**»Indgreb i meddelelshemmeligheden, observation, dataaflæsning og forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation«.**

3. I § 783, stk. 1, indsættes efter »angår«: », jf. dog stk. 2«.

4. I § 783 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

» Stk. 2. Angår efterforskningen en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, kan der i rettens kendelse i medfør af § 780, stk. 1, nr. 1 eller 3, i stedet for bestemte telefonnumre anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). I så fald skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre, som indgrebet har været rettet imod, samt om de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte. Retten underretter den beskikkede advokat, jf. § 784, stk. 1, der herefter kan indbringe spørgsmålet om lovligheden af indgrebet for retten. Retten træffer afgørelse ved kendelse. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.«

Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5.

5. I § 788, stk. 4, indsættes efter »eller taler«: »hensynet til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder eller«.

6. I § 791 a indsættes efter stk. 4 som nye stykker:

» Stk. 5. Politiet kan fra udbydere af telenet eller teletjenester indhente oplysninger vedrørende lokaliseringen af en mobiltelefon, der antages at benyttes af en mistænkt (teleobservation), hvis indgrebet må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen, og efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover.

Stk. 6. Det påhviler udbydere af telenet eller teletjenester at bistå politiet ved gennemførelse af teleobservation, herunder ved at give de i stk. 5 nævnte oplysninger.«

Stk. 5-6 bliver herefter stk. 7-8.

7. I § 791 a, stk. 6, der bliver stk. 8, indsættes som 2. pkt.:

»Reglerne i §§ 783-785, § 788, stk. 1, § 788, stk. 2, nr. 1, § 788, stk. 3 og 4, samt § 791 finder tilsvarende anvendelse på de i stk. 5 omhandlede tilfælde.«

8. I § 791 b, stk. 3, ændres »samt stk. 2 og 3« til: »samt stk. 3 og 4«.

9. Efter § 791 b indsættes:

» § 791 c. Politiet kan forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der i det pågældende område vil blive begået en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, og som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier.

Stk. 2. Indgreb som nævnt i stk. 1 må ikke foretages, såfremt det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages af forvolde den eller de personer, som indgrebet rammer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb.

Stk. 3. Indgreb efter stk. 1 sker efter rettens kendelse. I kendelsen anføres det område, som indgrebet angår, og de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres. Endvidere fastsættes det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages. Tidsrummet kan forlænges. Forlængelsen sker ved kendelse.

Stk. 4. Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, dersom retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om at foretage indgrebet. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten. Retten afgør ved kendelse, om indgrebet kan godkendes, samt om det kan opretholdes, og i bekræftende fald for

hvilket tidsrum, jf. stk. 3, 2. og 4.-6. pkt. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke have været foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.

*Stk. 5. I øvrigt finder reglerne i §§ 784 og 785 tilsvarende anvendelse.»*

### § 3

I lov om forbud mod tv-overvågning m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 788 af 12. august 2005, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 4 indsættes:

» **§ 4 a.** Politimesteren (Politidirektøren) kan henstille, at offentlige myndigheder eller private foretager tv-overvågning i overensstemmelse med gældende lovgivning.

**§ 4 b.** Politimesteren (Politidirektøren) kan meddele offentlige myndigheder eller private, som foretager eller planlægger at iværksætte tv-overvågning efter gældende lovgivning, pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser af billeder på videobånd, film eller lignende samt med hensyn til opbevaringen af sådanne optagelser.«

2. I § 5 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

» *Stk. 2.* Overtrædelse af pålæg meddelt i medfør af § 4 b straffes med bøde.«

Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5.

### § 4

I lov om luftfart, jf. lovbekendtgørelse nr. 1484 af 19. december 2005, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 148 indsættes:

»Kapitel 12 a.

*Passageroplysninger*

**§ 148 a.** Luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark.

*Stk. 2.* Luftfartsselskaber skal på begæring af Politiets Efterretningstjeneste udlevere de i stk. 1 nævnte oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

*Stk. 3.* Transport- og energiministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren nærmere regler om registrering og opbevaring i medfør af stk. 1 og om luftfartsselskabernes praktiske bistand til Politiets Efterretningstjeneste i medfør af stk. 2.

*Stk. 4.* Transport- og energiministeren kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.«

2. I § 149, stk. 5, ændres »og § 72« til: »§ 72 og § 148 a, stk. 1 og 2«.

### § 5

I udleveringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 833 af 25. august 2005, foretages følgende ændringer:

1. § 5, stk. 3, nr. 2 og 3, ophæves og i stedet indsættes:

»2) artikel 6 og 7 og artikel 9, jf. artikel 6 og 7, i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme,

3) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af terrorbombninger,

4) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme eller

5) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af nuklear terrorisme.«

2. Efter § 5, stk. 3, indsættes:

» *Stk. 4.* I særlige tilfælde kan udlevering for en handling omfattet af artikel 5 eller artikel 9, jf. artikel 5, i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme nægtes, hvis det vurderes, at der er tale om en politisk lovovertrædelse.«

### § 6

I lov nr. 378 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme m.v.) foretages følgende ændring:

1. I § 8 ændres »2005-06« til: »2009-10«.

## § 7

*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, jf. dog stk. 2-4. § 5 finder anvendelse på anmodninger om udlevering efter Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme, henholdsvis FN-konventionen til bekæmpelse af nuklear terrorisme, der fremsættes efter, at den pågældende konvention er trådt i kraft mellem Danmark og vedkommende fremmede stat.

*Stk. 2.* Justitsministeren fastsætter efter forhandling med ministeren for videnskab, teknologi og udvikling tidspunktet for ikrafttrædelsen af retsplejelovens § 791 a, stk. 6, som affattet ved denne lovs § 2, nr. 6.

*Stk. 3.* Retsplejelovens § 791 c, som affattet ved denne lovs § 2, nr. 9, træder i kraft den 1. juli 2006.

*Stk. 4.* Transport- og energiministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren tidspunktet for ikrafttrædelsen af luftfartslovens § 148 a, som affattet ved denne lovs § 4, nr. 1.

## § 8

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Lovens § 1 kan dog ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger. Lovens §§ 3-5 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning ;</b> .....	8
1.1. Oversigt ;.....	8
1.2. Indsatsen mod terrorisme .....	8
1.3. Den tværministerielle arbejdsgruppes rapport og regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse .....	9
1.4. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme .....	9
1.5. Lovforslagets nærmere indhold .....	10
<b>2. Det strafferetlige værn mod terrorisme</b> .....	12
2.1. Gældende ret ;.....	12
2.2. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme .....	16
2.3. FN's konvention om nuklear terrorisme .....	20
2.4. Straffelovrådets overvejelser .....	24
2.4.1. Indledning ;.....	24
2.4.2. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme .....	25
2.4.3. FN's konvention om nuklear terrorisme .....	31
2.5. Justitsministeriets overvejelser .....	34
2.5.1. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme .....	34
2.5.2. FN's konvention om nuklear terrorisme .....	36
2.5.3. Særligt om modtagelse af midler fra terrororganisationer .....	36
<b>3. Indhentelse og videregivelse af efterretningsmæssige oplysninger inden for den offentlige forvaltning</b> .....	36
3.1. Gældende ret ;.....	36
3.1.1. Indledning ;.....	36
3.1.2. Forvaltningsloven ;.....	37
3.1.3. Persondataloven ;.....	38
3.1.4. Forholdet mellem forvaltningsloven og persondataloven .....	39
3.1.5. Regler i anden lovgivning om udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder .....	39
3.2. Kort om gældende rets betydning for Politiets Efterretningstjenestes adgang til oplysninger .....	39
3.3. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	40
3.4. Justitsministeriets overvejelser og forslagets nærmere indhold .....	42
3.4.1. Justitsministeriets overvejelser .....	42
3.4.2. Forslagets nærmere indhold .....	43
3.4.3. Forholdet til databeskyttelsesdirektivet .....	47
<b>4. Indgreb i meddelelshemmeligheden</b> .....	47
4.1. Gældende ret ;.....	47
4.1.1. Overordnet om retsplejelovens regler .....	47
4.1.2. Særligt om kravet om anførelse af telefonnumre .....	49

4.2. Kendelse på person ;.....	51
4.2.1.Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	51
4.2.2.Justitsministeriets overvejelser .....	51
4.3. Undladelse af underretning .....	54
4.3.1.Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	54
4.3.2.Justitsministeriets overvejelser .....	55
<b>5. Teleobservation ;.....</b>	<b>55</b>
5.1. Gældende ret ;.....	55
5.1.1.Observation ;.....	55
5.1.2.Særligt om teleselskabers videregivelse af oplysninger til politiet om opdatering af mobiltelefoner .....	56
5.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	57
5.3. Justitsministeriets overvejelser .....	58
5.3.1.Justitsministeriets overvejelser og lovforslagets nærmere indhold .....	58
5.3.2.Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention .....	60
<b>6. Forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation .</b>	<b>61</b>
6.1. Gældende ret ;.....	61
6.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	62
6.3. Justitsministeriets overvejelser .....	62
6.3.1.Justitsministeriets overvejelser og lovforslagets nærmere indhold .....	62
6.3.2.Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention .....	64
<b>7. Tv-overvågning ;.....</b>	<b>64</b>
7.1. Gældende ret ;.....	64
7.1.1.Tv-overvågningsloven .....	64
7.1.2.Persondataloven ;.....	65
7.1.3.Tv-overvågning i praksis .....	66
7.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	66
7.3. Justitsministeriets overvejelser .....	67
7.3.1.Henstilling om at foretage tv-overvågning som led i bekæmpelsen af terrorisme mv. ;.....	67
7.3.2.Pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser, opbevaring mv. ....	68
<b>8. Adgang til passageroplysninger .....</b>	<b>69</b>
8.1. Gældende ret ;.....	69
8.1.1.Luftfartslovgivningen .....	69
8.1.2.Udlændingelovgivningen .....	69
8.1.3.Toldlovgivningen ;.....	70
8.1.4.Anden lovgivning ;.....	71
8.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger .....	71
8.3. Justitsministeriets overvejelser .....	72
<b>9. Udlevering ;.....</b>	<b>75</b>
9.1. Gældende ret ;.....	75
9.2. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme .....	77
9.3. FN's konvention om nuklear terrorisme .....	78
9.4. Justitsministeriets overvejelser .....	78

<b>10. Logning af trafikdata vedrørende telekommunikation .....</b>	<b>80</b>
10.1. Gældende ret ;.....	80
10.2. Justitsministeriets overvejelser .....	80
<b>11. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv. ;.....</b>	<b>81</b>
<b>12. Hørte myndigheder mv. ....</b>	<b>82</b>

## 1. Indledning

### 1.1. Oversigt

Lovforslaget har to overordnede formål:

Det ene formål er at gennemføre de dele af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, der vedrører lovændringer på Justitsministeriets område, jf. nærmere pkt. 1.3. nedenfor.

Det andet formål er at gennemføre forslagene i Straffelovrådets betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme, jf. nærmere pkt. 1.4. nedenfor.

En samlet oversigt over de enkelte dele af lovforslaget findes under pkt. 1.5. nedenfor. Som det fremgår heraf, indgår der i lovforslaget også en ændring af udleveringsloven som følge af konventionsmæssige forpligtelser samt en udskydelse af tidspunktet for revision af den såkaldte logningsbestemmelse i retsplejelovens § 786, stk. 4, der blev indført ved anti-terrorpakken i 2002.

### 1.2. Indsatsen mod terrorisme

Siden terrorangrebene i USA den 11. september 2001 har der bestået et generelt forhøjet trusselniveau i den vestlige verden og i forhold til vestlige interesser. Terrorhandlingerne i Madrid i 2004 og i London i 2005 har vist, at også de europæiske lande er sårbare over for den internationale terrorisme.

For Danmarks vedkommende er terrorismen en trussel mod samfundet og de værdier, som det bygger på, og mod den enkelte borger.

Efter regeringens opfattelse er det derfor afgørende, at myndighederne har de nødvendige redskaber med henblik på forebyggelse, afværgelse og efterforskning af terrorisme. For politiets vedkommende lægger regeringen således vægt på, at der er de relevante muligheder for f.eks. indhentelse af efterretningsmæssige oplysninger og for efterforskning og strafforfølgning i konkrete sager. Samtidig er regeringen meget opmærksom på vigtigheden af, at der i forbindelse med nye initiativer på terrorområdet sikres den rigtige balance mellem sikkerhed og retssikkerhed, således at indsatsen for at beskytte samfundet som sådan ikke kommer til at ske på bekostning af hensynet til den enkeltes frihed.

Der har siden den 11. september 2001 været iværksat en lang række initiativer bl.a. med henblik på at tage højde for terrorismens globale karakter og styrke politiets efterforskningsmuligheder. Som led i opfølgningen på terrorangrebene i USA vedtog et bredt flertal i Folketinget således f.eks. i maj 2002 den såkaldte anti-terrorpakke.

Der er endvidere bl.a. bevilget ressourcer med henblik på styrkelse af efterretningstjenesterne og med henblik på at skabe en effektiv og forebyggende beredskabsmæssig indsats, ligesom regeringen i maj 2005 har truffet beslutning om en række tiltag som opfølgning på den såkaldte sårbarhedsudredning.

I lyset af terrorangrebet i London i juli 2005 fandt regeringen imidlertid anledning til at foretage en samlet gennemgang og vurdering af det danske samfunds indsats og beredskab over for



terrorhandlinger. Regeringen nedsatte derfor en tværministeriel arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse, der fik til opgave at overveje behovet for yderligere initiativer.

### 1.3. Den tværministerielle arbejdsgruppes rapport og regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse

Den tværministerielle arbejdsgruppe offentliggjorde den 3. november 2005 rapporten »Det danske samfunds indsats og beredskab mod terror«. Rapporten indeholder 49 anbefalinger, som efter arbejdsgruppens opfattelse kan komme på tale for at styrke indsatsen og beredskabet mod terror. Der er tale om en bred vifte af forslag, der berører flere ministerområder.

På baggrund af arbejdsgruppens anbefalinger fremlagde regeringen den 16. november 2005 en handlingsplan for terrorbekæmpelse, som indeholder en række initiativer med henblik på at styrke det danske samfunds indsats og beredskab mod terror. I handlingsplanen er angivet, hvordan regeringen vil arbejde videre med hver enkelt af arbejdsgruppens anbefalinger.

En række af anbefalingerne vil kunne gennemføres administrativt, mens andre kræver ny lovgivning. Det fremgår derfor af handlingsplanen, at regeringen i foråret 2006 vil fremlægge en række lovforslag som led i en anti-terrorlovpakke. Endelig er der enkelte af arbejdsgruppens forslag, som kræver yderligere overvejelser og udredningsarbejde, før regeringen tager endelig stilling.

Det foreliggende lovforslag er et led i regeringens samlede anti-terrorlovpakke, som herudover bl.a. omfatter de samtidigt fremsatte forslag fra forsvarsministeren og ministeren for videnskab, teknologi og udvikling.

I regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse er det i relation til bl.a. de anbefalinger fra den tværministerielle arbejdsgruppe, som udmøntes i det foreliggende lovforslag, anført, at regeringen vil arbejde videre med at konkretisere de enkelte anbefalinger. I overensstemmelse hermed har det i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget på enkelte punkter vist sig nødvendigt eller hensigtsmæssigt at justere de foreslåede bestemmelser i forhold til de pågældende anbefalinger. Der henvises nærmere til omtalen af de enkelte forslag under pkt. 3-8 nedenfor, hvor der også er redegjort for, i hvilket omfang de foreslåede bestemmelser alene kan finde anvendelse på terrorområdet, eller om de også kan finde anvendelse i forhold til anden kriminalitet.

### 1.4. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme

Siden gennemførelsen af anti-terrorpakken i 2002 er der vedtaget to nye internationale konventioner på terrorbekæmpelsesområdet. Det drejer sig om dels Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme, som blev vedtaget af Europarådets Ministerkomité den 3. maj 2005, dels FN's konvention om nuklear terrorisme, der blev vedtaget af FN's Generalforsamling den 13. april 2005. Danmark har i maj 2005 undertegnet Europarådskonventionen. Regeringen har endvidere undertegnet FN-konventionen med sædvanligt ratifikationsforbehold på Danmarks vegne i forbindelse med FN-topmødet i New York i september 2005.

Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme indebærer en forpligtelse for de kontraherende stater til at kriminalisere visse forberedende handlinger til terrorhandlinger. Det drejer sig om opfordring til terrorhandlinger, rekruttering til terrorhandlinger og oplæring i at begå terrorhandlinger. Konventionen er optaget som *bilag 1* til lovforslaget sammen med en uofficiel oversættelse heraf.

FN-konventionen om nuklear terrorisme indeholder en forpligtelse for de kontraherende stater til at kriminalisere en række handlinger vedrørende ulovlig besiddelse og brug mv. af radioaktivt materiale med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade eller til at forårsage betydelig

tings- eller miljøskade. Konventionen er optaget som *bilag 2* til lovforslaget sammen med en uofficiel oversættelse heraf.

Den 19. august 2005 anmodede Justitsministeriet Straffelovrådet om nærmere at overveje, hvilke lovgivningsmæssige ændringer en dansk ratifikation og gennemførelse af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme vil nødvendiggøre på det strafferetlige område. Justitsministeriet anmodede samtidig Straffelovrådet om i lyset af den senere tids udvikling og erfaringer på terrorområdet mere generelt at overveje, om straffelovens anti-terrorbestemmelser (§§ 114-114 e) i sammenhæng med den øvrige strafferetlige lovgivning fortsat giver et tilstrækkeligt strafferetligt værn mod terrorisme.

Straffelovrådet har den 1. marts 2006 afgivet betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme. Lovforslaget bygger på Straffelovrådets betænkning.

Formålet med lovforslaget er at gennemføre de ændringer, der er nødvendige for, at Danmark kan ratificere og gennemføre Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme. Folketingets vedtagelse af forslaget vil indebære samtykke efter grundlovens § 19 til ratifikation af Europarådets konvention og FN-konventionen.

#### 1.5. Lovforslagets nærmere indhold

*1.5.1.* Formålet med lovforslaget er som anført ovenfor for det første at gennemføre de ændringer, der er nødvendige for, at Danmark kan ratificere og gennemføre Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme. Denne del af lovforslaget bygger som nævnt på Straffelovrådets betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme.

Lovforslaget indeholder forslag til bestemmelser i straffelovens §§ 114 a-e med henblik på at opfylde kriminaliseringspligten i artiklerne 6 (rekruttering til terrorisme) og 7 (oplæring til terrorisme) sammenholdt med artikel 9 i Europarådets konvention.

Lovforslaget indeholder således forslag til to nye bestemmelser i straffelovens § 114 c og § 114 d om henholdsvis hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger. I forlængelse heraf foreslås bestemmelser, der kriminaliserer den, der lader sig hverve eller oplære til at begå terrorhandlinger (§ 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3).

Det foreslås endvidere at indsætte en ny bestemmelse i straffelovens § 114 a, der omfatter handlinger, som efter Europarådskonventionen skal anses som terrorhandlinger, og som ikke allerede er omfattet af terrorismebestemmelsen i straffelovens § 114. Formålet med bestemmelsen er at indføre en sidestrafferamme med mulighed for strafforhøjelse, når overtrædelse af nærmere angivne bestemmelser i straffeloven er begået under omstændigheder omfattet af de berørte artikler i en række nærmere opregnede internationale konventioner. Der er således ikke med den foreslåede bestemmelse tilsigtet nogen nykriminalisering.

Den gældende bestemmelse i straffelovens § 114 a om finansiering af terrorisme foreslås videreført som ny § 114 b således, at bestemmelsen fremover omfatter finansiering af terrorhandlinger og terrorlignende handlinger efter både bestemmelsen i straffelovens § 114 og den foreslåede nye bestemmelse i straffelovens § 114 a.

Der foreslås endvidere en tilpasning af den udvidede medvirkenregel i den gældende bestemmelse i straffelovens § 114 b (den foreslåede bestemmelse i § 114 e), således at denne bestemmelse kommer til at omfatte fremme af enkeltpersoners virksomhed og dermed bringes på linje med den gældende bestemmelse i straffelovens § 114 a (den foreslåede bestemmelse i § 114 b), og således at bestemmelsen udvides med fremme af handlinger af den beskaffenhed, der er omhandlet i de foreslåede bestemmelser i § 114 b, nr. 3, § 114 a og §§ 114 c og d.

Lovforslaget indeholder desuden en ændring af straffelovens § 183 a om kapring af transportmidler, der tilsigter at sidestille kapring af offshoreanlæg, f.eks. borerigge og beboelsesplatforme, med kaping af bl.a. skibe.

Herudover foreslås det at indsætte en ny bestemmelse i straffelovens § 192 b, der retter sig mod besiddelse og anvendelse af radioaktive stoffer mv. med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet. Bestemmelsen vil f.eks. omfatte placering af radioaktive kilder på en sådan måde, at personer udsættes for skadelig bestråling.

Der henvises nærmere til pkt. 2 nedenfor.

Med henblik på at gennemføre de ændringer i udleveringsloven, som en ratifikation af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme vil kræve, foreslås det endvidere, at undtagelsesbestemmelsen i udleveringslovens § 5, stk. 3, udvides til også at omfatte handlinger, som er omfattet af artikel 6 (rekruttering til terrorisme) og 7 (oplæring til terrorisme) og artikel 9 i Europarådets konvention samt artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen. Dette indebærer, at forbudet mod udlevering for politiske lovovertrædelser mv. ikke finder anvendelse for handlinger omfattet heraf.

Det foreslås endvidere at indsætte en ny bestemmelse i udleveringslovens § 5, stk. 4, der tilsigter at tydeliggøre, at der i medfør af Europarådets konvention ikke består en ubetinget pligt til udlevering for en politisk forbrydelse, når handlingen er omfattet af konventionens artikel 5 (offentlige opfordringer til terrorisme) eller artikel 9, jf. artikel 5, sådan som det er tilfældet, hvis handlingen er omfattet af konventionens artikel 6 eller 7 eller artikel 9.

Der henvises til pkt. 9 nedenfor.

1.5.2. Formålet med lovforslaget er som anført ovenfor – som led i regeringens samlede anti-terrorlovpakke – for det andet at gennemføre dele af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse. Lovforslaget indeholder i den forbindelse en række initiativer, der skal forbedre politiets muligheder for at forebygge, efterforske og bekæmpe terrorhandlinger.

Lovforslaget indeholder forslag til en ny bestemmelse i retsplejeloven, der har til formål at skabe grundlag for, at Politiets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste, uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering og interesseafvejning i forhold til den enkelte oplysning. Efter den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 110 a, stk. 1, kan Politiets Efterretningstjeneste således videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste i det omfang, videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver. Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med en bestemmelse, der i det lovforslag, som forsvarsministeren samtidig har fremsat, foreslås indsat i forsvarsloven om videregivelse af oplysninger fra Forsvarets Efterretningstjeneste til Politiets Efterretningstjeneste.

Der foreslås endvidere etableret et særligt lovgrundlag for Politiets Efterretningstjenestes indhentelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. Efter den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 110 a, stk. 2, kan Politiets Efterretningstjeneste således indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder i det omfang, oplysningerne må antages at have betydning for varetagelse af efterretningstjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Bestemmelsen vil for de pågældende forvaltningsmyndigheder udgøre en særlig hjemmel til videregivelse af de omhandlede oplysninger samt til den behandling af oplysninger, som i den forbindelse er nødvendig.

Der henvises nærmere til pkt. 3 nedenfor.

Dernæst indeholder lovforslaget nogle ændringer i retsplejelovens kapitel 71 om indgreb i meddelelshemmeligheden, observation og dataaflæsning. Disse ændringer har navnlig til formål at sikre, at politiets efterforskningsmidler mv. er i overensstemmelse med den teknologiske udvikling og udviklingen i terrortruslen mod Danmark.

Der stilles således bl.a. forslag om at forenkle proceduren for indhentelse af retskendelser vedrørende telefonaflytning og teleoplysning. Den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 783, stk. 1, 2. pkt., hvorefter der i en kendelse om aflytning mv. skal anføres de telefonnumre, som indgrebet angår, foreslås – for så vidt angår sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 – tilpasset den teknologiske udvikling, således at der i kendelsen i stedet for telefonnumre kan anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). En sådan kendelse vil indebære, at politiet kan iværksætte aflytning af den mistænkte og indhente teleoplysninger, uanset hvilke kommunikationsmidler den pågældende måtte vælge at benytte sig af.

De almindelige betingelser for, hvornår indgreb i form af telefonaflytning og teleoplysning kan foretages, videreføres uændret, og der er således ikke tale om, at politiet vil kunne foretage telefonaflytning mv. i videre omfang end i dag. Ordningen foreslås endvidere etableret således, at retten efterfølgende – på begæring af den beskikkede advokat – kan kontrollere, at politiets aflytning af konkrete telefonnumre mv. er sket inden for rammerne af den foreliggende retskendelse og retsplejelovens almindelige betingelser.

Der henvises nærmere til pkt. 4 nedenfor.

Herudover foreslås det at ændre retsplejelovens § 788, stk. 4, om underretning om indgreb i meddelelshemmeligheden, således at det kommer til at fremgå udtrykkeligt, at retten – hvis hensynet til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder taler for det – efter begæring fra politiet kan beslutte, at underretning skal undlades eller udsættes i et nærmere fastsat tidsrum.

Der henvises nærmere til pkt. 4 nedenfor.

Lovforslaget indeholder desuden en ændring af retsplejelovens § 791 a, der indebærer, at spørgsmålet om såkaldt teleobservation – det vil sige indhentelse af oplysninger fra udbydere af telenet og teletjenester om, hvilke mobiltelefonmaster en mistænks mobiltelefon er i kontakt med – udtrykkeligt reguleres i retsplejeloven. Det foreslås således, at der i retsplejelovens § 791 a, stk. 5-6, indsættes bestemmelser om denne form for indgreb, herunder om de betingelser, der skal være opfyldt, og om krav om retskendelse.

Der henvises nærmere til pkt. 5 nedenfor.

Med henblik på at forebygge konkret forestående terrorhandlinger eller anden alvorlig kriminalitet foreslås der indsat en udtrykkelig bestemmelse i retsplejelovens § 791 c om forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation i helt særlige tilfælde. Efter bestemmelsen kan politiet – på grundlag af retskendelse – forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der vil blive begået en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13.

Det er herudover en betingelse, at den pågældende lovovertrædelse kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier. Bestemmelsen tager f.eks. sigte på tilfælde, hvor der måtte foreligge konkrete oplysninger om et forestående terrorangreb med bomber, der planlægges udløst via mobiltelefoner eller andet radioudstyr.

Der henvises nærmere til pkt. 6 nedenfor.

Lovforslaget indeholder endvidere enkelte ændringer af lov om forbud mod tv-overvågning m.v.

Politiet har ikke i dag udtrykkelig hjemmel til at henstille til offentlige myndigheder eller private, at deres muligheder for at foretage tv-overvågning udnyttes. Det foreslås at indsætte en bestemmelse i tv-overvågningslovens § 4 a, hvorefter politiet kan henstille, at offentlige myndigheder eller private foretager tv-overvågning i overensstemmelse med gældende lovgivning. Henstilling om at iværksætte tv-overvågning forudsættes navnlig anvendt, hvor tv-overvågning vurderes at kunne have betydning for forebyggelse eller efterforskning af eventuelle terrorangreb.

Der vil ikke med hjemmel i den foreslåede bestemmelse kunne iværksættes tv-overvågning i videre omfang end i dag.

Endvidere foreslås der indsat en bestemmelse i tv-overvågningslovens § 4 b, der giver politiet mulighed for at meddele offentlige myndigheder eller private, som efter gældende lovgivning foretager eller planlægger at iværksætte tv-overvågning, pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser af billeder på videobånd, film eller lignende samt med hensyn til opbevaringen af sådanne optagelser. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at anvendelse af tv-overvågningsoptagelser i efterforskningen af straffesager forudsætter, at optagelserne er af tilstrækkelig god kvalitet. Den foreslåede bestemmelse giver ikke adgang til at pålægge en myndighed eller en privat at iværksætte tv-overvågning, og der vil heller ikke med hjemmel i denne bestemmelse kunne foretages tv-overvågning i videre omfang end i dag.

Der henvises nærmere til pkt. 7 nedenfor.

Endelig foreslås der en ændring af luftfartsloven, således at der sikres Politiets Efterretningstjeneste en hurtigere og mere effektiv adgang til standardmæssige passageroplysninger, det vil sige oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark. Der foreslås således indsat en bestemmelse i luftfartslovens § 148 a, hvorefter luftfartsselskaber på begæring af Politiets Efterretningstjeneste uden retskendelse skal udlevere nærmere angivne passageroplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Den foreslåede ordning bygger på de regler, der i dag gælder på udlændingeområdet.

Med henblik på at sikre, at passageroplysninger er tilgængelige i en vis periode, foreslås det endvidere, at luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring af passageroplysninger i 1 år. Det foreslås, at transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren fastsætter nærmere regler om registrering og opbevaring af sådanne oplysninger og om luftfartsselskabernes praktiske bistand til politiet, ligesom transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes on-line adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer.

Der henvises nærmere til pkt. 8 nedenfor.

Lovforslaget har endelig til formål at fastsætte et nyt tidspunkt for revision af bestemmelsen i retsplejelovens § 786, stk. 4, hvorefter udbydere af telenet og teletjenester skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold. Lovforslaget indebærer således, at justitsministeren i folketingsåret 2009-10 fremsætter forslag om revision.

Der henvises til pkt. 10 nedenfor.

1.5.3. Justitsministeriet finder det hensigtsmæssigt, at der efter en passende periode gøres status over erfaringerne med de foreslåede nye regler. På den baggrund vil Justitsministeriet i folketingsåret 2009-10 – det vil sige tre år efter lovforslagets gennemførelse – give Folketingets Retsudvalg en orientering herom.

## 2. Det strafferetlige værn mod terrorisme

### 2.1. Gældende ret

Terrorangrebene den 11. september 2001 gav anledning til, at der blev foretaget en nærmere vurdering af, om dansk lovgivning var tilstrækkelig til at sikre en effektiv indsats mod terrorisme. Denne vurdering resulterede bl.a. i en række forskellige lovgivningsinitiativer rettet mod terrorisme. Det gælder bl.a. lov nr. 378 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge eller Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til

bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme m.v.) – den såkaldte anti-terrorpakke. Der henvises til Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 808 f, tillæg B, side 1605 f, og Folketingets forhandlinger, side 1321 f, 7439 f og 7747 f.

Formålet med loven er i første række at gennemføre tre internationale instrumenter i dansk ret: FN-konventionen af 9. december 1999 til bekæmpelse af finansiering af terrorisme (FN's terrorfinansieringskonvention), FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) af 28. september 2001 om bekæmpelse af terrorisme samt EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme, som der blev opnået politisk enighed om i EU i december 2001 (EU-rammeafgørelsen er efterfølgende endeligt vedtaget blandt EU-landene i juni 2002, jf. De Europæiske Fællesskabers Tidende L 164 af 22. juni 2002, side 3 ff).

Ved loven blev der bl.a. indsat en særlig terrorismebestemmelse i straffelovens § 114, der indeholder en definition af begrebet terrorisme. § 114 har følgende ordlyd:

» **§ 114.** For terrorisme straffes med fængsel indtil på livstid den, som 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 begår en eller flere af følgende handlinger, når handlingen i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade:

- 1) Manddrab efter § 237.
- 2) Grov vold efter § 245 eller § 246.
- 3) Frihedsberøvelse efter § 261.
- 4) Forstyrrelse af trafiksikkerheden efter § 184, stk. 1, retsstridige forstyrrelser i driften af almindelige samfærdselsmidler m.v. efter § 193, stk. 1, eller groft hærværk efter § 291, stk. 2, hvis disse overtrædelser begås på en måde, der kan bringe menneskeliv i fare eller forårsage betydelige økonomiske tab.
- 5) Kapring af transportmidler efter § 183 a.
- 6) Grove våbenlovsovertrædelser efter § 192 a eller lov om våben og eksplosivstoffer § 10, stk. 2.
- 7) Brandstiftelse efter § 180, sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke efter § 183, stk. 1 og 2, sundhedsfarlig forurening af vandforsyningen efter § 186, stk. 1, sundhedsfarlig forurening af ting bestemt til almindelig udbredelse m.v. efter § 187, stk. 1.

*Stk. 2.* På samme måde straffes den, som med det i stk. 1 nævnte forsæt transporterer våben eller eksplosivstoffer.

*Stk. 3.* Endvidere straffes på samme måde den, der med det i stk. 1 nævnte forsæt truer med at begå en af de i stk. 1 og 2 nævnte handlinger.«

Bestemmelsen skal navnlig gennemføre EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme, der i artikel 1 forpligter medlemslandene til særskilt at kriminalisere en række forsætlige handlinger som terrorhandlinger.

Bestemmelsen omfatter meget alvorlige forbrydelser, der begås for at forstyrre samfundsordenen og skræmme befolkningen.

§ 114 er – i modsætning til, hvad der er antaget om den hidtidige terrorismebestemmelse i § 114 – ikke begrænset til at beskytte danske samfundsforhold mv. Derimod beskytter bestemmelsen både danske og udenlandske myndigheder samt internationale organisationer, f.eks. FN. Denne ændring blev gennemført med henblik på bedre at kunne tage højde for terrorismens globale karakter.

Det særlige terrorismeforsæt, der skal foreligge, for at en handling falder ind under § 114, stk. 1, består i, at handlingen skal være foretaget med forsæt til *enten* at skræmme en befolkning i alvorlig grad *eller* uretmæssigt at tvinge offentlige myndigheder eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling eller at destabilisere *eller* ødelægge vedkommende lands eller internationale organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer.

Herudover er det en betingelse for at straffe efter bestemmelsen, at handlingen er egnet til at forvolde landet eller den internationale organisation alvorlig skade. Ved dette forstås ikke blot alvorlig skade i økonomisk forstand, men enhver form for alvorlig skade, der tilføjes et land eller en international organisation.

Der ligger ikke i § 114, stk. 1, noget krav om, at den pågældende handling skal have haft et videregående politisk formål. Selv om terrorisme formentlig i langt de fleste tilfælde begås med særlige politiske motiver, vil § 114, stk. 1, således inden for de anførte rammer også kunne finde anvendelse på andre handlinger, hvis formål er at skabe almindelig uro, økonomisk kaos mv.

Bestemmelsen i straffelovens § 114, stk. 2, indebærer, at en person, som med det terrorismeforsæt, der er beskrevet i stk. 1, transporterer våben eller sprængstoffer, ligeledes kan straffes med fængsel indtil livstid.

Efter § 114, stk. 3, kan på samme måde endvidere straffes den, der med et sådant forsæt truer med at begå handlinger omfattet af stk. 1 eller 2. Sidstnævnte bestemmelse har – sammenholdt med den almindelige bestemmelse om fremsættelse af trusler i straffelovens § 266 – karakter af en kvalificeret straffebestemmelse ved fremsættelse af trusler om at begå terrorhandlinger.

Ved anti-terrorpakken blev der endvidere indsat en ny bestemmelse i straffelovens § 114 a om finansiering af terrorvirksomhed i form af økonomisk støtte samt indsamling eller formidling af midler mv. til en terrorgruppe. Bestemmelsen lyder således:

» **§ 114 a.** Med fængsel indtil 10 år straffes den, som

- 1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til,
- 2) direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller
- 3) direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger omfattet af § 114.«

Bestemmelsen i § 114 om økonomisk støtte mv. til terrorister har navnlig til formål at gennemføre forbudene mod finansiering af terrorisme i artikel 2 i FN's terrorfinansieringskonvention samt artikel 1, litra d, i FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373.

På samme måde som bestemmelsen i § 114 er § 114 a ikke begrænset til at beskytte danske samfundsinteresser. Efter § 114 a er det derfor også strafbart at yde støtte til organisationer mv., der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger rettet mod f.eks. andre landes myndigheder.

§ 114 a, nr. 1, retter sig mod den enkelte bidragsyder, som af egne midler giver økonomisk støtte til en gruppe, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger. § 114 a, nr. 2, retter sig mod den mellemmand eller formidlingsorganisation, som f.eks. tilvejebringer pengene fra de enkelte bidragsydere ved indsamlinger eller lignende eller skaffer lån fra pengeinstitutter mv. § 114 a, nr. 3, retter sig mod pengeinstitutter eller andre, som i erhvervs-mæssig sammenhæng eller på anden måde med henblik på at opnå fortjeneste yder lån eller leverer en finansiel tjenesteydelse eller formidler disse ydelser.

I bemærkningerne er det forudsat, at § 114 a vil være subsidær i forhold til den almindelige medvirkensbestemmelse i straffelovens § 23, jf. § 114. Der henvises til Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 808 f og 875 f. Heraf følger, at hvis en medvirkende har et konkretiseret forsæt til gennem sin deltagelse i eller finansiering af terrorgruppen at medvirke til en af de i

§ 114 nævnte handlinger, skal der straffes efter denne bestemmelse, jf. § 23. Hvis der ikke foreligger et tilstrækkeligt konkretiseret forsæt til en bestemt terrorhandling, kan medvirkensbestemmelsen i § 114 a imidlertid anvendes.

I bemærkningerne til lovforslaget (Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 1006) er det udtrykkeligt anført, at det efter § 114 a ikke alene er strafbart at stille midler til rådighed for en terrorgruppes ulovlige aktiviteter. Det er også strafbart at stille midler mv. til rådighed for en terrorgruppes lovlige aktiviteter.

Straffelovens § 114 b indeholder en særlig, udvidet medvirkensregel. Bestemmelsen har navnlig til formål at gennemføre artikel 2, stk. 5, litra c, 1. led, i FN's terrorfinansieringskonvention, der bl.a. indeholder pligt til at kunne straffe medvirken, som forsætligt foretages i den hensigt at fremme en gruppes kriminelle virksomhed eller formål, når virksomheden eller formålet indebærer, at der begås forbrydelser omfattet af konventionen.

Bestemmelsen i § 114 b har følgende ordlyd:

» **§ 114 b.** Den, som i øvrigt ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en gruppe eller sammenslutning, som foretager en eller flere handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a, nr. 1 eller 2, når virksomheden eller formålet indebærer, at en eller flere handlinger af denne karakter begås, straffes med fængsel indtil 6 år.«

Bestemmelsen i § 114 b er indsat med henblik på at kunne straffe den, som – uden at have forsæt til at medvirke til en konkretiseret terrorhandling – forsætligt fremmer den kriminelle virksomhed eller det kriminelle formål hos en gruppe personer med kendskab til gruppens generelle terrorformål, og som dermed yder en form for bidrag til, at der foretages en terrorhandling.

Bestemmelsen er formuleret således, at det udvidede medvirkensbegreb omfatter alle tilfælde, hvor en organisation mv. begår terrorhandling.

Medvirkensansvaret efter § 114 b begrænses af, at vedkommende person skal have forsæt til, at den gruppe eller sammenslutning, som støtten ydes til, har terrorvirksomhed som – en del af – sit generelle formål. Støtte til en organisation, der både har humanitære formål og terrorformål, vil under denne forudsætning være omfattet af den særlige medvirkensregel.

Herudover fremgår det udtrykkeligt af § 114 b, at der skal være tale om tilskyndelse, råd eller dåd, som »fremmer« den kriminelle virksomhed. Støtte, der består i rene sympatitilkendegivelser i forhold til terrororganisationer, vil derfor ikke være omfattet af § 114 b. Påskønnelse eller anerkendelse af konkrete terrorhandling kan efter omstændighederne være omfattet af straffelovens § 136, stk. 2, der kriminaliserer den, der offentligt udtrykkeligt billiger en forbrydelse omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13.

Som det fremgår af formuleringen af den særlige medvirkensregel, er § 114 b subsidiær i forhold til § 114 og § 114 a. Bestemmelsen er således subsidiær i forhold til den almindelige medvirkensregel i straffelovens § 23, jf. § 114, og den særlige regel om medvirken i form af finansiering mv. i § 114 a. Det følger heraf, at hvis en medvirkende har et konkretiseret forsæt til medvirken til en af de i § 114 nævnte handlinger, skal der straffes efter denne bestemmelse, jf. § 23. Hvis der ikke foreligger et tilstrækkeligt konkretiseret forsæt til en bestemt terrorhandling, og der ikke er tale om medvirken i form af finansiering mv. heraf, jf. § 114 a, kan medvirkensbestemmelsen i § 114 b imidlertid anvendes.

Som eksempel på bestemmelsens anvendelsesområde kan nævnes den professionelle rådgiver, der yder rådgivningsbistand til en terrororganisation, uden at denne rådgivning kan henføres til en bestemt terrorhandling. Der henvises til Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 876.

Efter straffelovens § 114 c straffes den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 b, deltager i eller yder væsentlig økonomisk eller anden væsentlig støtte til korps, gruppe eller



sammenslutning, der har til hensigt ved magtanvendelse at øve indflydelse på offentlige anliggender eller fremkalde forstyrrelse af samfundsordenen, med fængsel indtil 6 år.

Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 c, deltager i ulovlig militær organisation eller gruppe, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 2 år, jf. § 114 d.

Bestemmelserne i §§ 114 c og 114 d er en uændret videreførelse af de tidligere bestemmelser i straffelovens 114.

I følge bemærkningerne (Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 1005) kan det ikke helt udelukkes, at der kan være forhold af mindre graverende karakter, som ikke kan betegnes som terrorvirksomhed i gængs forstand, men som i dag er omfattet af formuleringen om den, der har til hensigt »ved magtanvendelse at øve indflydelse på offentlige anliggender eller fremkalde forstyrrelse af samfundsordenen«. Bestemmelserne er imidlertid gjort subsidiære i forhold til bestemmelserne om terrorisme mv. i §§ 114-114 b.

Ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 blev der endvidere indsat følgende bestemmelse i straffelovens § 114 e:

» **§ 114 e.** Med fængsel indtil 6 år straffes den, der under skærpende omstændigheder i strid med lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben m.v.

- 1) udfører produkter med dobbelt anvendelse uden tilladelse,
- 2) til brug for myndighedernes afgørelser om produkter med dobbelt anvendelse giver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger af betydning for sagens afgørelse eller
- 3) handler i strid med vilkår, der er fastsat i myndighedernes afgørelser om produkter med dobbelt anvendelse.«

Bestemmelsen i § 114 e indebærer ikke en udvidelse af det strafbare område med hensyn til ikke spredning af masseødelæggelsesvåben, idet strafansvar som anført forudsætter, at handlingen eller undladelsen er i strid med lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben. Bestemmelsen har således karakter af en overbygningsbestemmelse.

Ved »lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben« forstås ifølge lovforslagets bemærkninger (Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 1007) regler mod spredning af viden (knowhow) samt spredning af produkter, der kan anvendes til fremstilling af atomvåben, biologiske og kemiske våben, herunder også missiler, der kan fremføre sådanne våben. Omfattet er både EU-retsakter, love og administrative forskrifter i form af bekendtgørelser mv. samt vilkår, påbud eller forbud meddelt i henhold til disse regler.

I bemærkningerne er det endvidere anført, at kravet om, at overtrædelsen skal være begået »under skærpende omstændigheder« indebærer, at der skal være tale om særligt grove overtrædelser. Herved forstås navnlig overtrædelser, der går væsentligt ud over, hvad der kan henregnes til en normal og sædvanlig drift af en i øvrigt lovlig (eksport)virksomhed. I vurderingen kan bl.a. indgå, om der er tale om mere systematisk eller vedvarende adfærd, der er udtryk for en bevidst tilsidesættelse af de sikkerhedshensyn, der ligger bag reglerne. Der kan endvidere lægges vægt på, om der ved den kriminelle handling eller undladelse er opnået eller tilsigtet en betydelig økonomisk fordel. Det pågældende produkts farlighed samt oplysninger om køberen eller slutbrugeren af produktet kan også indgå i vurderingen.

De i §§ 111-115 og 118 omhandlede forbrydelser er i alle tilfælde genstand for offentlig påtale, der sker efter justitsministerens påbud, jf. straffelovens § 118 a. Bestemmelsen betinger påtalemyndigheden af en beslutning fra justitsministeren for så vidt angår §§ 111-115 og § 118.

Den, der med forsæt til skade på andres person eller formue forvolder sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelser, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke, straffes efter straffelovens § 183, stk. 1, med fængsel indtil 12 år. Foretages en af de i stk. 1 nævnte

handling under de i § 180 angivne omstændigheder, er straffen fængsel indtil på livstid, jf. stk. 2. Hvis forbrydelsen begås uagtsomt, er straffen efter stk. 3 bøde eller fængsel indtil 2 år.

Efter straffelovens § 183 a straffes den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, overtager kontrollen over et luftfartøj, skib eller et andet kollektivt transportmiddel eller godstransportmiddel eller griber ind i dets manøvrering, med fængsel indtil på livstid.

## 2.2. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme

Europarådets Ministerkomité besluttede i maj 2004 at give ekspertgruppen vedrørende terrorisme (CODEXTER) mandat til at udarbejde et eller flere instrumenter (juridisk bindende eller ikke-bindende) med henblik på at lukke huller i den internationale terrorismebekæmpelse. Konventionen om forebyggelse af terrorisme udspringer af dette mandat.

CODEXTER har i perioden oktober 2004 til marts 2005 afholdt 5 møder med henblik på forhandling af konventionsteksten. Konventionsteksten blev vedtaget af Ministerkomitéen den 3. maj 2005 og åbnedes for undertegnelse på Europarådets 3. topmøde, der afholdtes i Warszawa den 16.-17. maj 2005. Regeringen undertegnede konventionen på Danmarks vegne på topmødet.

Justitsministeriet har den 10. maj 2005 sendt en redegørelse til Folketingets Retsudvalg om de lovgivningsmæssige konsekvenser af Europarådets konvention.

Som anført ovenfor under pkt. 1.4. vil Folketingets vedtagelse af forslaget indebære samtykke efter grundlovens § 19 til ratifikation af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme (European Convention on the Prevention of Terrorism).

Nedenfor gennemgås Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme.

Konventionen vedrører ikke egentlige terrorhandlinger, men indebærer en forpligtelse til at kriminalisere visse forberedende handlinger til terrorhandlinger: offentlig opfordring til terrorhandlinger, rekruttering til terrorhandlinger og oplæring i at begå terrorhandlinger.

Konventionen definerer i *artikel 1* terrorhandlinger som de handlinger, der er omfattet af 10 konventioner og protokoller opregnet i bilaget til konventionen. Det drejer sig om følgende:

- (1) ICAO's konvention til bekæmpelse af ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer fra 1970
- (2) ICAO's konvention til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed fra 1971
- (3) FN's konvention om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod internationalt beskyttede personer, herunder diplomatiske repræsentanter, fra 1973
- (4) FN's konvention imod gidseltagning fra 1979
- (5) IAEA's (Det Internationale Atomenergiagenturs) konvention om fysisk beskyttelse af nukleare materialer fra 1980
- (6) ICAO's protokol til bekæmpelse af ulovlige voldshandlinger i lufthavne, der betjener den internationale civile luftfart fra 1988 (tillægsprotokol til 1971-konventionen)
- (7) IMO's konvention til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartens sikkerhed fra 1988
- (8) IMO's protokol til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod fastgjorte platforme, der befinder sig på kontinentalsoklen, fra 1988
- (9) FN's konvention om bekæmpelse af terrorbombninger fra 1997
- (10) FN's konvention til bekæmpelse af finansiering af terrorisme fra 1999

I præamblen er det anført, at terrorhandlinger efter deres beskaffenhed eller den sammenhæng, hvori de begås, har til formål at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt tvinge en regering eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling eller alvorligt at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer.

Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme har ifølge *artikel 2* til formål at forstærke staternes bestræbelser med hensyn til at forebygge terrorisme og terrorismens negative indvirkning på den fulde nydelse af menneskerettighederne, særligt retten til liv, både nationalt og gennem internationalt samarbejde under behørig hensyntagen til eksisterende konventioner og aftaler mellem staterne.

Det fremgår af præamblen, at konventionen ikke har til hensigt at berøre etablerede principper med hensyn til ytrings- og forsamlingsfrihed, jf. også artikel 12.

*Artikel 3* omhandler national forebyggelsespolitik. Efter stk. 1 forpligtes de kontraherende parter til at træffe passende foranstaltninger – særligt inden for uddannelse af politi og andre myndigheder samt inden for uddannelse, kultur, information, medier og med henblik på at øge bevidstheden i offentligheden – med det formål at forebygge terrorhandlinger og de negative konsekvenser heraf, samtidig med at menneskerettighederne, som de fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og andre instrumenter, respekteres.

Forpligtelsen uddybes nærmere i stk. 2-4. Således forpligtes staterne efter stk. 2 til at træffe sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at forbedre og udvikle samarbejdet mellem nationale myndigheder med henblik på at forebygge terrorhandlinger og deres negative konsekvenser, bl.a. ved at udveksle information, forbedre den fysiske beskyttelse af personer og faciliteter samt styrke uddannelse og koordinerede planer i tilfælde af civile katastrofesituationer.

Efter stk. 3 forpligtes staterne endvidere til at fremme tolerance ved at opfordre til interreligiøs og tværkulturel dialog, der eventuelt skal involvere NGO'er mv. med henblik på at forebygge spændinger, som måtte bidrage til, at terrorhandlinger begås.

Endelig skal staterne efter stk. 4 bestræbe sig på at fremme borgernes bevidsthed om eksistensen af, grundene til, alvorligheden af og truslen fra terrorhandlinger og de handlinger, der er omhandlet i denne konvention, og skal overveje at opfordre borgerne til at give faktisk og specifik hjælp til myndighederne med henblik på forebyggelse af sådanne handlinger.

Konventionens *artikel 4* omhandler internationalt samarbejde om forebyggelse af terrorisme og forpligter staterne til, som det findes passende samt inden for deres muligheder, at hjælpe og støtte hinanden med henblik på at styrke deres kapacitet til at forebygge terrorisme, herunder gennem udveksling af information og »best practices«, uddannelse og andre fælles bestræbelser af forebyggende karakter.

Konventionens artikler 5-7 indeholder de centrale kriminaliseringsbestemmelser og suppleres af artikel 9 om medvirken og forsøg. Det er en generel forudsætning for kriminaliseringspligten, at handlingerne begås uberettiget og forsætligt. Det følger endvidere af artikel 8, at de handlinger, der skal kriminaliseres efter artikel 5-7, fuldbyrdes, uanset om en eller flere terrorhandlinger faktisk begås.

Konventionens *artikel 5* forpligter staterne til at kriminalisere uberettigede og forsætlige offentlige opfordringer til at begå terrorhandlinger. Ved offentlig opfordring til at begå en terrorhandling forstås at udbrede eller på anden måde gøre en meddelelse til offentligheden tilgængelig med forsæt til at tilskynde nogen til at begå en terrorhandling, hvor denne adfærd, uanset om der derved direkte plæderes for terrorhandlinger eller ej, indebærer en fare for, at en eller flere terrorhandlinger begås.

De kontraherende parter forpligtes endvidere efter *artikel 6* til at gøre det strafbart uberettiget og forsætligt 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.

Endelig forpligtes staterne efter *artikel 7* til at gøre det strafbart uberettiget og forsætlig at oplære personer til at begå terrorhandlinger. Ved oplæring til 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. Efter artikel 9, stk. 1, har parterne en forpligtelse 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 foretages i den hensigt at fremme gruppens generelle kriminelle virksomhed eller formål, når virksomheden eller formålet indebærer, at en i artiklerne 5-7 anført forbrydelse begås, eller foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå en sådan forbrydelse.

Endvidere skal parterne kunne straffe forsøg på overtrædelse af de handlinger, der skal kriminaliseres i medfør af artikel 6 og 7 (rekruttering og oplæring til at begå terrorhandlinger), jf. artikel 9, stk. 2.

*Artikel 10* regulerer juridiske personers strafansvar. Efter artikel 10, stk. 1, forpligtes de kontraherende parter til i overensstemmelse med deres juridiske principper at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige for deltagelse i de handlinger, der er omfattet af konventionens artikler 5-7 og 9. I overensstemmelse med parternes juridiske principper kan sådant ansvar være strafferetligt, civilretligt eller administrativt, jf. stk. 2. Sådant ansvar har ikke betydning for det strafferetlige ansvar for de enkeltpersoner, som har begået forbrydelserne, jf. stk. 3.

*Artikel 11* vedrører sanktioner og foranstaltninger. Efter artikel 11, stk. 1, skal staterne sikre, at forbrydelser omfattet af konventionens artikler 5-7 og 9 bliver mødt med sanktioner, der er effektive, forholdsmæssige og afskrækkende. Dette gælder også i forhold til juridiske personers ansvar, jf. stk. 3, hvor der skal være mulighed for en økonomisk sanktion.

Det følger af artikel 11, stk. 2, at staterne, i det omfang det er tilladt efter national lovgivning, kan tage forudgående udenlandske endelige domfældelser for forbrydelser omhandlet i konventionen i betragtning, når straffen udmåles.

*Artikel 12* omhandler betingelserne for implementeringen og anvendelsen af kriminaliseringsforpligtelserne samt beskyttelse af menneskerettighederne. Det følger af artikel 12, stk. 1, at staterne skal sikre, at etableringen, implementeringen og anvendelsen af kriminaliseringsforpligtelsen efter artiklerne 5-7 og 9 skal udføres på en måde, der respekterer menneskerettighederne som fastlagt i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder og andre instrumenter. Endvidere skal etableringen, implementeringen og anvendelsen af kriminaliseringsforpligtelsen efter artiklerne 5-7 og 9 være proportional – etableringen, implementeringen og anvendelsen skal således forfølge legitime formål samt være nødvendig i et demokratisk samfund, og etableringen, implementeringen og anvendelsen skal udelukke enhver form for vilkårlighed eller diskriminerende eller racistisk behandling, jf. stk. 2.

*Artikel 13* omhandler ofre for terrorisme. Efter artikel 13 forpligtes staterne til at træffe sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at beskytte og støtte ofre for terrorisme, der er begået på statens territorium. Sådanne foranstaltninger kan bl.a. omfatte – som fastlagt nationalt – økonomisk hjælp og erstatning til ofre og deres nære familiemedlemmer.

*Artikel 14* indeholder bestemmelser om jurisdiktion (straffemyndighed). Efter artikel 14, stk. 1, er de kontraherende parter forpligtede til at have jurisdiktion, når en strafbar handling som anført i

artiklerne 5-7 og 9 er begået på statens område (litra a), eller ombord på et fartøj, der sejler under statens flag eller ombord i et fly, der er registreret efter statens lovgivning (litra b), eller af en statsborger fra den pågældende stat (litra c).

Efter stk. 2 er det overladt til den enkelte stat at beslutte, om der skal være jurisdiktion, når forbrydelsen sigtede på eller medførte, at en i artikel 1 opregnet forbrydelse blev begået på den pågældende stats område eller mod en statsborger fra den pågældende stat (litra a), at en sådan forbrydelse blev begået mod en af den pågældende stats stats- eller regeringsfaciliteter i udlandet, herunder en af den pågældende stats ambassader eller andre diplomatiske eller konsulære lokaler (litra b), eller at en sådan forbrydelse blev begået i et forsøg på at tvinge staten til at foretage eller undlade at foretage en bestemt handling (litra c). Det samme gælder, hvis forbrydelsen begås af en statsløs person, som har fast bopæl på den pågældende stats område (litra d), eller hvor forbrydelsen begås ombord på et fly, der drives af den pågældende stats offentlige myndigheder (litra e).

Stk. 1 og 2 suppleres i stk. 3 af en bestemmelse, der medfører pligt til at have jurisdiktion med hensyn til de i artiklerne 5-7 og 9 nævnte forbrydelser i tilfælde, hvor den formodede gerningsmand befinder sig på statens område, og staten ikke udleverer den pågældende til nogen anden deltagende stat, som har jurisdiktion på grundlag af en jurisdiktionsregel, der eksisterer tilsvarende i den anmodede stat.

Når mere end én kontraherende stat påberåber sig jurisdiktion med hensyn til de i artiklerne 5-7 og 9 anførte forbrydelser, skal de involverede stater efter *stk. 5*, som det findes passende, konsultere med henblik på at beslutte, hvor retsforfølgning mest hensigtsmæssigt kan finde sted. Det præciseres i *stk. 4*, at konventionen ikke afskærer en stat fra at udøve jurisdiktion i overensstemmelse med sin nationale lovgivning.

Når en stat modtager meddelelse om, at en person, som har eller formodes at have begået en af de forbrydelser, der er omfattet af konventionen, måske befinder sig på statens territorium, er staten i medfør af artikel 15 forpligtet til at efterforske oplysningerne i meddelelsen. Når betingelserne herfor er til stede, skal staten tage passende forholdsregler i medfør af national lovgivning for at sikre den pågældendes tilstedeværelse med henblik på retsforfølgning eller udlevering.

Det følger af stk. 3, at den pågældende person i sådanne tilfælde har ret til uden ophold at komme i forbindelse med og til at modtage besøg af en repræsentant fra den stat, hvori den pågældende er statsborger, som af andre grunde er beføjet til at beskytte den pågældendes rettigheder, eller – hvis den pågældende er statsløs – bopælsstaten, samt til at blive orienteret om disse rettigheder.

Efter *artikel 16* finder bl.a. konventionens bestemmelser om udlevering som udgangspunkt ikke anvendelse, når forbrydelsen er begået inden for en enkelt stat, hvori den formodede gerningsmand er statsborger, og på hvis område, den formodede gerningsmand befinder sig.

*Artikel 17* indeholder generelle principper for gensidig retshjælp i straffesager. Efter artikel 17, stk. 1, er de kontraherende parter forpligtet til at yde hinanden størst mulig bistand i forbindelse med strafferetlig efterforskning, retsforfølgning eller udlevering i anledning af handlinger omfattet af denne konvention, herunder bistand til at fremskaffe bevismateriale, som staten har i sin besiddelse, og som er nødvendigt for straffesagen. I stk. 3 specificeres endvidere, at staterne skal samarbejde i videst muligt omfang i overensstemmelse med relevante gældende traktater mv. med hensyn til efterforskning og retsforfølgning af juridiske personer.

Det følger af stk. 2, at staterne skal opfylde deres forpligtelser efter stk. 1 i overensstemmelse med gældende traktater om gensidig retshjælp mellem staterne. Hvis der ikke findes sådanne traktater mellem de pågældende stater, ydes retshjælp i overensstemmelse med national lovgivning.

Endelig følger det af stk. 4, at staterne kan overveje at etablere yderligere mekanismer med henblik på at dele information og bevismateriale, som er nødvendigt for at etablere ansvar for juridiske personer.

*Artikel 18* fastslår princippet »aut dedere aut judicare«. Princippet indebærer, at den stat, på hvis område den formodede gerningsmand befinder sig, er forpligtet til – hvis staten har jurisdiktion, og hvis den ikke udleverer den pågældende person – uden ugrundet ophold at overgive sagen til sine kompetente myndigheder med henblik på retsforfølgning i overensstemmelse med national lovgivning.

*Artikel 19* indeholder regler om udlevering af lovovertrædere. Artikel 19, stk. 1, fastslår, at forbrydelserne omhandlet i artiklerne 5-7 og 9 skal anses som forbrydelser, for hvilke der kan ske udlevering i medfør af enhver udleveringstraktat indgået mellem staterne, ligesom disse forbrydelser skal omfattes af senere udleveringstraktater. Eksisterende udleveringstraktater modificeres i det omfang, de er uforenelige med denne konvention, jf. stk. 5.

Udlevering er underlagt de betingelser, der er fastsat i gældende udleveringstraktater samt i den anmodede stats lovgivning, jf. stk. 2 og 3.

Af stk. 4 følger, at de i konventionen nævnte forbrydelser for så vidt angår udlevering mellem de kontraherende stater om nødvendigt skal anses for begået ikke blot dér, hvor de fandt sted, men også i de stater, der har jurisdiktion efter artikel 14.

*Artikel 20* fastslår, at ingen af forbrydelserne i artiklerne 5-7 og 9 i forbindelse med udlevering eller gensidig retshjælp kan anses for en politisk forbrydelse. En begæring om udlevering eller retshjælp kan således ikke afslås udelukkende med den begrundelse, at den anmodede stat anser forbrydelsen for politisk.

Artikel 20 indeholder dog eksplicit mulighed for, at staterne kan tage forbehold for denne bestemmelse med hensyn til udlevering. Sådanne forbehold er underlagt et særligt kontrolsystem. Afslag på udlevering i en konkret sag under henvisning til et forbehold skal således være konkret begrundet, og den stat, der har afslået udlevering, skal uden undtagelse overdrage sagen til sine retsforfølgende myndigheder. Hvis der ikke foreligger en retslig afgørelse i sagen inden rimelig tid, kan den stat, der anmodede om og blev nægtet udlevering, forelægge sagen for et samråd af kontraherende stater, der er nævnt i artikel 30, jf. nedenfor. Dette samråd kan videresende sagen til Ministerkomitéen med henblik på vedtagelse af en erklæring.

*Artikel 21* indeholder bestemmelser om beskyttelse af menneskerettighederne i forbindelse med udlevering og retshjælp. Efter stk. 1 kan intet i konventionen således fortolkes som en forpligtelse til udlevering eller til at yde retshjælp, hvis der er vægtige grunde til at antage, at anmodningen er fremsat med det formål at tiltale eller straffe en person på grund af dennes race, religion, nationalitet, etniske oprindelse eller politiske overbevisning, eller at imødekommelse af anmodningen kunne skade den pågældendes stilling af nogen af disse grunde.

Stk. 2 fastslår, at intet i konventionen kan fortolkes som en forpligtelse til udlevering, hvis den person, begæringen omhandler, risikerer at blive udsat for tortur eller for umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. På samme måde fastslår stk. 3, at intet i konventionen kan fortolkes som en forpligtelse til udlevering, hvis den person, som begæringen omhandler, risikerer at blive udsat for dødsstraf, eller – i tilfælde, hvor den anmodede stats lovgivning ikke giver mulighed for livstidsstraf – for livstidsstraf uden mulighed for prøveløsladelse, medmindre den anmodede stat efter gældende udleveringstraktater er forpligtet til udlevering, hvis den anmodende stat garanterer, at dødsstraf ikke vil blive pålagt, eller, hvor den vil blive pålagt, ikke vil blive ført ud i livet, eller at personer ikke vil blive udsat for livstidsstraf uden mulighed for prøveløsladelse.

*Artikel 22* vedrører uanmodet videregivelse af oplysninger. Efter bestemmelsen kan en kontraherende part uden forudgående anmodning og inden for rammerne af national lovgivning

videregive oplysninger fra efterforskningen af en straffesag til en anden part. Ved videregivelsen kan der stilles betingelser for brugen af oplysningerne.

Konventionens artikler 23-32 indeholder afsluttende bestemmelser.

*Artikel 28* indeholder en særlig let adgang til at opdatere bilaget med eventuelle andre FN-konventioner om terrorisme. Opdateringer af bilaget kan vedtages af Europarådets Ministerkomité med kvalificeret flertal. I givet fald træder opdateringen i kraft for staterne, medmindre der inden for ét år protesteres herimod.

I *artikel 30* er det fastlagt, at de kontraherende parter regelmæssigt skal holde samråd med henblik på at komme med forslag til at lette anvendelsen og implementeringen af konventionen, udtrykke deres mening med hensyn til afslag på udlevering, komme med forslag til ændringer af konventionen og udtrykke deres mening om ændringsforslag fra enkeltstater eller fra Ministerkomitéen samt udtrykke deres mening om ethvert spørgsmål vedrørende anvendelsen af konventionen og lette udveksling af information om betydelige juridiske, politiske eller teknologiske udviklinger.

Eventuelle tvister mellem parterne om fortolkningen og anvendelsen skal søges afgjort ved forhandling mellem parterne eller andre fredelige midler, herunder ved voldgift eller ved indbringelse for Den Internationale Domstol, jf. artikel 29.

Det fastlægges endelig, at konventionen træder i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på 3 måneder efter den dato, hvor 6 stater, herunder mindst 4 af Europarådets medlemsstater, har deponeret deres ratifikationsinstrumenter. Konventionen er endnu ikke trådt i kraft.

### 2.3. FN's konvention om nuklear terrorisme

Ved FN's Generalforsamlings resolution 51/210 af 17. december 1996 blev der nedsat en ad hoc-komité med mandat til bl.a. at udarbejde en konvention om nuklear terrorisme som supplement til eksisterende internationale anti-terrorinstrumenter.

Den 1. april 2005 under ad hoc-komitéens 9. mødesamling i New York opnåedes enighed om en FN-konvention om nuklear terrorisme. Konventionsteksten blev vedtaget af Generalforsamlingen den 13. april 2005 og åbnedes for undertegnelse den 14. september 2005 i forbindelse med FN-topmødet i New York. Regeringen har undertegnet konventionen med sædvanligt ratifikationsforbehold på Danmarks vegne i forbindelse med FN-topmødet i New York.

Justitsministeriet har den 18. juli 2005 sendt en redegørelse til Folketingets Retsudvalg om de lovgivningsmæssige konsekvenser af FN-konventionen.

Som anført under pkt. 1.4. vil Folketingets vedtagelse af forslaget samtidig indebære samtykke efter grundlovens § 19 til ratifikation af FN's konvention om nuklear terrorisme (International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism).

Nedenfor gennemgås FN-konventionen om nuklear terrorisme.

Konventionen om nuklear terrorisme har til formål at styrke forebyggelsen af og retsforfølgning i forbindelse med nuklear terrorisme. Det fremgår af præambelen, at eksisterende multilaterale juridiske bestemmelser ikke i tilstrækkelig grad er rettet mod nuklear terrorisme, ligesom behovet for at styrke det internationale samarbejde med hensyn til udvikling og vedtagelse af effektive og praktiske foranstaltninger vedrørende forebyggelse af nuklear terrorisme samt retsforfølgning af og straf til gerningsmændene understreges.

Konventionen indeholder en række forpligtelser for de kontraherende stater, særligt 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.

*Artikel 1* indeholder en række definitioner af begreber, som anvendes i konventionen.

Ved »radioaktivt materiale« forstås i konventionen: nukleart materiale og andet radioaktivt materiale, som indeholder nuklider, der kan undergå en spontan omdannelse (en proces, der efterfølges af udsendelse af en eller flere typer ioniserende stråling, som alfa-, beta-, neutron- eller gammastråling), og som på grund af deres radiologiske eller spaltelige egenskaber kan forårsage død, alvorlig personskade eller betydelig tings- eller miljøskade.

Ved »nukleart materiale« forstås: plutonium, bortset fra plutonium med en isotopkoncentration på mere end 80 % i plutonium-238; uran-233; uran, der er beriget i isotop 235 eller 233; uran, der indeholder en blanding af isotoper i naturligt forekommende form bortset fra i form af malm eller residualmalm; ethvert materiale, der indeholder et eller flere af ovennævnte materialer.

»Uran, der er beriget i uranisotoperne 235 eller 233« skal forstås som: uran, der indeholder uranisotoperne 235 og/eller 233 i en sådan mængde, at isotopforholdet mellem summen af disse isotoper og uranisotop 238 er større end det naturlige forhold mellem isotop 235 og isotop 238.

Ved »nukleart anlæg« forstås: a) enhver atomreaktor, inkl. reaktorer installeret på skibe, køretøjer, fly eller rumfartøjer, der bruges som energikilde for at drive sådanne skibe, køretøjer, fly eller rumfartøjer eller til ethvert andet formål; (b) ethvert anlæg eller transportsystem, der bruges ved produktion, opbevaring, forarbejdning eller transport af radioaktivt materiale.

Ved »anordning« forstås: (a) enhver eksplosiv nuklear anordning; eller (b) enhver anordning der kan sprede radioaktivt materiale eller udsende ioniserende stråling og som følge af de radiologiske egenskaber kan forårsage død, alvorlig personskade eller betydelig tings- eller miljøskade.

Begrebet »stats- eller regeringsfacilitet« omfatter ethvert permanent eller midlertidigt anlæg eller transportmiddel, der anvendes eller er optaget af statsrepræsentanter, medlemmer af regering, lovgivningsmagt eller retsvæsen eller af embedsmænd eller medarbejdere ansat af en stat eller en anden offentlig myndighed eller enhed eller af medarbejdere eller embedsmænd ansat ved en mellemstatslig organisation i forbindelse med deres tjenstlige hverv.

Endelig forstås ved »en stats militærstyrke« en stats væbnede styrke, der er organiseret, uddannet og udstyret i henhold til dens egen lovgivning med nationalt forsvar eller sikkerhed som det primære formål, samt personer, der fungerer som støtte for disse væbnede styrker, og som er under deres formelle kommando, styring og ansvar.

*Artikel 2* indeholder, sammenholdt med artikel 5, stk. 1, de centrale kriminaliseringsbestemmelser. Det er en generel forudsætning for kriminaliseringsforpligtelsen, at handlingerne begås uberettiget og forsætligt.

Artikel 2, stk. 1, litra a, forpligter staterne til at kriminalisere uberettiget og forsætlig 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.

De kontraherende parter forpligtes endvidere efter artikel 2, stk. 1, litra b, til at gøre det strafbart uberettiget og forsætligt 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.

I artikel 2, stk. 2, litra a, forpligtes staterne til at gøre det strafbart uberettiget og forsætligt at true – under omstændigheder, som indikerer truslens troværdighed – med at begå en handling som beskrevet i artikel 2, stk. 1, litra b.

Endelig er staterne i medfør af artikel 2, stk. 2, litra b, forpligtede til at gøre det strafbart uberettiget og forsætligt 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 parterne kunne straffe forsøg på de handlinger, der er nævnt i stk. 1, litra a og b.

Efter stk. 4 har parterne en forpligtelse 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 foretages i den hensigt at fremme gruppens generelle kriminelle virksomhed eller formål eller foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå den eller de pågældende forbrydelser.

Artikel 2 skal sammenholdes med *artikel 5, stk. 2*, der medfører pligt til at kunne straffe de i artikel 2 nævnte handlinger med passende straffe under hensyn til handlingernes alvorlige karakter. Artikel 2 skal endvidere ses i sammenhæng med artikel 6, hvorefter sådanne handlinger, navnlig når de er beregnet eller egnede til at fremkalde en terrortilstand blandt den brede befolkning eller hos en gruppe personer eller bestemte personer, ikke skal kunne anses for berettigede af politiske, filosofiske, ideologiske, racemæssige, etniske, religiøse eller andre lignende grunde.

Efter *artikel 3* finder konventionen som udgangspunkt ikke anvendelse, når forbrydelsen er begået inden for en enkelt stat, hvori den formodede gerningsmand og ofre er statsborgere, og på hvis område, den formodede gerningsmand befinder sig.

*Artikel 4* omhandler forholdet til folkeretten, herunder den humanitære folkeret, bl.a. i tilfælde af væbnede styrkers aktiviteter under væbnet konflikt mv. Endvidere slås det fast, at konventionen ikke behandler spørgsmålet om lovligheden af staters brug eller trussel om brug af atomvåben.

*Artikel 7* omhandler samarbejdet mellem de kontraherende stater. Efter stk. 1 skal staterne samarbejde ved at træffe alle praktisk gennemførlige foranstaltninger, om nødvendigt lovændringer, for at forebygge og imødegå forberedelser på deres respektive territorier til sådanne forbrydelser som nævnt i artikel 2, herunder foranstaltninger for på deres territorier at forbyde ulovlige aktiviteter, der udføres af personer, grupper og organisationer, som opmuntrer, anstifter, organiserer, bevidst finansierer eller yder teknisk bistand eller information, eller som deltager i forøvelsen af sådanne forbrydelser, jf. litra a.

Endvidere skal staterne samarbejde ved at udveksle nøjagtige og efterprøvede oplysninger i overensstemmelse med national lovgivning og ved at koordinere administrative og andre foranstaltninger med henblik på at opdage, forebygge, bekæmpe og efterforske forbrydelser som nævnt i artikel 2 og med henblik på at indlede retsforfølgning af personer, der formodes at have begået disse forbrydelser. Særligt skal staterne træffe passende foranstaltninger med henblik på uden ophold at informere de øvrige stater nævnt i artikel 9 om forøvelse af forbrydelser som nævnt i artikel 2 såvel som forberedelser til sådanne forbrydelser, som staterne har kendskab til, samt med henblik på, hvor det findes passende, også at informere internationale organisationer, jf. litra b.

Efter stk. 2 skal staterne træffe passende foranstaltninger i overensstemmelse med national lovgivning for at beskytte fortroligheden af alle oplysninger, de måtte modtage i fortrolighed i kraft af bestemmelserne i denne konvention fra en anden kontraherende stat eller gennem deltagelse i en aktivitet, der udføres med henblik på gennemførelsen af denne konvention. Hvis parterne leverer oplysninger i fortrolighed til internationale organisationer, skal der tages skridt til at sikre, at disse oplysningers fortrolighed beskyttes.

Det følger af stk. 3, at konventionen ikke medfører en pligt for en stat til at levere oplysninger, som staten i henhold til national lovgivning ikke har tilladelse til at afgive, eller som ville bringe statens sikkerhed eller den fysiske beskyttelse af nukleare materialer i fare.

Endelig skal staterne efter stk. 4 meddele FN's Generalsekretær, hvilke myndigheder der er ansvarlige for at sende og modtage den omhandlede information. Forbindelsespunkterne skal være tilgængelige på kontinuerlig basis.

*Artikel 8* fastslår, at staterne – med henblik på at forebygge forbrydelser som omhandlet i konventionen – skal gøre, hvad de kan, for at vedtage passende foranstaltninger med henblik på at sikre beskyttelsen af radioaktivt materiale under hensyntagen til Det Internationale Atomenergiagenturs relevante anbefalinger og funktioner.

*Artikel 9* indeholder bestemmelser om jurisdiktion (straffemyndighed). Efter stk. 1 er der pligt til at sikre jurisdiktion i tilfælde, hvor forbrydelsen begås på den pågældende stats område (litra a), ombord på et fartøj, der sejler under den pågældende stats flag, eller i et fly, der er registreret efter den pågældende stats lovgivning på det tidspunkt, hvor forbrydelsen blev begået (litra b), samt i tilfælde, hvor forbrydelsen begås af en statsborger fra den pågældende stat (litra c).

Efter stk. 2 er det overladt til den enkelte stat at beslutte, om der skal være jurisdiktion, når forbrydelsen begås mod en statsborger fra den pågældende stat (litra a) eller mod en af den pågældende stats stats- eller regeringsfaciliteter i udlandet, herunder en af den pågældende stats ambassader eller andre diplomatiske eller konsulære lokaler (litra b). Det samme gælder, når forbrydelsen begås af en statsløs person, som har fast bopæl på den pågældende stats område (litra c), eller i et forsøg på at tvinge den pågældende stat til at foretage eller undlade at foretage en bestemt handling (litra d), samt i tilfælde, hvor forbrydelsen begås ombord på et fly, der drives af den pågældende stats offentlige myndigheder (litra e).

Stk. 1 og 2 suppleres i stk. 4 af en bestemmelse, der medfører pligt til at have jurisdiktion i tilfælde, hvor den formodede gerningsmand befinder sig på en stats område, og staten ikke udleverer den pågældende til nogen anden deltagende stat, der har jurisdiktion i overensstemmelse med stk. 1 eller 2. Endvidere præciseres det i stk. 5, at konventionen ikke afskærer en stat fra at udøve jurisdiktion i overensstemmelse med sin nationale lovgivning.

Når en stat modtager meddelelse om, at en forbrydelse som nævnt i artikel 2 er begået eller er ved at blive begået på statens territorium, eller at en person, som har eller formodes at have begået en sådan forbrydelse, måske befinder sig på statens territorium, er staten i medfør af *artikel 10* forpligtet til at efterforske oplysningerne i meddelelsen. Når betingelserne herfor er til stede, skal staten tage passende forholdsregler i medfør af national ret for at sikre den pågældendes tilstedeværelse med henblik på retsforfølgning eller udlevering.

Det følger af stk. 3, at den pågældende person i sådanne tilfælde har ret til uden ophold at komme i forbindelse med og til at modtage besøg af en repræsentant fra den stat, hvori den pågældende er statsborger, som af andre grunde er beføjet til at beskytte den pågældendes rettigheder, eller – hvis den pågældende er statsløs – bopælsstaten, samt til at blive orienteret om disse rettigheder.

Efter stk. 6 skal en stat, hvis den har taget en person i forvaring i medfør af denne artikel, øjeblikkeligt underrette de stater, som har jurisdiktion i sagen og, hvis staten anser det for tilrådeligt, andre interesserede stater om fængslingen og grundene hertil. Den stat, der iværksætter efterforskning efter stk. 1, skal endvidere omgående give meddelelse om udfaldet deraf til de pågældende stater samt tilkendegive, om den agter at udøve jurisdiktion.

*Artikel 11* fastslår princippet »aut dedere aut judicare«. Princippet indebærer, at den stat, på hvis område den formodede gerningsmand befinder sig, er forpligtet til – hvis staten har jurisdiktion, og hvis den ikke udleverer den pågældende person – uden ugrundet ophold at

overgive sagen til sine kompetente myndigheder med henblik på retsforfølgning i overensstemmelse med national lovgivning.

I *artikel 12* er det fastsat, at enhver person, der tages i forvaring, eller over for hvem der træffes andre foranstaltninger, eller som retsforfølges i henhold til denne konvention, skal sikres en retfærdig behandling, herunder nydelsen af alle de rettigheder og garantier, som er fastsat i lovgivningen i den stat, hvor den pågældende befinder sig, og i gældende bestemmelser i folkeretten, herunder dennes bestemmelser om menneskerettigheder.

*Artikel 13* indeholder regler om udlevering af lovovertrædere. Artikel 13, stk. 1, fastslår, at forbrydelserne omhandlet i artikel 2 skal anses som forbrydelser, for hvilke der kan ske udlevering i medfør af enhver udleveringstraktat indgået mellem staterne, ligesom disse forbrydelser skal omfattes af senere udleveringstraktater. Eksisterende udleveringstraktater modificeres i det omfang, de er uforenelige med denne konvention, jf. stk. 5.

Udlevering er underlagt de betingelser, som er fastsat i gældende udleveringstraktater samt i den anmodede stats lovgivning, jf. stk. 2 og 3.

Af stk. 4 følger, at de i konventionen nævnte forbrydelser for så vidt angår udlevering mellem de kontraherende stater om nødvendigt skal anses for begået ikke blot dér, hvor de fandt sted, men også i de stater, der har jurisdiktion efter artikel 9.

*Artikel 14* indeholder generelle principper for gensidig retshjælp i straffesager. Efter stk. 1 er de kontraherende parter forpligtet til at yde hinanden størst mulig bistand i forbindelse med strafferetlig efterforskning, retsforfølgning eller udlevering i anledning af handlinger omfattet af konventionen, herunder bistand til at fremskaffe bevismateriale, som staten har i sin besiddelse, og som er nødvendigt for straffesagen. Det følger af stk. 2, at staterne skal opfylde deres forpligtelser efter stk. 1 i overensstemmelse med gældende traktater om gensidig retshjælp mellem staterne. Hvis der ikke findes sådanne traktater mellem de pågældende stater, ydes retshjælp i overensstemmelse med national lovgivning.

*Artikel 15* fastslår, at ingen af forbrydelserne nævnt i artikel 2 i forbindelse med udlevering eller gensidig retshjælp kan anses for en politisk forbrydelse. En begæring om udlevering eller retshjælp kan således ikke afslås udelukkende med den begrundelse, at den anmodede stat anser forbrydelsen for politisk.

Samtidig fastslår *artikel 16*, at intet i konventionen kan fortolkes som en forpligtelse til udlevering eller til at yde retshjælp, hvis der er vægtige grunde til at antage, at anmodningen er fremsat med det formål at tiltale eller straffe en person på grund af dennes race, religion, nationalitet, etniske oprindelse eller politiske overbevisning, eller at imødekommelse af anmodningen kunne skade den pågældendes stilling af nogen af disse grunde.

I *artikel 17* åbnes mulighed for under visse nærmere betingelser midlertidigt at overføre en person, der tilbageholdes eller afsoner straf på en stats område, til en anden stat, når staten anmoder herom med henblik på vidneforklaring, identifikation eller anden bistand i forbindelse med fremskaffelse af bevismateriale til efterforskning eller retsforfølgning af forbrydelser, som er omfattet af konventionen.

*Artikel 18* omhandler statens håndtering af radioaktivt materiale, anordninger og nukleare anlæg, der er beslået eller på anden måde under statens kontrol, efter at der er begået en forbrydelse som nævnt i artikel 2. I så fald skal staten efter stk. 1 tage skridt til at uskadeliggøre det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, sikre at alle nukleare materialer opbevares i overensstemmelse med relevante anbefalinger vedrørende Safeguards fra Det Internationale Atomenergiagentur samt være opmærksom på anbefalinger vedrørende fysisk beskyttelse og strålebeskyttelsesstandarder publiceret af Det Internationale Atomenergiagentur.

Efter stk. 2 skal radioaktivt materiale, anordninger og nukleare anlæg ved afslutningen af retsforfølgning i forbindelse med forbrydelser som nævnt i artikel 2, eller tidligere, hvis dette

kræves efter international ret, efter konsultationer returneres til ejerstaten, til den stat, hvor indehaveren er statsborger eller har bopæl, eller til den stat, hvor det blev stjålet eller på anden måde anskaffet ulovligt.

Hvor en stat i medfør af national eller international ret ikke har mulighed for at returnere eller modtage radioaktivt materiale, anordninger eller nukleare anlæg, eller hvor de berørte stater bliver enige herom, skal den stat, der besidder materialet, anordningen eller det nukleare anlæg i medfør af stk. 3(1) opretholde de skridt, der er taget i medfør af stk. 1. Er det heller ikke lovligt for besidderstaten at være i besiddelse af materialet, anordningen eller det nukleare anlæg, skal staten sikre, at det snarest muligt anbringes hos en stat, der lovligt kan besidde det, og som, hvor det findes passende, har givet tilsagn i overensstemmelse med stk. 1, med henblik på dets uskadeliggørelse, jf. stk. 3(2). Sådanne materialer mv. må i begge tilfælde alene anvendes til fredelige formål.

Hvis det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg ikke tilhører nogen af de kontraherende stater eller en person, der er statsborger eller har bopæl i en kontraherende stat, hvis det ikke var stjålet fra eller på anden måde ulovligt anskaffet i en kontraherende stat, eller hvis ingen stat er villig til at modtage det, skal der i medfør af stk. 4 træffes beslutning om dets anbringelse efter konsultationer mellem de berørte stater og relevante internationale organisationer.

Stk. 5 indebærer, at den stat, der besidder det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg kan anmode om assistance og samarbejde fra andre stater og relevante internationale organisationer, særligt Det Internationale Atomenergiagentur. Staterne og de internationale organisationer opfordres til at yde assistance i videst muligt omfang.

De involverede stater skal give meddelelse til Det Internationale Atomenergiagentur om anbringelsen eller den fortsatte besiddelse af det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, jf. stk. 6.

Endelig følger det af stk. 7, at konventionen i tilfælde af spredning i forbindelse med en forbrydelse som nævnt i artikel 2 ikke berører internationale regler om ansvar for atomskader eller andre internationale regler.

I *artiklerne 19-22* er fastsat en række bestemmelser om de deltagende staters indbyrdes forhold, bl.a. med hensyn til underretning, konsultationer og ikke-indblanding i indre anliggender, ved efterlevelse af konventionen.

Konventionen indeholder i *artiklerne 23-28* undertegnings- og ikrafttrædelsesbestemmelser mv. Konventionen træder i kraft den 30. dag efter den dag, hvor 22 stater har deponeret deres ratifikationsinstrumenter. Konventionen er endnu ikke trådt i kraft.

## 2.4. Straffelovrådets overvejelser

### 2.4.1. Indledning

Som anført ovenfor under pkt. 1.4. anmodede Justitsministeriet den 19. august 2005 Straffelovrådet om nærmere at overveje, hvilke lovgivningsmæssige ændringer en dansk ratifikation og gennemførelse af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme vil nødvendiggøre på det strafferetlige område. Justitsministeriet anmodede samtidig Straffelovrådet om i lyset af den senere tids udvikling og erfaringer på terrorområdet mere generelt at overveje, om straffelovens anti-terrorbestemmelser (§§ 114-114 e) i sammenhæng med den øvrige strafferetlige lovgivning fortsat giver et tilstrækkeligt strafferetligt værn mod terrorisme.

Straffelovrådet har den 1. marts 2006 afgivet betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme.

Betænkningens kapitel 2 og 3 indeholder Straffelovrådets overvejelser om, hvilke lovgivningsmæssige ændringer en dansk ratifikation og gennemførelse af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og af FN's konvention om nuklear terrorisme vil nødvendiggøre på det strafferetlige område. Rådets overvejelser er sket med udgangspunkt i to redegørelser om de lovgivningsmæssige konsekvenser, som Justitsministeriet har sendt til Folketingets Retsudvalg henholdsvis den 10. maj 2005 og den 18. juli 2005.

Betænkningen indeholder som bilag 1 en oversigt over de relevante bestemmelser i de konventioner, der er nævnt i bilaget til Europarådskonventionen. Oversigten angiver til belysning af konventionens definition af en terrorhandling («terrorist offence») de handlinger omfattet af de 10 konventioner, som er opregnet i bilaget til konventionen.

Rådet har i kapitel 4 generelt overvejet, om straffelovens særlige anti-terrorbestemmelser i sammenhæng med den øvrige strafferetlige lovgivning giver et tilstrækkeligt værn mod terrorisme.

Der er efter Straffelovrådets opfattelse ikke behov for at foreslå nye bestemmelser om kriminalisering af modtagelse af midler fra en terrororganisation, således f.eks. ikke i tilfælde hvor en gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger, anvender lovligt tilvejebragte midler, f.eks. lønindkomst eller indkomst hidrørende fra lovlig erhvervsvirksomhed, til at støtte lovlige aktiviteter, f.eks. i form af humanitært arbejde forestået af Røde Kors. Det er i øvrigt rådets opfattelse, at de gældende bestemmelser sammen med bestemmelserne i rådets lovudkast rummer mulighed for at straffe i de tilfælde, hvor der har vist sig behov herfor.

Kapitel 5 indeholder rådets lovudkast, som bygger på en enig indstilling fra Straffelovrådet. Dog udtaler et mindretal af rådets medlemmer (dekan, professor, lic. jur. Vagn Greve), at det ville være naturligt, om dansk ret krævede kvalificeret forsæt (hensigt) ved de forskellige bestemmelser om terror og terrorlignende handlinger, særligt når kriminaliseringen vedrører handlinger, som er meget fjerne fra selve terrorhandlingen, for at bringe dansk ret i bedre overensstemmelse med folkeretten og andre landes tilsvarende kriminaliseringer.

Rådet har ikke i betænkningen taget stilling til behovet for at foretage ændringer i andre love, f.eks. retsplejeloven og udleveringsloven. Særligt med hensyn til spørgsmålet om ændring af udleveringsloven henvises til pkt. 9 nedenfor.

Nedenfor er der under pkt. 2.4.2. redegjort for Straffelovrådets overvejelser om, hvilke lovgivningsmæssige ændringer en dansk ratifikation og gennemførelse af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme vil nødvendiggøre på det strafferetlige område. I forlængelse heraf er der under pkt. 2.4.3. redegjort for rådets overvejelser om de lovgivningsmæssige ændringer, en dansk ratifikation og gennemførelse af konventionen om nuklear terrorisme vil nødvendiggøre på det strafferetlige område.

#### 2.4.2. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme

I det følgende redegøres for Straffelovrådets overvejelser om, hvilke lovgivningsmæssige ændringer en dansk ratifikation og gennemførelse af konventionen om forebyggelse af terrorisme vil nødvendiggøre på det strafferetlige område, sml. artiklerne 5-12 og 14. Rådets overvejelser er som anført ovenfor under pkt. 2.4.1. sket med udgangspunkt i den redegørelse, som Justitsministeriet den 10. maj 2005 har sendt til Folketingets Retsudvalg. Straffelovrådet har først behandlet de artikler i konventionen, hvis gennemførelse efter Justitsministeriets opfattelse kræver lovændring, jf. pkt. 2.4.2.1. nedenfor, og herefter behandlet de artikler, der efter Justitsministeriets opfattelse ikke nødvendiggør lovændringer, jf. pkt. 2.4.2.2. nedenfor.

##### 2.4.2.1. Artiklerne 6-7 sammenholdt med artiklerne 8-9

Om Justitsministeriets overvejelser om lovgivningsmæssige konsekvenser henviser Straffelovrådet i betænkningen til følgende:

Efter *artikel 6* har de kontraherende parter pligt til at kriminalisere rekruttering til terrorisme.

Pligten til at kriminalisere rekruttering til terrorisme må i et vist omfang anses for opfyldt ved straffelovens § 114 b.

Efter § 114 b straffes med fængsel indtil 6 år den, som i øvrigt ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en gruppe eller sammenslutning, som foretager en eller flere handlinger som nævnt i straffelovens §§ 114 eller 114 a, nr. 1 eller 2, når virksomheden eller formålet indebærer, at en eller flere handlinger af denne karakter begås. Rekruttering til terrorisme vil således kunne straffes efter § 114 b, når der er tale om at hverve en person til en handling, der er omfattet af § 114 eller § 114 a, nr. 1 og 2, *og* der samtidig er tale om en situation, hvor der rekrutteres til en organisation eller gruppe med henblik på at medvirke til, at en eller flere terrorhandlinger begås af organisationen eller gruppen.

Straffelovens § 114 b omfatter imidlertid ikke tilfælde, hvor en person hverves til at begå terrorhandlinger, uden at den pågældende derved samtidig medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en terrorgruppe. En dansk ratifikation af konventionen vil således nødvendiggøre en ændring af straffeloven på dette punkt.

Endvidere er definitionen af terrorhandlinger i straffelovens § 114 ikke umiddelbart sammenfaldende med konventionens definition. 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 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«. Det må derfor i forbindelse med ratifikationen overvejes nærmere, om straffelovens § 114 b omfatter rekruttering til alle de handlinger, der i konventionens artikel 1 defineres som terrorhandlinger.

En dansk ratifikation af konventionen vil således kunne nødvendiggøre en ændring af straffeloven på dette punkt. En sådan ændring vil f.eks. kunne gennemføres ved at indsætte en selvstændig bestemmelse om rekruttering til terrorisme i straffeloven.

Efter *artikel 7* har de kontraherende parter pligt til at kriminalisere oplæring til terrorisme.

Pligten til at kriminalisere oplæring til terrorisme må i et vist omfang anses for opfyldt ved straffelovens § 114 b, der er gengivet ovenfor. Pligten til at kriminalisere oplæring til terrorisme aktualiserer imidlertid tilsvarende problemstillinger som pligten til at kriminalisere rekruttering til terrorisme, jf. ovenfor. § 114 b omfatter således ikke situationer, hvor en person oplæres til at begå terrorhandlinger, uden at den pågældende derved samtidig medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en terrorgruppe. En dansk ratifikation af konventionen vil således på dette punkt nødvendiggøre en ændring af straffeloven.

Endvidere må det overvejes nærmere, om konventionen indebærer en kriminaliseringsforpligtelse for situationer, hvor der oplæres til en handling, som falder uden for straffelovens definition af terrorhandlinger. En dansk ratifikation af konventionen vil således på dette punkt kunne nødvendiggøre en ændring af straffeloven. En sådan ændring vil f.eks. kunne gennemføres ved at indsætte en selvstændig bestemmelse om oplæring til terrorisme i straffeloven.

*Artikel 9* vedrører parternes forpligtelse til at kunne straffe medvirken til forbrydelserne i artikel 5-7 samt forsøg på forbrydelserne i artikel 6 og 7.

For så vidt angår medvirken må kriminaliseringsforpligtelsen efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved bestemmelserne i straffelovens §§ 23 og 114 b, men i det omfang artikel 6

og 7 vurderes at kræve lovændringer, vil en udvidelse af § 114 b også kunne blive aktuel, f.eks. i form af en henvisning til eventuelle nye bestemmelser.

For så vidt angår forsøg vil kriminaliseringsforpligtelsen være opfyldt ved forsøgsbestemmelsen i straffelovens § 21.

I Straffelovrådets betænkning er det herefter anført, at definitionen af terrorhandlinger i straffelovens § 114 og artikel 1 i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme som anført ikke er sammenfaldende. Konventionen definerer i artikel 1 terrorhandlinger som de handlinger, der er omfattet af de 10 konventioner og protokoller, som er opregnet i bilaget til konventionen. Ingen af disse handlinger fordrer et terrorforsæt i den betydning, hvori dette udtryk anvendes i straffelovens § 114, stk. 1.

Under Straffelovrådets drøftelser er der rejst spørgsmål om, hvorvidt kriminaliseringspligten bl.a. med hensyn til hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger, sml. artiklerne 6 og 7 i Europarådskonventionen, kan opfyldes ved, at der i de terrorhandlinger, som kriminaliseringspligten knytter sig til, indgår krav om terrorforsæt svarende til straffelovens § 114.

Af betænkningen fremgår, at det til støtte herfor bl.a. kan anføres, at konventionen i præamblen henviser til, at terrorhandlinger efter deres beskaffenhed eller den sammenhæng, hvori de begås, har til formål at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt tvinge en offentlig myndighed eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling eller alvorligt at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer.

Det fremgår desuden af betænkningen, at det endvidere kan anføres, at det ved gennemførelsen af FN's terrorfinansieringskonvention og FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) er lagt til grund, at kriminaliseringspligten ifølge disse instrumenter kan udmøntes i overensstemmelse med EU-rammeafgørelsen om bekæmpelse af terrorisme, der i artikel 1 rummer krav om terrorforsæt svarende til straffelovens § 114, uanset at FN's terrorfinansieringskonvention i artikel 2, stk. 1, litra a, ikke kræver terrorforsæt, men henviser til handlinger, der er forbrydelser »inden for rammerne af og som defineret i en af de i bilaget angivne traktater«, sml. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 837:

»... Efter *artikel 1, litra b*, [i FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001)] skal staterne kriminalisere terrorfinansiering. Bestemmelsen er i al væsentlighed identisk med artikel 2, stk. 1, i FN's terrorfinansieringskonvention. Resolutionen definerer imidlertid ikke, hvad der skal forstås ved terrorhandlinger.

Terrorhandlinger er i FN's terrorfinansieringskonvention defineret som handlinger omfattet af ni opregnede terrorkonventioner samt handlinger, der er begået med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade på en civilperson eller en anden person, der ikke aktivt deltager i fjendtlighederne i en væbnet konfliktsituation, når formålet med en sådan handling, henset til handlingens karakter eller sammenhæng, er at skræmme en befolkning eller tvinge en regering eller en international organisation til at foretage eller at undlade at foretage en given handling.

Endvidere indeholder EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme en definition af terrorisme som visse handlinger, der begås med det formål at skræmme en befolkning eller uretmæssigt at tvinge offentlige myndigheder eller en international organisation til at foretage en handling, eller at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer i alvorlig grad ...

Efter Justitsministeriets opfattelse må den definition af terrorhandlinger, der fremgår af FN's terrorfinansieringskonvention og EU-rammeafgørelsen om bekæmpelse af terrorisme, kunne lægges til grund ved gennemførelsen af resolutionen. Resolutionens artikel 1, litra b, kræver derfor

ikke lovændringer ud over, hvad der følger af FN's terrorfinansieringskonvention og af EU-rammeafgårelsen.«

Heroverfor kan det ifølge Straffelovrådet bl.a. anføres, at det i den forklarende rapport til Europarådskonventionen i tråd med ordlyden af artikel 1 udtrykkeligt er nævnt, at terrorforsæt (»terrorist motivation«) ikke indgår i gerningsindholdet i de forbrydelser, som konventionen vedrører, sml. den forklarende rapport (»Explanatory Report«) pkt. 46.

Det kan endvidere anføres, at man i Finland og Sverige i modsætning til Danmark, sml. ovenfor, og Norge, sml. norsk straffelovs §§ 147 a og b, har udmøntet kriminaliseringspligten i FN's terrorfinansieringskonvention således, at de terrorhandlinger, hvis finansiering er gjort strafbar, ikke udelukkende omfatter handlinger begået med terrorforsæt, sml. Lag (2002: 444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. og finsk straffelovs kapitel 34 a 5 § om finansiering av terrorism.

Det er herefter Straffelovrådets konklusion, at det vil være rigtigst, at kriminaliseringspligten vedrørende hvervning og oplæring efter Europarådskonventionen opfyldes således, at de terrorhandlinger, som det skal være strafbart at hverve og oplære til, ikke er begrænset til handlinger begået med terrorforsæt.

Straffelovrådet har i den forbindelse henvist til, at Danmark har ratificeret og gennemført samtlige konventioner og protokoller omfattet af bilaget til Europarådskonventionen med udgangspunkt i bestemmelserne om manddrab, grov vold, frihedsberøvelse mv. i straffelovens specielle del, sml. eksempelvis Folketingstidende 1972-73, tillæg A, spalte 337 ff, med forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov (Sabotage mod luftfartøjer m.v.) og Folketingstidende 1974-75, tillæg A, spalte 1613 ff, med forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov, af lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov m.m. og af retsplejeloven. (Psykisk abnormitet, narkotikakriminalitet, beskyttelse af diplomater m.v.).

At en eller flere af disse bestemmelser er overtrådt som led i en terrorhandling, er forudsat at skulle indgå som et moment ved straffastsættelsen, jf. straffelovens § 80. Europarådskonventionen indebærer pligt til at kriminalisere hvervning og oplæring mv. til handlinger, der ikke i straffeloven er defineret som terrorhandlinger, og som ikke i alle tilfælde giver mulighed for at idømme straf af fængsel på livstid svarende til bestemmelsen om terrorisme i straffelovens § 114.

Der er i Straffelovrådet enighed om, at strafmaksimum for at begå handlinger, der efter Europarådskonventionen skal anses for terrorhandlinger, som udgangspunkt bør svare til strafmaksimum for terrorisme i straffelovens § 114. Der er også enighed om, at en række af disse handlinger ikke bør kunne straffes med fængsel indtil på livstid, når de ikke er begået med terrorforsæt, og at der omvendt kan forekomme tilfælde, hvor hvervning og oplæring til at begå sådanne handlinger bør kunne straffes strengere end udførelsen af selve handlingen.

Straffelovrådet har efter en samlet vurdering fundet det rigtigst som et supplement til den gældende bestemmelse i straffelovens § 114 at stille forslag om en ny bestemmelse i § 114 a, der omfatter de handlinger, der efter Europarådskonventionen skal anses som terrorhandlinger, og som ikke allerede er omfattet af § 114. Herved afgrænses de handlinger, som det – ud over § 114 – skal være strafbart at finansiere og at hverve og oplære til.

Rådet har fundet, at den nye bestemmelse bør give mulighed for, at straffen for sådanne handlinger kan overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf med indtil det halve. Er den højeste straf, der er foreskrevet for den pågældende handling, mindre end 4 års fængsel, kan straffen stige til fængsel indtil 6 år. Forslaget indebærer ikke en nykriminalisering, men er udtryk for en opkriminalisering af handlinger, der allerede er strafbare. De foreslåede straffeskærpelser har sammenhæng med de internationale tiltag på terrorområdet, som er udtryk for, at der nu ses med større alvor på sådanne forbrydelser. Skærpelserne bygger endvidere på de



principper for fastsættelse af strafferammer, som Straffelovrådet har opstillet i betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer. Med de foreslåede forhøjelser af strafferammerne vil der også kunne skabes en bedre harmoni mellem strafferammerne for selve terrorhandlingerne og de strafferammer, der bør gælde for bistandsforbrydelserne i form af finansiering af, hvervning og oplæring mv. til terrorhandlingerne. I Straffelovrådets lovudkast er medtaget et forslag til en ny bestemmelse i § 114 a.

Den af Straffelovrådet foreslåede bestemmelse i § 114 a er affattet således, at der i lovteksten henvises til bestemte artikler i de berørte konventioner og protokoller. Straffelovrådet har fundet denne fremgangsmåde lovteknisk mest hensigtsmæssig bl.a. under hensyn til, at der med den foreslåede bestemmelse ikke sker en udvidelse af det strafbare område, men alene indføjes sidestrafteammer med angivelse af kriterier for forhøjede strafmaksima i allerede gældende straffebestemmelser.

Under Straffelovrådets drøftelser er der rejst spørgsmål om at medtage grundvandsforurening i § 186, stk. 1, om sundhedsfarlig forurening af vandforsyningen, sml. Vagn Greve m.fl.: Den kommenterede straffelov, Speciel del, 8. udg., side 211 f. Det er Straffelovrådets opfattelse, at der kan være anledning til eventuelt at lade spørgsmålet indgå i Justitsministeriets overvejelser i forbindelse med de forslag til lovændringer, der nu foreslås af Straffelovrådet, med hvilke § 186, stk. 1, må siges at have en naturlig forbindelse.

Straffelovrådet er enig med Justitsministeriet i, at pligten til at kriminalisere hvervning og oplæring til terrorhandlinger i et vist omfang må anses for opfyldt ved straffelovens § 114 b. I det omfang, der er tale om hvervning eller oplæring til konkretiserede terrorhandlinger, opfyldes kriminaliseringsforpligtelsen ved den almindelige medvirkensbestemmelse i straffelovens § 23 sammenholdt med § 21. Som det fremgår af det ovenfor anførte, omfatter § 114 b ikke tilfælde, hvor en person hverves eller oplæres til at begå terrorhandlinger, uden at den pågældende derved samtidig medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en terrorgruppe. Endvidere er definitionen af terrorhandlinger i straffelovens § 114, som § 114 b henviser til, ikke sammenfaldende med Europarådskonventionens definition af terrorhandlinger, sml. ovenfor. En dansk ratifikation af Europarådskonventionen vil derfor ifølge Straffelovrådet nødvendiggøre ændringer af straffeloven på disse punkter.

Straffelovrådet foreslår på denne baggrund i §§ 114 c og 114 d som stk. 1 og 2 nye bestemmelser om hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger. Et mindretal af rådets medlemmer (dekan, professor, lic.jur. Vagn Greve) udtaler, at de omhandlede bestemmelser bør forbeholdes tilfælde, hvor der foreligger kvalificeret forsæt (hensigt).

Straffelovrådet foreslår, at hvervning og oplæring til handlinger omfattet af straffelovens § 114 og den foreslåede bestemmelse i § 114 a omfattes af et strafmaksimum på 10 års fængsel svarende til strafmaksimum i den gældende § 114 a om finansiering af terrorisme. Hertil foreslås knyttet en sidestrafteamme med et strafmaksimum på fængsel indtil 16 år. Formålet med denne bestemmelse er at åbne mulighed for skærpelse af straffen i de tilfælde, hvor der foreligger særligt skærpende omstændigheder, herunder navnlig overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

Der er under Straffelovrådets drøftelser af rækkevidden af kriminaliseringspligten i Europarådskonventionens artikler 6 og 7 rejst spørgsmål om, hvorvidt hvervning og oplæring til finansiering af terrorhandlinger bør have et lavere strafmaksimum end hvervning og oplæring til udførelse af terrorhandlinger. Det er i den forbindelse bl.a. anført, at hvervning og oplæring til finansiering af terrorhandlinger kan være fjernere fra den konkrete terrorhandling end hvervning og oplæring til udførelsen af terrorhandlinger, og at hvervning og oplæring til finansiering af terrorhandlinger efter omstændighederne kan have ringere strafværdighed end hvervning og oplæring til udførelsen af terrorhandlinger. Rådet har efter en samlet vurdering fundet det rigtigst

at foreslå et strafmaksimum på fængsel indtil 6 år for hvervning og oplæring til finansiering af terrorhandlinger, sml. lovudkastets § 114 c, stk. 2, og § 114 d, stk. 2.

Endvidere foreslås i lovudkastets § 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3, bestemmelser, der kriminaliserer den, der lader sig hverve eller oplære til terrorhandlinger. Disse forhold er ikke omfattet af kriminaliseringspligten i Europarådskonventionen. Det er efter Straffelovrådets opfattelse naturligt som 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. Det er endvidere i overensstemmelse med den generelle tendens til at fremrykke det strafferetlige værn mod terrorhandlinger. Rådet bemærker i den forbindelse, at den, der lader sig hverve eller oplære til at begå terrorhandlinger, ikke kan straffes efter reglerne om forsøg på at begå en terrorhandling, hvis der ikke er tale om en tilstrækkeligt konkretiseret handling. Rådet foreslår, at den, der lader sig hverve eller oplære til at begå en handling omfattet af straffelovens § 114 eller lovudkastets § 114 a, skal kunne straffes med fængsel indtil 6 år.

Som det fremgår ovenfor, er det Justitsministeriets opfattelse, at pligten ifølge Europarådskonventionens artikel 9 til at kunne straffe medvirken til bl.a. forbrydelserne i artiklerne 6 og 7 må anses for opfyldt ved bestemmelserne i straffelovens § 23 og § 114 b. I det omfang artiklerne 6 og 7 vurderes at kræve lovændringer, vil en udvidelse af § 114 b også kunne blive aktuel f.eks. i form af henvisning til eventuelle nye bestemmelser. Pligten til at kunne straffe forsøg på forbrydelserne i artiklerne 6 og 7 må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved forsøgsbestemmelsen i straffelovens § 21. Straffelovrådet har i betænkningen tiltrådt denne opfattelse.

Som det fremgår, indebærer straffelovens § 114 b en udvidelse af det strafferetlige medvirkensbegreb. Som anført ovenfor må opfyldelsen af artikel 9 sammenholdt med artiklerne 6 og 7 i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme efter Straffelovrådets opfattelse antages at indebære, at § 114 b skal udvides.

Der er under Straffelovrådets gennemgang rejst spørgsmål om kravene til tilregnelser. Det er bl.a. nævnt, at de folkeretlige pligter, som bestemmelserne tilsigter at opfylde, kan fortolkes således, at de ikke indebærer krav om forsæt omfattende alle forsætsgrader. Det er endvidere anført, at det eksempelvis kan være foreneligt med bl.a. FN's terrorfinansieringskonvention og Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme at indskrænke disse bestemmelser til tilfælde, hvor gerningsmanden handler med kvalificeret forsæt (hensigt) til at fremme virksomheden for en sammenslutning m.fl., som begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger mv.

Straffelovrådet har efter en samlet vurdering fundet det rigtigst at opretholde de gældende bestemmelser om terror og terrorlignende handlinger uændret for så vidt angår kravet om tilregnelser.

Et flertal af rådets medlemmer har endvidere fundet, at det samme bør gælde for så vidt angår lovudkastets §§ 114 b, 114 c, 114 d og 114 e. Flertallet bemærker i den forbindelse, at der er tale om bistand til alvorlige forbrydelser af almenfarlig karakter, og at der ikke er grundlag for at anvende et mere snævert forsætsbegreb end dansk rets almindelige forsætsbegreb. En sådan begrænsning ville også indebære en fravigelse af den måde, hvorpå man normalt har implementeret tilsvarende bestemmelser om tilregnelser i internationale konventioner.

Flertallet er opmærksom på, at strafansvar efter § 114 d er betinget af, at oplæringen sker *med viden om*, at den, der oplæres, har til hensigt at anvende færdighederne til at begå eller fremme handlinger af den i bestemmelsen omhandlede beskaffenhed. Flertallet bemærker i den forbindelse, at formålet med det kvalificerede forsætskrav i denne henseende er at udelukke personer, der f.eks. underviser i våbenbrug på politiskoler eller i skytteforeninger, og som ikke har viden om, at eleverne påtænker at anvende færdighederne i det pågældende øjemed, fra det strafbare område, sml. bemærkningerne til § 114 d i lovudkastet.

Dette flertal foreslår på den anførte baggrund kun ændringer i den gældende § 114 b svarende til rådets forslag til en ny § 114 e, der indebærer, at bestemmelsen kommer til at omfatte fremme af enkeltpersoners virksomhed og derved bringes på linje med den gældende § 114 a, og at bestemmelsen udvides med handlinger af den beskaffenhed, der omhandles i den gældende § 114 a, nr. 3 (lovudkastets § 114 b, nr. 3), og i lovudkastets §§ 114 a, 114 c og 114 d.

Et mindretal af rådets medlemmer (dekan, professor, lic. jur. Vagn Greve) udtaler, at det ville være naturligt, om dansk ret krævede kvalificeret forsæt (hensigt) ved de forskellige bestemmelser om terror og terrorlignende handlinger, særligt når kriminaliseringen vedrører handlinger, som er meget fjerne fra selve terrorhandlingen, sml. lovudkastets §§ 114 c, 114 d og 114 e.

Straffelovens § 88 indeholder regler om straffastsættelse i tilfælde af sammenstød. I tilfælde, hvor flere strafferammer kommer i betragtning, fastsættes en fælles straf inden for den strengeste af disse. Under særdeles skærpende omstændigheder kan straffen udmåles inden for en strafferamme forhøjet med det halve, jf. § 88, stk. 1, 2. pkt.

Der er under Straffelovrådets drøftelser rejst spørgsmål om anvendelse af straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., på forhold omfattet af lovudkastets §§ 114 a-e. Af betænkningen fremgår det, at til fordel herfor kan bl.a. anføres, at § 88, stk. 1, 2. pkt., efter sin ordlyd og placering i straffelovens almindelige del som udgangspunkt finder anvendelse på alle strafbare forhold, jf. straffelovens § 2. Det kan endvidere anføres, at strafforhøjelsesreglen i retspraksis har fundet anvendelse ved pådømmelsen af sammenstødstilfælde omfattet af strafforhøjelsesbestemmelser i speciel del, sml. straffelovens § 191 om grove narkotikaforbrydelser og § 288, stk. 2, om røveri af særlig grov beskaffenhed samt betænkning nr. 1424/2002 om straffastsættelse og strafferammer, side 443 ff. Herudover kan det nævnes, at hverken ordlyden af eller forarbejderne til de gældende bestemmelser i §§ 114 a og b, der har strafmaksima på henholdsvis 10 og 6 år, kan antages at udelukke, at strafudmåling efter omstændighederne sker inden for en strafferamme forhøjet med det halve. Endelig kan det påpeges, at hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger omfattet af lovudkastets § 114 a undertiden bør kunne straffes strengere end medvirken, jf. straffelovens § 23, til den konkrete handling omfattet af § 114 a.

Heroverfor kan det ifølge Straffelovrådet anføres, at de skærpede strafmaksima, der foreslås med den nye bestemmelse i lovudkastets § 114 a, i sammenstødstilfælde kan være tilstrækkelige til at ramme tilfælde, hvor der bl.a. under hensyn til forbrydelsens karakter og grovhed opstår behov for at udmåle straffe, der rækker videre end de gældende tidsbestemte maksima f.eks. i straffelovens § 266 om trusler. Det kan endvidere nævnes, at mange af de bestemmelser, der indgår i lovudkastets § 114 a, allerede rummer mulighed for at idømme fængsel indtil på livstid, og at der, såfremt betingelserne for at kunne straffe efter straffelovens § 114 er opfyldt, efter omstændighederne kan idømmes fængsel indtil på livstid, f.eks. i tilfælde af trusler om terrorisme, jf. § 114, stk. 2.

Det er Straffelovrådets konklusion, at straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., i almindelighed bør kunne finde anvendelse. I tilfælde, hvor der er spørgsmål om at pådømme forhold efter § 114 a, bør det dog ikke også kunne komme på tale at straffeskærpe efter § 88, stk. 1, 2. pkt. I de tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om at fastsætte sammenstødsstraf for forhold omfattet af både lovudkastets § 114 a og andre bestemmelser i straffeloven, hvor § 114 a ikke indgår, bør straffastsættelsen fortsat kunne ske under anvendelse af § 88, stk. 1, 2. pkt., bortset fra tilfælde omfattet af straffelovens § 110 d, sml. bemærkningerne til lovudkastets §§ 110 d og 114 a i betænkningens kapitel 5.

Sammenfattende kan Straffelovrådet tiltræde Justitsministeriets opfattelse med hensyn til behovet for lovændringer som følge af gennemførelsen af artiklerne 6 og 7 sammenholdt med artikel 9 i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme. Rådet foreslår, at der i straffeloven som §§ 114 a-e indsættes bestemmelser med henblik på at opfylde

kriminaliseringspligten i artiklerne 6 og 7 sammenholdt med artikel 9. I forlængelse heraf foreslås den, der lader sig hverve eller oplære til at begå terrorhandlinger, omfattet af det strafbare område.

Den hidtil gældende § 114 a om finansiering af terrorisme foreslås i lovudkastets § 114 b videreført således, at bestemmelsen omfatter handlinger efter såvel § 114 som lovudkastets § 114 a. Med tilføjelsen af handlinger omfattet af § 114 a skabes tillige sikkerhed for, at Danmark fuldt ud opfylder pligten i artikel 2, stk. 1, litra a, i FN's terrorfinansieringskonvention til at kunne straffe finansiering af terrorhandlinger.

Der foreslås endvidere en tilpasning af den gældende § 114 b, således at bestemmelsen kommer til at omfatte fremme af enkeltpersoners virksomhed og derved bringes på linje med den gældende § 114 a, og således at bestemmelsen udvides med handlinger af den beskaffenhed, der omhandles i den gældende § 114 a, nr. 3 (lovudkastets § 114 b, nr. 3), og af lovudkastets §§ 114 a, 114 c og 114 d.

Straffelovrådet har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at udskille bestemmelserne om terrorhandlinger til en særlig lov eller et særskilt kapitel i straffeloven. I stedet foreslås en tilpasning af overskriften til straffelovens 13. kapitel.

Om enkelthederne i Straffelovrådets forslag henvises til rådets lovudkast med bemærkninger i betænkningens kapitel 5.

#### 2.4.2.2. Artiklerne 5, 10-11 og 14

Om Justitsministeriets overvejelser henviser Straffelovrådet i betænkningen til følgende:

*Artikel 5* vedrører parternes forpligtelse til at kriminalisere offentlige opfordringer til terrorisme.

Pligten til at kriminalisere ytringer omfattet af artikel 5 må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved bestemmelsen i straffelovens § 136, stk. 1, om offentlig tilskyndelse til forbrydelse.

Efter denne bestemmelse straffes den, som uden derved at have forskyldt højere straf offentlig tilskynder til forbrydelse, med bøde eller fængsel indtil 4 år.

*Artikel 10* vedrører staternes forpligtelse til at gøre juridiske personer ansvarlige for de handlinger, der er nævnt i konventionens artikel 5-7 og 9.

Denne forpligtelse vil være opfyldt med straffelovens § 306, hvorefter der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i 5. kapitel for overtrædelse af straffeloven.

*Artikel 11* indebærer en forpligtelse for parterne til at sikre, at handlinger omfattet af konventionens artikel 5-7 og 9 bliver mødt med sanktioner, der er effektive, som står i rimeligt forhold til overtrædelsen, og som har en afskrækkende virkning.

Denne forpligtelse må anses for opfyldt ved de bestemmelser i straffeloven, der er nævnt ovenfor i forbindelse med overvejelserne om de lovgivningsmæssige konsekvenser af konventionens artikel 5-7. Forpligtelsen skal naturligvis ligeledes overholdes ved udformningen af de ændringer, der måtte kræves i forhold til artikel 6 og 7.

Artikel 11, stk. 2, om muligheden for at tage forudgående, udenlandske, endelige domme i betragtning, er ikke bindende for staterne.

Bestemmelsen må imidlertid allerede anses for opfyldt med straffelovens § 84, stk. 2, hvorefter retten kan tillægge straffedomme afsagt uden for den danske stat samme gentagelsesvirkning som de her i landet afsagte.

*Artikel 14* vedrører parternes forpligtelse til at have jurisdiktion (straffemyndighed) med hensyn til handlinger omfattet af konventionens artikel 5-7 og 9.

Forpligtelsen efter artikel 14, stk.1, må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved bestemmelserne om dansk jurisdiktion i straffelovens §§ 6, 7, stk. 1, og 8, nr. 5.

Efter straffelovens § 6 hører under dansk straffemyndighed handlinger, som foretages i den danske stat (nr. 1), på dansk fartøj, som befinder sig uden for nogen stats folkeretligt anerkendte område (nr. 2), eller på dansk fartøj, som befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette (nr. 3).

Under dansk straffemyndighed hører efter straffelovens § 7, stk. 1, handlinger, som en person, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, har foretaget uden for denne, for så vidt handlingen er foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder (nr. 1), eller for så vidt handlingen er foretaget inden for sådant område, hvis den er strafbar også efter den dér gældende lovgivning (nr. 2).

Endelig hører efter straffelovens § 8, nr. 5, under dansk straffemyndighed handlinger, uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning. I det omfang, der er sager omfattet af artikel 14, stk. 1, som falder uden for straffelovens § 6 og § 7, stk. 1, vil disse således være omfattet af § 8, nr. 5.

Artikel 14, stk. 2, opregner en række muligheder for at etablere jurisdiktion for handlinger omfattet af konventionens artikel 1, som ikke er bindende for staterne.

Artikel 14, stk. 3, medfører en pligt til at have jurisdiktion med hensyn til de i artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser i tilfælde, hvor den formodede gerningsmand befinder sig på statens område, og staten ikke udleverer den pågældende til nogen anden deltagende stat, som har jurisdiktion på grundlag af en jurisdiktionsregel, der eksisterer tilsvarende i den anmodede stat.

Denne forpligtelse må anses for opfyldt ved straffelovens § 8, nr. 5 og 6.

Efter straffelovens § 8, nr. 6, hører under dansk straffemyndighed handlinger uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for folkeretligt anerkendt statsområde, er strafbar efter den dér gældende lovgivning, og den efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 1 år. I det omfang, der er sager omfattet af artikel 14, stk. 3, som falder uden for straffelovens § 8, nr. 6, vil disse være omfattet af § 8, nr. 5, jf. ovenfor.

Forpligtelsen til i medfør af stk. 5 at konferere, når mere end én kontraherende stat påberåber sig jurisdiktion med hensyn til de i artikel 5-7 og 9 anførte forbrydelser, vedrører den konkrete sagsbehandling og nødvendiggør ikke lovændringer.

Straffelovrådet har i betænkningen tiltrådt Justitsministeriets opfattelse, idet Rådet for så vidt angår artikel 14 om jurisdiktion bemærker, at en tilsvarende opfattelse senest er lagt til grund ved gennemførelsen af lignende bestemmelser i FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme (artikel 7), sml. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 819-820, 829 og 832 ff.

#### 2.4.3. FN's konvention om nuklear terrorisme

I det følgende redegøres for Straffelovrådets overvejelser om de lovgivningsmæssige ændringer en dansk ratifikation og gennemførelse af konventionen om nuklear terrorisme vil nødvendiggøre på det strafferetlige område, sml. artiklerne 2, 5 og 9. Rådets overvejelser har som anført i betænkningen taget udgangspunkt i en redegørelse, som Justitsministeriet den 18. juli 2005 har sendt til Folketingets Retsudvalg. De artikler i konventionen, hvis gennemførelse efter Justitsministeriets opfattelse kræver lovændring, behandles først i betænkningen, jf. nedenfor

under pkt. 2.4.3.1., og de artikler, der efter Justitsministeriets opfattelse ikke nødvendiggør lovændringer, gennemgås herefter, jf. pkt. 2.4.3.2.

#### 2.4.3.1. Artiklerne 2 og 5

Om Justitsministeriets overvejelser om lovgivningsmæssige konsekvenser henviser Straffelovrådet i betænkningen til følgende:

Konventionens *artikel 2* indeholder sammenholdt med artikel 5, stk. 1, de centrale kriminaliseringsbestemmelser.

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

Forpligtelsen til at kriminalisere de handlinger, der begås med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade eller til at forårsage betydelig tingskade, må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved straffelovens § 183 sammenholdt med § 21 om forsøg.

Efter straffelovens § 183, stk. 1, straffes den, der med forsæt til skade på andres person eller formue forvolder sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke, med fængsel indtil 12 år.

Af straffelovens § 21 følger, at handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke udførelsen af en forbrydelse, straffes, når denne ikke fuldbyrdes, som forsøg. § 21 omfatter i vidt omfang forberedende handlinger til forbrydelser. Anskaffelse og efterfølgende besiddelse af radioaktivt materiale i den hensigt at bruge materialet til et angreb, der medfører tab af menneskeliv, vil således kunne straffes som forsøg.

Forpligtelsen til at kriminalisere de handlinger, der begås med forsæt alene til at forårsage betydelig miljøskade, er derimod ikke omfattet af straffelovens § 183, jf. § 21, og er heller ikke omfattet af miljølovgivningen og dermed straffelovens § 196. Ratifikation af konventionen vil derfor nødvendiggøre en lovændring på dette punkt, f.eks. i form af en ændring af straffelovens § 183.

Besiddelse af radioaktivt materiale uden tilladelse fra Sundhedsstyrelsen er endvidere strafbart efter lov om brug mv. af radioaktive stoffer, uanset om der foreligger et videregående forsæt.

De kontraherende parter forpligtes endvidere efter artikel 2, *stk. 1, litra b*, til at gøre det strafbart uberettiget og forsættigt på enhver måde at bruge radioaktivt materiale eller en anordning vedrørende sådant materiale eller at bruge eller skade et nukleart anlæg på en måde, som medfører udslip, eller som risikerer at medføre udslip af radioaktivt materiale, med forsæt til (i) at forårsage død eller alvorlig personskade, (ii) til at forårsage betydelig tings- eller miljøskade eller (iii) til at tvinge en fysisk eller juridisk person, en international organisation eller en stat til at foretage eller undlade at foretage en given handling.

Forpligtelsen til at kriminalisere de af de nævnte handlinger, der foretages med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade eller til at forårsage betydelig tingskade, må her ligeledes efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved straffelovens § 183 sammenholdt med § 21 om forsøg.

Med hensyn til forpligtelsen til at kriminalisere de af de nævnte handlinger, der foretages med forsæt til at forårsage betydelig miljøskade, må der efter Justitsministeriets opfattelse gælde det samme som nævnt i relation til litra a. Ratifikation af konventionen vil derfor nødvendiggøre en lovændring på dette punkt, f.eks. i form af en ændring af straffelovens § 183.

For så vidt angår handlinger, der foretages med forsæt til at tvinge en fysisk eller juridisk person, en international organisation eller en stat til at foretage eller undlade at foretage en handling (iii), kan man efter Justitsministeriets opfattelse ikke forestille sig en sådan handling i praksis, uden at

den samtidig vil falde ind under enten pkt. (i) eller (ii). Det skyldes, at bestemmelsen omfatter tilfælde, hvor der forårsages et radioaktivt udslip eller skabes konkret risiko herfor. Handlingen vil i så fald være strafbar i dansk ret i medfør af de ovennævnte bestemmelser (§ 183 sammenholdt med § 21), forudsat at der foretages den ovennævnte ændring af § 183.

Foretages de i § 183 nævnte handlinger med forsæt til at tvinge en international organisation eller en stat til at foretage eller undlade at foretage en handling, vil forholdet være omfattet af straffelovens § 114 om terrorhandlinger (igen forudsat at der foretages den ovennævnte ændring af § 183).

Endelig forpligtes staterne efter artikel 2, *stk. 2*, til (litra a) at gøre det strafbart uberettiget og forsættligt at true – under omstændigheder, som indikerer truslens troværdighed – med at begå en handling som beskrevet i artikel 2, *stk. 1*, litra b, samt (litra b) at gøre det strafbart uberettiget og forsættligt ved trussel – under omstændigheder, som indikerer truslens troværdighed – eller ved brug af magt at kræve radioaktivt materiale, en anordning eller et nukleart anlæg.

Forpligtelsen i litra a må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt med straffelovens § 266 og § 114, *stk. 3*.

Efter straffelovens § 266 straffes den, som på en måde, der er egnet til hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd, truer med at foretage en strafbar handling, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Efter straffelovens § 114, *stk. 3*, straffes på samme måde som efter § 114, *stk. 1*, den, som med det i *stk. 1* nævnte forsæt truer med at begå en af de i *stk. 1* og 2 nævnte handlinger.

Forpligtelsen i litra b må anses for opfyldt med bestemmelsen i straffelovens § 260, som bl.a. kriminaliserer den, som tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget ved vold eller ved trussel om vold, om betydelig skade på gods, om frihedsberøvelse eller om at fremsætte usand sigtelse for strafbart eller ærerørigt forhold eller at åbenbare privatlivet tilhørende forhold.

Artikel 2, *stk. 3 og 4*, vedrører forsøg og medvirken.

Efter *stk. 3* skal parterne kunne straffe forsøg på de handlinger, der er nævnt i *stk. 1*, litra a og b. Denne forpligtelse vil være opfyldt ved bestemmelsen om forsøg i straffelovens § 21.

Artikel 2, *stk. 4*, vedrører staternes forpligtelse til at kunne straffe medvirken til forbrydelserne i artikel 2, *stk. 1-3*. En tilsvarende bestemmelse om medvirken findes i artikel 2, *stk. 3*, i FN's terrorbombekonvention.

*Stk. 4, litra a og b*, medfører en forpligtelse til at kriminalisere handlinger, hvorved den pågældende medvirker til en forbrydelse som nævnt i *stk. 1, 2* eller 3, samt hvor den pågældende organiserer eller pålægger andre at begå en sådan forbrydelse.

Denne forpligtelse må anses for opfyldt med straffelovens § 23 om medvirken.

Efter *litra c* skal staterne endvidere kunne straffe handlinger, hvor 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 forsættlig og skal enten foretages i den hensigt at fremme gruppens generelle kriminelle virksomhed eller formål eller foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå den eller de pågældende forbrydelser.

I forbindelse med Danmarks ratifikation af FN's Terrorbombekonvention vurderede Justitsministeriet, at kriminaliseringsforpligtelsen i Terrorbombekonventionens artikel 2, *stk. 3*, litra c, 1. led, var dækket af straffelovens § 23 om medvirken. Det er fortsat Justitsministeriets opfattelse, og artikel 2, *stk. 4*, litra c, kræver på den baggrund ikke lovændringer.

I de tilfælde, hvor en handling omfattet af konventionen er omfattet af straffelovens § 114 eller § 114, jf. § 21, vil det udvidede medvirkensansvar efter § 114 b i øvrigt finde anvendelse ud over det almindelige medvirkensansvar.

*Artikel 5, stk. 2*, indebærer en forpligtelse for parterne til at sikre, at de i artikel 2 nævnte handlinger kan straffes med passende straffe under hensyn til handlingernes alvorlige karakter.

Denne forpligtelse må anses for opfyldt ved de bestemmelser i straffeloven, der er nævnt ovenfor i forbindelse med overvejelserne om de lovgivningsmæssige konsekvenser af konventionens artikel 2, stk. 1 og 2.

Straffelovrådet har i betænkningen tiltrådt Justitsministeriets opfattelse som gengivet ovenfor. Dog er der under Straffelovrådets drøftelser rejst spørgsmål om, hvorvidt straffelovens § 183 sammenholdt med § 21 kan antages at dække i alle tilfælde, hvor der efter artikel 2, stk. 1, litra a og b, er pligt til at kriminalisere handlinger, der foretages med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade eller betydelig tingskade. Det er i den forbindelse bl.a. nævnt, at der alene kan straffes for forsøg i tilfælde, hvor der er forsæt til en konkret handling omfattet af § 183. Det er endvidere anført, at § 183 angår tilfælde, hvor der forvoldes sprængning eller spredning af skadevoldende luftarter. Det er tillige påpeget, at pligten i artikel 2, stk. 1, litra b, til at kriminalisere brug af radioaktive stoffer mv. i tvangsøjemed rækker videre end straffelovens § 114, idet brug af radioaktive stoffer mv. til f.eks. at tvinge en fysisk eller juridisk person til at foretage eller undlade at foretage en handling skal kunne straffes i tilfælde, hvor der er handlet uden terrorforsæt.

Det er Straffelovrådets konklusion, at det vil være rigtigst at indsætte en ny bestemmelse i straffeloven, der retter sig mod besiddelse og anvendelse af radioaktive stoffer mv. med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet. Rådet har i den forbindelse fundet det rigtigst også at medtage en bestemmelse om uagtsomhed, smh. herved straffelovens § 183, stk. 3. Straffelovrådet foreslår derfor efter drøftelse med Statens Institut for Strålehygiejne indsættelse af en ny bestemmelse i straffelovens § 192 b.

Rådet foreslår endvidere, at den nye § 192 b indføres i den gældende § 114 og i rådets forslag til den nye § 114 a. Om enkelthederne i Straffelovrådets forslag henvises til rådets lovudkast med bemærkninger i betænkningens kapitel 5.

#### 2.4.3.2. Artikel 9

Om Justitsministeriets overvejelser henviser Straffelovrådet i betænkningen til følgende:

*Artikel 9* vedrører parternes forpligtelse til at have jurisdiktion (straffemyndighed) med hensyn til handlinger omfattet af konventionens artikel 2.

Forpligtelsen efter artikel 9, stk. 1, må efter Justitsministeriets opfattelse anses for opfyldt ved bestemmelserne om dansk jurisdiktion i straffelovens §§ 6, 7, stk. 1, og 8, nr. 5.

Efter straffelovens § 6 hører under dansk straffemyndighed handlinger, som foretages i den danske stat (nr. 1), på dansk fartøj, som befinder sig uden for nogen stats folkeretligt anerkendte område (nr. 2), eller på dansk fartøj, som befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette (nr. 3).

Under dansk straffemyndighed hører efter straffelovens § 7, stk. 1, handlinger, som en person, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, har foretaget uden for denne, for så vidt handlingen er foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder (nr. 1), eller for så vidt handlingen er foretaget inden for sådant område, hvis den er strafbar også efter den dér gældende lovgivning (nr. 2).

Endelig hører efter straffelovens § 8, nr. 5, under dansk straffemyndighed handlinger, uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning. I det omfang, der



er sager omfattet af artikel 14, stk. 1, som falder uden for straffelovens § 6 og § 7, stk. 1, vil disse således være omfattet af § 8, nr. 5.

Artikel 9, stk. 2, indeholder en ikke-bindende opregning af en række muligheder for at etablere jurisdiktion for handlinger omfattet af konventionens artikel 1.

Artikel 9, stk. 4, medfører en pligt til at have jurisdiktion i tilfælde, hvor den formodede gerningsmand befinder sig på en stats område, og staten ikke udleverer den pågældende til nogen anden deltagende stat, der har jurisdiktion i overensstemmelse med stk. 1 eller 2.

Denne forpligtelse må anses for opfyldt ved straffelovens § 8, nr. 5 og 6.

Efter straffelovens § 8, nr. 6, hører under dansk straffemyndighed handlinger, uden hensyn til hvor gerningsmanden hører hjemme, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for folkeretligt anerkendt statsområde, er strafbar efter den dér gældende lovgivning, og den efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 1 år. I det omfang, der er sager omfattet af artikel 9, stk. 4, som falder uden for straffelovens § 8, nr. 6, vil disse være omfattet af § 8, nr. 5, jf. ovenfor.

Straffelovrådet har i betænkningen tiltrådt Justitsministeriets opfattelse som gengivet ovenfor, idet Straffelovrådet bemærker, at en tilsvarende opfattelse senest er lagt til grund ved gennemførelsen af lignende bestemmelser i FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme (artikel 7), sml. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, tillæg A, side 819-820, 829 og 832 ff.

#### 2.5. Justitsministeriets overvejelser

Som anført ovenfor under pkt. 1.4. og 1.5. bygger denne del af lovforslaget om det strafferetlige værn mod terrorisme på Straffelovrådets betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme, og lovforslagets bemærkninger er udformet i overensstemmelse hermed.

##### 2.5.1. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme

Straffelovrådet har som anført ovenfor under pkt. 2.4.2. i betænkningen tiltrådt Justitsministeriets opfattelse, hvorefter der for så vidt angår Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme alene kan antages at være behov for lovændringer som følge af gennemførelsen af artikel 6 og 7 sammenholdt med artikel 9 om rekruttering og oplæring til terrorhandlinger.

Straffelovrådet foreslår på den baggrund, at der med henblik på at opfylde kriminaliseringspligten i artikel 6 og 7 sammenholdt med artikel 9 indsættes bestemmelser i straffelovens § 114 a-e.

Om Straffelovrådets overvejelser og forslag bemærkes herefter følgende:

Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme vedrører ikke egentlige terrorhandlinger, men indebærer en forpligtelse til at kriminalisere visse forberedende handlinger til terrorhandlinger, nemlig offentlig opfordring til terrorhandlinger, rekruttering til terrorhandlinger og oplæring i at begå terrorhandlinger. Konventionen definerer i artikel 1 terrorhandlinger som de handlinger, som er omfattet af de 10 konventioner, der er opregnet i bilaget til konventionen. Danmark har ratificeret og gennemført samtlige disse konventioner og protokoller. Ingen af disse handlinger kræver et terrorforsæt i den betydning, der er anvendt i straffelovens § 114.

Med hensyn til kriminaliseringspligten vedrørende hvervning og oplæring er det som anført i betænkningen Straffelovrådets opfattelse, at det vil være rigtigst, at de terrorhandlinger, som det skal være strafbart at hverve og oplære til, ikke er begrænset til handlinger begået med terrorforsæt svarende til straffelovens § 114.

Justitsministeriet er enig heri, og ministeriet finder det i lighed med Straffelovrådet rigtigst – som supplement til den gældende bestemmelse i straffelovens § 114 – at indsætte en ny bestemmelse i § 114 a, der omfatter de handlinger, der efter Europarådskonventionen skal anses som terrorhandlinger. Herved afgrænses de handlinger, som det – ud over § 114 – skal være strafbart at finansiere og at hverve og oplære til.

I den forbindelse bemærkes, at den foreslåede bestemmelse i § 114 a ikke indebærer en nykriminalisering. Formålet med den foreslåede bestemmelse er derimod at indføje en sidestrafferamme med mulighed for strafforhøjelse, når overtrædelse af visse bestemmelser i straffeloven er begået under omstændigheder omfattet af de berørte artikler i de nævnte konventioner.

Justitsministeriet er enig med Straffelovrådet i, at bestemmelsen bør udformes således, at straffen kan overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf med indtil det halve, når handlingen er omfattet af vedkommende artikel i en af de opregnede konventioner. Hvis den højeste straf, der er foreskrevet for den pågældende handling, er mindre end 4 års fængsel, kan straffen dog stige til fængsel i 6 år.

Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at strafmaksimum for at begå handlinger, der efter Europarådskonventionen skal anses for terrorhandlinger, som udgangspunkt bør svare til strafmaksimum for terrorisme efter straffelovens § 114, og at de foreslåede skærper har sammenhæng med de internationale tiltag på terrorområdet, der er udtryk for, at der ses med større alvor på sådanne forbrydelser. Med de foreslåede forhøjelser vil der også kunne skabes bedre harmoni mellem strafferammerne for selve terrorhandlingerne og de strafferammer, der efter Justitsministeriets opfattelse bør gælde for bistandsforbrydelser i form af finansiering af, hvernævning og oplæring mv. til terrorhandlinger, jf. nedenfor.

Lovforslaget er udformet i overensstemmelse med Straffelovrådets forslag. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4 (§ 114 a), og bemærkningerne hertil.

Straffelovrådet er som anført endvidere enig med Justitsministeriet i, at pligten til at kriminalisere hvernævning og oplæring til terrorhandlinger i et vist omfang må anses for opfyldt ved bestemmelsen i straffelovens § 114 b.

Bestemmelsen i § 114 b omfatter ikke tilfælde, hvor en person hverves eller oplæres til at begå terrorhandlinger, uden at den pågældende derved samtidig medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en terrorgruppe. Hertil kommer, at definitionen af terrorhandlinger i straffelovens § 114, som § 114 b henviser til, som nævnt ikke er sammenfaldende med Europarådskonventionens definition af terrorhandlinger. En dansk ratifikation af Europarådskonventionen vil derfor også efter Straffelovrådets opfattelse nødvendiggøre ændringer af straffeloven.

Straffelovrådet foreslår på denne baggrund i straffelovens § 114 c og § 114 d som stk. 1 og 2 nye bestemmelser om hvernævning og oplæring til at begå terrorhandlinger.

Justitsministeriet kan tilslutte sig Straffelovrådets forslag til indsættelse af to nye bestemmelser i straffelovens § 114 c og § 114 d, herunder de foreslåede strafferammer, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse med Straffelovrådets forslag.

Justitsministeriet er endvidere enig i Straffelovrådets forslag om i de foreslåede bestemmelser i § 114 c og § 114 d som stk. 3 at kriminalisere den, der lader sig hverve eller oplære til terrorhandlinger. Ministeriet er således enig i, at dette må anses som naturligt som modstykke til kriminaliseringen af hvernævning og oplæring til at begå terrorhandlinger, og at det i øvrigt må anses for at være i overensstemmelse med den generelle tendens til at fremrykke det strafferetlige værn mod terrorhandlinger.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 4 (§ 114 c og § 114 d), og bemærkningerne hertil.

Som anført ovenfor har Straffelovrådet efter en samlet vurdering fundet det rigtigst at opretholde de gældende bestemmelser om terror og terrorlignende handlinger uændret for så vidt angår kravet om tilregnelser. Et flertal af rådets medlemmer har endvidere fundet, at det samme bør gælde for så vidt angår bestemmelserne i §§ 114 b, 114 c, 114 d og 114 e.

Justitsministeriet er enig i, at kravet om tilregnelser bør opretholdes uændret. Som anført af flertallet, er der tale om bistand til alvorlige forbrydelser af almenfarlig karakter, og der er efter Justitsministeriets opfattelse ikke grundlag for at anvende et mere snævert forsætsbegreb end dansk rets almindelige forsætsbegreb.

Justitsministeriet kan ligeledes tilslutte sig det af Straffelovrådet anførte med hensyn til spørgsmålet om anvendelse af bestemmelsen i straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., på forhold omfattet af lovforslagets §§ 114 a-e. I tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om at fastsætte sammenstødsstraf for lovovertrædelser omfattet af § 114 a, bør der efter Justitsministeriets opfattelse ikke ske yderligere strafforhøjelse efter § 88, stk. 1, 2. pkt. Derimod bør straffastsættelsen i de tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om at fastsætte sammenstødsstraf for forhold omfattet af både den foreslåede bestemmelse i § 114 a og andre bestemmelser i straffeloven, hvor § 114 a ikke indgår, fortsat kunne ske under anvendelse af § 88, stk. 1, 2. pkt. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 4 (§ 114 a).

Straffelovrådet foreslår desuden, at bestemmelsen om finansiering af terrorisme, jf. den gældende § 114 a og den foreslåede § 114 b, videreføres således, at bestemmelsen fremover kommer til at omfatte handlinger omfattet af både § 114 og den foreslåede bestemmelse i § 114 a. Justitsministeriet er enig i dette forslag. Som anført i betænkningen skabes med tilføjelsen af handlinger omfattet af § 114 tillige sikkerhed for, at Danmark fuldt ud opfylder pligten i artikel 2, stk. 1, litra a, i FN's terrorfinansieringskonvention til at kunne straffe finansiering af terrorhandlinger.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4 (§ 114 b), og bemærkningerne hertil.

Justitsministeriet kan ligeledes tilslutte sig Straffelovrådets forslag til tilpasning af den særlige medvirkensregel i den nugældende § 114 b (den foreslåede § 114 e). Dette indebærer, at den foreslåede bestemmelse i § 114 e kommer til at omfatte fremme af enkeltpersoners virksomhed og dermed bringes på linje med den gældende bestemmelse i § 114 om finansiering af terrorisme (den foreslåede § 114 b). Bestemmelsen udvides endvidere med handlinger af den beskaffenhed, der er omhandlet i de foreslåede bestemmelser i § 114 b, nr. 3, § 114 a, § 114 c og § 114 d.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 4 (§ 114 e), og bemærkningerne hertil.

Straffelovrådet foreslår herudover at ændre bestemmelsen i straffelovens § 183 a, så kapring af offshoreanlæg sidestilles med kapring af skibe. Justitsministeriet kan tilslutte sig Straffelovrådets forslag, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 6 (§ 183 a), og bemærkningerne hertil.

Lovforslaget indeholder derimod ikke forslag om at medtage grundvandsforurening i straffelovens § 186 om sundhedsfarlig forurening af vandforsyningen. Justitsministeriet vil overveje dette spørgsmål nærmere og eventuelt senere fremsætte forslag herom.

#### 2.5.2. FN's konvention om nuklear terrorisme

Som anført ovenfor har Straffelovrådet foreslået, at der indsættes en ny bestemmelse i straffelovens § 192 b, der retter sig mod besiddelse og anvendelse af radioaktive stoffer mv. med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet. Den foreslåede bestemmelse har til formål at gennemføre artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme.

Justitsministeriet kan tilslutte sig Straffelovrådets forslag om at indsætte en ny bestemmelse i straffelovens § 192 b. Den foreslåede bestemmelse i § 192 b, stk. 1, omfatter besiddelse mv. af radioaktive stoffer samt fremstilling og besiddelse af eksplosive nukleare anordninger mv. med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller miljøet. Bestemmelsen i § 192 b, stk. 2, angår anvendelse mv. af radioaktive stoffer samt anordninger, der udsender ioniserende stråling, med forsæt som nævnt i stk. 1 eller med forsæt til at tvinge nogen til at foretage eller undlade at foretage en handling.

Justitsministeriet er endvidere enig i forslaget om også at medtage en bestemmelse om uagtsomhed, jf. den foreslåede bestemmelse i § 192 b, stk. 3, smh. herved straffelovens § 183, stk. 3.

Lovforslaget er udformet i overensstemmelse med Straffelovrådets forslag. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 7 (§ 192 b), og bemærkningerne hertil.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig Straffelovrådets forslag om at indføje den foreslåede nye bestemmelse i § 192 b om besiddelse og anvendelse af radioaktive stoffer mv. med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet i straffelovens 114 og den foreslåede nye bestemmelse i 114 a. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 3 og 4.

### 2.5.3. Særligt om modtagelse af midler fra terrororganisationer

Som anført ovenfor under pkt. 2.4.1. er det Straffelovrådets opfattelse, at de gældende bestemmelser sammen med bestemmelserne i rådets lovudkast rummer mulighed for at straffe i de tilfælde, hvor der har vist sig behov herfor.

Med hensyn til spørgsmålet om modtagelse af midler fra terrororganisationer er det i betænkningen anført, at det ikke i sig selv er strafbart at modtage penge fra en terrororganisation.

Modtagelse af midler fra en terrororganisation kan som anført dog være strafbar i tilfælde, hvor modtagelsen sker med henblik på at yde en modydelse, hvorved gerningsmanden medvirker til at fremme virksomheden for en terrororganisation mv. I sådanne tilfælde kan der straffes for overtrædelse af den gældende straffelovs § 114 b (den foreslåede bestemmelse i § 114 e), jf. straffelovens § 21.

Det vil endvidere efter omstændighederne være strafbart, hvis modtagelsen har karakter af hæleri, f.eks. hvis man uberettiget modtager eller skaffer sig eller andre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse.

Der er efter Straffelovrådets opfattelse ikke grundlag for at foreslå yderligere kriminalisering, f.eks. i tilfælde hvor en gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger, anvender lovligt tilvejebragte midler, f.eks. lønindkomst eller indkomst hidrørende fra lovlig erhvervsvirksomhed, til at støtte lovlige aktiviteter, f.eks. i form af humanitært arbejde forestået af Røde Kors. Straffelovrådet finder derfor ikke, at der er grundlag for at foreslå lovændringer på dette område.

Justitsministeriet kan tilslutte sig denne opfattelse og finder ikke grundlag for at foreslå yderligere kriminalisering på området.

## 3. Indhentelse og videregivelse af efterretningsmæssige oplysninger inden for den offentlige forvaltning

### 3.1. Gældende ret

#### 3.1.1. Indledning

Spørgsmålet om videregivelse af oplysninger mellem myndigheder inden for den offentlige forvaltning er navnlig reguleret af de generelle regler i forvaltningsloven og persondataloven.

Disse regler gælder ikke blot i forbindelse med traditionel forvaltningsvirksomhed, men også hvis videregivelsen sker med henblik på f.eks. forebyggelse og efterforskning af strafbare forhold. Politiets og anklagemyndighedens adgang til i forbindelse med bl.a. efterforskning af konkrete straffesager at indhente oplysninger fra den øvrige del af den offentlige forvaltning beror således som udgangspunkt på reglerne i forvaltningsloven og persondataloven.

Forvaltningslovens og persondatalovens regler er nærmere omtalt nedenfor under pkt. 3.1.2 – 3.1.4. I pkt. 3.1.5. omtales regler i anden lovgivning om udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

Det bemærkes, at persondataloven ikke gælder for behandlinger, der udføres for politiets og forsvarrets efterretningstjenester, jf. lovens § 2, stk. 11. Loven finder således bl.a. ikke anvendelse på tjenesternes indsamling eller videregivelse af personoplysninger. Dette betyder, at det alene er forvaltningslovens regler, der regulerer f.eks. videregivelse af oplysninger fra Politiets Efterretningstjeneste til Forsvarets Efterretningstjeneste.

Persondataloven gælder imidlertid for de øvrige myndigheder inden for den offentlige forvaltning, og videregivelse af personoplysninger fra andre offentlige myndigheder til en af efterretningstjenesterne vil derfor kunne være omfattet af persondataloven. Dette betyder, at både forvaltningsloven og persondataloven kan have betydning for disse myndigheders adgang til at videregive oplysninger til f.eks. Politiets Efterretningstjeneste.

### 3.1.2. Forvaltningsloven

Forvaltningsmyndigheders adgang efter forvaltningsloven til at videregive oplysninger til andre myndigheder inden for den offentlige forvaltning afhænger af, i hvilket omfang der er tale om fortrolige oplysninger. Det er den myndighed, der vil videregive oplysninger, som skal afgøre, om betingelserne for videregivelse er opfyldt i det konkrete tilfælde.

De relevante bestemmelser findes i forvaltningslovens kapitel 8 (§§ 27-32).

Oplysninger, som *ikke er fortrolige*, kan som udgangspunkt frit videregives.

Forvaltningslovens § 28 indeholder almindelige regler om forvaltningsmyndigheders adgang til at videregive *fortrolige* oplysninger til andre myndigheder. Bestemmelsen i § 28 bygger på en opdeling af de fortrolige oplysninger i oplysninger om enkeltpersoners *rent private forhold* og andre fortrolige oplysninger (*almindeligt fortrolige oplysninger*).

Karakteren af den fortrolige oplysning har betydning for, hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at oplysningen kan videregives til en anden myndighed. Almindeligt fortrolige oplysninger kan således videregives, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for den modtagende myndigheds virksomhed eller for en afgørelse, som den pågældende myndighed skal træffe, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 3. Oplysninger om rent private forhold må derimod kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed under de skærpede betingelser, som fremgår af forvaltningslovens § 28, stk. 2.

Ved afgørelsen af, om en fortrolig oplysning vedrører rent private forhold, skal der lægges vægt på, om oplysningen afslører særligt følsomme forhold om den enkeltes privatliv. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold kan ifølge forvaltningslovens § 28, stk. 1, navnlig være oplysninger om race, religion og hudfarve, om politiske, foreningsmæssige, seksuelle og strafbare forhold samt oplysninger om helbredsforhold, væsentlige sociale problemer og misbrug af nydelsesmidler og lignende. Opregningen i § 28, stk. 1, er ikke udtømmende.

Videregivelse af *almindeligt fortrolige* oplysninger – f.eks. oplysninger om en persons private formueforhold – kan som ovenfor nævnt ske, når det må antages, at oplysningen vil være af væsentlig betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal

træffe, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 3. Bestemmelsen indebærer, at sådanne oplysninger kun kan udveksles mellem forvaltningsmyndigheder, såfremt der er sagligt behov for det.

Der vil normalt være en formodning for, at den myndighed, der beder om at få oplysninger udleveret, har et sagligt behov for oplysningerne, men hvis den myndighed, som skal udlevere oplysningerne, er i tvivl, må den rekvirerende myndighed anmodes om at redegøre nærmere for sit behov for at få de pågældende oplysninger.

Fortrolige oplysninger om en persons *rent private forhold* må efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, kun videregives til en anden forvaltningsmyndighed, hvis en af betingelserne i bestemmelsens nr. 1–4 er opfyldt.

Det følger i den forbindelse af § 28, stk. 2, nr. 3, at videregivelse – i tilfælde, hvor der ikke foreligger samtykke fra den pågældende person – kan ske, hvis det sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, som oplysningen angår. Bestemmelsen indebærer, at der skal foretages en afvejning mellem på den ene side den interesse i hemmeligholdelse, som den berørte person har, og på den anden side styrken og karakteren af de private eller offentlige interesser, der taler for videregivelse. For at en oplysning om rent private forhold kan videregives til en anden forvaltningsmyndighed efter nr. 3, vil det være nødvendigt, at væsentlige hensyn til offentlige interesser klart taler for det.

Betingelsen i nr. 3 vil normalt være opfyldt, hvis videregivelsen sker for at forebygge, efterforske eller retsforfølge alvorligere forbrydelser. Hvis politiet således henvender sig til en anden forvaltningsmyndighed for at få oplysninger til brug ved behandlingen af en sag om f.eks. overtrædelse af straffeloven, vil den pågældende myndighed i almindelighed være berettiget til at videregive også oplysninger om rent private forhold.

I det omfang en forvaltningsmyndighed er berettiget til at videregive en oplysning, er myndigheden efter forvaltningslovens § 31 i almindelighed også forpligtet til at videregive oplysningen, hvis en anden forvaltningsmyndighed anmoder herom. Der gælder således ikke efter de omhandlede regler i forvaltningsloven – der som anført ovenfor alene regulerer spørgsmålet om udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder – et krav om, at der f.eks. skal foreligge en retskendelse, for at en forvaltningsmyndighed kan indhente oplysninger fra en anden myndighed.

Efter forvaltningslovens § 32 gælder i øvrigt det generelle princip, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, ikke i den forbindelse må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

### 3.1.3. Persondataloven

Persondataloven gælder for behandling – herunder videregivelse – af personoplysninger, som helt eller delvis foretages elektronisk, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register. Ved »personoplysninger« forstås enhver form for information, der kan henføres til en bestemt fysisk person.

Som omtalt i pkt. 3.1.1. ovenfor gælder persondataloven ikke for behandlinger, der udføres for politiets og forsvarrets efterretningstjenester, jf. lovens § 2, stk. 11. Loven finder således ikke anvendelse for tjenesternes behandling, herunder indsamling, registrering, intern brug og videregivelse af personoplysninger. Videregivelse af personoplysninger fra andre offentlige myndigheder til en af efterretningstjenesterne er derimod – for de nævnte myndigheders vedkommende – omfattet af loven, uanset at der i sådanne tilfælde tillige er tale om en behandling (indsamling), som foretages for den pågældende tjeneste.

Der er i persondatalovens § 5 fastsat en række grundlæggende principper for behandling af personoplysninger. Herudover indeholder loven bl.a. mere specifikke regler om, hvornår en myndighed må behandle – herunder videregive – personoplysninger. Det afhænger af

oplysningernes karakter og formålet med videregivelsen, hvilke regler myndighederne skal følge i det enkelte tilfælde.

Efter persondatalovens § 6 kan *ikke-fortrolige oplysninger* samt *almindeligt fortrolige oplysninger* bl.a. videregives, hvis det er nødvendigt som led i myndighedsudøvelse, jf. § 6, stk. 1, nr. 6. Herudover kan ikke-fortrolige og almindeligt fortrolige oplysninger bl.a. videregives, hvis det er nødvendigt for at varetage en berettiget interesse, der overstiger hensynet til den registrerede, jf. § 6, stk. 1, nr. 7. Den dataansvarlige myndighed skal vurdere konkret, om hensynet til de interesser, der skal begrunde videregivelsen, overstiger den berørte persons interesse i, at oplysningerne ikke videregives.

Videregivelse af oplysninger om *enkeltpersoners rent private forhold* er reguleret i persondatalovens §§ 7 og 8. De oplysninger, der omfattes af bestemmelsen i § 7, er oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold samt helbredsmæssige og seksuelle forhold. Lovens § 8 omfatter oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end dem, der er nævnt i § 7.

Persondatalovens afgrænsning af, hvad der anses som oplysninger om rent private forhold, svarer således til den, der gælder efter forvaltningsloven. Ligesom efter forvaltningsloven gælder, at oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold kun må videregives, når visse skærpede betingelser er opfyldt, men betingelserne efter de to love er ikke udformet helt ens.

Uden den registreredes samtykke kan oplysninger om rent private forhold således bl.a. videregives, hvis videregivelsen er nødvendig for, at et retskrav kan fastlægges, gøres gældende eller forsvares, jf. § 7, stk. 2, nr. 4. Det antages, at bestemmelsen bl.a. omfatter forvaltningsmyndigheders videregivelse af oplysninger som led i myndighedsudøvelse, herunder f.eks. efterforskning af strafbare forhold.

Oplysninger om rent private forhold, der er omfattet af lovens § 8, kan bl.a. videregives, hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, som begrunder hemmeligholdelse, jf. § 8, stk. 2, nr. 2. Videregivelse af disse oplysninger kan også ske, hvis det er nødvendigt for, at en offentlig myndighed kan udføre sine opgaver, eller er påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, jf. § 8, stk. 2, nr. 3.

Ligesom ved videregivelse efter forvaltningsloven er det den myndighed, der vil videregive oplysninger, som skal vurdere, om betingelserne for videregivelse er opfyldt i det konkrete tilfælde.

Persondataloven regulerer alene, hvornår en myndighed er berettiget til at videregive de pågældende oplysninger. Spørgsmålet om, hvorvidt myndigheden er forpligtet til at videregive oplysningerne, er reguleret i forvaltningslovens § 31. Bestemmelsen i § 31 betyder som omtalt i pkt. 3.1.2. ovenfor, at en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive en oplysning, i almindelighed også er forpligtet til – på begæring fra en anden forvaltningsmyndighed – at videregive oplysningen.

#### 3.1.4. Forholdet mellem forvaltningsloven og persondataloven

Persondatalovens regler om videregivelse af personoplysninger er udtryk for en specialregulering i forhold til forvaltningslovens regler om videregivelse af oplysninger. Persondatalovens regler fortrænger således efter omstændighederne reglerne om videregivelse i forvaltningslovens kapitel 8.

*Forvaltningsloven* gælder generelt for forvaltningsmyndigheders videregivelse af oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder, uanset hvordan videregivelsen sker.

*Persondataloven* gælder som nævnt i pkt. 3.1.3. ovenfor for behandling af personoplysninger, der sker elektronisk. Persondataloven gælder endvidere, hvis den pågældende oplysning skal indgå i et manuelt register – f.eks. hvis personoplysninger systematiseres i et kartotek eller en fortegnelse, der er papirbaseret.

Ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt en videregivelse skal bedømmes efter forvaltningsloven eller persondataloven, er måden, hvorpå personoplysningerne opbevares samt videregives, således afgørende. Der kan om spørgsmålet nærmere henvises til Kristian Korfits Nielsen og Henrik Waaben, *Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer* (2001), side 482 ff.

### 3.1.5. Regler i anden lovgivning om udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder

Lovgivningen indeholder – udover de almindelige regler i forvaltningsloven og persondataloven – en række særlige regler om videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder. Disse regler kan ses som udtryk for, at der i de pågældende sammenhænge har foreligget væsentlige grunde til at fravige de nævnte almindelige regler.

Af betydning for Politiets Efterretningstjenestes virksomhed kan nævnes udlændingelovens § 45 a.

Efter bestemmelsen i § 45 a, stk. 1, kan Udlændingestyrelsen, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Flygtningenævnet og statsamterne uden udlændingens samtykke videregive oplysninger fra en sag omfattet af udlændingeloven til politiets og forsvarets efterretningstjenester i det omfang, videregivelsen kan have betydning for tjenesternes varetagelse af sikkerhedsmæssige opgaver.

Det er endvidere i udlændingelovens § 45 a, stk. 2, fastsat, at tjenesterne uden udlændingens samtykke kan videregive oplysninger om en udlænding til Udlændingestyrelsen, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Flygtningenævnet og statsamterne i det omfang, videregivelsen kan have betydning for disse myndigheders behandling af en sag efter udlændingeloven.

Endelig fremgår det af § 45 a, stk. 3, at efterretningstjenesterne uden udlændingens samtykke indbyrdes kan udveksle oplysninger som nævnt i stk. 1 og 2.

Af andre bestemmelser, der betyder, at forvaltningsmyndigheder uden samtykke og uden at foretage en konkret interesseafvejning kan indhente oplysninger fra andre myndigheder, kan bl.a. nævnes CPR-lovens § 10, stk. 3, skattekontrollovens § 6 E samt § 11 a, stk. 2, og § 12 c i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

### 3.2. Kort om gældende rets betydning for Politiets Efterretningstjenestes adgang til oplysninger

Om betydningen af de gældende forvaltningsretlige regler for Politiets Efterretningstjenestes adgang til oplysninger bemærkes følgende:

I forhold til *udveksling af oplysninger mellem politiets og forsvarets efterretningstjenester* vil der som følge af karakteren af de to tjenesters opgaver ofte være tale om fortrolige oplysninger. Det betyder, at det i almindelighed vil afhænge af forvaltningslovens § 28, om der kan ske videregivelse af de pågældende oplysninger.

Af gennemgangen under pkt. 3.1.2. ovenfor følger, at der i den forbindelse skal foretages en sondring mellem almindeligt fortrolige oplysninger og oplysninger om rent private forhold, da betingelserne for videregivelse af de to kategorier af fortrolige oplysninger efter forvaltningslovens § 28 er forskellige. Bestemmelsen i § 28 vil imidlertid – både for almindeligt fortrolige oplysninger og for oplysninger om rent private forhold – i denne sammenhæng føre til, at der skal foretages en



konkret vurdering af, med hvilken styrke hensynet til f.eks. bekæmpelse af terrorisme taler for, at oplysningerne videregives.

Når det drejer sig om Politiets Efterretningstjenestes mulighed for *atindhenteoplysninger fra andre dele af den offentlige forvaltning*, vil det navnlig være reglerne i forvaltningsloven eller persondataloven, der har betydning (jf. dog pkt. 3.1.5. ovenfor om bestemmelsen i udlændingelovens § 45 a).

I de tilfælde, hvor det er reglerne i forvaltningsloven, der finder anvendelse, vil spørgsmålet om, hvorvidt der kan videregives oplysninger fra en forvaltningsmyndighed til Politiets Efterretningstjeneste, for det første afhænge af en konkret vurdering af, hvorvidt den pågældende oplysning er fortrolig og i givet fald, om oplysningen blot er almindelig fortrolig, eller om den vedrører oplysninger om en persons rent private forhold, jf. forvaltningslovens § 28.

Også i denne sammenhæng vil der i almindelighed være tale om fortrolige oplysninger, og der vil således herefter skulle tages stilling til, om betingelserne i forvaltningslovens § 28 er opfyldt i det pågældende tilfælde. Det betyder, at der skal foretages en konkret vurdering af styrken af det hensyn til f.eks. bekæmpelse af terrorisme, som taler for, at oplysningerne videregives, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, henholdsvis stk. 3.

Når videregivelsen af oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste skal bedømmes efter persondataloven – f.eks. fordi oplysningerne overføres ved e-mail – skal der først tages stilling til, hvorvidt oplysningerne er omfattet af lovens § 6 (ikke-fortrolige oplysninger og almindeligt fortrolige oplysninger) eller af lovens §§ 7 og 8 (oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold).

Den omtalte stillingtagen har betydning for vurderingen af, om videregivelse i det konkrete tilfælde vil være berettiget, da der – som det fremgår af omtalen under pkt. 3.1.4. – gælder forskellige betingelser afhængigt af, hvilken form for oplysning der er tale om. Også efter persondataloven vil der imidlertid skulle foretages en vurdering af styrken af de offentlige interesser, der taler for videregivelse til Politiets Efterretningstjeneste, i forhold til den berørte persons interesse i, at oplysningerne ikke videregives.

Hvis en forvaltningsmyndighed efter de omtalte regler i enten forvaltningsloven eller persondataloven er berettiget til at videregive en oplysning, er myndigheden efter forvaltningslovens § 31 i almindelighed også forpligtet til at videregive oplysningen, hvis Politiets Efterretningstjeneste anmoder herom.

### 3.3. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Der henvises i rapporten fra den tværministerielle arbejdsgruppe til, at *videregivelse af oplysninger mellem politiets og forsvarets efterretningstjenester* er reguleret af de almindelige regler i bl.a. forvaltningsloven om videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

Det fremgår i den forbindelse af rapporten, at videregivelse af oplysninger efter arbejdsgruppens opfattelse vanskeliggøres af den konkrete skønsmæssige vurdering, der i hvert enkelt tilfælde skal foretages i forbindelse med videregivelse af personoplysninger. Det anføres, at dette i særlig grad gør sig gældende i det konkrete efterretningsmæssige og operative samarbejde, hvor personoplysninger er hyppigt forekommende, og hvor en hurtig og effektiv videregivelse i særlig grad har betydning. Dette skal ifølge rapporten sammenholdes med, at efterretningsarbejde ofte har karakter af »at lægge et puslespil«, hvor enkeltoplysninger ikke nødvendigvis har det belastende indhold, som en videregivelse isoleret set vil kræve, men hvor oplysningen, når den sammenkædes med andre oplysninger, kan være helt afgørende i sin betydning for det terrorforebyggende arbejde.

Af rapporten fremgår endvidere, at det med Forsvarets Efterretningstjenestes øgede fokus på terrorisme og anden grænseoverskridende kriminalitet hyppigere sker, at Forsvarets Efterretningstjeneste som led i sin virksomhed rettet mod forhold i udlandet modtager oplysninger

om personer, der hører hjemme i Danmark. Disse oplysninger samt oplysninger om spredning af masseødelæggelsesvåben kan have afgørende betydning for politiets evne til at imødegå terrorhandlinger eller anden samfundstruende kriminalitet. Sådanne oplysninger bør derfor efter arbejdsgruppens opfattelse kunne udveksles mellem Forsvarets Efterretningstjeneste og Politiets Efterretningstjeneste uden den pågældende persons samtykke og uden en konkret vurdering af hver enkelt oplysningens betydning.

Endelig gives der udtryk for, at det vil være en forudsætning for etablering af det center for antiterroranalyse, som der lægges op til i rapportens anbefaling nr. 1, at der sikres et andet og bedre lovgrundlag for udveksling af oplysninger mellem tjenesterne. I den nævnte anbefaling foreslår arbejdsgruppen, at der i Politiets Efterretningstjeneste etableres et center for terroranalyse, der kan udarbejde vurderinger af trusler mod det danske samfund på det bredest tænkelige grundlag, og at medarbejdere fra de myndigheder, der er centrale for den samlede danske myndighedsindsats på terrorområdet, placeres sammen her.

På bl.a. den baggrund foreslår arbejdsgruppen som anbefaling nr. 3, at der tilvejebringes et særligt lovgrundlag for tjenesternes udveksling af oplysninger, når videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenesternes opgaver. Arbejdsgruppen anfører i den forbindelse, at der bør være adgang til, at oplysninger om i Danmark hjemmehørende personer kan udveksles mellem Forsvarets Efterretningstjeneste og Politiets Efterretningstjeneste uden den pågældende persons samtykke og uden en konkret vurdering af hver enkelt oplysningens betydning, når oplysningerne er relateret til terror, spredning af masseødelæggelsesvåben og anden grænseoverskridende kriminalitet.

For så vidt angår *Politiets Efterretningstjenestes indhentelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder* peger arbejdsgruppen på, at dette sker på flere forskellige måder.

Politiets Efterretningstjeneste har i begrænset omfang elektronisk adgang til andre myndigheders registre. Det drejer sig om Det Centrale Personregister (CPR), hvor Politiets Efterretningstjeneste har adgang til oplysninger om navn, fødselsdata, adresser, civil status mv. Desuden har Politiets Efterretningstjeneste i begrænset omfang adgang til registeroplysninger fra Udlændingestyrelsens Udlændingeregister og Visumdatabase, ligesom tjenesten har adgang til oplysninger fra told- og skatteforvaltningens fælles lønindeholdelsessystemer samt SE-registeret.

Herudover indhenter Politiets Efterretningstjeneste oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder på baggrund af en persons samtykke. Dette vil navnlig ske i forbindelse med udførelsen af sikkerhedsundersøgelser, hvor en person i forbindelse med en anmodning om at blive sikkerhedsgodkendt samtykker til, at Politiets Efterretningstjeneste kan indhente oplysninger om den pågældende.

Det anføres i rapporten, at Politiets Efterretningstjenestes adgang til at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder – bortset fra den særlige hjemmel i udlændingelovens § 45 a – derudover vil bero på den enkelte myndigheds konkrete afvejning af, om videregivelse er berettiget, herunder navnlig om videregivelsen vurderes at varetage private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, eller videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling (for den afgivende myndighed) eller sker til varetagelse af tilsyns- eller kontrolopgaver.

Arbejdsgruppen henviser til, at den myndighed, der af Politiets Efterretningstjeneste anmodes om videregivelse af oplysninger, således i hvert enkelt tilfælde skal foretage en konkret vurdering med de usikkerhedsmomenter og det tidsforbrug, som en sådan vurdering måtte indebære. Der peges i den forbindelse på, at det ofte vil være forbundet med problemer for Politiets Efterretningstjeneste, såfremt tjenesten til brug for foretagelsen af denne skønsmæssige vurdering skal stille (dele af) af sine efterforskningsmæssige oplysninger til rådighed for den pågældende myndighed. Hertil kommer, at formålet med indhentelsen af oplysningerne i visse tilfælde vil være,

at tjenesten på denne måde søger tidlige og spinkle indikationer på en given persons relevans på et af tjenestens efterforskningsområder be- eller afkræftet.

I andre tilfælde er situationen den, at Politiets Efterretningstjeneste har vurderet, at en person er relevant i en efterretningsmæssig sammenhæng, og at tjenesten derfor har behov for – i en kortere eller længere periode – at overvåge den pågældende person med henblik på nærmere at fastlægge vedkommendes opholdssted, aktiviteter, kontakter mv. samt ændringer heri. I disse tilfælde kan der opstå behov for en løbende overførsel af oplysninger fra en myndighed til Politiets Efterretningstjeneste, således at alle nye oplysninger vedrørende den pågældende person fremsendes til Politiets Efterretningstjeneste, efterhånden som de foreligger.

Der vil efter arbejdsgruppens opfattelse endvidere kunne forekomme tilfælde, hvor den efterretningsmæssige interesse ikke på tidspunktet for forespørgslen kan knyttes til en navngiven person, men derimod til en hændelse eller begivenhed. Det kan f.eks. gælde tilfælde, hvor en kilde ikke kan sætte navn på en person, der vurderes at være interessant i en terrormæssig sammenhæng, men ved, at den pågældende har rettet henvendelse til et socialkontor på et givent tidspunkt. Man kan efter arbejdsgruppens opfattelse endvidere forestille sig, at bestemte adfærdsmønstre i relation til modtagelse af socialhjælp eller andre offentlige ydelser, herunder sjælden eller manglende afhentelse heraf (i de tilfælde, hvor personligt fremmøde er nødvendigt), kunne udgøre indikationer med betydning i en terrormæssig sammenhæng.

Arbejdsgruppen fremkommer bl.a. på den baggrund med anbefaling nr. 9 og 10.

Det anbefales således, at der tilvejebringes lovhjemmel til, at Politiets Efterretningstjeneste som led i overvågning af bestemte enkeltpersoner kan indhente oplysninger fra andre myndigheder om de pågældende personer, når videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver, og at videregivelsen kan omfatte såvel de oplysninger, som myndigheden allerede er i besiddelse af, som en løbende fremsendelse af alle nye oplysninger vedrørende den pågældende person. Herudover anbefaler arbejdsgruppen, at der tilvejebringes lovhjemmel til, at Politiets Efterretningstjeneste kan indhente oplysninger fra andre myndigheder, som ikke er knyttet til på forhånd navngivne personer, når videregivelsen kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Arbejdsgruppen anbefaler endelig, at der tilvejebringes lovhjemmel til at pålægge de personer og myndigheder, som har videregivet oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, ikke at underrette den person, som oplysningerne vedrører, eller andre om videregivelsen, jf. anbefaling nr. 12. I rapporten peges i den forbindelse på, at det ofte vil være af afgørende betydning for Politiets Efterretningstjenestes overvågning og efterforskning af en given person, at den pågældende ikke får kendskab til tjenestens interesse for vedkommende.

Som det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, har regeringen besluttet at arbejde videre med at konkretisere bl.a. de nævnte anbefalinger. Dette lovforslag udmønter de pågældende anbefalinger, jf. nedenfor under pkt. 3.4.

#### 3.4. Justitsministeriets overvejelser og forslagens nærmere indhold

##### 3.4.1. Justitsministeriets overvejelser

Forvaltningslovens og persondatalovens regler om bl.a. udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder bygger på generelle og principielle overvejelser om afvejningen af de forskellige hensyn, der gør sig gældende på området. Sigtet med reglerne er bl.a., at de principielt set skal være egnede til at regulere enhver form for udveksling af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

Det kræver derfor efter Justitsministeriets opfattelse væsentlige grunde at gennemføre særlige regler i lovgivningen, som fraviger de almindelige regler i forvaltningsloven og persondataloven. Dette er også den linje, der i almindelighed følges i lovgivningspraksis.

Med hensyn til arbejdsgruppens anbefalinger nr. 3, 9 og 10 kan der peges på, at den nærmere konkrete vurdering, som efter de nævnte almindelige regler i forvaltningsloven og persondataloven vil skulle foretages ved udveksling af fortrolige oplysninger mellem politiets og forsvarrets efterretningstjenester eller ved indhentelse af fortrolige oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, i almindelighed vil føre til, at de pågældende oplysninger lovligt kan videregives.

Dette hænger navnlig sammen med karakteren af de opgaver, som Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste varetager. Politiets Efterretningstjeneste har således til opgave at overvåge, forebygge og modvirke foretagender og handlinger, som må antages at rumme en fare for rigets selvstændighed og sikkerhed samt den lovlige samfundsorden. Med hensyn til Forsvarets Efterretningstjeneste er det i forsvarslovens § 13 fastsat, at tjenesten har til opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder mv. i udlandet.

Der er således for begge tjenesters vedkommende tale om varetagelse af opgaver af central sikkerhedsmæssig betydning, og der vil derfor i almindelighed være afgørende offentlige interesser, som taler for videregivelse af oplysninger, der har betydning for tjenesternes varetagelse af disse opgaver.

Den tværministerielle arbejdsgruppe har imidlertid fundet, at en række forhold taler for, at Politiets Efterretningstjeneste – uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning – bør have adgang til at udveksle oplysninger med Forsvarets Efterretningstjeneste samt indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. Arbejdsgruppen har i den forbindelse bl.a. peget på de usikkerhedsmomenter og det tidsforbrug, som de gældende regler er forbundet med for efterretningstjenesterne. Der henvises nærmere til pkt. 3.3. ovenfor.

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens synspunkter.

Der kan i øvrigt peges på, at der i lovgivningen er en række bestemmelser, som på særlige områder fraviger de generelle forvaltningsretlige regler, og som skaber mulighed for videregivelse og indhentelse af oplysninger, uden at der i det enkelte tilfælde skal indhentes samtykke eller foretages en konkret interesseafvejning, jf. herved pkt. 3.1.5. ovenfor om bl.a. udlændingelovens § 45 a vedrørende efterretningstjenesternes adgang til oplysninger i udlændingesager. Det er således ikke usædvanligt, at der på givne områder er fundet at gøre sig så væsentlige hensyn gældende, at de generelle regler i forvaltningsloven og persondataloven i et vist omfang bør fraviges.

Indholdet af det foreliggende forslag til § 110 a i retsplejeloven svarer på den baggrund – med visse justeringer – til indholdet af arbejdsgruppens anbefalinger.

Justitsministeriet har dog ikke fundet grundlag for at foreslå en særlig hjemmel for Politiets Efterretningstjeneste til at pålægge de personer og myndigheder, som har videregivet oplysninger til efterretningstjenesten, ikke at underrette den person, som oplysningerne vedrører, eller andre om videregivelsen, jf. arbejdsgruppens anbefaling nr. 12.

Baggrunden herfor er, at offentligt ansatte er underlagt en almindelig tavshedspligt (jf. navnlig reglerne i straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27), og at denne almindelige tavshedspligt – henset til karakteren af de opgaver, som Politiets Efterretningstjeneste varetager – i almindelighed i sig selv vil være til hinder for, at en offentlig ansat, der får kendskab til, at Politiets Efterretningstjeneste ønsker oplysninger om en bestemt person, informerer den pågældende person eller andre private herom.

Der kan endvidere peges på, at Politiets Efterretningstjeneste i fornødent omfang vil kunne yde de pågældende myndigheder og ansatte vejledning om, hvilken betydning f.eks. de efterretningsmæssige interesser, der er knyttet til tjenestens konkrete henvendelse, må antages at have for den almindelige tavshedspligt.

#### 3.4.2. Forslagets nærmere indhold

##### 3.4.2.1. Generelt om forslaget til § 110 a i retsplejeloven

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 110 a skabes mulighed for, at Politiets Efterretningstjeneste – uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere, konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning – kan videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste samt indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder.

Udveksling af oplysninger kan ske elektronisk såvel som manuelt.

Med hensyn til videregivelse af oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste foreslås det i § 110 a, stk. 1, at Politiets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste i det omfang, videregivelsen kan have betydning for enten varetagelse af Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver eller varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver.

Politiets Efterretningstjenestes adgang til at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder reguleres af forslaget til § 110 a, stk. 2. Efter bestemmelsen i stk. 2 kan Politiets Efterretningstjeneste indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder i det omfang, oplysningerne må antages at have betydning for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Bestemmelsen i § 110 a vil som nævnt gøre det muligt for Politiets Efterretningstjeneste at videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste samt indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til de pågældende oplysninger.

Bestemmelsen vil dog alene kunne anvendes, hvis betingelserne i henholdsvis stk. 1 og 2 er opfyldt. Der er derfor ikke tale om, at der uden videre vil kunne udveksles oplysninger mellem de pågældende myndigheder.

Det vil således være en betingelse for, at der kan ske videregivelse af oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste, at videregivelsen enten kan have betydning for varetagelse af Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver eller for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver.

Det vil endvidere være en betingelse for, at Politiets Efterretningstjeneste kan indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, jf. den foreslåede § 110 a, stk. 2.

I betingelsen om, at oplysningerne "må antages at have betydning", ligger, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som Politiets Efterretningstjeneste ønsker at indhente fra en anden forvaltningsmyndighed, vil have betydning for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver vedrørende forebyggelse eller efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

De omtalte betingelser i § 110 a, stk. 1 og 2, ligger i forlængelse af det almindelige princip i forvaltningslovens § 32, hvorefter den, der virker inden for den offentlige forvaltning, ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Bestemmelsen i § 110 a omfatter alle former for oplysninger. Det betyder, at der med hjemmel i bestemmelsen kan videregives både ikke-fortrolige og fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold. Bestemmelsen omfatter oplysninger om såvel enkeltpersoner og juridiske personer som andre oplysninger.

Særligt med hensyn til personoplysninger kan det nævnes, at bestemmelsen giver mulighed for at videregive oplysninger om både danske og udenlandske statsborgere. Det er heller ikke en betingelse for at videregive personoplysninger i medfør af bestemmelsen, at de pågældende personer – således som det er anført i arbejdsgruppens anbefaling nr. 3 vedrørende udveksling af oplysninger mellem efterretningstjenesterne – har fast bopæl eller opholdstilladelse i Danmark eller på anden måde kan siges at være hjemmehørende i Danmark. En sådan begrænsning ville give anledning til en række praktiske vanskeligheder og ville efter Justitsministeriets opfattelse også i øvrigt være u hensigtsmæssig.

Om *forholdet til anden lovgivning* bemærkes, at bestemmelsen i § 110 a bygger på, at spørgsmålet om, hvorvidt det er berettiget at videregive og indhente oplysninger i de tilfælde, der er omfattet af bestemmelsen, skal bedømmes efter § 110 a og ikke efter de regler om videregivelse mv. i navnlig forvaltningslovens § 28 samt persondataloven, der ellers ville gælde for de pågældende forvaltningsmyndigheder.

Det bemærkes dog, at de særlige videregivelsesregler i udlændingelovens § 45 a, jf. omtalen heraf ovenfor under pkt. 3.1.5., forudsættes opretholdt. I de tilfælde, hvor der undtagelsesvis måtte være ansøgningssager hos tjenesterne, vil bestemmelsen i § 110 a endvidere ikke gå forud for forvaltningslovens § 29 om indhentelse af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold i ansøgningssager. Heller ikke forvaltningslovens § 30 eller persondatalovens § 10 – der bl.a. indebærer begrænsninger i adgangen til at videregive oplysninger indhentet til brug for udarbejdelse af statistik eller videnskabelige undersøgelser – fortrænges af § 110 a.

Det bemærkes endvidere, at bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, ikke begrænser Politiets Efterretningstjenestes adgang til oplysninger, der eventuelt mod betaling er almindeligt tilgængelige, som f.eks. oplysninger i CPR-registeret.

Politiets Efterretningstjeneste er organisatorisk en del af Rigspolitechefembedet og er således ikke i forvaltningsretlig forstand en selvstændig myndighed. Den omstændighed, at det i § 110 a er udtrykkeligt fastsat, at bestemmelsen gælder for Politiets Efterretningstjeneste – og således ikke for andre dele af Rigspolitiet – ændrer ikke herved.

#### 3.4.2.2. Nærmere om forslaget til § 110 a, stk. 1

Formålet med bestemmelsen i § 110 a, stk. 1, er at skabe grundlag for, at Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste kan udveksle oplysninger, uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med den bestemmelse, der ved det lovforslag, som forsvarsministeren samtidig har fremsat, foreslås indsat i forsvarsloven om videregivelse af oplysninger fra Forsvarets Efterretningstjeneste til Politiets Efterretningstjeneste.

Der kan efter bestemmelsen i § 110 a, stk. 1, ske videregivelse af oplysninger på den betingelse, at oplysningerne kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver. For så vidt angår *Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver* sigtes til de opgaver, der er beskrevet i § 13, stk. 2, i forsvarsloven. Efter bestemmelsen i § 13, stk. 2, er Forsvarets Efterretningstjenestes opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder mv. i udlandet. Om tjenestens opgaver henvises i øvrigt til pkt. 1.2. i arbejdsgruppens rapport.

Bestemmelsen i § 110 a, stk. 1, vil – foruden af hensyn til varetagelse af Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver – kunne anvendes som grundlag for videregivelse af oplysninger i

det omfang, videregivelsen kan have betydning for *Politiets Efterretningstjenestes opgaver*. Der kan således forekomme tilfælde, hvor Politiets Efterretningstjeneste har behov for informationer fra Forsvarets Efterretningstjeneste til brug for varetagelsen af sine opgaver. I sådanne tilfælde kan det være nødvendigt, at Politiets Efterretningstjeneste videregiver oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste, for at Forsvarets Efterretningstjeneste har mulighed for at fremskaffe de informationer, som Politiets Efterretningstjeneste har behov for.

Med udtrykket »Politiets Efterretningstjenestes opgaver« sigtes til tjenestens samlede opgaver, således som de er angivet i nuværende og kommende retningslinier mv. for tjenestens virksomhed. Bestemmelsen vil således kunne anvendes dels i relation til tjenestens egentlige anti-terrorvirksomhed mv., dels i relation til andre opgaver i tjenesten, herunder de opgaver vedrørende den alvorligste organiserede kriminalitet, som tjenesten vil overtage fra Rigspolitichefens Nationale Efterforskningsstøttecenter, jf. anbefaling nr. 5 i rapporten om det danske samfunds indsats og beredskab mod terror.

Den nærmere udmøntning af den nævnte anbefaling nr. 5 er for tiden under overvejelse i Justitsministeriet, bl.a. med henblik på fastsættelse af klare kriterier for afgrænsningen af de omhandlede opgaver.

Den foreslåede afgrænsning af bestemmelsen til at vedrøre Politiets Efterretningstjenestes samlede opgaver skal bl.a. ses i lyset af, at den pågældende anbefaling nr. 3 fra den tværministerielle arbejdsgruppe (jf. pkt. 3.3. ovenfor) vedrører oplysninger, der er »relateret til terror, spredning af masseødelæggelsesvåben og anden grænseoverskridende kriminalitet«. Anbefalingen er således ikke begrænset til oplysninger, der er relateret til terror.

Hertil kommer, at bestemmelsen i stk. 1 må ses i sammenhæng med den bestemmelse, der ved det lovforslag, som forsvarsministeren samtidig har fremsat, foreslås indsat i forsvarsloven om videregivelse af oplysninger fra Forsvarets Efterretningstjeneste til Politiets Efterretningstjeneste. Efter denne bestemmelse kan Forsvarets Efterretningstjeneste videregive oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste, i det omfang videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver. I lyset af bestemmelsens formål – at tilvejebringe et hensigtsmæssigt retsgrundlag for et tæt og løbende samarbejde mellem de to tjenester – er det fundet mest hensigtsmæssigt, at bestemmelserne om den indbyrdes udveksling af oplysninger mellem tjenesterne udformes i sammenhæng med hinanden.

#### 3.4.2.3. Nærmere om forslaget til § 110 a, stk. 2

Med bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, etableres et særligt lovgrundlag for Politiets Efterretningstjenestes indhentelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. Bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, vil for de pågældende forvaltningsmyndigheder udgøre en særlig hjemmel til videregivelse af de omhandlede oplysninger samt til den behandling, der er nødvendig i forbindelse hermed.

Som det fremgår af ordlyden af den foreslåede bestemmelse i § 110 a, stk. 2, er bestemmelsens anvendelsesområde afgrænset således, at den – i modsætning til stk. 1, jf. nærmere pkt. 3.4.2.2. ovenfor – kun finder anvendelse i forhold til den del af Politiets Efterretningstjenestes virksomhed, der omhandler forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Baggrunden herfor er, at det – som nævnt i pkt. 3.4.1. ovenfor – efter Justitsministeriets opfattelse kræver væsentlige grunde at gennemføre særlige regler i lovgivningen, som fraviger de almindelige regler i forvaltningsloven og persondataloven. Heri ligger også, at sådanne fravigelser ikke bør gives et bredere anvendelsesområde end nødvendigt.

Ved vurderingen af, hvilket anvendelsesområde bestemmelsen i stk. 2 herefter bør have, må der efter Justitsministeriets opfattelse bl.a. lægges vægt på, at bestemmelsen ikke – som det gælder med hensyn til samarbejdet mellem Politiets og Forsvarets Efterretningstjenester, jf. pkt. 3.4.2.2.

ovenfor – tager sigte på en tæt og løbende *indbyrdes udveksling* af oplysninger mellem Politiets Efterretningstjeneste og de øvrige forvaltningsmyndigheder, der er omfattet af bestemmelsen, men på Politiets Efterretningstjenestes indhentning af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. Det »gensidighedshensyn«, der som anført ovenfor bl.a. ligger bag den foreslåede afgrænsning af bestemmelsen i stk. 1, gør sig derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke i samme grad gældende for så vidt angår bestemmelsen i stk. 2.

På den baggrund foreslås det, at bestemmelsen i stk. 2 afgrænses således, at den ikke kan anvendes til at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder i tilfælde, hvor det sker med henblik på varetagelse af *andre* opgaver end dem, der vedrører forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Bestemmelsen vil således f.eks. ikke kunne anvendes i forbindelse med varetagelsen af de opgaver vedrørende den alvorligste organiserede kriminalitet, der er omtalt i pkt. 3.4.2.2. ovenfor.

I sådanne tilfælde vil videregivelse af oplysninger til efterretningstjenesten derfor skulle ske på grundlag af de gældende regler i forvaltningsloven og persondataloven, jf. om disse regler pkt. 3.1. ovenfor.

Det vil være Politiets Efterretningstjeneste, der i forbindelse med indhentelsen af oplysningerne skal vurdere, om betingelsen i § 110 a, stk. 2, er opfyldt. Lovforslaget bygger således på, at den forvaltningsmyndighed, der på grundlag af den foreslåede bestemmelse modtager en anmodning om oplysninger fra Politiets Efterretningstjeneste, vil kunne lægge til grund, at de pågældende oplysninger må antages at have betydning for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Det bemærkes i den forbindelse, at der som nævnt i pkt. 3.4.2.1. ovenfor i betingelsen om, at oplysningerne "må antages at have betydning", ligger, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som Politiets Efterretningstjeneste ønsker at indhente fra en anden forvaltningsmyndighed, vil have betydning for varetagelsen af de nævnte opgaver.

Det bemærkes dog, at en forvaltningsmyndighed bør rette henvendelse til Politiets Efterretningstjeneste, hvis den pågældende myndighed er i tvivl om, hvilke nærmere oplysninger tjenesten har brug for, jf. herved princippet i forvaltningslovens § 32, hvorefter den, der virker inden for den offentlige forvaltning, ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Hvis det må antages at have betydning for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, vil tjenesten ikke blot kunne indhente allerede foreliggende oplysninger, men også anmode om løbende at modtage oplysninger. Dette vil der – som omtalt i arbejdsgruppens rapport – f.eks. kunne være behov for i en situation, hvor en person efter Politiets Efterretningstjenestes opfattelse er relevant i en efterretningsmæssig sammenhæng, og tjenesten derfor har behov for – i en kortere eller længere periode – at overvåge den pågældende person med henblik på nærmere at fastlægge vedkommendes opholdssted, aktiviteter og kontakter mv. samt ændringer heri. I sådanne situationer kan der være behov for en løbende overførsel af oplysninger fra en myndighed til Politiets Efterretningstjeneste, således at alle nye oplysninger vedrørende den pågældende person fremsendes til Politiets Efterretningstjeneste, efterhånden som de foreligger.

Bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, vil kunne anvendes til at indhente oplysninger om såvel den person, som den efterretningsmæssige interesse i første række knytter sig til, som andre personer. Som arbejdsgruppen peger på, vil der således i praksis f.eks. kunne opstå behov for at indhente oplysninger fra en forvaltningsmyndighed i tilfælde, hvor den efterretningsmæssige interesse ikke på tidspunktet for forespørgslen kan knyttes til en navngiven person, men derimod til en hændelse eller begivenhed. Det kan f.eks. forekomme, at en af efterretningstjenestens kilder på den ene side ikke kan sætte navn på en person, der vurderes at kunne være relevant for tjenestens



virksomhed, men på den anden side er bekendt med, at den pågældende har rettet henvendelse til en bestemt myndighed på et givent tidspunkt. I sådanne tilfælde vil efterretningstjenesten kunne have behov for at modtage oplysninger om alle personer, der indenfor det givne tidspunkt har rettet henvendelse til den pågældende myndighed.

Bl.a. i disse situationer vil der i det påkrævede omfang kunne indhentes oplysninger vedrørende den pågældende kreds af personer. Det forudsættes samtidig, at efterretningstjenesten i sådanne tilfælde – hvor der vil kunne blive tale om videregivelse af oplysninger om en række personer, som viser sig ikke at have relevans for tjenesten – så vidt muligt afgrænser sin forespørgsel til den pågældende forvaltningsmyndighed, således at der ikke i videre omfang end nødvendigt bliver tale om videregivelse af oplysninger af den omhandlede karakter.

Det forudsættes endvidere, at Politiets Efterretningstjeneste i overensstemmelse med de retningslinjer, der i dag gælder for tjenestens behandling af oplysninger af den nævnte karakter, inden for en rimelig tid træffer afgørelse om, hvorvidt de personer, som tjenesten har indsamlet oplysninger om, har relevans for tjenesten.

Hvis dette viser sig ikke at være tilfældet, skal oplysningerne vedrørende de pågældende personer destrueres. Om spørgsmålet om efterretningstjenestens videregivelse af indhentede oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder henvises til det, der er anført nedenfor.

Det forudsættes, at der fastsættes nærmere retningslinier for Politiets Efterretningstjenestes anvendelse af bestemmelsen i § 110 a, stk. 2. Det vil i retningslinierne blive fastsat, i hvilket omfang indhentelse af oplysninger i medfør af bestemmelsen kræver forudgående godkendelse hos chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller dennes stedfortræder. Det forudsættes i den forbindelse, at der f.eks. skal indhentes en sådan forudgående godkendelse i tilfælde som nævnt ovenfor, hvor der er spørgsmål om at indhente oplysninger om alle personer, der inden for et givent tidsrum har rettet henvendelse til bestemte myndigheder.

Det tilføjes, at Justitsministeriet for tiden – i samarbejde med Politiets Efterretningstjeneste – er i færd med at overveje spørgsmålet om fastsættelse af nye retningslinier for det såkaldte Wamberg-udvalg, der fører tilsyn med bl.a. Politiets Efterretningstjenestes registrering og videregivelse af oplysninger.

I den forbindelse forudsættes der etableret en ordning, hvorefter Politiets Efterretningstjeneste med passende mellemrum orienterer Wamberg-udvalget om tjenestens anvendelse af den nye bestemmelse i retsplejelovens § 110 a, stk. 2, om indhentelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. På grundlag af denne orientering vil der kunne finde en drøftelse sted mellem Wamberg-udvalget og Politiets Efterretningstjeneste, og udvalget vil i den forbindelse kunne stille nærmere spørgsmål til tjenesten om bestemmelsens anvendelse.

Wamberg-udvalget vil således have mulighed for mere generelt at påse, at efterretningstjenestens anvendelse af bestemmelsen ligger inden for de anførte rammer, herunder betingelsen om, at oplysningerne skal være indhentet på baggrund af en mere konkret formodning om, at oplysningerne vil have betydning for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Hvis Wamberg-udvalget måtte finde grundlag for det, vil udvalget kunne forelægge ethvert spørgsmål om Politiets Efterretningstjenestes anvendelse af den omhandlede bestemmelse for justitsministeren.

Der vil kunne forekomme tilfælde, hvor Politiets Efterretningstjeneste efter den foreslåede bestemmelse i § 110 a, stk. 2, modtager oplysninger, som viser sig at være uden betydning for efterretningstjenestens virksomhed, men som kan være relevante for andre myndigheder, herunder andre dele af politiet. Det kan f.eks. dreje sig om oplysninger, som kan have betydning for efterforskning af anden kriminalitet end den, som efterretningstjenesten er ansvarlig for.

I sådanne situationer må Politiets Efterretningstjeneste tage stilling til, om tjenesten kan videregive disse oplysninger til de relevante myndigheder.

Dette spørgsmål er ikke reguleret af det foreliggende lovforslag.

Det indebærer, at spørgsmålet – på samme måde, som hvis tjenesten i øvrigt kommer i besiddelse af oplysninger, som kan være relevante for andre forvaltningsmyndigheder – må afgøres efter de almindelige regler om videregivelse af oplysninger i forvaltningslovens kapitel 8. Er der tale om oplysninger vedrørende enkeltpersoners rent private forhold, vil videregivelse til andre forvaltningsmyndigheder således kun kunne ske under de skærpede betingelser, der fremgår af forvaltningslovens § 28, stk. 2, jf. om denne bestemmelse pkt. 3.1.2. ovenfor.

#### 3.4.3. Forholdet til databeskyttelsesdirektivet

Som det fremgår af pkt. 3.4.2.1., vil bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, gøre det muligt for Politiets Efterretningstjeneste at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til de pågældende oplysninger.

Efter behandlingsreglerne i persondataloven vil spørgsmålet om videregivelse af oplysninger i vidt omfang bygge på en konkret vurdering af en række forskellige hensyn og de enkelte oplysninger. For så vidt angår det nærmere indhold af disse regler henvises til pkt. 3.1.3.

Bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, indebærer en fravigelse af visse af persondatalovens regler for de myndigheder, der efter anmodning videregiver oplysninger til Politiets Efterretningstjeneste i medfør af den omhandlede bestemmelse, jf. nærmere herom pkt. 3.4.2.1.

Om forholdet til databeskyttelsesdirektivet (direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995) bemærkes, at det fremgår af direktivets artikel 13, stk. 1, at medlemsstaterne kan træffe lovmæssige foranstaltninger med henblik på at begrænse rækkevidden af de forpligtelser og rettigheder, der bl.a. er fastsat i direktivets artikel 6 (svarende til persondatalovens § 5 vedrørende de grundlæggende principper for behandling af personoplysninger). Sådanne foranstaltninger kan træffes, hvis hensynet til bl.a. statens sikkerhed, den offentlige sikkerhed eller forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager nødvendiggør det.

Med hensyn til behandling af oplysninger, der er omfattet af databeskyttelsesdirektivets artikel 8 (følsomme oplysninger), fremgår det endvidere af artikel 8, stk. 4, at med forbehold af, at der gives tilstrækkelige garantier, kan medlemsstaterne af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser bl.a. ved lovgivning fastsætte andre undtagelser end dem, der er nævnt i artikel 8, stk. 2.

Den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 110 a, stk. 2, er fastsat med henblik på at give Politiets Efterretningstjeneste de nødvendige redskaber med henblik på forebyggelse, afværgelse og efterforskning af terrorisme. Det er i overensstemmelse hermed en betingelse for, at Politiets Efterretningstjeneste i medfør af bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, kan indhente oplysninger, at oplysningerne må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. De pågældende oplysninger indhentes således af hensyn til opgaver af central sikkerhedsmæssig betydning.

Der kan endvidere henvises til, at bestemmelsen forudsætter, at Politiets Efterretningstjeneste ikke må skaffe sig oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, medmindre der foreligger en mere konkret formodning for, at de pågældende oplysninger vil have betydning for varetagelsen af efterretningstjenestens opgaver vedrørende forebyggelse eller efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Det forudsættes endvidere, at Politiets Efterretningstjeneste i overensstemmelse med de retningslinjer, der i dag gælder for tjenestens behandling af oplysninger af den nævnte karakter, inden for en rimelig tid træffer afgørelse om, hvorvidt de

personer, som tjenesten har indsamlet oplysninger om, har relevans for tjenesten. Hvis dette viser sig ikke at være tilfældet, skal oplysningerne vedrørende de pågældende personer destrueres. Der henvises i øvrigt til pkt. 3.4.2.1. og 3.4.2.3.

Det bemærkes endeligt, at der ved udarbejdelse af nye retningslinjer for det såkaldte Wamberg-udvalg forudsættes etableret en ordning, hvorefter Wamberg-udvalget vil have mulighed for mere generelt at påse, at Politiets Efterretningstjenestes anvendelse af bestemmelsen i § 110 a, stk. 2, ligger inden for rammerne af bestemmelsen, jf. nærmere pkt. 3.4.2.3.

På den anførte baggrund ligger den foreslåede bestemmelse i § 110 a, stk. 2, efter Justitsministeriets opfattelse inden for rammerne af databeskyttelsesdirektivet.

#### 4. Indgreb i meddelelseshemmeligheden

##### 4.1. Gældende ret

##### 4.1.1. Overordnet om retsplejelovens regler

Reglerne om indgreb i meddelelseshemmeligheden er fastsat i retsplejelovens kapitel 71, der blev indsat ved lov nr. 227 af 6. juni 1985 om ændring af retsplejeloven (Telefonaflytning mv.). Der henvises til Folketingstidende 1984-85, tillæg A, spalte 2955, tillæg B, spalte 1709 og 2225, samt Folketingets forhandlinger, spalte 5403, 5985, 10678 og 11229. Denne lovændring byggede på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1023/1984 om politiets indgreb i meddelelseshemmeligheden og anvendelse af agenter.

Det følger af retsplejelovens § 780, stk. 1, at politiet kan foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden ved at

- 1) aflytte telefonsamtaler eller anden tilsvarende telekommunikation (*telefonaflytning*),
- 2) aflytte andre samtaler eller udtalelser ved hjælp af et apparat (*anden aflytning*),
- 3) indhente oplysning om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der sættes i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat, selv om indehaveren af dette ikke har meddelt tilladelse hertil (*teleoplysning*),
- 4) indhente oplysning om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater inden for et nærmere angivet område der sættes i forbindelse med andre telefoner eller kommunikationsapparater (*udvidet teleoplysning*),
- 5) tilbageholde, åbne og gøre sig bekendt med indholdet af breve, telegrammer og andre forsendelser (*brevåbning*), og
- 6) standse den videre befordring af forsendelser som nævnt i nr. 5 (*brevstandsning*).

Efter retsplejelovens § 780, stk. 2, kan politiet foretage optagelser eller tage kopier af de samtaler, udtalelser, forsendelser mv., som er nævnt i stk. 1, i samme omfang, som politiet er berettiget til at gøre sig bekendt med indholdet heraf.

De almindelige betingelser for, at politiet kan foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden, er fastsat i retsplejelovens § 781, stk. 1. Det følger af denne bestemmelse, at der kun må foretages indgreb i meddelelseshemmeligheden, hvis

- 1) der er *bestemte grunde* til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt,
- 2) indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen (*indikationskrav*), og
- 3) efterforskningen angår en lovovertrædelse, der kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller kapitel 13 eller en overtrædelse af straffelovens §§ 124, stk. 2, 125, 127, stk. 1, 193, stk. 1, 228, 235, 266, 281 eller en overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 5, (*kriminalitetskrav*).

Der er ikke fastsat noget krav til mistankens styrke (mistankekrav) i § 781, stk. 1. Om baggrunden herfor anførte Strafferetsplejeudvalget i betænkning nr. 1023/1984, side 97 f, bl.a., at der i loven bør fastlægges et fælles mistankekrav for alle indgreb i meddelelshemmeligheden, og at dette bør udformes således, at mistankens styrke ikke nærmere beskrives, men at det blot angives, at der skal foreligge en mistanke. Det forudsættes i betænkningen, at mistanken skal være rimelig og konkret begrundet i de foreliggende oplysninger.

Som en fravigelse af det almindelige kriminalitetskrav kan der i medfør af § 781, stk. 2 og 3, foretages telefonaflytning og teleoplysning i sager om fredskrænkelser omfattet af straffelovens § 263, stk. 2 og 3, samt teleoplysning i sager om gentagne fredskrænkelser omfattet af straffelovens § 265 eller om overtrædelse af straffelovens § 279 a eller 293, stk. 1, begået ved anvendelse af en telekommunikationstjeneste.

Efter § 781, stk. 4, fraviges det almindelige kriminalitetskrav og indikationskrav endvidere ved foretagelse af brevåbning og brevstandsning, hvor der foreligger en særlig bestyrket mistanke om, at der i forsendelsen findes genstande, som bør konfiskeres, eller som ved en forbrydelse er fravendt nogen, som kan kræve dem tilbage.

Endelig følger der af § 781, stk. 5, et skærpet kriminalitetskrav ved anden aflytning (også kaldet rumaflytning) og udvidet teleoplysning, som kun kan foretages, når mistanken vedrører en forbrydelse, der har medført, eller som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier. Til gengæld kan der foretages udvidet teleoplysning, selv om der ikke foreligger bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt.

I overensstemmelse med den almindelige proportionalitetsgrundsætning må der i medfør af retsplejelovens § 782, stk. 1, ikke foretages et indgreb i meddelelshemmeligheden, hvis det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb.

Det følger af § 783, stk. 1, at indgreb i meddelelshemmeligheden sker efter rettens kendelse. I kendelsen anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår. Endvidere anføres de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Efter § 783, stk. 2, fastsættes der ligeledes i kendelsen det tidsrum, inden for hvilket indgrebet i meddelelshemmeligheden kan foretages. Dette tidsrum skal være så kort som muligt og må ikke overstige 4 uger. Tidsrummet kan ved kendelse forlænges med højst 4 uger ad gangen.

Politiet kan således som udgangspunkt kun foretage indgreb i meddelelshemmeligheden efter at have indhentet en retskendelse.

Ville indgrebets øjemed blive forspildt, hvis politiet skulle afvente en forudgående retskendelse, kan politiet dog i medfør af § 783, stk. 3, selv træffe beslutning om indgrebet og derefter – snarest muligt og inden 24 timer – forelægge sagen for retten. Retten afgør herefter ved kendelse, om indgrebet kan godkendes, samt om det kan opretholdes og i bekræftende fald for hvilket tidsrum. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.

I medfør af retsplejelovens § 784, stk. 1, skal der beskikkes en advokat for den, indgrebet vedrører, og advokaten skal have lejlighed til at udtale sig, inden retten træffer afgørelse efter § 783. Advokatbeskikkelse skal ske, uanset om der allerede er beskikket en forsvarer for den mistænkte person, som kan varetage dennes interesser.

Den advokat, der beskikkes efter § 784, stk. 1, skal således varetage interesserne ikke blot for den eller de mistænkte, men også for indehaverne af de telefoner eller lokaler mv., der aflyttes, samt for de personer, der mere eller mindre tilfældigt taler i en telefon, der aflyttes, eller som på anden måde bliver berørt af indgrebet, jf. betænkning nr. 1023/1984, side 81 f.

Angår efterforskningen en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, beskikkes advokaten fra en særlig kreds af advokater, jf. § 784, stk. 2. Der er i § 785 og § 787 fastsat regler om den beskikkede advokats rettigheder og pligter i forbindelse med sagens behandling.

Det følger af retsplejelovens § 786, stk. 1, at det påhviler postvirksomheder og udbydere af telenet eller teletjenester at bistå politiet ved gennemførelse af indgreb i meddelelshemmeligheden, herunder ved at etablere aflytning af telefonsamtaler mv.

Når et indgreb i meddelelshemmeligheden er afsluttet, skal der i medfør af § 788, stk. 1, jf. stk. 2, gives underretning om indgrebet til henholdsvis indehaveren af den pågældende telefon (telefonaflytning og teleoplysning), den der har rådighed over det pågældende lokale (rumaflytning), og afsenderen eller modtageren af forsendelsen (brevåbning og brevstandsning). Der skal ikke gives underretning om udvidet teleoplysning, jf. § 788, stk. 5.

Den advokat, der er beskikket i medfør af retsplejelovens § 784, stk. 1, skal modtage genpart af underretningen, jf. § 788, stk. 3, 3. pkt.

Det er den byret, som har truffet afgørelse om indgrebet, der skal foretage underretningen, jf. § 788, stk. 3, 1. pkt. Underretningen skal gives snarest muligt, hvis politiet ikke senest 14 dage efter udløbet af det tidsrum, hvor indgrebet har været tilladt, jf. § 783, stk. 2, har fremsat begæring om undladelse af eller udsættelse med underretning, jf. § 788, stk. 3, 2. pkt.

I medfør af § 788, stk. 4, 1. pkt., kan retten efter begæring fra politiet beslutte, at underretning skal undlades eller udsættes i et nærmere fastsat tidsrum, hvis underretningen vil være til skade for efterforskningen eller til skade for efterforskningen i en anden verserende sag om en lovovertrædelse, som efter loven kan danne grundlag for et indgreb i meddelelshemmeligheden, eller hvis omstændighederne i øvrigt taler imod underretning.

Den advokat, der er beskikket i medfør af retsplejelovens § 784, stk. 1, skal have lejlighed til at udtale sig, inden retten træffer beslutning om undladelse af eller udsættelse med underretningen, jf. § 788, stk. 4, 2. pkt.

#### 4.1.2. Særligt om kravet om anførelse af telefonnumre

Som nævnt i pkt. 4.1.1. følger det af retsplejelovens § 783, stk. 1, 2. pkt., at der i en kendelse om indgreb i meddelelshemmeligheden skal anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår.

Betydningen af denne bestemmelse for så vidt angår spørgsmålet om anførelse af telefonnumre fremgår bl.a. af en sag, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 1771. I denne sag havde anklagemyndigheden i byretten anmodet om rettens kendelse om, at det fremover skulle være tilladt for politiet at aflytte enhver samtale ført på de telefoner, som den mistænkte måtte skaffe sig rådighed over, og at der ligeledes blev givet politiet adgang til for disse telefoner at få teleoplysninger.

Anklagemyndigheden henviste under sagens behandling til, at en kendelse med det beskrevne indhold var af afgørende betydning for efterforskningen. I den forbindelse henviste anklagemyndigheden til, at politiet på grund af den sigtedes hurtige udskiftning af telefoner altid var 2-3 dage bagefter med efterforskningen og derved mistede afgørende oplysninger. Anklagemyndigheden anførte videre, at retten i hvert tilfælde ville blive underrettet, så der kunne afsiges kendelse efter retsplejelovens § 783, stk. 3.

Østre Landsret stadfæstede byrettens afgørelse om ikke at tage anklagemyndighedens anmodning til følge. Landsretten begrundede sit resultat med, at efter det oplyste ville en imødekommen af anklagemyndighedens begæring ikke gøre det muligt i kendelsen at angive det eller de abonnentnumre, SIM-kortnumre eller IMEI-numre (en mobiltelefons serienummer), som begæredes aflyttet, hvorfor en sådan tilladelse ikke ville kunne opfylde kravene i retsplejelovens

§ 783, stk. 1, 2. pkt., om, at der bl.a. skal anføres de telefonnumre, lokaliteter og adressater, som indgrebet angår. Det begærede indgreb fandtes derfor ikke at have hjemmel i retsplejeloven.

Den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 783, stk. 1, 2. pkt., blev som nævnt i pkt. 4.1.1. affattet ved lov nr. 227 af 6. juni 1985 om ændring af retsplejeloven (Telefonaflytning mv.), hvor der i retsplejeloven blev indsat et nyt kapitel 71 med regler om indgreb i meddelelseshemmeligheden.

Om baggrunden for bestemmelsen blev i de almindelige bemærkninger til lovforslaget anført følgende, jf. Folketingstidende 1984-85, tillæg A, spalte 2974:

»Med hensyn til *formen for rettens afgørelse* foreslås det i § 783, stk. 1, bl.a., at der ligesom i dag skal være tale om en kendelse, hvilket navnlig har den betydning, at rettens beslutning om indgrebets foretagelse skal begrundes, og § 783, stk. 1, foreskriver i den forbindelse, at retten skal anføre de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Udvalgets udkast til § 783 i retsplejeloven indeholder herudover forskellige formkrav vedrørende tidsfrister, angivelse af de pågældende telefonnumre, lokaliteter m.v.«

Lovændringen var baseret på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1023/1984 om indgreb i meddelelseshemmeligheden og anvendelse af agenter, jf. pkt. 4.1.1. ovenfor. I betænkningen side 73 anførte Strafferetsplejeudvalget følgende:

»Ved indgreb i meddelelseshemmeligheden foreslår udvalget yderligere, at indgrebet bliver specificeret i kendelsen ved angivelse af »de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår«, jfr. lovudkastets § 783, stk. 1. Herved sikres, at den bemyndigelse, som kendelsen giver politiet, får en præcis afgrænsning.«

I betænkningen omtaltes bl.a. en analyse vedrørende indgreb i meddelelseshemmeligheden i Hans Gammeltoft-Hansens afhandling »Straffeprocessuelle tvangsindgreb« fra 1981. Denne afhandling indeholdt forslag til nye lovbestemmelser om straffeprocessuelle tvangsindgreb, herunder bl.a. indgreb i meddelelseshemmeligheden. Forslaget til en ny bestemmelse om telefonaflytning (og anden aflytning) var formuleret således, at der kunne foretages aflytning af telefonsamtaler »over for en person«, hvis de foreslåede mistankekrav og kriminalitetskrav var opfyldt, jf. Gammeltoft-Hansen, »Straffeprocessuelle tvangsindgreb«, 1981, side 306.

I bemærkningerne til forslaget til en ny bestemmelse om aflytning anførte Gammeltoft-Hansen bl.a., at ordene » over for en person .« tilkendegiver, at alle telefonapparater, hvor der er tilstrækkelig anledning til at antage, at meddelelser gives til eller fra en mistænkt, er omfattet af den foreslåede bestemmelse, jf. side 314 i afhandlingen.

Som det fremgår af bestemmelsen i retsplejelovens § 783, stk. 1, 2. pkt., bygger den gældende ordning ikke på dette forslag, men derimod på et krav om anførelse af de enkelte telefonnumre i kendelsen.

Hvad angår spørgsmålet om, *hvilke personers telefoner* som vil kunne aflyttes, anførte Strafferetsplejeudvalget følgende i betænkning nr. 1023/1984, side 98 f:

»Endvidere foreslås kravet om sammenhængen mellem den mistænkte person og kommunikationen beskrevet således, at der skal være »bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt«. Denne udformning giver adgang til at gribe ind i kommunikation, hvori en mistænkt direkte er part f.eks. som afsender eller modtager af et brev eller som deltager i en telefonsamtale eller anden samtale. Udformningen giver også mulighed for at gribe ind, hvis samtalen eller brevvekslingen føres mellem personer, der ikke er mistænkt, såfremt der er bestemte grunde til at antage, at de pågældende formidler meddelelser til eller fra en mistænkt og altså virker som budbringere for denne.

Det må i denne forbindelse erindres, at de gældende regler om telefonaflytning er indrettet således, at der gives politiet en generel tilladelse til at aflytte samtaler til og fra en bestemt telefon, når det må antages, at der over denne formidles samtaler til eller fra en mistænkt. Det er altså ikke nødvendigvis den mistænkte telefon, der aflyttes. F.eks. vil den mistænkte i narkotikasager undertiden befinde sig i udlandet. For at skaffe oplysning om tid og sted for hans hjemkomst – evt. i forbindelse med en narkotikaleverance – kan det være nødvendigt at aflytte telefoner hos ham nærtstående personer i Danmark. Det kan også undertiden være nødvendigt at aflytte offentlige telefoner, eventuelt telefonautomater, f.eks. i og omkring værtshuse, hvor der er mistanke om handel med narkotika.«

I praksis vil politiet således ofte indhente retskendelse om aflytning af telefoner, der tilhører andre personer end den mistænkte - f.eks. kæresten, arbejdspladsen, forældrene eller en nær ven – fordi der er bestemte grunde til at antage, at der gives meddelelser til eller fra den mistænkte fra disse personers telefoner.

Med hensyn til *hvilke samtaler* som vil kunne aflyttes, anførte Strafferetsplejeudvalget følgende på side 59 i betænkning nr. 1023/1984:

» Om den praktiske gennemførelse af telefonaflytning bemærkes, at indgrebet såvel efter de gældende regler som efter udvalgets lovudkast rettes mod alle telefonsamtaler, der inden for en bestemt periode føres fra en nærmere angivet telefon, som politiet har en særlig mistanke om vil blive benyttet i forbindelse med en forbrydelse. Herved rammer indgrebet altså også alle de personer, der – uden at have nogen forbindelse med forbrydelsen – tilfældigvis ringer op til eller fra den pågældende telefon. At indgrebet på denne måde rammer en række helt udenforstående personer, er uundgåeligt, da en snævrere afgrænsning af det tilladelige »lytteområde« end de samtaler, der føres over en bestemt telefon, ikke lader sig drage.«

#### 4.2. Kendelse på person

##### 4.2.1. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse har i anbefaling nr. 26 i rapporten om det danske samfunds indsats og beredskab mod terror foreslået, at der skabes mulighed for, at en retskendelse om indgreb i meddelelshemmeligheden kan være rettet mod personen og ikke kommunikationsmidlerne.

Om baggrunden for anbefalingen anfører arbejdsgruppen bl.a., at erfaringen viser, at en del mistænkte forsøger at sløre deres handlinger ved at anvende flere forskellige kommunikationsmidler. Det kan f.eks. være forskellige mobiltelefoner eller SIM-kort, som udskiftes løbende. Arbejdsgruppen peger i den forbindelse på, at den teknologiske udvikling gennem de senere år har betydet, at såvel antallet som tilgængeligheden af de til rådighed stående kommunikationsmidler er øget betydeligt.

Det anføres videre i rapporten, at hvis en mistænkt anvender flere forskellige kommunikationsmidler, skal der indhentes en retskendelse for hvert enkelt kommunikationsmiddel. Det medfører, at der skal holdes et retsmøde hver gang med inddragelse af en dommer og forsvarer, samt at politiet skal forberede sagen forud for retsmødet. Hvis der skabes mulighed for, at retskendelsen vedrører personen og ikke kommunikationsmidlet, vil der efter arbejdsgruppens opfattelse kunne spares ressourcer både hos domstole og politi, hvilket oplyses også at være vist ved erfaringer fra udlandet.

Arbejdsgruppen forudsætter, at politiet over for retten godtgør, at den person, indgrebet retter sig imod, anvender en flerhed af kommunikationsmidler, samt at retten efterfølgende orienteres om, hvilke kommunikationsmidler den person, som kendelsen vedrører, har anvendt.

Som det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, har regeringen besluttet at arbejde videre med at konkretisere denne anbefaling. Udmøntningen af anbefalingen er indeholdt i dette lovforslag, jf. nedenfor under pkt. 4.2.2.

#### 4.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Som beskrevet i pkt. 4.1.2. følger det af retsplejelovens § 783, stk. 1, 2. pkt., at der i en kendelse om indgreb i meddelelshemmeligheden skal anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår.

I de godt 20 år, der er forløbet, siden § 783, stk. 1, 2. pkt., trådte i kraft, er der sket en voldsom teknologisk udvikling inden for tele- og internetkommunikation. Omfanget af denne udvikling illustreres ikke mindst af de senere års fremvækst af en mangfoldighed af nye kommunikationsmidler som f.eks. mobiltelefoner, taletidskort, e-mail, internet-chat og IP-telefoner. Disse mange nye former for tele- og internetkommunikation anvendes i dag som helt sædvanlige kommunikationsmidler af en meget stor – og stadig tildagende – del af befolkningen. Samtidig udvides udbudet på telemarkedet hele tiden med videreudviklede og helt nye kommunikationsmidler.

Den hastige teknologiske udvikling indebærer i sagens natur betydelige udfordringer for politiet i forbindelse med efterforskning af de mange former for kriminalitet, hvor der kan være behov for at skaffe sig oplysninger om en mistænks kommunikation med andre. Politiet må således i dag ofte indhente et større antal retskendelser vedrørende samme mistænkte person, herunder kendelser på andre personers – f.eks. familiemedlemmers eller arbejdsgiveres – telefonnumre, som den mistænkte har adgang til.

Som anført af den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse er det i den forbindelse politiets erfaring, at mange mistænkte forsøger at sløre deres handlinger ved at anvende flere forskellige kommunikationsmidler og f.eks. løbende udskifte mobiltelefoner eller SIM-kort. Politiets Efterretningstjeneste har over for Justitsministeriet oplyst, at det ikke er usædvanligt, at mistænkte, som tjenesten har behov for at overvåge, benytter sig af et stort antal forskellige telefoner eller taletidskort på samme tid. Der har således været tilfælde, hvor det har været nødvendigt at indhente et endog meget betydeligt antal retskendelser om telefonaflytning i en enkelt sag.

Den beskrevne udvikling gør det vanskeligt for politiet at være tilstrækkelig på forkant med, hvilke telefonnumre en mistænkt benytter, til, at politiet kan nå – løbende – at indhente forudgående retskendelser på alle relevante telefonnumre. Når det opdages, at en mistænkt benytter sig af (endnu) et telefonnummer, som politiet ikke hidtil har haft kendskab til, vil formålet med aflytningen af den pågældende ofte blive forspildt, hvis politiet herefter skal afvente, at der indhentes en ny retskendelse. Det er derfor ikke sjældent nødvendigt for politiet straks at iværksætte aflytning af det nye telefonnummer, jf. retsplejelovens § 783, stk. 3, om politiets adgang til selv at træffe beslutning om indgreb i meddelelshemmeligheden, når indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes. Som beskrevet i pkt. 4.1.1. skal politiet herefter snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten.

Det samme gør sig endvidere gældende med hensyn til teleoplysning efter retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 3, det vil sige, hvor politiet – uanset om det sker i tilknytning til en aflytning eller ej – har behov for oplysning om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der sættes i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat. I sådanne tilfælde giver det således anledning til tilsvarende vanskeligheder for politiet på forhånd at angive de konkrete telefonnumre, hvor der er behov for at iværksætte teleoplysning.

Om arbejdsgruppens forslag bemærkes herefter følgende:



Som anført i forarbejderne til den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 783, stk. 1, 2. pkt., bygger kravet om, at kendelsen skal angive de telefonnumre, som indgrebet vedrører, på hensynet til, at den bemyndigelse, som rettens kendelse giver politiet, er præcist afgrænset. Herved undgås det, at der opstår tvivl om, hvorvidt politiet ved den efterfølgende aflytning har holdt sig inden for de grænser, som retten har fastsat.

Heroverfor står – som nærmere beskrevet ovenfor og i arbejdsgruppens rapport – at den teknologiske udvikling på området i stigende grad vanskeliggør politiets efterforskning mv., ligesom den gældende ordning efter omstændighederne kan medføre en meget væsentlig ressourcemæssig belastning af såvel politiet som domstolene. Særligt med hensyn til terrorområdet bemærkes, at det som omtalt ovenfor er Politiets Efterretningstjenestes erfaring, at de kredse, der mistænkes for forbindelse med mulig terrorvirksomhed, i væsentlig grad søger at udnytte den teknologiske udvikling inden for tele- og internetkommunikation til at undgå overvågning fra myndighedernes side. Bl.a. derfor er det som ligeledes beskrevet ovenfor i mange tilfælde nødvendigt at iværksætte aflytning uden retskendelse i medfør af retsplejelovens § 783, stk. 3, (på øjemedet).

På den baggrund er Justitsministeriet enig med arbejdsgruppen i, at der kan være anledning til – i hvert fald på terrorområdet og inden for rammerne af efterfølgende kontrol fra rettens side, jf. nærmere nedenfor – at tilpasse bestemmelsen i retsplejelovens § 783, stk. 1, 2. pkt., til den teknologiske udvikling.

Det foreslås derfor i lovforslagets § 2, nr. 4, at der i § 783 indsættes et nyt stk. 2, hvorefter retten ved kendelse om telefonaflytning (det vil sige aflytning af telefonsamtaler eller anden tilsvarende telekommunikation) eller teleoplysning i forbindelse med efterforskning af en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 i stedet for bestemte telefonnumre kan anføre den person, som indgrebet angår. Den foreslåede bestemmelse omfatter således alle de indgreb i meddelelshemmeligheden, der er omfattet af retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 1 og 3, uanset om der er tale om egentlig telefonkommunikation eller anden tilsvarende telekommunikation, f.eks. e-mail-, internet- eller telefaxkommunikation.

For så vidt angår teleoplysning skal det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse alene omfatter fremadrettet teleoplysning i medfør af retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 3, og ikke bagudrettet teleoplysning i medfør af editionsreglerne, jf. Højesterets kendelse gengivet i UfR 1993, side 1. Der vil således ikke på grundlag af en kendelse på person kunne indhentes historiske teleoplysninger.

Kendelse på en person i medfør af den foreslåede affattelse af retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., forudsætter naturligvis, at de øvrige betingelser for henholdsvis telefonaflytning eller teleoplysning er opfyldt. Den foreslåede bestemmelse vil ikke udvide politiets adgang til at iværksætte telefonaflytning eller teleoplysning, men derimod alene forenkle den formelle procedure, så politiet kun behøver at indhente én forudgående retskendelse. De almindelige betingelser for, hvornår telefonaflytning mv. kan foretages, videreføres således uændret.

Det skal i den forbindelse understreges, at indgreb i meddelelshemmeligheden efter retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 1, ligesom i dag kun vil kunne foretages, hvis der er bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt. Der vil således kun kunne foretages aflytning af et telefonnummer eller indhentes teleoplysninger om, hvilke telefoner der sættes i forbindelse med et bestemt telefonnummer, når der er bestemte grunde til at antage, at der over denne telefon formidles samtaler til eller fra den mistænkte person. Der henvises til pkt. 1.1., 4.1.1. og 4.1.2. samt Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1023/1984, side 98.

Betingelsen i § 781, stk. 1, nr. 1, vil således skulle være opfyldt i relation til hvert enkelt telefonnummer, der aflyttes eller indhentes teleoplysninger om på grundlag af en retskendelse på personen i medfør af den foreslåede nye bestemmelse i § 783, stk. 2, 1. pkt. Som nærmere

beskrevet nedenfor skal der endvidere ske en efterfølgende underretning af retten om bl.a. de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at der er bestemte grunde til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den person, som indgrebet angår.

Udover kravet i § 781, stk. 1, nr. 1, vil det være en forudsætning for at få en retskendelse på personen, at de øvrige almindelige betingelser for indgreb i meddelelseshemmeligheden er opfyldt. Det gælder f.eks. indikationskravet i § 781, stk. 1, nr. 2, proportionalitetskravet i § 782, stk. 1, og kravet om, at der i kendelsen skal fastsættes det tidsrum, inden for hvilket indgrebet må foretages, jf. § 783, stk. 2, (der efter forslaget bliver § 783, stk. 3). Der henvises i øvrigt til beskrivelsen af gældende ret i pkt. 4.1.1.

Arbejdsgruppen har som anført i pkt. 4.2.1. forudsat, at politiet som betingelse for, at den foreslåede bestemmelse kan anvendes, over for retten godtgør, at den person, indgrebet retter sig imod, anvender en flerhed af kommunikationsmidler. Om dette spørgsmål bemærkes følgende:

Som beskrevet ovenfor er det en forudsætning både for at få en kendelse på personen og for at iværksætte aflytning eller teleoplysning på grundlag af en sådan kendelse, at de almindelige betingelser for telefonaflytning eller teleoplysning er opfyldt i forhold til hvert enkelt telefonnummer.

Den foreslåede bestemmelse vil imidlertid forenkle proceduren, så politiet kun behøver at indhente én forudgående retskendelse. En sådan retskendelse om telefonaflytning af personen vil give mulighed for at aflytte den mistænkte person, uanset hvilke telekommunikationsmidler den pågældende måtte vælge at benytte sig af. Med hjemmel i en sådan forudgående retskendelse vil politiet løbende kunne iværksætte aflytning af alle de telefonnumre, der er bestemte grunde til at antage bliver benyttet af en person, som er mistænkt for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13. Tilsvarende vil en retskendelse om teleoplysning på personen give mulighed for løbende at indhente oplysninger om, hvilke telefonnumre der sættes i forbindelse med de telefoner, som der er bestemte grunde til at antage, at den mistænkte person benytter.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør det ikke herudover være en særlig betingelse, at politiet i de konkrete tilfælde godtgør, at den person, indgrebet retter sig imod, anvender en flerhed af kommunikationsmidler. Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at formålet med den foreslåede adgang til retskendelse på en person i sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 som anført er at forenkle proceduren, og at det som nævnt er Politiets Efterretningstjenestes generelle erfaring, at netop de kredse, der mistænkes for forbindelse med mulig terrorvirksomhed, i væsentlig grad søger at udnytte den teknologiske udvikling inden for tele- og internetkommunikation til at undgå overvågning fra myndighedernes side.

Det fremgår af pkt. IV i Justitsministeriets instruks af 9. maj 1996 om Politiets Efterretningstjeneste, at indgribende efterforskningskridt, herunder indgreb i meddelelseshemmeligheden, i hvert enkelt tilfælde skal godkendes af chefen for tjenesten eller i dennes fravær af chefens stedfortræder. Såfremt det pågældende efterforskningskridt kræver retskendelse, skal denne godkendelse finde sted, forinden sagen forelægges for retten i overensstemmelse med retsplejelovens regler.

I overensstemmelse hermed forudsættes det, at den praktiske iværksættelse af telefonaflytning eller teleoplysning, der sker på grundlag af en retskendelse på personen, for hvert enkelt telefonnummers vedkommende skal forelægges til forudgående godkendelse hos chefen for Politiets Efterretningstjeneste eller dennes stedfortræder.

I medfør af den foreslåede affattelse af § 783, stk. 2, 2. pkt., skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre – herunder f.eks. IMSI- eller IMEI-numre – som indgrebet har været rettet imod (det vil sige de telefonnumre, som er blevet aflyttet, eller hvor der har været iværksat teleoplysning),

samt om de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte, jf. kravet i § 781, stk. 1, nr. 1.

Det forudsættes, at denne underretning af retten indeholder oplysninger svarende til dem, som skal medtages, når indgreb, der er iværksat af politiet uden forudgående retskendelse (på øjemedet), efterfølgende skal forelægges for retten til godkendelse, jf. § 783, stk. 3 (der efter forslaget bliver § 783, stk. 4).

Politiets underretning til retten sker med henblik på, at retten herefter underretter den advokat, som er beskikket i sagen i medfør af retsplejelovens § 784, stk. 1, jf. den foreslåede bestemmelse i § 783, stk. 2, 3. pkt. I praksis vil retten ofte kunne foretage denne underretning samtidig med den underretning af den beskikkede advokat, som retten allerede i dag skal foretage efter § 788, stk. 3, 3. pkt., jf. stk. 4, 2. pkt. En efterprøvelse af lovligheden af indgrebet forudsættes ikke foretaget på dette tidspunkt, hvor retten alene ville have politiets fremstilling som grundlag. Den beskikkede advokat vil imidlertid efter at have modtaget underretningen kunne indbringe spørgsmålet for retten, jf. herom nedenfor.

Den advokat, der efter § 784, stk. 1, skal beskikkes i sager om indgreb i meddelelshemmeligheden, skal beskikkes, uanset om der allerede er beskikket en forsvarer for den mistænkte, som kan varetage dennes interesser. Den beskikkede advokat skal således varetage interesserne for ikke blot den mistænkte, men også for indehaverne af de telefoner, som f.eks. aflyttes, og de personer, der mere eller mindre tilfældigt kommer til at tale i en sådan telefon, eller som på anden måde bliver berørt af indgrebet.

Underretningen af den beskikkede advokat om, hvilke telefonnumre der er blevet aflyttet, eller hvor der har været iværksat teleoplysning – og om de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte – skal gøre det muligt for advokaten at tage stilling til, om spørgsmålet om lovligheden af indgrebet skal indbringes for retten.

Spørgsmålet om lovligheden af aflytning eller teleoplysning gennemført på grundlag af en forudgående retskendelse på personen kan således indbringes for retten i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 783, stk. 2, 3. pkt. Formålet hermed er at sikre en adgang til kontrol ved domstolene med hensyn til de konkrete telefonnumre, som politiet har aflyttet eller indhentet teleoplysninger om på grundlag af en retskendelse på personen. Hvis sagen indbringes for retten af den beskikkede advokat, afgør retten ved kendelse, om indgrebet er sket inden for rammerne af den forudgående retskendelse på personen og i øvrigt i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige betingelser for telefonaflytning og teleoplysning, jf. bl.a. § 781, stk. 1, nr. 1.

Finder retten i den forbindelse, at politiet har foretaget et indgreb, som ikke burde være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 783, stk. 2, 5. pkt. Dette svarer til, hvad der i dag gælder efter retsplejelovens § 783, stk. 3, 4. pkt., i de tilfælde, hvor politiet har iværksat et indgreb i meddelelshemmeligheden uden forudgående retskendelse (på øjemedet), og retten får forelagt sagen med henblik på efterfølgende godkendelse, men ikke godkender indgrebet.

I lyset af den beskrevne teknologiske udvikling har Justitsministeriet overvejet, om der kunne være anledning til udstrække den foreslåede ændring af retsplejelovens § 783 til at gælde generelt og ikke kun på terrorområdet. De vanskeligheder, som udviklingen på tele- og internetkommunikationsområdet medfører for politiet, og som er nærmere beskrevet ovenfor, gør sig således også gældende med hensyn til en række andre kriminalitetsformer, herunder f.eks. narkotikakriminalitet.

Heroverfor står, at den foreslåede ændring kan siges at have en vis principiell karakter, og at en ordning, hvorefter den udstrækkes til at gælde generelt, derfor bør overvejes i en bredere sammenhæng.

På denne baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ændring på nuværende tidspunkt bør afgrænses til at vedrøre sager om overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13, således at en mere generel ændring på området i givet fald tages op til nærmere overvejelse på et senere tidspunkt.

#### 4.3. Undladelse af underretning

##### 4.3.1. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse har i anbefaling nr. 27 i rapporten om det danske samfunds indsats og beredskab mod terror foreslået, at undladelse af underretning, jf. retsplejelovens § 788, stk. 4, kan ske på baggrund af hensyn til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse henvist til, at det følger af retsplejelovens § 729 c, stk. 1, nr. 6, at retten efter anmodning fra politiet kan bestemme, at reglerne om forsvarerens og sigtedes ret til aktindsigt fraviges, hvis det er påkrævet af hensyn til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder. Efter arbejdsgruppens opfattelse gør disse hensyn sig ligeledes gældende ved indgreb i meddelelshemmeligheden, da der kan forekomme situationer, hvor politiet anvender teknikker, som ikke er kendt i en bredere kreds, herunder det kriminelle miljø, og hvor en underretning om indgrebet vil kunne ødelægge politiets mulighed for at anvende denne efterforskningsteknik fremover.

Som det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, har regeringen besluttet at arbejde videre med at konkretisere denne anbefaling. Dette lovforslag udmønter den pågældende anbefaling, jf. nedenfor under pkt. 4.3.2.

##### 4.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Som beskrevet i pkt. 4.1.1. følger det af den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 788, stk. 4, at retten efter begæring fra politiet kan beslutte, at underretning i medfør af § 788, stk. 1-3, om et afsluttet indgreb i meddelelshemmeligheden skal undlades eller udsættes i et nærmere fastsat tidsrum, hvis underretningen vil være til skade for efterforskningen eller til skade for efterforskningen i en anden verserende sag om en lovovertrædelse, som efter loven kan danne grundlag for et indgreb i meddelelshemmeligheden, eller hvis omstændighederne i øvrigt taler imod underretning.

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens anbefaling om, at der fastsættes en udtrykkelig hjemmel til at undlade underretning på grundlag af hensynet til at beskytte fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder. Det vil således kunne skabe betydelige problemer for politiets fremtidige efterforskningsmuligheder, hvis sådanne oplysninger spredes i kriminelle miljøer.

Det foreslås derfor i lovforslagets § 2, nr. 5, at retsplejelovens § 788, stk. 4, ændres, så det kommer til at fremgå, at hvis hensynet til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder taler imod underretning, kan retten efter begæring fra politiet beslutte, at underretning skal undlades eller udsættes i et nærmere fastsat tidsrum, der kan forlænges.

Underretning om et indgreb i meddelelshemmeligheden vil således kunne undlades, hvis oplysningen om, at der er gennemført et sådant indgreb, i sig selv vil afsløre ellers fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder.

Det forudsættes, at udtrykket »fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder« har samme anvendelsesområde som den tilsvarende formulering i retsplejelovens § 729 c, stk. 1, nr. 6. Efter denne bestemmelse kan retten efter anmodning fra politiet bestemme, at reglerne om

forsvarerens og sigtedes ret til aktindsigt efter §§ 729 a og 729 b fraviges, hvis det er påkrævet af hensyn til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder. § 729 c, stk. 1, nr. 6, (tidligere § 745 b, stk. 1, nr. 6) blev affattet ved lov nr. 436 af 10. juni 2003 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Bekæmpelse af rockerkriminalitet og anden organiseret kriminalitet). Der henvises til Folketingstidende 2002-03, tillæg A, side 6696, tillæg B, side 1663 og 1858, samt Folketingets forhandlinger, side 8417, 10095 og 10510.

I overensstemmelse med forarbejderne til retsplejelovens § 729 c, stk. 1, nr. 6, forudsættes det ved den foreslåede formulering af § 788, stk. 4, at oplysninger om »politiets efterforskningsmetoder« f.eks. vil kunne være tekniske oplysninger om politiets aflytningsudstyr og –metoder mv. Der forudsættes endvidere at være tale om »fortrolige oplysninger«, hvis politiet har en særlig interesse i at holde oplysningerne hemmelige, og oplysningerne ikke er almindeligt kendt.

## 5. Teleobservation

### 5.1. Gældende ret

#### 5.1.1. Observation

Observation af mistænkte kan forekomme i forskellige former og være af mere eller mindre indgribende karakter. Indgrebets intensitet vil navnlig afhænge af, på hvilket sted den mistænkte befinder sig under observationen, og hvilke hjælpemidler politiet anvender i forbindelse hermed. I den ene ende af skalaen kan nævnes observation med det blotte øje af en person, der befinder sig på et frit tilgængeligt sted, mens observation ved hjælp af et skjult, fjernbetjent apparat af en person, der opholder sig i sin bolig, kan siges at ligge i den anden ende af skalaen.

Retsplejeloven indeholder i § 791 a bestemmelser om visse former for observation. Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 229 af 21. april 1999 om ændring af retsplejeloven (Beslaglæggelse, edition, fotoforevisning, konfrontation, efterlysning og observation samt prøvesagsordning for advokater mv.). Der henvises til Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 828, tillæg B, side 462, og Folketingets forhandlinger, side 244, 5204 og 5328. Lovændringen byggede på Strafferetsplejeudvalgets anbefalinger i betænkning nr. 1298/1995 om fotoforevisning, konfrontation, efterlysning og observation.

Retsplejelovens bestemmelser om observation omhandler alene politiets adgang til at foretage observation af personer, der befinder sig på et *ikke frit tilgængeligt sted*, og ved brug af *optiske instrumenter*, f.eks. en kikkert eller et kamera. Observation af personer, der befinder sig på et frit tilgængeligt sted, er således ikke omfattet af bestemmelsen, uanset om der i forbindelse med observationen anvendes optiske instrumenter. Retsplejeloven regulerer heller ikke observation af en person, der befinder sig på et ikke frit tilgængeligt sted, hvis observationen foretages uden brug af sådanne hjælpemidler. Sådanne observationer har ikke karakter af straffeprocessuelle tvangsindgreb.

Retsplejelovens § 791 a, stk. 1-3, regulerer tre former for observation af mere eller mindre kvalificeret karakter.

Indgreb efter § 791 a, stk. 1, omfatter observation i tilfælde, hvor den person, indgrebet er rettet imod, befinder sig på et *ikke frit tilgængeligt sted*, og hvor observationen foretages ved hjælp af en *kikkert eller andet apparat*. Denne type observation kan foretages, hvis indgrebet må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen (*indikationskravet*), og hvis efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængselsstraf (*kriminalitetskravet*).

Observation rettet mod en person, der befinder sig på et *ikke frit tilgængeligt sted*, som foretages ved hjælp af et *fjernbetjent eller automatisk virkende tv-kamera, fotografiapparat eller lignende apparat*, er reguleret i § 791 a, stk. 2. Ligesom ved observation i medfør af § 791 a, stk. 1, er det en betingelse, at indgrebet er af væsentlig betydning for efterforskningen, men indgreb efter stk. 2 må kun foretages, hvis efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover.

Retsplejelovens § 791 a, stk. 3, regulerer observation af personer, der befinder sig i en *bolig eller andre husrum*, ved hjælp af *fjernbetjent eller automatisk virkende tv-kamera, fotografiapparat eller lignende apparat* eller ved hjælp *apparat, der anvendes i boligen eller husrummet*. Denne form for observation forudsætter, at 1) der er bestemte grunde til at antage, at bevis i sagen kan opnås ved indgrebet, 2) indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen (*indikationskravet*), 3) efterforskningen angår en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller vedrører en overtrædelse af visse nærmere opregnede bestemmelser, herunder bl.a. bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13 (*kriminalitetskravet*), og 4) efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, som har medført eller kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier.

Som en generel betingelse for alle former for observation efter retsplejelovens § 791 a gælder, at indgrebet ikke må foretages, hvis det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages at forvolde, ville være uforholdsmæssigt, jf. § 791 a, stk. 5.

Beslutning om observation i medfør af retsplejelovens § 791 a, stk. 1, træffes af politiet. For observation efter § 791 a, stk. 2, eller stk. 3, gælder derimod de samme regler som ved indgreb i meddelelshemmeligheden, jf. ovenfor under pkt. 4.1.1. – det vil sige, at indgrebet kræver en forudgående retskendelse, medmindre indgrebets øjemed ville forspildes, hvis politiet skulle afvente rettens kendelse (på øjemedet), jf. § 791 a, stk. 6, jf. § 783.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 791 a, stk. 6, at en række af bestemmelserne vedrørende indgreb i meddelelshemmeligheden finder tilsvarende anvende ved observation, herunder bl.a. bestemmelserne om forsvarerbeskikkelse, jf. § 784 og § 785, og bestemmelsen om underretning ved afslutning af indgrebet, jf. § 788.

#### 5.1.2. Særligt om teleselskabers videregivelse af oplysninger til politiet om opdatering af mobiltelefoner

Retsplejeloven indeholder ikke i dag bestemmelser, der særligt omhandler spørgsmålet om, under hvilke betingelser politiet kan foretage observation af en mistænkt via oplysninger om, hvor vedkommendes mobiltelefon befinder sig, eller under hvilke betingelser udbydere af telenet eller teletjenester er berettiget eller forpligtet til at udlevere sådanne oplysninger til politiet.

Efter § 13 i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, jf. lovbekendtgørelse nr. 784 af 28. juli 2005, er udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller –tjenester, disses ansatte og tidligere ansatte ikke berettiget til at videregive eller udnytte oplysninger om andres brug af nettet eller tjenesten, som de får kendskab til i forbindelse med det pågældende udbud af elektronisk kommunikationsnet eller –tjeneste.

Spørgsmålet om, hvorvidt politiets indhentelse af sådanne oplysninger har karakter af observation, blev behandlet i en sag, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2003, side 137. I denne sag ønskede politiet at iværksætte skygning af en person, der var mistænkt for tyverier. Med henblik herpå ønskede politiet at indhente oplysninger fra teleselskaberne om, på hvilke master den mistænkte mobiltelefoner opdateredes, og om retning og afstand fra masten, således at man havde mulighed for at lokalisere den pågældende igen, hvis han skulle slippe væk.

Byretten fandt, at indhentelsen af de ønskede oplysninger var omfattet af retsplejelovens § 791 a, stk. 3, og at der i det konkrete tilfælde ikke var grundlag for at imødekomme politiets begæring.

Landsretten fandt derimod, at politiet uden retskendelse efter retsplejelovens kap. 71 kunne indhente de nævnte oplysninger.

Højesteret udtalte, at de ønskede oplysninger indeholdt oplysninger om brug af telenet eller teletjenester, som var omfattet af telekonkurrencelovens § 13, stk. 3, og at videregivelse til politiet ikke uden videre kunne anses for berettiget. Videregivelse kunne imidlertid ske, hvis videregivelse af positionsoplysninger kunne anses for hjemlet i retsplejelovens regler om straffeprocessuelle tvangsindgreb, eller videregivelse af positionsoplysninger måtte sidestilles med et sådant indgreb. Oplysningerne skulle anvendes i tilknytning til politiets skygning af den mistænkte. Højesteret fandt, at indgrebet derfor kunne sidestilles med observation, jf. retsplejelovens § 791 a. Da oplysningerne ikke kunne stedfæste en persons færden så præcist, at den kunne lokaliseres til en bolig eller andre husrum, fandt Højesteret, at indgrebet var omfattet af retsplejelovens § 791 a, stk. 2, og ikke stk. 3. Såfremt denne bestemmelses betingelser var opfyldt, kunne det derfor ved kendelse bestemmes, at det var berettiget at videregive de nævnte oplysninger.

Med hensyn til spørgsmålet om, i hvilket omfang et indgreb har karakter af et straffeprocessuelt tvangsindgreb, kan til sammenligning peges på politiets brug af såkaldt pejlingsudstyr.

I forbindelse med det lovforslag, der dannede grundlag for indsættelse af observationsbestemmelsen i retsplejelovens § 791 a, jf. ovenfor, overvejede Justitsministeriet bl.a., om andre efterforskningsmetoder, herunder pejling, burde lovreguleres. Ved pejling forstås, at politiet monterer pejleudstyr på en genstand, f.eks. en bil, der tilhører en mistænkt, med henblik på at kunne følge genstandens bevægelser på afstand.

Justitsministeriet bemærkede i den forbindelse, at pejling ud fra en umiddelbar betragtning har visse lighedspunkter med observation og aflytning, idet politiet ved hjælp af teknisk udstyr herved får en viden, der normalt forudsætter, at politiet er fysisk til stede. Ministeriet fremhævede herefter, at pejling imidlertid ikke giver mulighed for at optage billeder eller aflytte samtaler, og at pejling derfor nærmest har karakter af en »skygning« under anvendelse af tekniske hjælpemidler. Indgrebet blev derfor ikke anset for at være af så væsentlig og indgribende karakter, at det burde sidestilles med andre efterforskningsmidler, der er reguleret i retsplejeloven, og Justitsministeriet fandt således ikke anledning til at foreslå en lovregulering af politiets brug af pejling. Der henvises til Folketingstidende 1998-99, tillæg A, side 840.

I forarbejderne til observationsreglerne i retsplejelovens § 791 a er i samme forbindelse henvist til en kendelse fra Vestre Landsret, der omhandler spørgsmålet om politiets brug af pejling. I afgørelsen, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1996, side 1496, fandt landsretten, at der i det konkrete tilfælde, hvor det anvendte elektroniske sporingsudstyr var anbragt *uden på* den mistænkte bil, ikke var tale om et straffeprocessuelt tvangsindgreb, men derimod om skygning under anvendelse af tekniske hjælpemidler. Tilsvarende er også efterfølgende lagt til grund i retspraksis, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 2003, side 1599 V.

Højesteret nåede i en afgørelse gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2000, side 2476, frem til, at der i en situation, hvor politiet ønskede at installere pejlingsudstyr *inde i* en mistænkte bil, var tale om pejling ved anvendelse af udstyr, hvis installation indebar et straffeprocessuelt indgreb, og at indgrebet derfor måtte anses for omfattet af eller sidestillet med observationsbegrebet i retsplejelovens § 791 a. Højesteret fandt herefter, at indgrebet var omfattet af retsplejelovens § 791 a, stk. 2.

## 5.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

I rapporten fra den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse er spørgsmålet om observation ved brug af masteoplysninger behandlet i anbefaling nr. 30.

I rapporten er det i den forbindelse anført, at den nuværende teknik inden for mobiltelefoni giver mulighed for, at man via mastepositioner kan stedfæste, hvor en tændt mobiltelefon befinder sig,

uanset om mobiltelefonen faktisk benyttes til kommunikation. Arbejdsgruppen anbefaler, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester på baggrund af en observationskendelse forpligtes til fremadrettet (løbende) at udlevere oplysninger til politiet om, hvilke mobiltelefonmaster en tændt mobiltelefon er i forbindelse med. Det anbefales endvidere, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester bør være forpligtet til at indrette deres tekniske systemer således, at de indgreb, der er nævnt i retsplejelovens kapitel 71, er mulige.

Denne anbefaling har sammenhæng med arbejdsgruppens anbefaling nr. 17, hvori det foreslås, at der i telelovgivningen fastsættes krav om, at politiet hos alle teleudbydere skal have mulighed for at indhente fremadrettede tele- og masteoplysninger, samtidig med at disse registreres – det vil sige samtidig med, at en person foretager et opkald, aktiverer en sendemast eller lignende.

Som det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, har regeringen besluttet at arbejde videre med disse anbefalinger. Udmøntningen af anbefaling nr. 30 er til dels indeholdt i dette lovforslag, jf. nedenfor under pkt. 5.3.

En forpligtelse efter telelovgivningen for udbydere til at indrette deres systemer således, at disse oplysninger fremadrettet kan leveres til politiet, jf. arbejdsgruppens anbefaling nr. 17 og til dels nr. 30, er indeholdt i lovforslaget fra ministeren for videnskab, teknologi og udvikling.

I regeringens handlingsplan er det i tilknytning hertil anført, at ikke alle udbyderes net i dag er indrettet således, at et sådant indgreb teknisk er muligt. Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling gennemfører derfor parallelt med lovforslaget et udredningsarbejde, der skal afklare de tekniske muligheder, herunder behovet for at udvikle nye tekniske løsninger på området.

### 5.3. Justitsministeriets overvejelser

#### 5.3.1. Justitsministeriets overvejelser og lovforslagets nærmere indhold

Som anført ovenfor har den tværministerielle arbejdsgruppe anbefalet, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester på baggrund af en observationskendelse forpligtes til fremadrettet (løbende) at udlevere oplysninger til politiet om, hvilke mobiltelefonmaster en tændt mobiltelefon er i forbindelse med.

Retsplejeloven indeholder som nævnt ikke i dag bestemmelser, der særligt regulerer politiets adgang til at indhente oplysninger om lokaliseringen af en tændt mobiltelefon.

Observation af mistænkte udgør et vigtigt redskab i politiets efterforskning af straffbare forhold. Justitsministeriet finder det – ligesom arbejdsgruppen – i den forbindelse væsentligt, at politiet har adgang til fra udbydere af telenet eller teletjenester at indhente lokaliseringsdata vedrørende en mobiltelefon, der antages at blive anvendt af en mistænkt (teleobservation). Ved teleobservation forstås således indhentelse af oplysninger, der gør det muligt løbende at stedfæste den pågældende mobiltelefon, når mobiltelefonen er tændt. Det vil navnlig dreje sig om oplysninger om, hvilke mobiltelefonmaster den pågældende mobiltelefon er i forbindelse med ved opdateringer, hvilken celle der er anvendt ved opdateringen, samt – ved mobiltelefonens anvendelse til kommunikation – oplysninger om i hvilken afstand fra masten mobiltelefonen befinder sig.

Anvendelsesområdet for et traditionelt efterforskningsmiddel som observation kan på denne måde siges at blive udvidet med den teknologiske udvikling inden for telekommunikation og de tekniske muligheder, der er med den nuværende mobiltelefoni. Dette kan både være tilfældet, hvor teleobservation sker i tilknytning til politiets brug af andre efterforskningsmidler, og i tilfælde, hvor teleobservation som et isoleret indgreb kan være af væsentlig betydning for efterforskningen.

På den baggrund kan Justitsministeriet tilslutte sig arbejdsgruppens anbefaling om, at udbydere af telenet eller teletjenester på baggrund af en observationskendelse bør være forpligtet til fremadrettet (løbende) at udlevere oplysninger til politiet om, hvilke mobiltelefonmaster en tændt mobiltelefon er i forbindelse med.



Teleobservation, der foretages i forbindelse med skygning af en mistænkt, anses i praksis for et indgreb, der er omfattet af eller må sidestilles med observation i medfør af retsplejelovens § 791 a, stk. 2, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 2003, side 137 H. Med Højesterets kendelse, der er omtalt ovenfor, er der imidlertid ikke taget udtrykkelig stilling til tilfælde, hvor politiets indhentelse af lokaliseringsdata vedrørende en mistænks mobiltelefon *ikke* sker i forbindelse med en samtidig skygning af den pågældende.

Det kan efter Justitsministeriets opfattelse give anledning til en vis tvivl, om der i et sådant tilfælde er tale om et straffeprocessuelt tvangsindgreb, der er omfattet af eller må sidestilles med observation efter retsplejelovens § 791 a. Teleobservation kan i sådanne tilfælde siges at have visse lighedspunkter med politiets brug af pejlingsudstyr. Begge tilfælde er således karakteriseret ved, at politiet foretager »skygning ved brug af tekniske hjælpemidler« under omstændigheder, hvor der ikke sker en egentlig iagttagelse af den mistænkte, og hvor der heller ikke foretages aflytning af indholdet af kommunikation. Som nævnt ovenfor under pkt. 5.1.2. er det i praksis antaget, at pejling ikke udgør et straffeprocessuelt indgreb, medmindre brug af pejlingsudstyret kræver politiets indtrængen i den mistænkte bil.

Politiets behov for i efterforskningsmæssigt øjemed at indhente oplysninger om, fra hvilke master en mobiltelefon opdateres, og dermed hvor den pågældende mobiltelefon befinder sig, kan være til stede i situationer, hvor der – som det var tilfældet i ovennævnte højesteretskendelse – tillige foretages skygning af den pågældende. Politiet kan imidlertid også tænkes at have et sådant behov i situationer, hvor der ikke er iværksat en sådan skygning. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis politiets efterforskning alene nødvendiggør et overblik over den pågældendes færden, mens egentlig iagttagelse af den pågældende og dennes aktiviteter ikke er nødvendig eller ville være uforholdsmæssig ressourcekrævende. Det kan endvidere forekomme tilfælde, hvor den mistænkte er så »sikkerhedsbevidst«, at det i praksis er vanskeligt eller umuligt at gennemføre en »manuel« skygning af den pågældende.

I lyset af Højesterets kendelse og med henblik på at undgå tvivl om, under hvilke omstændigheder politiet kan foretage teleobservation, har Justitsministeriet fundet det rigtigst at indsætte en særskilt bestemmelse herom i retsplejeloven. Selv om teleobservation efter praksis i visse tilfælde kan sidestilles med observation i medfør af retsplejelovens § 791 a, finder Justitsministeriet det således mest hensigtsmæssigt at indsætte en særskilt bestemmelse i retsplejeloven om dette indgreb. Hermed sikres det, at politiet under nærmere angivne betingelser kan foretage teleobservation, uanset om dette sker i tilknytning til andre efterforskningsmidler, f.eks. »manuel« skygning.

Politiets indhentelse af oplysninger om lokaliseringen af en mobiltelefon, der antages at benyttes af en mistænkt, vil således fremover alene være reguleret af den foreslåede nye bestemmelse om teleobservation i retsplejelovens § 791 a, stk. 5, jf. lovforslagets § 2, nr. 6.

Politiet vil i forbindelse med et indgreb efter den foreslåede bestemmelse om teleobservation skulle oplyse nummeret på mobiltelefonen eller anden identifikation af det kommunikationsmiddel, indgrebet angår, f.eks. IMEI- eller IMSI-nummeret. Hvis nummeret ikke er registreret som tilhørende den mistænkte, skal politiet over for retten fremlægge de oplysninger, hvorpå det støttes, at det pågældende kommunikationsmiddel benyttes af den mistænkte. I tilfælde, hvor kendelsen indhentes med henblik på efterforskning af en overtrædelse omfattet af straffelovens kapitel 12 eller 13, vil der imidlertid i kraft af den foreslåede nye bestemmelse i retsplejelovens § 783, stk. 2, i stedet kunne anføres den person, som indgrebet angår.

Det skal understreges, at teleobservation giver politiet mulighed for under visse betingelser at indhente oplysninger fra udbydere af telenet eller teletjenester om, hvilke mobiltelefonmaster en mistænks mobiltelefon løbende er i kontakt med, herunder oplysninger om den anvendte celle og efter omstændighederne oplysning om afstand mellem mobiltelefonen og masten. Det er således alene disse lokaliseringsdata, der er omfattet af indgrebet. Teleobservation giver derimod ikke

politiet mulighed for at gøre sig bekendt med indholdet af samtaler, der føres fra den pågældende mobiltelefon eller med indholdet af SMS-beskeder mv., der sendes eller modtages via mobiltelefonen.

Som anført ovenfor er teleobservation i praksis i visse tilfælde blevet sidestillet med observation i medfør af retsplejelovens § 791 a, stk. 2. Ved fastlæggelse af betingelserne for at anvende teleobservation er det derfor efter Justitsministeriets opfattelse nærliggende at tage udgangspunkt i den regulering, herunder de betingelser og formelle krav for iværksættelse af indgrebet, der gælder med hensyn til observation efter retsplejelovens § 791 a.

Selv om der kan siges at være lighedspunkter mellem de to indgreb, er der imidlertid også væsentlige forskelle, navnlig derved at der ved teleobservation ikke sondres mellem, om den pågældende mobiltelefon befinder sig på frit eller ikke frit tilgængeligt område, herunder i hus eller husrum, og derved, at de anvendte tekniske hjælpemidler ved teleobservation ikke varierer. Hertil kommer, at der ved teleobservation ikke foretages en egentlig iagttagelse af den mistænkte, hvorfor dette må anses som et indgreb af betydelig mindre intensitet end i hvert fald visse former for observation efter retsplejelovens § 791 a. Teleobservation har navnlig en ganske anden karakter end observation efter § 791 a, stk. 3, der bl.a. regulerer den situation, hvor observation er rettet mod en person, der befinder sig i sin bolig, og foretages ved anvendelse af et automatisk virkende kamera, der er placeret i boligen.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør betingelserne for anvendelse af teleobservation på den anførte baggrund fastlægges således, at de svarer til betingelserne for at anvende den form for observation, der er reguleret i § 791 a, stk. 2 – det vil sige de tilfælde, hvor observationen er rettet mod en person, der befinder sig på et ikke frit tilgængeligt sted ved anvendelse af fjernbetjent eller automatisk virkende kamera eller lignende.

Dette betyder, at teleobservation vil være betinget af, at indgrebet må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen ( *indikationskravet* ), og at efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover ( *kriminalitetskravet* ).

I lighed med observation efter retsplejelovens § 791 a bør der også i relation til teleobservation gælde en almindelig proportionalitetsregel, således at teleobservation ikke må foretages, hvis det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages at forvolde den, som det rammer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb, smh. den gældende § 791 a, stk. 5.

Justitsministeriet finder endvidere, at beslutningen om at iværksætte teleobservation bør træffes af retten, smh. den gældende § 791 a, stk. 6, jf. § 783, stk. 1. I kendelsen bør oplyses det telefonnummer, indgrebet angår, det tidsrum, indenfor hvilket indgrebet kan foretages mv., jf. § 783, stk. 1 og 2.

Der kan opstå situationer, hvor politiet kan have behov for at foretage teleobservation uden at skulle afvente retskendelse. Det foreslås på den baggrund, at politiet skal kunne træffe beslutning om at foretage indgrebet med efterfølgende forelæggelse af indgrebet for retten til godkendelse. Med hensyn til betingelserne for og fremgangsmåden ved iværksættelse af indgreb, der foretages efter politiets beslutning, foreslås det at henvise til bestemmelsen i § 783, stk. 3, vedrørende indgreb i meddelelshemmeligheden på øjemedet.

Efter afslutning af en observation foretaget med hjemmel i § 791 a, stk. 2 eller stk. 3, skal der foretages underretning af den, indgrebet har været rettet imod, jf. § 791 a, stk. 6, jf. § 788. Tilsvarende bør efter Justitsministeriets opfattelse gælde i relation til den foreslåede bestemmelse om teleobservation.

Justitsministeriet har endvidere fundet det rigtigst, at der i sager om indgreb i form af teleobservation beskikkes en advokat for den mistænkte, smh. retsplejelovens § 784 og § 785, og at reglerne i retsplejelovens § 791 om politiets efterfølgende tilintetgørelse af materiale, der er

kommet til politiets kendskab i forbindelse med et indgreb, tillige finder anvendelse ved teleobservation.

Som omtalt ovenfor skabes med den foreslåede nye bestemmelse om teleobservation udtrykkelig hjemmel til, at politiet efter retskendelse fra udbydere af telenet eller teletjenester kan indhente oplysning om, fra hvilke mobiltelefonmaster en mistænks mobiltelefon løbende opdateres, hvilken celle der er anvendt ved opdateringen samt – ved mobiltelefonens anvendelse til kommunikation – oplysninger om i hvilken afstand fra masten, mobiltelefonen befinder sig. Som det også er omtalt, fremsætter ministeren for videnskab, teknologi og udvikling et lovforslag, der forpligter udbyderne til at sikre, at deres systemer er indrettet således, at sådanne oplysninger kan leveres til politiet.

Med henblik på at sikre, at der også i lovgivningen er en forpligtelse for udbydere af telenet eller teletjenester til at bistå med indgreb, der foretages med hjemmel i den foreslåede bestemmelse om teleobservation, finder Justitsministeriet, at der i retsplejeloven bør indsættes en bestemmelse herom. En sådan bestemmelse svarer til den forpligtelse, der i medfør af retsplejelovens § 786, stk. 1, påhviler bl.a. udbydere af telenet eller teletjenester til at bistå politiet ved gennemførelse af indgreb i meddelelshemmeligheden, herunder ved at etablere telefonaflytning og ved at udlevere oplysninger som omtalt i § 780, stk. 1, nr. 2 og 4, om teleoplysning og udvidet teleoplysning.

Bestemmelsen vil indebære, at udbydere af telenet eller teletjenester er forpligtet til at bistå politiet ved gennemførelse af teleobservation, herunder ved at give de lokaliseringsdata, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse om teleobservation.

#### 5.3.2. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Ved indgreb i form af teleobservation tilvejebringes oplysninger, hvorved politiet løbende får kendskab til, hvor den mistænks mobiltelefon befinder sig og dermed også – formodningsvis – oplysninger om den mistænks færden.

Justitsministeriet er opmærksom på, at der derfor kan rejses det spørgsmål, om der med teleobservation er tale om et indgreb af en sådan karakter, at det er omfattet af artikel 8, stk. 1, i den Europæiske Menneskerettighedskonvention om retten til respekt for privatlivet.

I det omfang teleobservation måtte antages at udgøre et indgreb i retten til respekt for privatlivet, følger det af artikel 8, stk. 2, at et sådant indgreb kan foretages, hvis det er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund til varetagelse af nærmere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder beskyttelse af den offentlige tryghed og forebyggelse af uro eller forbrydelse.

Politiets adgang til at foretage teleobservation vil have klar lovhjemmel i den foreslåede bestemmelse og vil finde sted med det formål at efterforske strafbare handlinger. Indgrebet går efter Justitsministeriets opfattelse ikke videre, end hensynet til kriminalitetsbekæmpelsen tilsiger, da et konkret indgreb forudsætter, at det er af væsentlig betydning for efterforskningen at indhente de pågældende oplysninger, og at der skal være tale om efterforskning af en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover. Endvidere er der alene tale om en observation, der ved hjælp af tekniske hjælpemidler foretages uden iagttagelse af den mistænkte og uden adgang til at aflytte indholdet af den kommunikation, der foretages ved hjælp af mobiltelefonen. Hertil kommer, at politiets anvendelse af teleobservation efter forslaget som udgangspunkt kræver rettens forudgående kendelse og således alene kan foretages under retlig kontrol. Hvis øjemedet ville forspildes ved at afvente rettens kendelse, kan politiet dog efter den foreslåede bestemmelse iværksætte indgrebet. I så fald skal politiet efterfølgende og inden 24 timer forelægge sagen for retten, der skal foretage indberetning til Justitsministeriet, hvis indgrebet ikke kan godkendes.

På den baggrund er den foreslåede ordning efter Justitsministeriets opfattelse i overensstemmelse med konventionens artikel 8.

## 6. Forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation

### 6.1. Gældende ret

Lov om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold, jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 5. november 2002, indeholder bestemmelser om markedsføring, ibrugtagning og tilslutning af radioudstyr, teleterminaludstyr samt andre elektriske og elektroniske apparater.

Udstyr, der f.eks. udsender radiostøj med henblik på at hindre radiokommunikationen i et område, er teknisk set en radiosender, der som udgangspunkt er omfattet af loven.

Efter lovens § 10, stk. 1, må apparater kun bruges 1) i overensstemmelse med de formål, hvortil de er bestemt, 2) når de til stadighed overholder kravene i § 5 og regler udstedt i medfør heraf, og 3) når de er forsynet med overensstemmelsesbemærkning og anden mærkning fastsat i henhold til § 6, stk. 2.

I den nævnte bestemmelse i lovens § 5, stk. 1, er det fastsat, at apparater kan markedsføres, forudsat at disse er konstrueret således, at de 1) ikke frembringer kraftigere elektromagnetiske forstyrrelser, end at radio- og terminaludstyr og andre apparater kan fungere i overensstemmelse med deres formål, og herunder overholder nærmere fastsatte regler herom (beskyttelseskrav), og 2) har en tilstrækkelig indbygget immunitet over for elektromagnetiske forstyrrelser, således at de kan fungere i overensstemmelse med deres formål og herunder overholder nærmere fastsatte regler herom (beskyttelseskrav).

Anvendelse af radio- eller teleterminaludstyr m.v. med henblik på at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation er således ikke lovligt i henhold den gældende lovgivning. Dette gælder også for politiets brug af sådanne apparater.

Med hjemmel i loven om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold har IT- og Telestyrelsen udstedt bekendtgørelse nr. 132 af 4. marts 2003 om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold. I bekendtgørelsen er der fastsat nærmere regler om markedsføring og brug af sådanne apparater.

Bekendtgørelsen finder ikke anvendelse på forsvarets brug af apparater, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 4.

IT- og Telestyrelsen fører tilsyn med overholdelse af loven og de i medfør heraf fastsatte regler, jf. lovens § 17, stk. 1. Efter lovens § 17, stk. 2, træffer styrelsen afgørelse om manglende overholdelse af loven og regler fastsat i medfør heraf. Styrelsen kan i den forbindelse meddele påbud om bl.a. standsning af driften af apparater.

Efter lovens § 27, stk. 1, straffes overtrædelse af § 5, stk. 1, med bøde.

Loven og bekendtgørelsen gennemfører dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 99/5/EF af 9. marts 1999 om radio- og teleterminaludstyr samt gensidig anerkendelse af udstyrets overensstemmelse (R&TTE-direktivet) samt Rådets direktiv 89/336/EØF af 3. maj 1989 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektromagnetisk kompatibilitet. R&TTE-direktivet finder ikke anvendelse på apparatur, der udelukkende anvendes i forbindelse med aktiviteter vedrørende den offentlige sikkerhed, forsvar, statens sikkerhed (herunder statens økonomiske stabilitet, når aktiviteterne vedrører spørgsmål i forbindelse med statens sikkerhed), eller med statens aktiviteter på det strafferetlige område.

Brug af støjsendere er udover lov om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold, der kan siges at dække de rent udstyrmæssige aspekter ved markedsføring og ibrugtagning, også

omfattet af loven om radiofrekvenser. Det skyldes, at en radiostøjsender ved sin tiltænkte brug er en radiosender, som anvender radiofrekvenser.

Lov om radiofrekvenser, jf. lovbekendtgørelse nr. 680 af 23. juni 2004, indeholder bestemmelser om anvendelse af radiofrekvenser og modtagning af radiosignaler.

Brug af en radiostøjsender forudsætter efter loven, at IT- og Telestyrelsen udsteder tilladelse til at anvende de frekvenser, som det pågældende udstyr skal anvende, jf. lovens § 4, stk. 1. Efter de gældende regler vil dette generelt ikke være muligt, idet der i givet fald ville være tale om udstedelse af tilladelse til politiet til anvendelse af radiofrekvenser, hvortil der allerede er udstedt tilladelse til andre brugere, ligesom det ikke i alle tilfælde ville være muligt nærmere på forhånd at identificere de relevante radiofrekvenser for den konkrete situation.

Retsplejeloven og politiloven indeholder ikke bestemmelser om, at politiet kan forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation.

Politiets forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation vil dog efter omstændighederne kunne foretages i dag på grundlag af almindelige nødrættelige betragtninger.

Straffeloven indeholder i § 14 en bestemmelse om nødret. Efter denne bestemmelse straffes en handling, der ellers ville være strafbar, ikke, når den var nødvendig til afværgelse af truende skade på person eller gods, og lovovertrædelsen måtte anses for at være af forholdsvis underordnet betydning. Afgørelsen af, om en handling, der ellers ville være strafbar, er straffri efter straffelovens § 14, beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.

## 6.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse har i sin rapport anbefalet, at der skabes den fornødne hjemmel til, at politiet i særlige situationer kan bruge udstyr, der kan forstyrre eller afbryde radio- og telekommunikation mv. (anbefaling nr. 31). Dette bør efter arbejdsgruppens opfattelse ske ved indsættelse af en udtrykkelig hjemmel hertil i retsplejeloven samt ved de nødvendige konsekvensændringer af reglerne på radio- og telekommunikationsområdet. Indgreb bør efter arbejdsgruppens opfattelse forudsætte, at en retskendelse kan opnås.

Om baggrunden for denne anbefaling fremgår af rapporten bl.a., at Politiets Efterretningstjeneste over for arbejdsgruppen har oplyst, at der med henblik på at forhindre et terroranslag vil kunne være behov for at bruge udstyr, der kan forstyrre eller afbryde radio- og telekommunikation mv. i et givent område.

Som det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, har regeringen besluttet at arbejde videre med at konkretisere denne anbefaling. Udmøntningen af anbefalingen er indeholdt i dette lovforslag, jf. nedenfor under pkt. 6.3.

## 6.3. Justitsministeriets overvejelser

### 6.3.1. Justitsministeriets overvejelser og lovforslagets nærmere indhold

Justitsministeriet finder, at forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation i særlige situationer vil kunne være af afgørende betydning for politiet til at forhindre alvorlig kriminalitet, herunder eventuelle terrorhandlinger.

Det kan f.eks. være i et tilfælde, hvor Politiets Efterretningstjeneste har konkrete oplysninger om, at der vil blive begået en terrorhandling et bestemt sted med brug af bomber, der planlægges udløst via mobiltelefoner eller andet radioudstyr, og der derfor er afgørende grunde til at forstyrre eller afbryde telekommunikationen i det pågældende område med henblik på at forebygge et sådant terrorangreb.

På den baggrund kan Justitsministeriet tilslutte sig arbejdsgruppens anbefaling om, at der bør tilvejebringes en udtrykkelig hjemmel til, at politiet i særlige situationer kan forstyrre eller afbryde radio- og telekommunikation i et område.

Formålet med et sådant indgreb vil selvsagt være at forhindre, at de personer, som er involveret i et muligt terrorangreb mv., kan anvende radio- eller telekommunikation, jf. ovenfor. Samtidig er det – eftersom en forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation i sagens natur ikke kan begrænses til at vedrøre netop disse personer – en uundgåelig konsekvens af indgrebet, at en større personkreds i det pågældende område og det pågældende tidsrum vil blive afskåret fra f.eks. at anvende mobiltelefoni. I lyset af den betydning, som bl.a. sådanne kommunikationsmidler i dag har for den almindelige befolkning, kan der således siges at være tale om et indgreb af ikke ubetydelig praktisk og principiel rækkevidde.

Det anførte taler for, at der bør opstilles forholdsvis strenge betingelser for at iværksætte det pågældende indgreb. Det anførte taler endvidere for, at indgrebet kun bør kunne foretages under iagttagelse af almindelige principper om proportionalitet og under retlig kontrol.

Justitsministeriet har overvejet, om den foreslåede hjemmel til forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation skal indsættes i retsplejeloven, som foreslået af arbejdsgruppen, eller politiloven.

Justitsministeriet finder det mest hensigtsmæssigt, at den foreslåede bestemmelse om forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation indsættes i retsplejelovens kapitel 71, der indeholder regler om indgreb i meddelelshemmeligheden, observation og dataaflysning. Det skyldes navnlig, at indgrebet – uanset at det kan give anledning til tvivl, om indgrebet begrebsmæssigt kan siges at have karakter af et straffeprocessuelt tvangsindgreb – som anført ovenfor kun bør kunne foretages efter nærmere angivne betingelser og under iagttagelse af formelle regler, herunder krav om retskendelse, som i vidt omfang svarer til reglerne om indgreb i meddelelshemmeligheden mv.

På baggrund af det, der er anført ovenfor, foreslås det, at der indsættes en ny bestemmelse i retsplejelovens § 791 c, der giver politiet mulighed for at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der i det pågældende område vil blive begået en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, og som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier, jf. lovforslagets § 2, nr. 9.

Efter den foreslåede bestemmelse er det bl.a. en betingelse for at iværksætte forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation, at der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge f.eks. en terrorhandling. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor der foreligger konkrete oplysninger om, at et terrorangreb kan være nært forestående i et bestemt område.

Endvidere vil bestemmelsen i helt særlige tilfælde kunne anvendes, hvor der ikke foreligger sådanne konkrete oplysninger, men hvor der er tale om en begivenhed, som efter en generel vurdering kan indebære en markant øget risiko for f.eks. terrorangreb. Der kan bl.a. være tale om besøg af særligt udsatte udenlandske statsoverhoveder mv., som f.eks. skal optræde offentligt i forbindelse med taler til offentligheden, og hvor politiet finder, at den fornødne beskyttelse alene kan etableres ved midlertidigt at afbryde radio- eller telekommunikationen i et område.

Den foreslåede bestemmelse tager navnlig sigte på forebyggelse af terrorhandlinger, men bestemmelsen er ikke begrænset til at angå terror. Når betingelserne for at iværksætte indgrebet i øvrigt er opfyldt, kan politiet forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation med henblik på at forebygge anden alvorlig kriminalitet, der kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, f.eks. retsstridige forstyrrelser i driften af almindelige samfærdselsmidler mv. eller gidsels- og kidnapningssituationer.

Det foreslås endvidere, at kompetencen til at træffe bestemmelse om forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation skal henhøre under retten.

I kendelsen bør anføres det område, som indgrebet angår, og de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Den nærmere afgrænsning af området vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, og området for den konkrete forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation må fastlægges på baggrund af de forhold, som begrunder vurderingen af, at der f.eks. er en markant øget risiko for et terrorangreb i det pågældende område. Det forudsættes, at udstrækningen af det pågældende område – i overensstemmelse med almindelige principper om proportionalitet – skal være så begrænset som muligt. Udstrækningen af det pågældende område må også konkret ses i lyset af de tekniske forhold, herunder frekvens, sendeeffekt og antenneforhold. Medmindre helt særlige omstændigheder gør sig gældende, vil der efter Justitsministeriets opfattelse ikke være grundlag for at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation udover et område med en radius af nogle hundrede meter.

Endvidere bør det i kendelsen fastsættes, inden for hvilket tidsrum indgrebet kan foretages. Den foreslåede bestemmelse indeholder ikke en absolut grænse for, hvor lang tid en forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation kan foretages, men det forudsættes, at dette tidsrum – i overensstemmelse med almindelige principper om proportionalitet – skal være så kort som muligt. Medmindre helt særlige omstændigheder gør sig gældende, vil der efter Justitsministeriets opfattelse ikke være grundlag for at fastsætte et længere tidsrum end nogle timer.

Der vil kunne opstå situationer, hvor det er nødvendigt for politiet at forstyrre eller afbryde radio- og telekommunikation uden først at skulle afvente retskendelse. Dette kan f.eks. tænkes at være relevant i en situation, hvor politiet har behov for øjeblikkelig at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et bestemt område.

Det foreslås på den baggrund, at politiet uden retskendelse kan forstyrre radio- eller telekommunikation i tilfælde, hvor formålet med indgrebet ville forspildes, hvis politiet skulle indhente en retskendelse. Det foreslås endvidere, at politiet hurtigt skal forelægge spørgsmålet om godkendelse af indgrebet for retten, og at rettens afgørelse i disse tilfælde træffes under de samme processuelle garantier som ved den forudgående forelæggelse for retten.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at der – på samme måde som når det gælder indgreb i meddelelshemmeligheden – ved indgreb i form af forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation bør ske advokatbeskikkelse. Navnlig hensynet til, at der for retten kan foregå en kontradiktorisk forhandling, der sikrer, at argumenterne såvel for som imod iværksættelse af det pågældende indgreb fremføres i retten, taler for, at der sker advokatbeskikkelse. Dette gælder, selv om der er tale om en større personkreds, der – uden at have forbindelse til den konkrete forbrydelse – af tekniske årsager bliver omfattet af indgrebet.

Hensynet kan efter Justitsministeriets opfattelse tilgodeses ved, at der beskikkes en advokat for den samlede gruppe af personer, som omfattes af indgrebet.

Det foreslås på denne baggrund, at der, inden retten træffer afgørelse efter den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 791 c, skal beskikkes en advokat, som skal have lejlighed til at udtale sig.

Derimod skal der ikke gives underretning om forstyrrelsen eller afbrydelsen af radio- eller telekommunikation til den personkreds, der bliver omfattet af indgrebet, da dette i praksis ville være umuligt. Det skyldes, at det i tilfælde af afbrydelse eller forstyrrelse af radio- eller telekommunikation ikke vil være muligt at identificere, hvilke personer der har været berørt heraf. Til sammenligning kan det nævnes, at der ved indgreb i meddelelshemmeligheden i form af udvidet teleoplysning efter retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 4, ikke skal gives underretning om

indgrebet til de personer, der bliver omfattet heraf, da dette i vidt omfang ville være praktisk umuligt eller uoverkommeligt, jf. retsplejelovens § 788, stk. 5.

Om den nærmere udformning af betingelserne for indgrebet og de formelle regler, der skal iagttages i forbindelse hermed, henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 9.

Samtidig med de foreslåede ændringer i retsplejeloven foreslås konsekvensændringer i lov om radiofrekvenser samt lov om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold. Disse ændringer er en del af lovforslaget fra ministeren for videnskab, teknologi og udvikling.

### 6.3.2. Forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention fastsætter i artikel 8, stk. 1, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance. Ingen offentlig myndighed må gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder, jf. bestemmelsens stk. 2.

I tilfælde, hvor en medlemsstats lovgivning hjemler myndighederne helt eller delvis skønsmæssige beføjelser, foretager Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som udgangspunkt ikke en abstrakt prøvelse af, om lovgivningen er i overensstemmelse med konventionen. Det afgørende er, hvorledes beføjelserne anvendes i praksis.

Forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation i et område medfører, at alle personer i det omhandlede område vil blive afskåret fra at benytte f.eks. mobiltelefoner i det pågældende tidsrum. En sådan forstyrrelse eller afbrydelse må anses for at være et indgreb i disse personers ret til respekt for deres korrespondance efter artikel 8, stk. 1, idet »korrespondance« også omfatter telefonisk kommunikation. Beskyttelsen af denne ret er imidlertid ikke absolut, idet der efter artikel 8, stk. 2, kan gøres indgreb i retten til respekt for bl.a. korrespondance, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demokratisk samfund til varetagelse af de ovenfor anførte formål.

Med den foreslåede bestemmelse skabes der en klar lovhjemmel til på visse betingelser at foretage indgreb i retten til respekt for korrespondance. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at forebygge terrorhandlinger og anden alvorlig kriminalitet, hvilket er et lovligt formål efter artikel 8, stk. 2 (hensyn til den offentlige tryghed og forebyggelse af uro eller forbrydelser).

Den foreslåede bestemmelse respekterer proportionalitetskravet i artikel 8, stk. 2 (»nødvendigt i et demokratisk samfund«), idet indgreb ikke må foretages, hvis det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages at forvolde den eller de berørte personer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb. Bestemmelsen er endvidere begrænset til alene at kunne anvendes, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge alvorlig kriminalitet, herunder navnlig terrorhandlinger.

Herudover stilles der formelle betingelser til en beslutning om at iværksætte forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation. Indgrebet sker således som udgangspunkt efter rettens kendelse. I kendelsen skal angives det område, som indgrebet angår, og de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Endvidere fastsættes det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages. Det er i den forbindelse forudsat, at forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation iværksættes inden for så begrænset et område og tidsrum som muligt.



Justitsministeriet finder på den baggrund, at den foreslåede ordning er i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

## 7. Tv-overvågning

### 7.1. Gældende ret

#### 7.1.1. Tv-overvågningsloven

##### Privates tv-overvågning

Regulering af privates adgang til at foretage tv-overvågning findes i tv-overvågningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 788 af 12. august 2005.

Der findes herudover en række særregler, som regulerer visse private selskabers adgang til at foretage tv-overvågning af gade, vej og lignende områder, som benyttes til almindelig færdsel, herunder eksempelvis i lov om Sund og Bælt Holding A/S, der giver Storebælts- og Øresundsforbindelserne adgang til at foretage og opbevare tv-overvågning på broforbindelserne.

Efter § 1, stk. 1, i tv-overvågningsloven må private som udgangspunkt ikke foretage tv-overvågning af gade, vej, plads eller lignende område, som benyttes til almindelig færdsel.

Ved tv-overvågning forstås efter § 1, stk. 2, vedvarende eller regelmæssigt gentagen personovervågning ved hjælp af fjernbetjent eller automatisk virkende tv-kamera, fotografiapparat eller lignende apparat. Lovens regler om tv-overvågning finder tilsvarende anvendelse på opsætning af sådant apparat med henblik på overvågning, jf. § 1, stk. 2, 2. pkt.

TV-overvågningsloven omfatter ikke blot tilfælde, hvor overvågningen er forbundet med optagelse af billeder på tv-bånd, film eller lignende medie, men også hvor overvågningen alene har karakter af umiddelbar iagttagelse på en skærm, jf. dog nedenfor om overvågning af egne indgange mv.

Der gælder enkelte undtagelser til lovens § 1, stk. 1. Efter lovens § 2, nr. 1, gælder forbudet ikke tv-overvågning af tankstationer, fabriksområder, overdækkede butikcentre og lignende områder, på hvilke der drives erhvervsvirksomhed, såfremt overvågningen foretages af den, der har rådighed over området.

Forbudet gælder heller ikke tv-overvågning af penge- og vekselaugemater samt pengetransportbiler, såfremt overvågningen foretages af den, der har rådighed over automaten eller køretøjet, og såfremt tv-overvågningen er indrettet således, at den alene er rettet mod personer, der befinder sig i umiddelbar nærhed af automaten eller køretøjet, jf. lovens § 2, nr. 2.

Endelig er tv-overvågning, der ikke er forbundet med optagelse af billeder på videobånd, film mv., undtaget fra forbudet, når denne foretages som led i overvågning af egne indgange, facader, indhegninger eller lignende, jf. § 2, nr. 3.

Private, der foretager tv-overvågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang, eller af arbejdspladser, skal oplyse om dette ved skiltning eller på en anden tydelig måde, jf. lovens § 3, stk. 1. Det gælder dog ikke i de i § 2, nr. 2 og 3, nævnte tilfælde – det vil sige ved tv-overvågning af pengeautomater og pengetransportbiler samt ved tv-overvågning af egne indgange, facader og indhegninger uden billedoptagelse, jf. lovens § 3, stk. 2.

##### Offentlige myndigheders tv-overvågning

Offentlige myndigheder er som udgangspunkt ikke omfattet af tv-overvågningslovens forbud mod tv-overvågning. Dog gælder skiltningskravet ved tv-overvågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang (f.eks. venteværelser, ekspeditionsområder og lignende steder), eller af

arbejdspladser (f.eks. fælleskontorer, frokoststuer, gangarealer og lignende steder) også for offentlige myndigheder, jf. lovens § 3 a, stk. 1. Tv-overvågning, som forstås af politiet eller kriminalforsorgen, eller med henblik på beskyttelse af militære anlæg, er ikke omfattet af skiltningsskrevet, jf. lovens § 3 a, stk. 2.

Offentlige myndigheder er imidlertid omfattet af mere generelle regler, der ikke gælder for private. Det gælder således bl.a. principperne om god forvaltningsskik og pligten til kun at varetage saglige hensyn i forbindelse med myndighedsudøvelsen. Endvidere er offentlige myndigheder underlagt et proportionalitetsprincip, hvorefter der skal være forholdsmæssighed mellem mål og middel.

Offentlige myndigheders tv-overvågning skal således foregå inden for de anførte rammer.

Der er ikke fastsat lovregler, som særskilt regulerer *politiets* adgang til at anvende tv-overvågning på frit tilgængelige steder. Politiet er – som andre offentlige myndigheder – underlagt kravet om varetagelse af saglige hensyn, proportionalitetskrav mv.

Loven indeholder ikke bestemmelser om adgang for politiet til at henstille til offentlige myndigheder eller private, at der foretages tv-overvågning. Der er heller ikke fastsat regler om, at politiet kan meddele offentlige myndigheder eller private pålæg med hensyn til f.eks. kvaliteten af optagelser fra tv-overvågning eller med hensyn til opbevaring af sådanne optagelser.

#### 7.1.2. Persondataloven

Persondataloven gælder for behandling af personoplysninger, som helt eller delvis foretages elektronisk, og for ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register, jf. lovens § 1, stk. 1. Ved »personoplysninger« forstås enhver form for information, der kan henføres til en bestemt fysisk person.

Efter § 1, stk. 2, gælder loven endvidere for anden ikke-elektronisk systematisk behandling, som udføres for private, og som omfatter oplysninger om personers private eller økonomiske forhold eller i øvrigt oplysninger om personlige forhold, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden. Dette gælder dog ikke reglerne i lovens kapitel 8 og 9 om henholdsvis oplysningspligt over for den registrerede og den registreredes indsigtret.

Efter persondatalovens § 5, stk. 1, skal oplysninger behandles i overensstemmelse med god databehandlingsskik. Endvidere skal indsamling af oplysninger ifølge persondatalovens § 5, stk. 2, ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og senere behandling må ikke være uforenelig med disse formål.

Oplysninger, som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles, jf. § 5, stk. 3. Denne bestemmelse fastsætter således et proportionalitetsprincip.

Efter § 5, stk. 5, må indsamlede oplysninger herudover ikke opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

En tv-overvågning skal ud over at opfylde de grundlæggende principper i persondatalovens § 5 også opfylde kravene i lovens §§ 6-8. Kravene afhænger af, hvilken type oplysninger der er tale om, og om overvågningen foretages af en offentlig myndighed eller af en privat.

Efter § 7, stk. 1, må der ikke behandles oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold og oplysninger om helbredsmæssige og seksuelle forhold. I stk. 2 opregnes en række undtagelser til denne hovedregel.

Af § 8 følger, at der for den offentlige forvaltning ikke må behandles oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end de i § 7, stk. 1, nævnte, medmindre det er nødvendigt for varetagelsen af myndighedens opgaver. Sådanne oplysninger kan efter stk. 2 ikke videregives, medmindre en af de opregnede betingelser herfor er opfyldt.

Lovens kapitel 8 og 9 omhandler henholdsvis oplysningspligt over for den registrerede og den registreredes indsigtsret. Regler om sikkerhed findes i kapitel 11, mens regler om anmeldelse findes i kapitlerne 12 og 13.

Datatilsynet har i en skrivelse af 13. september 2004 over for Justitsministeriet mere generelt redegjort for persondatalovens betydning for spørgsmålet om tv-overvågning. Datatilsynet har i den forbindelse peget på en række tvivlsspørgsmål bl.a. om det nærmere forhold mellem de gældende regelsæt og tilkendegivet, at der er behov for en samlet gennemgang af og stillingtagen til reguleringen på dette område.

Bl.a. på denne baggrund har Justitsministeriet nedsat et udvalg om tv-overvågning, der skal overveje spørgsmålet om en udvidelse af adgangen til tv-overvågning og i givet fald hvilke rammer der bør gælde for en sådan udvidelse, ligesom udvalget skal overveje samspillet mellem tv-overvågningsloven og persondataloven.

### 7.1.3. Tv-overvågning i praksis

Der foretages i et vist omfang tv-overvågning af centrale trafikknudepunkter og af den offentlige transport.

På de store broforbindelser – Storebæltsforbindelsen og Øresundsforbindelsen – foretages således tv-overvågning af hensyn til afgørelse af eventuelle betalingsspørgsmål samt den løbende overvågning af færdselssituationen. Vejdirektoratet anvender kameraer til løbende at overvåge trafikken, herunder at forebygge og afhjælpe farlige situationer og ulykker. Det, som kameraerne viser, er i et vist omfang offentligt tilgængeligt på Vejdirektoratets hjemmeside.

Herudover er der som led i de generelle sikkerhedsforanstaltninger vedrørende flytrafik og lufthavne etableret tv-overvågning af udvalgte dele af de danske lufthavne, og – som følge af reglerne om terrorsikring af havnefaciliteter mv. – af danske havne, som betjener nærmere angivne former for skibstrafik.

Der foretages endvidere i en vis udstrækning tv-overvågning af tog- og metrosystemerne – såvel i togene som på tog- og metrostationer.

Busserne i hovedstadsområdet er i en vis udstrækning indrettet med udstyr til tv-overvågning, primært med henblik på at virke tryghedsskabende og forebygge kriminalitet begået mod passagerer og chauffører samt danne grundlag for efterforskning af sager om hærværk.

Politiet foretager i et vist omfang tv-overvågning af centrale pladser og steder, hvor dette vurderes som særligt påkrævet af hensyn til forebyggelse og opklaring af kriminalitet.

Der foretages endvidere tv-overvågning af en række områder, hvor der drives erhvervsvirksomhed, herunder eksempelvis tankstationer og overdækkede butikcentre. Det samme gælder med hensyn til f.eks. penge- og vekselaugemater og indgangspartier til offentlige og private bygninger, jf. pkt. 7.1.1. ovenfor.

### 7.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse har bl.a. behandlet spørgsmålet om tv-overvågning af frit tilgængelige steder.

Arbejdsgruppen fandt det som led i den generelt intensiverede indsats vedrørende forebyggelse og efterforskning af terrorisme – navnlig set i lyset af erfaringerne fra terrorangrebet i London i juli

2005 – nødvendigt at inddrage konkrete overvejelser om øget tv-overvågning af steder, hvor der jævnligt færdes eller samles større menneskemængder, og som derfor vurderes at kunne være udsat for en generelt forhøjet risiko for at blive genstand for en terrorhandling eller anden væsentlig forstyrrelse af den offentlige orden og sikkerhed.

På baggrund af politiets almindelige efterforskningsmæssige erfaringer, og herunder særligt de britiske myndigheders erfaringer fra efterforskningen af terrorangrebene i London, fandt arbejdsgruppen det sandsynliggjort, at tv-overvågning generelt vil være et egnet og effektivt middel i bekæmpelsen af terror. Mest tydeligt har dette vist sig i forbindelse med efterforskningen af konkrete terrorangreb, men arbejdsgruppen antog også, at en øget tv-overvågning af offentligt tilgængelige steder alt andet lige ville kunne øge samfundets generelle muligheder for at forebygge terrorangreb eller andre trusler mod den offentlige orden og sikkerhed.

Som eksempler på steder, hvor en intensiveret tv-overvågning efter arbejdsgruppens opfattelse kan have betydning, er i rapporten nævnt større centrale pladser, væsentlige trafikknudepunkter, turistattraktioner, forlystelsesparker, koncertsteder, stadioner, indkøbscentre mv.

Arbejdsgruppen har sammenfattet sine anbefalinger vedrørende spørgsmålet om tv-overvågning af steder, hvor der jævnligt færdes eller samles større menneskemængder, således:

» **33.** Arbejdsgruppen anbefaler, at der tilvejebringes mulighed for øget og forbedret tv-overvågning af centrale pladser, væsentlige trafikknudepunkter og andre steder, hvor der jævnligt færdes eller samles større menneskemængder:

- (1) Arbejdsgruppen anbefaler, at der tilvejebringes hjemmel til, at kommuner efter forelæggelse for politiet kan foretage tv-overvågning på frit tilgængelige steder i kriminalitetsforebyggende øjemed.
- (2) Endvidere anbefaler arbejdsgruppen, at politiet kan henstille til offentlige myndigheder og private at udnytte deres muligheder for at foretage tv-overvågning. Det forudsættes, at sådanne henstillinger navnlig anvendes, hvor den pågældende tv-overvågning er af betydning for terrorbekæmpelsen.
- (3) Endelig anbefaler arbejdsgruppen, at der skabes mulighed for, at politiet kan meddele offentlige myndigheder og private pålæg om, at en allerede etableret eller planlagt tv-overvågning skal overholde nogle nærmere angivne krav med hensyn til optagelsernes kvalitet, opbevaring mv.«

Som det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, har regeringen besluttet at arbejde videre med at konkretisere de to sidste anbefalinger – det vil sige anbefalingen om, at politiet kan henstille til offentlige myndigheder og private at udnytte deres muligheder for at foretage tv-overvågning, og anbefalingen om, at der skabes mulighed for, at politiet kan meddele offentlige myndigheder og private pålæg om, at en allerede etableret eller planlagt tv-overvågning skal overholde nærmere angivne krav med hensyn til optagelsernes kvalitet, opbevaring mv.

Udmøntningen af disse to anbefalinger er indeholdt i dette lovforslag.

Med hensyn til den første anbefaling fremgår det af handlingsplanen, at regeringen nærmere vil overveje, om der skal tilvejebringes hjemmel til, at kommunerne efter forelæggelse for politiet kan foretage tv-overvågning på frit tilgængelige steder.

Justitsministeriet har på den baggrund anmodet tv-overvågningsudvalget (jf. pkt. 7.1.2. ovenfor) om nærmere at overveje dette spørgsmål, således at udvalgets samlede betænkning afgives inden den 1. september 2006.

### 7.3. Justitsministeriets overvejelser

#### 7.3.1. Henstilling om at foretage tv-overvågning som led i bekæmpelsen af terrorisme mv.

Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse har som nævnt anbefalet, at politiet skal kunne henstille til offentlige myndigheder og private at udnytte deres muligheder for at foretage tv-overvågning. Det forudsættes, at sådanne henstillinger navnlig anvendes, hvor den pågældende tv-overvågning er af betydning for terrorbekæmpelsen.

Der findes ikke i dag bestemmelser om dette spørgsmål i tv-overvågningsloven, jf. pkt. 7.1.1. ovenfor.

Politiet har således ikke i dag udtrykkelig hjemmel til at henstille til offentlige myndigheder og private, at deres muligheder for at foretage tv-overvågning udnyttes. Der er dog ikke noget til hinder for, at politiet uformelt kan rette henvendelse til en offentlig myndighed eller en privat og foreslå iværksættelse af en tv-overvågning, der vurderes at kunne være af betydning for at forebygge og efterforske kriminalitet, herunder eventuelle terrorangreb.

Hvis politiet i konkrete sammenhænge vurderer, at en tv-overvågning kan være af betydning for mulighederne for at forebygge eller efterforske f.eks. eventuelle terrorangreb, er det efter Justitsministeriets opfattelse væsentligt, at politiet har mulighed for at rette henvendelse til den pågældende offentlige myndighed eller private virksomhed mv. med henblik på at henstille, at der inden for rammerne af gældende lovgivning iværksættes en sådan overvågning. En udtrykkelig bestemmelse om en sådan henstillingsadgang vil medvirke til at understrege, at politiet har denne mulighed.

Det foreslås derfor, at der indsættes en udtrykkelig bestemmelse om spørgsmålet i tv-overvågningsloven, jf. lovforslagets § 3, nr. 1 (tv-overvågningslovens § 4 a). Henstilling om at iværksætte tv-overvågning forudsættes navnlig anvendt, hvor tv-overvågning vurderes at kunne være af betydning for forebyggelse og efterforskning af eventuelle terrorangreb, men bestemmelsen er ikke til hinder for, at politiet kan komme med tilsvarende henstillinger i tilfælde, hvor hensynet til at forebygge og efterforske anden alvorlig kriminalitet taler for det.

Den foreslåede bestemmelse indebærer ikke nogen udvidelse af området for, hvornår offentlige myndigheder og private kan foretage tv-overvågning. Som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, kan politimesteren alene henstille, at der foretages tv-overvågning i overensstemmelse med den til enhver tid gældende lovgivning. Politimesteren vil således ikke kunne henstille, at der foretages tv-overvågning, som måtte være i strid med tv-overvågningsloven, persondataloven, retsplejeloven eller anden lovgivning.

Den foreslåede bestemmelse giver mulighed for at *henstille*, at der foretages tv-overvågning. Henstillingen er således ikke bindende for modtageren, men det forudsættes, at offentlige myndigheder i almindelighed efterkommer politiets henstilling, medmindre der foreligger helt særlige grunde.

Der er ikke tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og henstillingen vil ikke kunne påklages.

Kompetencen til at henstille, at der foretages tv-overvågning, ligger efter den foreslåede bestemmelse hos politimesteren (i København politidirektøren).

#### 7.3.2. Pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser, opbevaring mv.

Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse har som anført i pkt. 7.2. ovenfor anbefalet, at der skabes mulighed for, at politiet kan meddele offentlige myndigheder og private pålæg om, at en allerede etableret eller planlagt tv-overvågning skal overholde nærmere angivne krav med hensyn til optagelsernes kvalitet, opbevaring mv.

Politiet har ikke efter den gældende tv-overvågningslov en sådan adgang til at meddele pålæg, jf. pkt. 7.1. ovenfor.

Anvendelse af tv-overvågningsoptagelser i efterforskningen af straffesager forudsætter, at tv-overvågningsoptagelserne er af tilstrækkelig god kvalitet. Det har imidlertid i praksis vist sig, at kvaliteten af tv-overvågningsoptagelser ofte er så ringe, at optagelserne kun i begrænset omfang er anvendelige i efterforskningen.

Justitsministeriet kan derfor tilslutte sig arbejdsgruppens anbefaling.

Der foreslås indsat en ny bestemmelse herom i tv-overvågningsloven, jf. lovforslagets § 3, nr. 1 (tv-overvågningslovens § 4 b).

Efter den foreslåede bestemmelse vil der alene kunne gives pålæg med hensyn til kvalitet og opbevaring af tv-optagelser til offentlige myndigheder eller private, som enten allerede foretager tv-overvågning, eller som planlægger at iværksætte sådan overvågning. I tilfælde, hvor der ikke allerede er iværksat overvågning, vil bestemmelsen således alene kunne anvendes, såfremt den pågældende myndighed eller private virksomhed mv. har taget konkrete skridt hertil, f.eks. indkøb af udstyr til tv-overvågning af en nærmere angiven lokalitet.

Foretager eller planlægger myndigheden eller den private ikke at foretage tv-overvågning af den pågældende lokalitet, kan der ikke meddeles pålæg. Bestemmelsen giver således ikke adgang til at pålægge en myndighed eller en privat at *iværksætte* tv-overvågning. Hvis tv-overvågning vurderes at være af betydning for bekæmpelsen af f.eks. terrorisme, har politimesteren alene mulighed for at *henstille*, at en sådan overvågning iværksættes, jf. pkt. 7.3.1. ovenfor.

Bestemmelsen er heller ikke til hinder for, at f.eks. en privat virksomhed, der har modtaget et pålæg, helt ophører med at foretage tv-overvågning. Det forudsættes i den forbindelse, at politimesteren tager de omkostninger i betragtning, som i givet fald vil være forbundet med at efterkomme et eventuelt pålæg.

Pålæg meddelt i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 4 b kan vedrøre enten kvaliteten af optagelserne eller opbevaringen heraf. For begge typer af pålæg gælder, at pålægget skal udformes tilstrækkeligt klart og præcist, således at det kan konstateres, om pålægget opfyldes.

Pålæg vedrørende *kvaliteten* af optagelserne kan f.eks. omhandle indstilling, rengøring og reparation eller opdatering af udstyret. Der er således mulighed for at stille nærmere bestemte tekniske krav til kvaliteten af de billeder, der optages. Bestemmelsen giver derimod ikke mulighed for at pålægge en offentlig myndighed eller en privat at opsætte ekstra kameraer for at forbedre overvågningen af et bestemt område, f.eks. hvor området kun overvåges fra én vinkel. Hvis sådan tv-overvågning vurderes at være af betydning for bekæmpelsen af terrorisme, har politimesteren i stedet mulighed for at *henstille*, at der iværksættes (yderligere) tv-overvågning på den pågældende måde

Pålæg, der omhandler *opbevaring* af optagelserne, kan f.eks. indeholde krav om, at optagelserne opbevares på en måde, der ikke med tiden vil forringe optagelsernes kvalitet, eller indeholde krav til, hvor længe optagelserne skal opbevares.

Den konkrete anledning til at meddele et pålæg vil f.eks. kunne være, at politiet i forbindelse med efterforskningen af en straffesag har konstateret, at tv-overvågningsoptagelserne på det pågældende sted ikke er af en sådan kvalitet, at de kan anvendes i efterforskningen.

Et pålæg meddelt i medfør af den foreslåede bestemmelse er bindende for modtageren. Et pålæg er således en afgørelse i forvaltningslovens forstand og skal behandles efter reglerne i forvaltningsloven med hensyn til partshøring, begrundelse mv.

Pålæg efter den foreslåede bestemmelse kan alene gives inden for rammerne af den relevante lovgivning. Det indebærer bl.a., at et pålæg om f.eks. opbevaring af tv-optagelser skal være i overensstemmelse med reglerne i persondataloven, jf. pkt. 7.1.2. ovenfor.

Et pålæg meddelt af politimesteren kan påklages til Justitsministeriet.

## 8.1. Gældende ret

### 8.1.1. Luftfartslovgivningen

Der er ikke fastsat bestemmelser i luftfartslovgivningen om registrering af passageroplysninger eller førelse af passagerlister eller om udlevering af sådanne oplysninger mv. til politiet. Der er således ikke efter denne lov nogen almindelig forpligtelse for luftfartsselskaber til at registrere, opbevare eller udlevere oplysninger om passagerers og besætningsmedlemmers identitet mv.

Derimod er der i udlændingelovgivningen og toldlovgivningen fastsat særlige bestemmelser om udlevering af passageroplysninger til brug for henholdsvis ind- og udrejsekontrol og told- og skattekontrol.

### 8.1.2. Udlændingelovgivningen

Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan i medfør af § 38, stk. 4, i udlændingeloven fastsætte nærmere regler om ind- og udrejsekontrol, herunder om udenlandske besætningsmedlemmers ophold her i landet, om på- og afmønstring her i landet af udenlandske besætningsmedlemmer og om de pligter, der påhviler skibsførere og luftfartøjschefer.

Med hjemmel i udlændingelovens § 38, stk. 4, er der i § 10, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 943 af 5. oktober 2005 om udlændinges adgang her til landet (udlændingebekendtgørelsen) fastsat regler om politiets adgang til visse oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer. § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen omfatter alene luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, der ikke er tilsluttet Schengenkonventionen, jf. § 10, stk. 1.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, skal førere af luftfartøjer på begæring af politiet aflevere et eksemplar af passagerlisten og besætningslisten. Passagerlisten indeholder alene oplysninger om navnene på passagererne på en bestemt flyvning. Den endelige passagerliste foreligger først på selve rejsedagen, når den sidste passager har foretaget check-in.

Politiet kan endvidere pålægge førere af de omfattede luftfartøjer at sende en fortegnelse over besætningsmedlemmer og passagerer til politiet – efter Rigspolitichefens nærmere bestemmelse – forud for luftfartøjets ankomst. Fortegnelsen skal indeholde oplysninger om navn (efternavn, fornavn), fødselsdato (dag, måned, år), nationalitet og rejselegitimation (herunder type og nummer på pas eller anden rejselegitimation).

Herudover kan politiet pålægge førere af de omhandlede luftfartøjer forud for luftfartøjets ankomst at oplyse om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgang- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet. Oplysningerne skal afgives på et af Rigspolitichefen udarbejdet skema eller på anden af Rigspolitichefen fastsat måde, herunder eventuelt ved elektronisk overførsel.

Omfanget af de oplysninger, som politiet kan pålægge førere af luftfartøjer at udlevere, blev udvidet i forbindelse med en ændring af udlændingebekendtgørelsen i oktober 2005. Det var ved denne ændring, at § 10, stk. 4, kom til også at omfatte oplysninger om stedet for passagerernes oprindelige ombordstigning, om grænseovergangsstedet i Danmark, om luftfartøjets transportkode og om afgang- og ankomsttidspunktet for luftfartøjet, jf. ovenfor. Denne udvidelse blev gennemført i forlængelse af Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer. Formålet med direktivet er at forbedre grænsekontrollen og bekæmpe ulovlig indvandring ved hjælp af transportvirksomhedernes forudgående videregivelse af passageroplysninger til myndighederne.

Udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, giver som nævnt alene adgang til at indhente oplysninger vedrørende luftfartøjer, der ankommer fra eller afgår til et land, som ikke er tilsluttet Schengenkonventionen.

Endvidere giver § 10, stk. 4, i udlændingebekendtgørelsen alene politiet adgang til at indhente de omhandlede oplysninger til brug for den ind- og udrejsekontrol – personkontrollen ved de ydre Schengengrænser – der udføres i medfør af udlændingelovgivningen. Politiet kan derfor ikke med hjemmel i § 10, stk. 4, indhente passageroplysninger mv. til brug for f.eks. efterforskning af kriminalitet.

Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration fremsatte den 30. november 2005 lovforslag nr. L 94 om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven (Fremrykket ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse, indberetningspligt ved mistanke om genopdragsrejser, begrænsning af adgangen til familiesammenføring for personer, der er dømt for børnebortførelse, ændrede regler om undervisning og aktivering af voksne asylansøgere mv.). I lovforslagets § 1, nr. 29, foreslås udlændingelovens § 38, stk. 4, ændret, således at ministeren for flygtninge, indvandrere og integration bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om politiets adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer. Folketinget vedtog lovforslaget den 28. marts 2006.

I bemærkningerne til lovforslaget er det anført, at bemyndigelsen alene vil blive anvendt til at revidere udlændingebekendtgørelsen, således at politiet får direkte og elektronisk adgang til relevante oplysninger til brug for indrejsekontrollen. Der vil blive fastsat nærmere regler om politiets adgang til bookingsystemerne med henblik på kontrol af ulovlig indrejse.

Formålet med at give elektronisk adgang for politiet til de oplysninger om passagerernes navne og rejseruter samt oplysninger om flybilletternes købsdatoer, købesteder og betalingsformer, som er tilgængelige via luftfartsselskabernes bookingsystemer, er at forenkle og effektivisere politiets varetagelse af personkontrollen ved de ydre Schengengrænser.

Det fremgår af bemærkningerne til det pågældende lovforslag, at baggrunden for forslaget om at indføre direkte adgang til bookingsystemerne er, at politiet har oplyst, at den gældende ordning er meget tidskrævende, og at den indebærer et stort arbejde for politi og flyselskaber. I praksis indhenter politiet derfor sjældent passagerlister. Politiets indrejsekontrol i tilfælde, hvor der efter politiets erfaring er tale om problematiske ankomster i forhold til lovlig indrejse, foretages ved udvalgte flyankomster ved gaten.

Af bemærkningerne fremgår endvidere, at politiets indhentelse af passagerlister i dag i praksis kan foregå således, at politiet fra det enkelte luftfartsselskab indhenter tre forskellige passagerlister for den pågældende flyvning – en liste med oplysninger om den aktuelle flyvning, en liste med oplysninger om passagerer, der er i transit i den lufthavn, hvor flyet afgår fra, samt en liste med oplysninger om de passagerer, der er i transit i Københavns Lufthavn i Kastrup. Udfinder politiet via disse lister en passager, som giver anledning til yderligere undersøgelser, må politiet opsøge luftfartsselskabet i hvert enkelt tilfælde med henblik på at indhente yderligere relevante oplysninger som eksempelvis oplysninger om flybillettens købsdato og købested. Efter den gældende ordning indhentes passagerlister først fra luftfartsselskaberne i forbindelse med luftfartøjets afgang, idet luftfartsselskaberne ikke udfærdiger listerne før dette tidspunkt.

Det er herudover anført, at en adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer – i modsætning til den gældende ordning – vil give politiet adgang til oplysninger om eksempelvis flybillettens købsdato, udstedelsessted samt betalingsform allerede fra det tidspunkt, hvor flybilletten købes. Dette vil give politiet tid til at iværksætte indrejsekontrol allerede ved flyets gate, hvis oplysningerne i bookingsystemet giver politiet anledning til mistanke om f.eks. menneskesmugling. Det anføres i den forbindelse, at politiet har oplyst, at der ofte danner sig et mønster i forbindelse med menneskesmugleres køb af flybilletter. Politiets viden på dette område vil sammen med en adgang til flyselskabernes bookingsystemer kunne målrette og effektivisere indrejsekontrollen.



### 8.1.3. Toldlovgivningen

Efter toldlovens § 17, stk. 1, har virksomheder, der driver trafik med fly og skibe, eller befordringsmidlets fører pligt til at give og dokumentere de oplysninger, der er nødvendige for udførelsen af told- og skatteforvaltningens kontrol, herunder oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses registrerede bagage.

Med hjemmel i toldlovens § 17, stk. 4, er der fastsat en bestemmelse i § 62, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 992 af 19. oktober 2005 om toldbehandling, hvorefter føreren af et skib eller fly skal bekræfte de oplysninger om befordringsmidlet og ladning mv., som afkræves i henhold til toldlovens § 17, stk. 1, ved fremlæggelse af skibspapirer, rejsejournaler, registreringspapirer samt laddingsdokumenter mv.

Det fremgår videre af § 73, stk. 1, i bekendtgørelsen om toldbehandling, at føreren af et fly eller en dertil bemyndiget person ved ankomst til det danske toldområde skal afgive en tolddeklaration til told- og skatteforvaltningen. Dette gælder dog ikke for fly, der ankommer direkte fra et andet sted i EU's toldområde, og som ikke medbringer uberigtigede varer som ladning og proviant, jf. § 73, stk. 2.

Efter § 17, stk. 3, har virksomheder, der driver lufthavne og havne, pligt til at stille samtlige de oplysninger om skibes og flys ankomst og afgang, samt de oplysninger om besætningsmedlemmers og passagerers identitet, som de er i besiddelse af, til rådighed for told- og skatteforvaltningen. Disse virksomheder har endvidere pligt til at stille oplysninger om befordringsmiddel, besætning, passagerer og disses registrerede bagage samt ladning mv. til rådighed. Oplysningerne skal stilles til rådighed efter told- og skatteforvaltningens anvisning

### 8.1.4. Anden lovgivning

Udover bestemmelsen i udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, findes der ikke krav til indholdet af passagerlister for luftfartøjer. Der findes ligeledes ikke særlige regler om luftfartsselskabers opbevaring af passageroplysninger.

Hvis politiet har behov for passageroplysninger uden for de tilfælde, der er omfattet af udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, jf. pkt. 8.1.2., og luftfartsselskabet ikke udleverer disse oplysninger frivilligt, må politiet indhente dem ved edition, jf. retsplejelovens § 806, jf. § 804.

Ved edition meddeles der en person, som ikke er mistænkt, pålæg om at forevise eller udlevere genstande, jf. retsplejelovens § 804, stk. 1. Afgørelse om edition træffes som udgangspunkt af retten ved kendelse på politiets begæring, jf. § 806, stk. 1 og 2. Politiet har dog mulighed for selv at træffe beslutning om edition, hvor indgrebets øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes, jf. § 806, stk. 3.

Betingelserne for edition vil være opfyldt, hvis efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at de oplysninger, som ønskes fremlagt, kan tjene som bevis, jf. retsplejelovens § 804, stk. 1.

### 8.2. Arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger

Den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse har i anbefaling nr. 14 i rapporten om det danske samfunds indsats og beredskab mod terror foreslået, at der i retsplejeloven eller luftfartsloven tilvejebringes hjemmel til, at Politiets Efterretningstjeneste uden retskendelse kan indhente passageroplysninger fra luftfartsselskaber, som har flyvninger til eller fra Danmark (inkl. transitophold) samt internt i Danmark, hvis indhentningen kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.

Hjemlen bør ifølge arbejdsgruppen omfatte en forpligtelse for luftfartsselskaber til at udlevere både aktuelle og historiske passageroplysninger, ligesom selskaberne bør forpligtes til at opbevare passageroplysninger i en nærmere fastsat periode. Hjemlen bør endvidere give mulighed for at pålægge luftfartsselskaber – på særligt udvalgte ruter og i et nærmere angivet tidsrum eller indtil videre – løbende at udlevere passageroplysninger til Politiets Efterretningstjeneste.

Arbejdsgruppen sonderer i den forbindelse mellem aktuelle og historiske passageroplysninger.

Politiets Efterretningstjeneste har over for arbejdsgruppen oplyst, at det praktiske behov for indhentelse af *aktuelle* passageroplysninger oftest opstår i forbindelse med det internationale samarbejde på terrorbekæmpelsesområdet, f.eks. hvis der fremkommer oplysninger om, at en person, som er relevant i en terrormæssig sammenhæng, muligvis er på vej til eller fra Danmark. Også i forbindelse med uvarslet kontrol i lufthavne, f.eks. i forbindelse med efterforskning i terrorfinansieringssager, vil der opstå behov for indhentelse af aktuelle passagerlister.

Arbejdsgruppen anfører videre, at *historiske* passageroplysninger særligt har relevans ved bagudrettede efterforskninger. Eksempelvis vil der i forbindelse med et terroranslag mod nabolande være behov for – f.eks. via passagerlister – at kortlægge gerningsmændenes rejseaktiviteter forud for terroranslaget, bl.a. med henblik på at afdække eventuelle medskyldige eller andre kontakter i udlandet.

Det fremgår videre af rapporten, at erfaringer fra både Danmark og udlandet har vist, at der i forbindelse med personers »radikaliseringsforløb« ofte indgår rejser til udlandet, og at de destinationer, der her er tale om, er af et relativt begrænset antal.

Arbejdsgruppen peger på, at Politiets Efterretningstjeneste i de tilfælde, hvor et luftfartsselskab ikke frivilligt videregiver passageroplysninger, i dag må indhente oplysningerne i medfør af retsplejelovens regler om edition.

Politiets Efterretningstjeneste har over for arbejdsgruppen anført, at indhentelse af flypassagerlister fremover bl.a. tænkes anvendt som led i en mere generel overvågning i forhold til de kredse, som vurderes at være relevante i en terrormæssig sammenhæng, herunder blandt andet overvågning af særlige rejsemønstre og -destinationer. Der vil derfor navnlig bestå et behov for mere rutinemæssigt at få udleveret passagerlister på særligt udvalgte ruter uden på forhånd at have kendskab til, at konkrete mistænkte har benyttet den pågældende rute.

Arbejdsgruppen er på den baggrund af den opfattelse, at der er et efterforskningsmæssigt behov for at udvide adgangen for Politiets Efterretningstjeneste til at få udleveret flypassageroplysninger.

Arbejdsgruppens anbefaling omfatter alle passageroplysninger – det vil sige ikke alene de oplysninger, som indeholdes på luftfartsselskabernes mere summariske passagerlister, men også oplysninger fra selskabernes bookingsystemer. Baggrunden herfor er, at passagerlister ofte indeholder en begrænset mængde informationer om passagererne, mens Politiets Efterretningstjeneste – som led i det efterforskningsmæssige arbejde – kan have behov for at få adgang til de mere udførlige oplysninger, der kan findes i bookingsystemerne, herunder navnlig betalings-, afhentnings-, og kontaktoplysninger samt oplysninger om medrejsende.

Som det fremgår af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, har regeringen besluttet at arbejde videre med at konkretisere udmøntningen af denne anbefaling. Udmøntningen af anbefalingen er indeholdt i dette lovforslag, jf. nedenfor under pkt. 8.3.

### 8.3. Justitsministeriets overvejelser

Det er af afgørende betydning for Politiets Efterretningstjenestes forebyggende og efterforskningsmæssige indsats mod terrorisme, at tjenesten har hurtig og effektiv adgang til oplysninger om, at personer med mulig tilknytning til terrorvirksomhed er på vej til Danmark. Hvis Politiets Efterretningstjeneste modtager efterretninger af denne karakter – f.eks. fra en udenlandsk

samarbejdspartner eller i forbindelse med overvågning af mistænkte personer her i landet – vil det typisk være helt centralt, at tjenesten kan følge op på sådanne oplysninger straks. Det er derfor vigtigt, at Politiets Efterretningstjeneste hurtigst muligt kan få udleveret de oplysninger fra luftfartsselskaberne, som er nødvendige for at identificere flypassagerer, der kan være relevante i terrormæssig sammenhæng.

Tilsvarende er det væsentligt, at Politiets Efterretningstjeneste som led i det internationale samarbejde på terrorbekæmpelsesområdet kan orientere udenlandske samarbejdspartnere, hvis der fremkommer oplysninger om, at en terrormistænkt er på vej fra Danmark til et andet land. I sådanne tilfælde vil det ligeledes være nødvendigt, at tjenesten hurtigst muligt kan få adgang til oplysninger fra luftfartsselskaberne om, på hvilket luftfartøj den pågældende person er registreret som passager.

Udover de situationer, hvor der foreligger efterretninger om, at bestemte personer er på vej til eller fra Danmark, kan Politiets Efterretningstjeneste også have behov for umiddelbar adgang til oplysninger om passagerer på bestemte luftfartøjer i forbindelse med generelle, uvarslede kontroller i lufthavne, f.eks. i forbindelse med efterforskning i terrorfinansieringssager.

De ovennævnte tilfælde er eksempler på situationer, hvor Politiets Efterretningstjeneste har behov for hurtigt og effektivt – ofte straks – at få adgang til *aktuelle* oplysninger fra luftfartsselskaberne om passagerer på luftfartøjer, der er på vej til eller fra danske lufthavne.

Herudover kan det som led i tjenestens opgaver ligeledes være nødvendigt at få adgang til *historiske* passageroplysninger. Det vil sige oplysninger om passagerer på tidligere ankomster til eller afgang fra danske lufthavne.

Tjenesten vil navnlig have behov for at indhente sådanne oplysninger i forbindelse med den bagudrettede efterforskning af en terrorhandling. Efter et eventuelt terroranslag vil efterretningstjenesterne således som led i den internationale terrorbekæmpelse skulle samarbejde om at få kortlagt mulige gerningsmænds rejseaktiviteter og ruter både forud for og efter terroranslaget. Passageroplysninger fra luftfartsselskaberne vil kunne være et væsentligt redskab i den sammenhæng – herunder f.eks. til at afdække eventuelle medskyldige eller kontakter i andre lande.

Som beskrevet i pkt. 8.1.4. er politiets indhentelse af passageroplysninger til anden brug end ind- og udrejsekontrol ved de ydre Schengengrænser, jf. udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4, omfattet af retsplejelovens regler om edition.

Hvis luftfartsselskaberne ikke frivilligt udleverer de passageroplysninger, som Politiets Efterretningstjeneste skal bruge, må tjenesten derfor indhente en editionskendelse fra retten eller selv træffe beslutning om edition, hvor en retskendelse ikke kan afventes, uden at indgrebets øjemed ville forspildes, jf. retsplejelovens § 806, jf. § 804.

Betingelserne for edition vil være opfyldt, hvis efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og der er grund til at antage, at de oplysninger, som ønskes fremlagt, kan tjene som bevis, jf. retsplejelovens § 804, stk. 1.

Politiets Efterretningstjeneste har til opgave at forebygge, efterforske og modvirke foretagender og handlinger, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for bevarelsen af Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund – herunder bekæmpe terrorisme. Der vil i praksis næppe forekomme tilfælde, hvor betingelserne i retsplejelovens § 804, stk. 1, ikke er opfyldt med hensyn til passageroplysninger, som kan have betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver.

På baggrund af det anførte finder Justitsministeriet, at der bør gives Politiets Efterretningstjeneste en lignende direkte adgang til luftfartsselskabernes passageroplysninger, som politiet allerede har i dag i forbindelse med personkontrollen ved de ydre Schengengrænser, jf. pkt. 8.1.2. Justitsministeriet har herved bl.a. lagt vægt på, at de hensyn, der begrundes en sådan

adgang for politiet i forbindelse med ind- og udrejsekontrol, må anses for at tale med tilsvarende vægt ved Politiets Efterretningstjenestes indsats for at bekæmpe terrorisme mv.

Det foreslås derfor i lovforslagets § 4, nr. 1, at der indsættes en ny bestemmelse i luftfartsloven, hvorefter luftfartsselskaber på begæring af Politiets Efterretningstjeneste skal udlevere passageroplysninger (og oplysninger om besætningsmedlemmer), jf. den foreslåede affattelse af § 148 a, stk. 2, i luftfartsloven. Det forudsættes, at luftfartsselskaberne udleverer oplysningerne hurtigst muligt og uden ugrundet ophold.

Bestemmelsen omfatter passageroplysninger både vedrørende udenrigsflyvninger til eller fra danske lufthavne og indenrigsflyvninger mellem danske lufthavne og vil kunne anvendes over for danske luftfartsselskaber samt udenlandske luftfartsselskabers danske filialer, handlingselskaber mv.

Som det fremgår af den foreslåede bestemmelse, vil adgangen til passageroplysninger uden retskendelse eller beslutning om edition alene omfatte Politiets Efterretningstjeneste, der organisatorisk er en del af Rigspolitichefembedet, jf. pkt. 3.4.2.1. Hverken Rigspolitichefens andre afdelinger eller politikredsene vil således kunne gøre brug af bestemmelsen.

Udgangspunktet vil være, at Politiets Efterretningstjeneste anvender adgangen til passageroplysninger, når der i en konkret situation er behov for at indhente sådanne oplysninger.

Som nævnt ovenfor fremgår det imidlertid af arbejdsgruppens rapport, at både inden- og udenlandske erfaringer viser, at der i forbindelse med rekruttering og radikaliserings af potentielle terrorister ofte indgår rejser til visse lande og områder – herunder til egentlige »træningslejre«.

På den baggrund kan Justitsministeriet tilslutte sig arbejdsgruppens opfattelse af, at der ligeledes er behov for at give Politiets Efterretningstjeneste mulighed for løbende at følge passageroplysninger vedrørende særlige destinationer og rejsemønstre, som vurderes at være relevante i en terrormæssig sammenhæng. Det bemærkes i den forbindelse, at arbejdsgruppen har oplyst, at det kun er et relativt begrænset antal destinationer, som det vil være relevant at følge mere rutinemæssigt.

Med den foreslåede adgang for Politiets Efterretningstjeneste til luftfartsselskabernes aktuelle og historiske passageroplysninger får tjenesten således også adgang til løbende at indhente passagerlister mv. på særligt udvalgte ruter.

Som det fremgår af pkt. 8.1.1., er der ikke fastsat bestemmelser i luftfartslovgivningen eller andre steder om *registrering og opbevaring* af passageroplysninger. Der påhviler således ikke i dag nogen almindelig forpligtelse for luftfartsselskaber til at registrere og opbevare oplysninger om passagerers identitet mv.

Manglende eller mangelfulde passageroplysninger hos luftfartsselskaber kan udgøre et betydeligt efterforskningsmæssigt problem og kan herunder gøre den foreslåede adgang for Politiets Efterretningstjeneste til oplysningerne illusorisk. Justitsministeriet er derfor enig med arbejdsgruppen i, at der er behov for at sikre, at passageroplysningerne er tilgængelige i en vis periode. Da der alene vil være tale om registrering og opbevaring af mere standardiserede passageroplysninger, jf. nedenfor, finder Justitsministeriet, at der bør foreslås en sådan opbevaringspligt i en vis periode.

Terrorhandling tager normalt længere tid at planlægge. Væsentlige efterforskningsmæssige hensyn taler derfor for en frist på ikke under 1 år, jf. teleudbyderes logningspligt i medfør af retsplejelovens § 786, stk. 4, jf. pkt. 10 nedenfor. Justitsministeriet stiller på den baggrund forslag om en lovfæstet opbevaringsperiode på 1 år.

Det foreslås således i lovforslagets § 4, nr. 1, at luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark, til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser

af straffelovens kapitel 12 og 13. Bestemmelsen omfatter passageroplysninger både vedrørende udenrigsflyvninger til eller fra danske lufthavne og indenrigsflyvninger mellem danske lufthavne.

Der foreslås endvidere i lovforslagets § 4, nr. 1, en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren fastsætter nærmere regler om registrering og opbevaring af passageroplysninger samt om luftfartsselskabernes praktiske bistand til politiet, jf. den foreslåede affattelse af § 148 a, stk. 3, 1. pkt., i luftfartsloven.

Det forudsættes således, at der ved bekendtgørelse fastsættes nærmere regler om, hvilke typer oplysninger der omfattes af luftfartsselskabernes forpligtelse til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger, jf. de foreslåede bestemmelser i § 148 a, stk. 1 og 2, i luftfartsloven. Politiets Efterretningstjeneste har over for Justitsministeriet oplyst, at navnlig følgende passageroplysninger kan have væsentlig betydning for varetagelsen af tjenestens opgaver:

- Navn (efternavn, fornavn)
- Fødselsdato (dag, måned, år)
- Rejselegitimation (herunder type og nummer på pas eller anden rejselegitimation)
- Nationalitet
- Passagerens oprindelige ombordstigning (fuldstændig rute)
- Grænseovergangssteder i Danmark
- Luftfartøjets transportkode
- Afgang- og ankomsttidspunkter
- Betalingssted
- Betalingsform
- Billetudsteder
- Medrejsende
- Telefonnummer
- E-mail adresse

Det forudsættes endvidere, at der fastsættes nærmere regler om afgrænsningen af kredsen af luftfartsselskaber, der omfattes af pligten til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger. Det forudsættes i den forbindelse, at kun luftfartsselskaber, der udfører erhvervsmæssig befordring af passagerer, omfattes af ordningen. Private luftfartøjer og luftfartsselskaber, der udelukkende udfører fragtbefordring, omfattes således ikke af pligten til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger.

Der vil ligeledes blive fastsat nærmere bestemmelser om luftfartsselskabernes praktiske bistand til politiet, herunder om i hvilken form passageroplysningerne skal udleveres til Politiets Efterretningstjeneste. Der vil f.eks. kunne fastsættes regler med krav om elektronisk overførsel i skemaform, jf. udlændingebekendtgørelsens § 10, stk. 4.

Endelig foreslås det i lovforslagets § 4, nr. 1, at transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, jf. den foreslåede affattelse af § 148 a, stk. 4, i luftfartsloven.

I medfør af denne bestemmelse vil der således kunne fastsættes regler, hvorefter Politiets Efterretningstjeneste får direkte og elektronisk adgang til de standardmæssige passageroplysninger i luftfartsselskabernes bookingsystemer. Som beskrevet i pkt. 8.1.2. er der fastsat en tilsvarende adgang i forbindelse med politiets personkontrol ved de ydre Schengengrænser.

En sådan (on-line) adgang til bookingsystemerne vil kunne give Politiets Efterretningstjeneste en hurtigere og mere effektiv adgang til de relevante passageroplysninger, end hvis der først skal tages kontakt til luftfartsselskabet, som derefter skal finde de ønskede oplysninger og vende tilbage til tjenesten. Samtidig vil en sådan elektronisk adgang kunne bidrage til en ressourcemæssig aflastning af luftfartsselskaberne. Indførelse af en elektronisk adgang til

bookingsystemerne vil således alene have til formål at forenkle og effektivisere den praktiske procedure, når Politiets Efterretningstjeneste har behov for – ofte inden for meget kort tid – at få udleveret sådanne oplysninger fra luftfartsselskaberne.

Som det fremgår, vil den samlede ordning således først ligge fast, når der udstedes regler i medfør af luftfartslovens § 148 a, stk. 3 og (eventuelt) 4. De administrative regler vil blive fastsat efter forhandling med bl.a. luftfartsselskaberne og under inddragelse af tekniske og økonomiske forhold.

De regler, der fastsættes i medfør af den foreslåede bestemmelse i luftfartslovens § 148 a, stk. 3 og 4, skal naturligvis ligge inden for rammerne af persondataloven. Den nærmere udmøntning af bestemmelserne vil således blive drøftet med Datatilsynet.

Det bemærkes, at hvis Politiets Efterretningstjeneste har behov for at få udleveret andre oplysninger fra et luftfartsselskab end de standardmæssige passageroplysninger, der er omfattet af det foreliggende forslag – herunder mere individuelle oplysninger, som luftfartsselskaberne måtte være i besiddelse af – må tjenesten indhente disse oplysninger i medfør af retsplejelovens regler om edition, jf. pkt. 8.1.4.

## 9. Udlevering

### 9.1. Gældende ret

Reglerne om udlevering findes i udleveringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 833 af 25. august 2005.

Det følger af § 1, stk. 1, i udleveringsloven, at den, der i udlandet er sigtet, tiltalt eller dømt for en strafbar handling, kan udleveres efter reglerne i udleveringsloven. Udleveringsloven omfatter dog som udgangspunkt ikke udlevering til de øvrige nordiske lande. Herom gælder en særlig fællesnordisk udleveringslovgivning.

Ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 vedtog Folketinget en række ændringer i udleveringsloven med henblik på Danmarks opfyldelse af en EU-rammeafgørelse om den europæiske arrestordre mv. Der henvises til Folketingstidende 2002-03, tillæg C, side 121 ff. Disse ændringer indebar en udvidelse af adgangen til udlevering mellem EU-medlemsstaterne af personer, der er sigtet, tiltalt eller dømt for en lovovertrædelse, og procedurerne for udlevering blev forenklet. Disse ændringer trådte i kraft den 1. januar 2004.

Ved lov nr. 1160 af 19. december 2003 (Folketingstidende 2003-04, tillæg C, side 617 ff) vedtog Folketinget endvidere en ændring i udleveringsloven, som indebar en indskrænkning i forbudet mod udlevering for en politisk forbrydelse, således at forbudet ikke gælder ved handlinger omfattet af artikel 1 eller 2 i den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme med de ændringer, som følger af ændringsprotokollen af 15. maj 2003. Lovændringen gjorde det muligt at ratificere ændringsprotokollen.

#### Udlevering til stater uden for Den Europæiske Union

Betingelserne for udlevering til stater uden for Den Europæiske Union er fastsat i udleveringslovens kapitel 2 (§§ 2-10).

Det fremgår af § 2, stk. 1, at der kan ske udlevering af danske statsborgere til strafforfølgning til lande uden for EU, med hvilke der er indgået en gensidig overenskomst, såfremt den, der ønskes udleveret, har haft bopæl i det pågældende land i de sidste 2 år forud for lovovertrædelsen, og lovovertrædelsen efter dansk ret kan straffes med mindst 1 års fængsel. Hvis bopælskravet ikke er opfyldt, kan der alene ske udlevering til sådanne lande på baggrund af en gensidig overenskomst, hvis lovovertrædelsen efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 4 år.

Endvidere kan justitsministeren efter § 2, stk. 2, konkret beslutte, at der skal ske udlevering af en dansk statsborger til en stat, som ikke er medlem af EU, selv om den pågældende stat ikke har indgået en gensidig overenskomst med Danmark om udlevering af egne statsborgere. En forudsætning for en sådan udlevering er, at betingelserne i stk. 1 i øvrigt er opfyldt, og at særlige hensyn til retshåndhævelsen taler derfor i den konkrete sag.

Udlevering af personer uden dansk statsborgerskab til strafforfølgning eller til straffuldbyrdelse i en stat uden for EU kan efter § 2 a ske, hvis handlingen efter dansk ret kan straffes med fængsel i mindst 1 år. Kan handlingen efter dansk ret medføre kortere fængselsstraf end 1 år, kan udlevering ske, hvis der er overenskomst herom med den pågældende stat.

Efter § 3, stk. 1, kan udlevering til strafforfølgning endvidere kun ske, hvis der i den fremmede stat er truffet beslutning om, at den, som søges udleveret, skal anholdes eller fængsles for den pågældende handling, jf. § 3, stk. 2. Udlevering til straffuldbyrdelse kan kun ske, hvis dommen lyder på frihedsstraf i mindst 4 måneder, eller hvis den dømte i henhold til dommen eller en beslutning, der er truffet med hjemmel i dommen, skal anbringes i anstalt, og opholdet her kan blive af 4 måneders varighed, medmindre andet er fastsat ved overenskomst med den pågældende stat, jf. § 3, stk. 3. Efter § 3, stk. 4, kan udlevering til strafforfølgning eller straffuldbyrdelse finde sted for flere strafbare forhold, selv om betingelserne i stk. 1-3 kun er opfyldt med hensyn til ét af forholdene.

Selv om betingelserne i § 3 i øvrigt er opfyldt, må udlevering dog ikke finde sted, hvis det på grund af særlige omstændigheder må antages, at sigtelsen eller dommen vedrørende den pågældende handling savner tilstrækkeligt bevismæssigt grundlag, jf. § 3, stk. 5.

Bestemmelserne i §§ 4-9 indeholder herudover en række afslagsgrunde, der, hvis de foreligger, skal medføre, at udlevering afslås, selv om betingelserne i §§ 2-3 er opfyldt.

Det følger således af § 4, at udlevering for en militær lovovertredelse ikke kan finde sted.

Efter § 5, stk. 1, må udlevering for en politisk lovovertredelse ikke finde sted. Omfatter handlingen tillige en lovovertredelse, som ikke er af politisk karakter, kan udlevering ske for denne lovovertredelse, såfremt handlingen overvejende er af ikke-politisk karakter, jf. § 5, stk. 2. Om en lovovertredelse er politisk, afhænger af en konkret helhedsvurdering, hvorved der navnlig lægges vægt på arten af den eller de interesser, der er krænket ved lovovertredelsen, og på gerningsmandens motiv.

Forbudet mod udlevering for en politisk lovovertredelse har tidligere været et vigtigt princip i dansk og udenlandsk udleveringslovgivning, men i de senere år har det været anset for nødvendigt at fravige dette princip som led i et styrket internationalt strafferetligt samarbejde om bekæmpelse af international terrorisme. Efter § 5, stk. 3, i udleveringsloven finder forbudet mod udlevering for en politisk lovovertredelse således ikke anvendelse, når handlingen, for hvilken der søges udlevering, er omfattet af en af de i bestemmelsen angivne konventioner om bekæmpelse af terrorisme. Sådanne handlinger kan altså ikke betragtes som politiske lovovertredelser i forbindelse med en udleveringsansøgning med den virkning, at udlevering kan nægtes.

Efter § 5, stk. 3, nr. 1, kan udlevering således ikke nægtes, når handlingen, for hvilken der søges udlevering, er omfattet af artikel 1 eller 2 i den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme, som ændret ved ændringsprotokol af 15. maj 2003 til den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme. Bestemmelsen fik sin nuværende formulering ved lov nr. 1160 af 19. december 2003 (Gennemførelse af ændringsprotokollen af 15. maj 2003 til den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme).

Udtrykket »omfattet af« indebærer både, at den konkrete handling skal kunne henføres til en af de nævnte konventionsbestemmelser, samt at den stat, der anmoder om udlevering, skal have ratificeret den pågældende konvention.

Efter § 5, stk. 3, nr. 2, finder forbudet mod at nægte udlevering for politiske lovovertrædelser endvidere ikke anvendelse, når handlingen, for hvilken der søges udlevering, er omfattet af artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af terrorbombninger. Bestemmelsen, der blev indsat ved lov nr. 20 af 25. april 2001, finder anvendelse i forhold til alle stater, der har ratificeret FN-konventionen.

Endelig følger det af § 5, stk. 3, nr. 3, at handlinger omfattet af artikel 2, jf. artikel 1, i FN's terrorfinansieringskonvention ikke kan betragtes som politiske lovovertrædelser i forbindelse med en udleveringsanmodning. Modtager Danmark således en udleveringsanmodning fra en stat, der har ratificeret FN's terrorfinansieringskonvention, vedrørende en handling, der er omfattet af konventionen, kan Danmark ikke afslå anmodningen med henvisning til forbudet mod udlevering for politiske lovovertrædelser. Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 (anti-terrorpakken).

Herudover må det antages at følge af statutterne for de internationale tribunaler til pådømmelse af krigsforbrydelser i henholdsvis det tidligere Jugoslavien og i Rwanda – som er vedtaget af FN's Sikkerhedsråd – at FN's medlemsstater ikke kan nægte udlevering til tribunalerne med henvisning til, at handlingen betragtes som en politisk forbrydelse.

Endelig er Danmark efter lov om Den Internationale Straffedomstol (jf. lov nr. 342 af 16. maj 2001) afskåret fra at nægte udlevering til strafforfølgning ved denne domstol under henvisning til, at handlingen betragtes som en politisk forbrydelse, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, side 502-503.

Efter § 6 i udleveringsloven er der forbud mod udlevering, hvis der er fare for, at den pågældende efter udleveringen på grund af sin afstamning, sit tilhørsforhold til en bestemt befolkningsgruppe, sin religiøse eller politiske opfattelse eller i øvrigt på grund af politiske forhold vil blive udsat for forfølgelse, som retter sig mod den pågældendes liv eller frihed eller i øvrigt er af alvorlig karakter. Ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 blev det ved indsættelse af et nyt stk. 2 præciseret, at udlevering endvidere ikke må finde sted, hvis der er fare for, at den pågældende efter udleveringen vil blive udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

Hvis det i særlige tilfælde, navnlig under hensyn til den pågældendes alder, helbredstilstand eller andre personlige forhold, må antages, at udlevering vil være uforenelig med humanitære hensyn, må udlevering heller ikke finde sted, jf. udleveringslovens § 7.

Det følger af § 8 i udleveringsloven, at udlevering ikke kan ske, når den, der søges udleveret, her i landet er dømt eller frifundet for den pågældende strafbare handling. Er tiltale mod ham eller hende frafaldet, kan udlevering kun finde sted, hvis retsplejelovens betingelser for omgørelse af bestemmelsen om tiltalefrafald er opfyldt. Bestemmelsen er udtryk for den væsentlige retssikkerhedsgaranti, at man ikke skal kunne dømmes for det samme forhold to gange (princippet om »ne bis in idem«).

Det fremgår af § 9, at udlevering fra Danmark ikke kan finde sted, hvis der efter dansk ret er indtrådt forældelse af strafansvaret eller af adgangen til at fuldbyrde straf for den pågældende lovovertrædelse.

Efter udleveringslovens § 10 må udlevering i øvrigt kun ske på en række nærmere opregnede vilkår. Heri indgår bl.a., at en eventuel dødsstraf for den pågældende handling i givet fald ikke må fuldbyrdes, jf. § 10, nr. 3.

I udleveringslovens kapitel 3 (§§ 11-18) er der fastsat regler om behandlingen af sager om udlevering til stater uden for Den Europæiske Union.



Som nævnt ovenfor vedtog Folketinget ved lov nr. 433 af 10. juni 2003 en række ændringer i udleveringsloven med henblik på Danmarks opfyldelse af en EU-rammeafgørelse om den europæiske arrestordre mv. Lovændringerne trådte i kraft den 1. januar 2004. Med lovændringerne blev indsat et kapitel 2 a (§§ 10 a- 10 j), der fastsætter betingelserne for udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union. Samtidig blev kapitel 3 a (§§ 18 a-18 f) om behandling af sager om udlevering til medlemsstater i Den Europæiske Union nyaffattet.

Efter § 10 a, stk. 2, vil der som udgangspunkt skulle ske udlevering af danske statsborgere og udlændinge til strafforfølgning i en EU-medlemsstat på grundlag af en europæisk arrestordre, hvis den strafbare handling i den pågældende stat kan medføre fængsel i mindst 1 år, og en tilsvarende handling begået her i landet ville være strafbar efter dansk ret (dobbelt strafbarhed).

Endvidere skal der som udgangspunkt ske udlevering af danske statsborgere og udlændinge til en EU-medlemsstat med henblik på straffuldbyrdelse, hvis den pågældende ved dommen er idømt fængsel eller anden frihedsberøvende foranstaltning af mindst 4 måneders varighed, og en tilsvarende handling begået i Danmark ville være strafbar efter dansk ret (jf. § 10 a, stk. 3).

Med hensyn til udlevering for visse nærmere angivne handlinger, der er omfattet af en såkaldt positivliste, vil der ikke kunne stilles krav om dobbelt strafbarhed. Det gælder dog kun, hvis den pågældende handling i den anmodende medlemsstat kan straffes med fængsel mv. i mindst 3 år. Positivlisten omfatter bl.a. terrorismehandlinger, menneskehandel, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi samt ulovlig handel med våben og narkotika.

Herudover indebærer de nye regler ændringer af en række af de hidtil gældende betingelser for udlevering til EU-medlemsstater. Således er der indført visse nye grunde, der kan eller skal medføre, at udlevering til en anden EU-medlemsstat afslås. Disse afslagsgrunde begrænser pligten til at udlevere til en anden EU-medlemsstat, selv om lovovertrædelsen er omfattet af positivlisten.

De ændrede regler indebærer samtidig, at visse af de hidtil gældende afslagsgrunde ikke længere finder anvendelse ved udlevering til andre EU-medlemsstater. Det vil eksempelvis ikke længere være muligt at afslå udlevering med henvisning til, at handlingen betragtes som en politisk forbrydelse. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme vil således ikke have praktisk betydning for adgangen til at udlevere personer til retsforfølgning i en anden EU-medlemsstat. For så vidt angår Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme følger det direkte af artikel 26, stk. 3, at parter, der er medlem af den Europæiske Union, i deres indbyrdes relationer uden præjudice for formålet med denne konvention og uden præjudice for dens fulde anvendelse over for andre parter skal anvende EF- og EU-regler, for så vidt der findes EF- eller EU-regler, der regulerer det pågældende emne og kan finde anvendelse på den konkrete sag.

## 9.2. Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme

Konventionens regler om udlevering findes som anført ovenfor under pkt. 2.2. i artiklerne 19-21.

Artikel 19, stk. 1, fastslår, at forbrydelserne omhandlet i artikel 5-7 og 9 skal anses som forbrydelser, for hvilke der kan ske udlevering i medfør af enhver udleveringstraktat indgået mellem staterne, ligesom disse forbrydelser skal omfattes af senere udleveringstraktater. Eksisterende udleveringstraktater modificeres i det omfang, de er uforenelige med denne konvention, jf. stk. 5.

Udlevering er underlagt de betingelser, som er fastsat i gældende udleveringstraktater samt i den anmodede stats lovgivning, jf. stk. 2 og 3.

Af stk. 4 følger, at de i konventionen nævnte forbrydelser for så vidt angår udlevering mellem de kontraherende stater om nødvendigt skal anses for begået ikke blot dér, hvor de fandt sted, men også i de stater, der har jurisdiktion efter artikel 14.

Artikel 20 fastslår, at ingen af forbrydelserne i artikel 5-7 og 9 i forbindelse med udlevering eller gensidig retshjælp kan anses for en politisk forbrydelse. En begæring om udlevering eller retshjælp kan således ikke afslås udelukkende med den begrundelse, at den anmodede stat anser forbrydelsen for politisk.

Artikel 20 indeholder dog eksplicit mulighed for, at staterne kan tage forbehold for denne bestemmelse med hensyn til udlevering. Sådanne forbehold er underlagt et særligt kontrolsystem, som indebærer, at anvendelse af et sådant forbehold skal ske fra sag til sag og med en behørigt begrundet afgørelse.

Hvis en part ikke udleverer en person under anvendelse af et sådant forbehold, skal den uden undtagelse og uden ugrundet ophold overgive sagen til sine kompetente myndigheder med henblik på retsforfølgning.

Hvis der ikke foreligger en retslig afgørelse i sagen inden rimelig tid, kan den stat, der anmodede om og blev nægtet udlevering, forelægge sagen for det samråd af kontraherende stater, der er nævnt i artikel 30, jf. nedenfor. Dette samråd kan videresende sagen til Ministerkomitéen med henblik på udstedelse af en erklæring.

Et forbehold efter konventionens artikel 20 gælder for en periode på tre år, men kan forlænges med perioder af samme længde. Hvis forbeholdet forlænges, skal staten redegøre for de grunde, der berettiger til opretholdelsen.

Artikel 21 indeholder bestemmelser om beskyttelse af menneskerettighederne i forbindelse med udlevering og retshjælp.

Efter stk. 1 kan intet i konventionen således fortolkes som en forpligtelse til udlevering eller til at yde retshjælp, hvis der er vægtige grunde til at antage, at anmodningen er fremsat med det formål at tiltale eller straffe en person på grund af dennes race, religion, nationalitet, etniske oprindelse eller politiske overbevisning, eller at imødekommelse af anmodningen kunne skade den pågældendes stilling af nogen af disse grunde.

Stk. 2 fastslår, at intet i konventionen kan fortolkes som en forpligtelse til udlevering, hvis den person, begæringen omhandler, risikerer at blive udsat for tortur eller for umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. På samme måde fastslår stk. 3, at intet i konventionen kan fortolkes som en forpligtelse til udlevering, hvis den person, som begæringen omhandler, risikerer at blive udsat for dødsstraf, eller – i tilfælde, hvor den anmodede stats lovgivning ikke giver mulighed for livstidsstraf – for livstidsstraf uden mulighed for prøveløsladelse, medmindre den anmodende stat efter gældende udleveringstraktater er forpligtet til udlevering, hvis den anmodende stat garanterer, at dødsstraf ikke vil blive pålagt, eller, hvor den vil blive pålagt, ikke vil blive ført ud i livet, eller at personer ikke vil blive udsat for livstidsstraf uden mulighed for prøveløsladelse.

### 9.3. FN's konvention om nuklear terrorisme

Konventionens bestemmelser om udlevering findes som anført ovenfor under pkt. 2.3. i artiklerne 13-16.

Artikel 13, stk. 1, fastslår, at forbrydelserne omhandlet i artikel 2 skal anses som forbrydelser, for hvilke der kan ske udlevering i medfør af enhver udleveringstraktat indgået mellem staterne, ligesom disse forbrydelser skal omfattes af senere udleveringstraktater. Eksisterende udleveringstraktater modificeres i det omfang, de er uforenelige med denne konvention, jf. stk. 5.

Udlevering er underlagt de betingelser, som er fastsat i gældende udleveringstraktater samt i den anmodede stats lovgivning, jf. stk. 2 og 3.

Af stk. 4 følger, at de i konventionen nævnte forbrydelser for så vidt angår udlevering mellem de kontraherende stater om nødvendigt skal anses for begået ikke blot dér, hvor de fandt sted, men også i de stater, der har jurisdiktion efter artikel 9.

Artikel 14 indeholder generelle principper for gensidig retshjælp i straffesager.

Efter artikel 14, stk. 1, er de kontraherende parter forpligtet til at yde hinanden størst mulig bistand i forbindelse med strafferetlig efterforskning, retsforfølgning eller udlevering i anledning af handlinger omfattet af denne konvention, herunder bistand til at fremskaffe bevismateriale, som staten har i sin besiddelse, og som er nødvendigt for straffesagen. Det følger af stk. 2, at staterne skal opfylde deres forpligtelser efter stk. 1 i overensstemmelse med gældende traktater om gensidig retshjælp mellem staterne. Hvis der ikke findes sådanne traktater mellem de pågældende stater, ydes retshjælp i overensstemmelse med national lovgivning.

Artikel 15 fastslår, at ingen af forbrydelserne nævnt i artikel 2 i forbindelse med udlevering eller gensidig retshjælp kan anses for en politisk forbrydelse. En begæring om udlevering eller retshjælp kan således ikke afslås udelukkende med den begrundelse, at den anmodede stat anser forbrydelsen for politisk.

Samtidig fastslår artikel 16, at intet i konventionen kan fortolkes som en forpligtelse til udlevering eller til at yde retshjælp, hvis der er vægtige grunde til at antage, at anmodningen er fremsat med det formål at tiltale eller straffe en person på grund af dennes race, religion, nationalitet, etniske oprindelse eller politiske overbevisning, eller at imødekomme af anmodningen kunne skade den pågældendes stilling af nogen af disse grunde.

#### 9.4. Justitsministeriets overvejelser

Som anført ovenfor under pkt. 2.4.1. har Straffelovrådet ikke i betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme taget stilling til behovet for at foretage ændringer i andre love, herunder udleveringsloven.

Som det fremgår af pkt. 9.2. og 9.3. ovenfor, indebærer såvel artikel 20, stk. 1, i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme som artikel 15 i FN's konvention om nuklear terrorisme, at de i de pågældende konventioner omhandlede forbrydelser ikke kan anses for politiske forbrydelser. En stat er derfor afskåret fra at afslå udlevering alene med den begrundelse, at den forbrydelse, anmodningen angår, er en politisk forbrydelse, hvis forbrydelsen er omfattet af én af de to konventioner.

Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme åbner dog mulighed for, at staterne kan tage forbehold over for denne bestemmelse. Konventionen foreskriver, at anvendelse af et sådant forbehold skal ske fra sag til sag og med en behørigt begrundet afgørelse.

Udlevering for en politisk lovovertredelse til stater uden for den Europæiske Union kan efter gældende ret ikke finde sted, medmindre handlingen er omfattet af de undtagelser, der er opregnet i udleveringslovens § 5, stk. 3. (For så vidt angår udlevering til en anden EU-medlemsstat gælder der en særlig regulering, hvorefter udlevering ikke kan nægtes med den begrundelse, at anmodningen om udlevering vedrører en handling, som betragtes som en politisk lovovertredelse.)

En ratifikation af FN's konvention om nuklear terrorisme vil således kræve, at undtagelsesbestemmelsen i udleveringslovens § 5, stk. 3, udvides til også at omfatte sådanne handlinger som omfattet af denne konventions artikel 2, jf. artikel 1.

En ratifikation af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme vil tilsvarende kræve en ændring af udleveringsloven.

Justitsministeriet har i den forbindelse overvejet, om muligheden for at tage forbehold for anvendelsen af artikel 20, stk. 1, skal udnyttes.

Som anført ovenfor under pkt. 9.1. har det i de senere år været anset for nødvendigt at fravige princippet om forbud mod udlevering for en politisk lovovertrædelse som led i et styrket internationalt strafferetligt samarbejde. Dette er baggrunden for de undtagelser vedrørende internationale anti-terrorkonventioner, der allerede findes i § 5, stk. 3, i den gældende udleveringslov.

Justitsministeriet finder det på den baggrund ikke hensigtsmæssigt at udnytte forbeholdsadgangen for så vidt angår handlinger omfattet af konventionens artikel 6 og 7 samt artikel 9, jf. artikel 6 og 7, om hvervning og oplæring til at begå terrorhandling.

Justitsministeriet finder det derimod rigtigst at udnytte forbeholdsadgangen for så vidt angår handlinger omfattet af konventionens artikel 5 og artikel 9, jf. artikel 5, om offentlig opfordring til at begå en terrorhandling. Baggrunden herfor er, at genstanden for denne forbrydelse er gerningsmandens ytringer, og at en vurdering heraf har at gøre med ytringsfrihedens udstrækning. Det anses i den forbindelse ikke for hensigtsmæssigt på forhånd at afskære de danske myndigheder fra i en konkret situation at anse en overtrædelse af konventionens artikel 5 eller af artikel 9, jf. artikel 5, for en politisk forbrydelse.

Udformningen af forbeholdsadgangen i konventionens artikel 20, stk. 2, hvorefter anvendelse af forbeholdet skal ske fra sag til sag og med en behørigt begrundet afgørelse, indebærer imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse, at hovedreglen i udleveringslovens § 5, stk. 1, heller ikke kan opretholdes uændret for så vidt angår disse handlinger.

Det foreslås i stedet at indsætte et nyt stk. 4, hvorefter udlevering for en handling omfattet af artikel 5 eller artikel 9, jf. artikel 5, i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme i særlige tilfælde kan nægtes, hvis det vurderes, at der er tale om en politisk lovovertrædelse.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at de danske myndigheder ikke vil være afskåret fra efter en konkret vurdering at anse en overtrædelse af konventionens artikel 5 eller af artikel 9, jf. artikel 5, for en politisk lovovertrædelse, ligesom de danske myndigheder i en sådan situation ikke vil være afskåret fra at nægte udlevering (alene) med denne begrundelse.

Med formuleringen »i særlige tilfælde« sigtes til, at en offentlig opfordring til at begå en terrorhandling som omfattet af konventionens artikel 5 som udgangspunkt må antages ikke at være en politisk forbrydelse, medmindre der foreligger holdepunkter for det modsatte.

Med tilføjelsen af et nyt stk. 4 tilsigtes det at tydeliggøre, at der i medfør af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme vil bestå en pligt til udlevering for en politisk forbrydelse, hvis der er tale om en handling, der er omfattet af artikel 6 eller 7 eller artikel 9, jf. artikel 6 og 7, mens der ikke vil bestå en sådan pligt til udlevering for en politisk forbrydelse, når handlingen er omfattet af konventionens artikel 5 eller artikel 9, jf. artikel 5, idet Justitsministeriet agter at udnytte forbeholdsadgangen i artikel 20, stk. 2, i forhold til disse bestemmelser.

Det skal endelig fremhæves, at der fortsat vil være adgang til at nægte udlevering efter de øvrige nægtelsesgrunde i udleveringsloven, herunder reglerne i § 6 om risiko for politisk forfølgning, tortur mv. i det anmodende land, reglerne i § 7 om humanitære hensyn samt reglerne i §§ 8-9 om »ne bis in idem«-princippet og forældelse. Desuden må udlevering fortsat kun ske på vilkår af, at en eventuel dødsstraf for den pågældende handling i givet fald ikke fuldbyrdes.

Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme træder ifølge konventionens artikel 23 i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på 3 måneder efter den dato, hvor 6 undertegnende parter, herunder mindst 4 af Europarådets medlemsstater, har udtrykt deres samtykke til at være bundet af konventionen. Konventionen er endnu ikke trådt i kraft.

FN's konvention om nuklear terrorisme træder ifølge konventionens artikel 25 i kraft den 30. dag efter datoen for deponeringen af det 22. ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument hos De Forenedes Nationers generalsekretær. Konventionen er endnu ikke trådt i kraft.

Ikraftsættelse af den danske gennemførelsesbestemmelse om udlevering for politiske lovovertrædelser, jf. lovforslagets § 5, kunne derfor medføre, at der i en periode, hvor konventionerne endnu ikke er trådt i kraft, kunne ske udlevering for handlinger i videre omfang, end Danmark er konventionsmæssigt forpligtet til.

På den baggrund har Justitsministeriet overvejet, om ikrafttrædelsesbestemmelsen bør udformes således, at ændringen først finder anvendelse på anmodninger om udlevering, der fremsættes efter, at de pågældende konventioner er trådt i kraft mellem Danmark og vedkommende fremmede stat.

En lignende fremgangsmåde er benyttet ved lov nr. 280 af 25. april 2001 (Gennemførelse af FN's terrorbombekonvention mv.), lov nr. 378 af 6. juni 2002 (anti-terrorpakken) og lov nr. 1160 af 19. december 2003 (Gennemførelse af ændringsprotokollen af 15. maj 2003 til den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme).

Det er Justitsministeriets opfattelse, at ikrafttrædelsesbestemmelsen i dette lovforslag bør udformes på tilsvarende måde. Det foreslås derfor, at loven finder anvendelse, hvor der fremsættes anmodning om udlevering efter Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme efter, at denne konvention er trådt i kraft mellem Danmark og vedkommende fremmede stat, og tilsvarende hvor der fremsættes anmodning om udlevering efter FN's konvention om nuklear terrorisme efter, at denne konvention er trådt i kraft mellem Danmark og vedkommende fremmede stat.

#### 10. Logning af trafikdata vedrørende telekommunikation

##### 10.1. Gældende ret

Ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 vedtog Folketinget den såkaldte anti-terrorpakke. Med loven indførtes bl.a. en ny bestemmelse i retsplejelovens § 786, stk. 4, om opbevaring og registrering af oplysninger om teletrafik. Der henvises til Folketingstidende 2001-01, 2. samling, tillæg A, side 808, og Folketingets forhandlinger, side 1321, 7439 og 7747.

Efter den såkaldte logningsbestemmelse i retsplejelovens § 786, stk. 4, 1. pkt., påhviler det udbydere af telenet eller teletjenester at foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold. Den nærmere tekniske udmøntning af logningsforpligtelsen fastsættes administrativt af justitsministeren efter forhandling med ministeren for videnskab, teknologi og udvikling, jf. § 786, stk. 4, 2. pkt. Justitsministeren fastsætter – efter forhandling med ministeren for videnskab, teknologi og udvikling – tidspunktet for logningsforpligtelsens ikrafttræden.

Med § 8 i lov nr. 378 af 6. juni 2002 blev det endvidere fastsat, at justitsministeren i folketingsåret 2005-06 skal fremsætte forslag om revision af retsplejelovens § 786, stk. 4. Baggrunden herfor var, at ordningen med pligtmæssig logning af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskningen var en nyskabelse, og at Justitsministeriet derfor fandt det hensigtsmæssigt, at ordningen evalueres nogle år efter dens iværksættelse.

##### 10.2. Justitsministeriets overvejelser

Den 24. marts 2004 sendte Justitsministeriet et udkast til bekendtgørelse og vejledning om telenet- og teletjenesteudbyderes registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik i høring hos en række myndigheder og organisationer. I lyset af de indkomne høringssvar besluttede Justitsministeriet i september 2004 at nedsætte en arbejdsgruppe med deltagelse af repræsentanter for IT- og telebranchen samt boligforeningerne med henblik på yderligere drøftelser af udkastet til bekendtgørelse og vejledning.

Sideløbende hermed er spørgsmålet om regler om logning af oplysninger om teletrafik blevet drøftet i EU-regi. Som led i EU's samlede indsats mod terrorisme og på baggrund af terrorangrebene i Madrid den 11. marts 2004 fremlagde en række medlemslande (Frankrig, Irland, Storbritannien og Sverige) således den 28. april 2004 et forslag til en rammeafgørelse om opbevaring af data, der behandles og lagres i forbindelse med levering af offentligt tilgængeligt kommunikationsnet, med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre og strafforfølge kriminalitet og strafbare handlinger. Forslaget til rammeafgørelse er blevet drøftet på en række møder i EU-regi, herunder i Rådet.

I lyset af denne udvikling orienterede Justitsministeriet ved brev af 30. september 2004 Folketingets Retsudvalg om de videre overvejelser med hensyn til udformningen af de danske regler på området. Justitsministeriet tilkendegav i den forbindelse, at ministeriet fandt det rigtigst ikke at udstede regler på området, før rammeafgørelsen enten var vedtaget, eller forhandlingerne havde vist, at der ikke var udsigt til, at der på kortere sigt kunne opnås enighed i Rådet.

Kommissionen har efterfølgende den 21. september 2005 fremlagt et forslag til et direktiv på området, og på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006 blev et direktiv om opbevaring af trafikdata vedtaget med kvalificeret flertal.

Spørgsmålet om gennemførelse af direktivet om opbevaring af trafikdata vil blive behandlet i ekspertgruppen om logning, og det forventes, at arbejdet i ekspertgruppen kan afsluttes i løbet af sommeren 2006 med henblik på udstedelse af en bekendtgørelse om logning i efteråret 2006. Når logningsbekendtgørelsen udstedes, vil forpligtelsen i retsplejelovens § 786, stk. 4, for udbydere af telenet eller teletjenester til at registrere og opbevare oplysninger om teletrafik blive sat i kraft.

Med henblik på at sikre en evaluering af ordningen med logning af oplysninger om teletrafik på et tidspunkt, hvor der har været mulighed for over et relevant tidsrum at indhøste erfaringer med en sådan forpligtelse, foreslås det at fastsætte et nyt tidspunkt for revisionen af logningsbestemmelsen. Det foreslås således, at justitsministeren i folketingsåret 2009-10 fremsætter forslag om revision af retsplejelovens § 786, stk. 4. Med en forventet udstedelse af logningsbekendtgørelsen og ikrafttræden af retsplejelovens § 786, stk. 4, i efteråret 2006 indebærer dette, at ordningen tages op til fornyet overvejelse efter et tidsrum, der svarer til det oprindeligt forudsatte ved vedtagelsen af anti-terrorepakken i sommeren 2002.

#### 11. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv.

Ved de foreslåede ændringer af retsplejeloven gennemføres en vis tilpasning og forenkling af reglerne om Politiets Efterretningstjenestes indhentelse og videregivelse af oplysninger og af bestemmelserne om indgreb i meddeleleshemmeligheden mv. i overensstemmelse med den teknologiske udvikling og udviklingen i terrortruslen. Ændringerne indebærer herved en vis administrativ lettelse for bl.a. politiet, herunder Politiets Efterretningstjeneste, og for andre forvaltningsmyndigheder i forbindelse med efterretningstjenestens indhentelse af oplysninger.

Den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 791 a, stk. 5, om teleobservation, giver politiet mulighed for efter rettens kendelse at foretage teleobservation. Det vil efter lovforslagets § 791 a, stk. 6, på samme måde som det er tilfældet ved gennemførelsen af f.eks. indgreb i meddeleleshemmeligheden, påhvile udbydere af telenet og teletjenester at bistå politiet ved gennemførelse af teleobservation, herunder ved at give de oplysninger der er omfattet af den foreslåede § 791 a, stk. 5. Forpligtelsen til at bistå politiet indebærer som udgangspunkt administrative omkostninger for udbyderne i forbindelse med gennemførelse af de konkrete teleobservationer, men omkostningerne herved afholdes af politiet i lighed med, hvad der er tilfældet ved andre lignende straffeprocessuelle tvangsindgreb. Som anført ovenfor under pkt. 5. indebærer lovforslaget, at der i retsplejeloven indsættes en særskilt bestemmelse om teleobservation som efterforskningskridt. Der er imidlertid tale om et efterforskningskridt, der

også i dag anvendes af politiet, og det skønnes ikke muligt nærmere at vurdere, i hvilket omfang lovforslaget i sig selv vil kunne medføre en stigning i politiets udgifter hertil.

Lovforslaget skønnes ikke i øvrigt at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

Forslaget har været sendt til Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering (CKR) med henblik på en vurdering af, om forslaget skal forelægges Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspanel. Styrelsen vurderer, at forslaget om pålæg om kvalitet og opbevaring af tv-optagelser vil medføre administrative konsekvenser for de virksomheder, der modtager et sådan pålæg. Da det endnu ikke vides, hvor ofte politiet vil gøre brug af disse muligheder, kan CKR først kvantificere konsekvenserne, når forslagene er trådt i kraft. Kvantificeringen vil finde sted i forbindelse med opdateringen af Justitsministeriets AMVAB-måling. Forslaget om, at luftfartselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer vurderes at medføre store løbende administrative konsekvenser for de 23 omfattede virksomheder. De nærmere krav til registrering og opbevaring fastsættes i en bekendtgørelse, og det anbefales således, at denne bekendtgørelse oversendes til CKR så hurtigt som muligt, med henblik på en vurdering af de administrative konsekvenser.

Samlet set vurderes det ikke, at de konkrete bestemmelser i lovforslaget indeholder administrative konsekvenser for erhvervslivet i et omfang, der berettiger, at det bliver forelagt virksomhedspanelet. Forslaget har derfor ikke været forelagt Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspanel.

Lovforslaget skønnes ikke i sig selv at have økonomiske konsekvenser for erhvervslivet af betydning. Der henvises til det samtidig hermed fremsatte forslag til lov om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, lov om radiofrekvenser og lov om radio- og terminaludstyr og elektromagnetiske forhold (Opfølgning på regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse).

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser og indeholder ikke EU-retlige aspekter.

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen af betydning. Det skønnes ikke muligt nærmere at vurdere, i hvilket omfang lovforslaget i sig selv vil kunne medføre en stigning i politiets udgifter til teleobservation.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Lovforslaget skønnes at indebære visse administrative lettelser	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Lovforslaget, navnlig de foreslåede ændringer i luftfartsloven og

		indførelsen af nye regler om luftfartsselskabernes registrering og opbevaring af passageroplysninger, skønnes at have administrative omkostninger for erhvervslivet.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

## 12. Hørte myndigheder mv.

Straffelovrådets betænkning nr. 1474/2006 om det strafferetlige værn mod terrorisme har – sammen med et udkast til forslag til ændring af udleveringsloven – været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Energistyrelsen og Statens Institut for Strålehygiejne.

Den øvrige del af lovforslaget har – bortset fra lovforslagets § 6 – forud for fremsættelsen været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Institut for Menneskerettigheder, Det Kriminalpræventive Råd, Finansforbundet, Finansrådet, Kommunernes Landsforening, Dansk Handel & Service, Forbrugerrådet, Datatilsynet, Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring, Dansk Industri, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Brancheforeningen Telekommunikationsindustrien, Brancheorganisationen ForbrugerElektronik, Canal Digital Danmark A/S, Viasat A/S, Dansk IT, ISPA DK (Foreningen af Internetleverandører), Foreningen af Danske InternetMedier, IT-Brancheforeningen, ITEK/Dansk Industri, PROSA, SAM-DATA (HK), IFPI Danmark, Business Software Alliance Danmark, Multimedieforeningen, CSC Danmark A/S, Grossistforeningen for Radio og Elektronik, Kommunedata KMD, Sonofon I/S, Tele 2 A/S, TDC A/S, Telia A/S, Realkreditrådet, Lejernes LO, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Leverandørforeningen for Radiokommunikation, Air Greenland A/S, Airport Coordination Denmark A/S, AOPA Danmark, Atlantic Airways, Billund Lufthavn, Cabin Union Denmark, Cimber Air A/S, Danish Air Transport ApS, Dansam c/o Lufthavnschef Peter Bay, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flyvelederforening, Københavns Lufthavn, DALPA, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Flyvesikringstjenesten/Naviair, Forbrugerrådet, Havarikommissionen for Civil Luftfart, Konkurrencestyrelsen, Københavns Lufthavne A/S, KZ & Veteranfly Klubben, LSG Sky Chefs,



Kongelig Dansk Aeroklub, My Travel Airways A/S, Nordisk Flyforsikringsgruppe (NFG), North Flying A/S, Novia, Rådet for Større Flysikkerhed, SAS - afdeling AX, SAS - Head Office - afd. DX, Servisair Danmark A/S, Star Air A/S, Statens Luftfartsvæsen, Sterling Airlines A/S, Sun-Air of Scandinavia, Association of Travel Managers in Denmark, Dansk Handicap Forbund, De Samvirkende Invalideorganisationer, Foreningen af Rejsearrangører I Danmark (RiD), Danmarks Rejsebureau Forening.

### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

I *bilag 3* til lovforslaget er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de nugældende regler.

#### *Til § 1*

##### *Til nr. 1 (straffelovens § 110 d)*

Efter straffelovens § 110 d kan den foreskrevne straf forhøjes med indtil det halve, når nogen af de i kapitlerne 25 (legemskrænkelser), 26 (frihedskrænkelser) og 27 (freds- og ærekrænkelser) omhandlede forbrydelser begås mod et fremmed statsoverhoved eller lederen af en fremmed diplomatisk mission. Med den foreslåede ændring undtages forbrydelser omfattet af straffelovens kapitel 13 fra bestemmelsens anvendelsesområde. Ændringen skal ses i sammenhæng med de nye bestemmelser i kapitel 13 om terrorisme mv., der fastsætter forhøjede strafmaksima for en række af de forbrydelser, der indgår i § 110 d. Hvor en forbrydelse er omfattet af såvel § 110 d som en bestemmelse i kapitel 13, f.eks. den foreslåede bestemmelse i § 114 a, nr. 2, indebærer ændringen, at strafforhøjelse sker efter § 114 a uden samtidig anvendelse af § 110 d.

##### *Til nr. 2 (Overskriften til 13. kapitel)*

Der foreslås en ny overskrift til kapitel 13, der er mere dækkende for kapitlets indhold efter indføjjelsen af bestemmelserne om terrorhandlinger mv.

##### *Til nr. 3 (straffelovens § 114, stk. 1, nr. 8)*

Med den foreslåede bestemmelse i § 114, stk. 1, nr. 8, udvides den særlige terrorismebestemmelse i straffelovens § 114 med besiddelse og anvendelse mv. af radioaktive stoffer efter § 192 b, sml. lovforslagets § 1, nr. 7, med tilhørende bemærkninger.

##### *Til nr. 4 (straffelovens §§ 114 a-114 e)*

#### *Til § 114 a*

Forslaget til en ny § 114 a omfatter handlinger, der efter Europarådskonventionen skal anses som terrorhandlinger, og som ikke allerede er omfattet af § 114.

Det foreslås, at straffen kan overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf med indtil det halve, når handlingen er omfattet af vedkommende artikel i en af de opregnede konventioner. 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. Med den sidstnævnte bestemmelse sigtes til forbrydelser, der har strafmaksima på under 4 års fængsel, f.eks. straffelovens § 260 om ulovlig tvang og § 266 om trusler. Den foreslåede bestemmelse er subsidær i forhold til § 114.

Med § 114 a tilsigtes ingen nykriminalisering. Formålet med bestemmelsen er derimod at indføje en sidestrafte ramme med mulighed for strafforhøjelse, når overtrædelse af visse bestemmelser i straffeloven er begået under omstændigheder omfattet af de berørte artikler i de nævnte internationale konventioner, f.eks. § 114 a, nr. 4, sammenholdt med straffelovens § 276, jf. § 285, stk. 1, eller § 286.

Muligheden for strafforhøjelse efter § 114 a får ingen selvstændig betydning, når overtrædelsen kan henføres til bestemmelser med fængsel på livstid som strafmaksimum, sml. f.eks. straffelovens § 180. Med § 114 a tilsigtes ingen ændring af straffelovens § 33, stk. 2, om forhøjelse af tidsbestemt straf til fængsel indtil 20 år.

De konventioner, der indgår i den foreslåede bestemmelse i § 114 a, indebærer pligt til at kriminalisere handlinger af meget forskellig karakter, herunder ulovlige handlinger mod sikkerheden for den civile luftfart og søfartssikkerheden og forbrydelser mod internationalt beskyttede personer.

*Konventionen af 16. december 1970 om bekæmpelse af ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer* omhandler kapring af luftfartøjer. Efter konventionens artikel 1 begår enhver, der om bord i et luftfartøj under flyvning uberettiget ved vold eller trussel herom eller ved enhver anden form for trussel bemægtiger sig eller udøver kontrol over et luftfartøj eller forsøger at udføre en sådan handling, en forbrydelse. Det samme gør enhver, der om bord i et luftfartøj under flyvning medvirker til, at en anden udfører eller forsøger at udføre enhver sådan handling.

Artikel 1 i *konventionen af 23. september 1971 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed* omfatter en række andre handlinger, der indebærer fare for den civile luftfarts sikkerhed. Efter artikel 1, stk. 1, gør en person sig skyldig i en forbrydelse, hvis den pågældende uberettiget og forsætligt (a) foretager en voldshandling mod en person om bord i et luftfartøj under flyvning, dersom denne handling må antages at bringe luftfartøjets sikkerhed i fare, (b) ødelægger et luftfartøj i drift eller beskadiger det på en sådan måde, at det ikke kan flyve, eller dets sikkerhed må antages at blive bragt i fare under flyvning, (c) anbringer eller lader anbringe – uanset på hvilken måde – i et luftfartøj i drift en indretning eller et stof, der må antages at ødelægge luftfartøjet eller beskadige det på en sådan måde, at det ikke kan flyve, eller dets sikkerhed må antages at blive bragt i fare under flyvning, (d) ødelægger eller beskadiger luftfartøjsmidler eller forstyrrer deres drift, dersom en sådan handling må antages at bringe et luftfartøj i fare under flyvning, eller (e) giver oplysninger, som personen ved, er urigtige, og derved bringer et luftfartøjs sikkerhed i fare under flyvning. En person gør sig ligeledes skyldig i en forbrydelse, jf. artikel 1, stk. 2, hvis den pågældende forsøger at begå nogen af de i stk. 1 nævnte forbrydelser eller medvirker til, at en anden begår eller forsøger at begå en sådan forbrydelse.

De nævnte artikler suppleres af bestemmelser i artikel II i *protokollen af 24. februar 1988 til bekæmpelse af ulovlige voldshandlinger i lufthavne, der betjener den internationale civile luftfart*. Herefter gør enhver person sig skyldig i en forbrydelse, hvis den pågældende uberettiget og forsætligt ved hjælp af et redskab, et stof eller et våben (a) foretager en voldshandling mod en person i en lufthavn, der betjener den internationale civile luftfart, som forårsager, eller som må antages at forårsage alvorlig skade eller død, eller (b) ødelægger eller alvorligt beskadiger anlæg i en lufthavn, der betjener den internationale civile luftfart, eller luftfartøjer, som ikke er i drift og befinder sig i lufthavnen, eller afbryder lufthavnens drift, hvis en sådan handling bringer eller må antages at bringe sikkerheden i lufthavnen i fare.

*Konventionen af 14. december 1973 om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod internationalt beskyttede personer, herunder diplomatiske repræsentanter*, omfatter ifølge artikel 2 følgende forsætlige handlinger rettet mod internationalt beskyttede personer som defineret i konventionens artikel 1: (a) manddrab, bortførelse eller andet angreb på en internationalt beskyttet persons legeme eller frihed, (b) voldshandling mod en internationalt beskyttet persons tjenestested, privatbolig eller transportmiddel, som må antages at bringe den pågældendes person eller frihed i fare, (c) trussel om at foretage sådant angreb, (d) forsøg på at foretage sådant angreb og (e) medvirken til foretagelse af angreb som nævnt i litra a-d.

*Den internationale konvention imod gidseltagning af 17. december 1979* retter sig mod gidseltagning, der efter konventionens artikel 1, stk. 1, omfatter tilfælde, hvor en person tilfangetager eller tilbageholder en anden person og truer med at dræbe, legemsbeskadige eller

fortsat at tilbageholde denne («gidslet») med henblik på at tvinge tredjepart, det vil sige en stat, en international interguvernemantal organisation, en fysisk eller juridisk person eller en gruppe personer til at foretage eller undlade at foretage nogen handling som en udtrykkelig eller stiltiende betingelse for frigivelsen af gidslet. Efter artikel 1, stk. 2, omfattes også forsøg på gidseltagning samt medvirken til, at andre foretager eller forsøger at foretage gidseltagning.

*IAEA-konventionen (Det Internationale Atomenergiagenturs konvention) af 26. oktober 1979 om fysisk beskyttelse af nukleare materialer* retter sig efter artikel 7 mod følgende handlinger: (a) en handling uden lovlige bemyndigelse, der indebærer modtagelse, besiddelse, brug, overdragelse, ændring, bortskaffelse eller spredning af nukleare materialer, og som forvolder eller sandsynligvis vil forvolde død eller alvorlig overlast på nogen person eller betydelig tingsskade, (b) tyveri eller røveri af nukleare materialer, (c) underslæb eller svigagtig tilegnelse af nukleare materialer, (d) en handling, der indebærer et krav om nukleare materialer ved trusler eller brug af magt eller enhver anden form for tvang, (e) en trussel i) om at anvende nukleare materialer til at forvolde død eller alvorlig overlast på nogen person eller betydelig tingsskade, eller ii) om at begå tyveri eller røveri af nukleare materialer for at tvinge en fysisk eller juridisk person, en international organisation eller en stat til at udføre eller afholde sig fra at udføre nogen handling. Forsøg på at begå de i litra a, b eller c nævnte handlinger samt medvirken til alle de nævnte handlinger er ligeledes omfattet.

*Konventionen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden* omfatter skibskaping samt en række andre handlinger, der kan være til fare for søfartssikkerheden. Efter konventionens artikel 3, stk. 1, gør en person sig skyldig i en forbrydelse, hvis den pågældende uberettiget og forsætligt (a) tilbageholder eller udøver kontrol over et skib ved hjælp af magt eller trusler herom eller om enhver anden krænkelse, (b) udøver en voldshandling om bord på et skib, hvis handlingen må antages at bringe skibets sikkerhed i fare under sejlads, (c) ødelægger eller beskadiger et skib eller dets last, hvis handlingen må antages at bringe skibets sikkerhed i fare under sejlads, (d) på et skib anbringer eller lader anbringe – uanset på hvilken måde – en indretning eller et stof, der må antages at ødelægge skibet eller beskadige skibet eller dets last, således at det må antages at bringe skibets sikkerhed i fare under sejlads, (e) ødelægger eller alvorligt beskadiger navigations- og afmærkningsystemer til vejledning for skibsfarten eller alvorligt griber ind i deres drift, hvis en sådan handling må antages at bringe et skibs sikkerhed i fare under sejlads, (f) videregiver oplysninger, personen ved, er usande, og derved bringer sikkerheden i fare for et skib under sejlads, (g) sårer eller dræber en person i forbindelse med, at en af de nævnte forbrydelser begås, eller forsøges begået. En person gør sig ifølge artikel 3, stk. 2, ligeledes skyldig i en forbrydelse, hvis den pågældende forsøger at begå en af de i stk. 1 omhandlede forbrydelser, tilskynder hertil, uanset af hvem den begås, eller på anden måde står i ledtog med en, der begår en sådan forbrydelse. Efter artikel 3, stk. 2, begås tillige en forbrydelse, hvis en person for at foranledige en fysisk eller juridisk person til at foretage eller undlade nogen handling truer med at begå en af de i stk. 1, litra b, c, eller e omhandlede forbrydelser, hvis en sådan trussel må antages at bringe sikkerheden for et skib i fare under sejlads.

Den nævnte artikel suppleres af bestemmelser i artikel 2 i *p rotokollen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod sikkerheden for fastgjorte platforme, der befinder sig på kontinentalsoklen*. Efter artikel 2, stk. 1, gør en person sig skyldig i en forbrydelse, hvis den pågældende uberettiget og forsætligt (a) tilbageholder eller udøver kontrol over en fastgjort platform ved hjælp af magt eller trusler herom eller trusler om enhver anden krænkelse, (b) udøver en voldshandling om bord på en fastgjort platform, hvis handlingen må antages at bringe dens sikkerhed i fare, (c) ødelægger eller beskadiger en fastgjort platform, hvis handlingen må antages at bringe dens sikkerhed i fare, (d) på en fastgjort platform anbringer eller lader anbringe – uanset på hvilken måde – en indretning eller et stof, der må antages at ødelægge den fastgjorte platform eller bringe dens sikkerhed i fare, (e) sårer eller dræber en person i forbindelse med, at

en af de i litra a til d nævnte forbrydelser begås eller forsøges begået. En person gør sig ligeledes skyldig i en forbrydelse, hvis personen forsøger at begå en af de i stk. 1 omhandlede forbrydelser, tilskynder hertil, uanset af hvem den begås, eller på anden måde står i ledtog med en, der begår en sådan forbrydelse. Det samme gælder, hvor en person for at foranledige en fysisk eller juridisk person til at foretage eller undlade nogen handling truer med at begå en af de i stk. 1, litra b eller c, omhandlede forbrydelser, hvis en sådan trussel må antages at bringe sikkerheden for den fastgjorte platform i fare.

*Den internationale konvention af 15. december 1997 til bekæmpelse af terrorbombninger* omfatter efter artikel 2, stk. 1, tilfælde, hvor en person uberettiget og forsætligt leverer, anbringer, affyrer eller detonerer en eksplosiv eller anden dødbringende anordning i eller på, ind i eller mod et offentligt sted, en stats- eller regeringsfacilitet, et offentligt transportsystem eller en infrastrukturfacilitet med forsæt til at forårsage a) død eller alvorlig personskade eller b) omfattende ødelæggelse af stedet, faciliteten eller systemet, hvis ødelæggelsen medfører eller sandsynligvis vil medføre et større økonomisk tab. Ifølge artikel 2, stk. 2, omfattes tillige forsøg på at begå en forbrydelse som anført i stk. 1. Efter artikel 2, stk. 3, begår en person ligeledes en forbrydelse, hvis den pågældende medvirker til en forbrydelse som nævnt i stk. 1 eller 2 eller organiserer eller pålægger andre at begå en sådan forbrydelse eller 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 foretages i den hensigt at fremme gruppens generelle kriminelle virksomhed eller formål eller foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå den eller de pågældende forbrydelser.

Som det fremgår af ordlyden, er den foreslåede bestemmelse i § 114 a subsidier i forhold til den gældende § 114. Begås nogen af de opregnede handlinger under omstændigheder, der indebærer, at handlingen er omfattet af § 114, skal der straffes efter § 114.

Efter straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., kan straffen i sammenstødstilfælde under særdeles skærpende omstændigheder overstige den højeste for nogen af lovovertrædelserne foreskrevne straf med indtil det halve. Denne bestemmelse finder, for så vidt ikke andet er bestemt, anvendelse på alle strafbare forhold, jf. straffelovens § 2. Med den foreslåede bestemmelse i § 114 a tilsigtes en afvigelse herfra. Det forudsættes således, 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 § 114 a 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 omfattet af § 114 a og lovovertrædelser, der ikke indgår i den bestemmelse i § 114 a, der er rejst tiltale for.

Indføjelser af § 114 a i kapitel 13 indebærer 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.

#### *Til §§ 114 b-114 e*

De foreslåede bestemmelser omfatter økonomisk støtte mv. (§ 114 b), hvervning (§ 114 c) og oplæring (§ 114 d) til terrorhandlinger og lignende samt fremme i øvrigt af sådanne handlinger (§ 114 e).

Udtrykket »handling« i de foreslåede bestemmelser anvendes i ubestemt betydning og kan derfor omfatte en eller flere handlinger. Bestemmelserne er forbeholdt tilfælde, hvor der ikke kan straffes efter den gældende § 114 eller efter bestemmelser, der indgår i den foreslåede bestemmelse i § 114 a, jf. straffelovens § 21 og/eller § 23, idet der ikke er forsæt til at forsøge og/eller medvirke til at begå en konkretiseret handling af den omhandlede beskaffenhed. Hvis der

er forsæt hertil, f.eks. fordi der købes en flybillet til brug for en konkret terroraktion eller en computer til brug ved formidling af trusler mod en bestemt diplomat, skal der straffes efter den gældende § 114, jf. § 21 og/eller § 23, henholdsvis den foreslåede nye bestemmelse i § 114 a, nr. 2, sammenholdt med den gældende § 266, jf. § 21 og/eller § 23. Er der forsæt til ikke konkretiserede handlinger af den omhandlede beskaffenhed, f.eks. fordi der ydes økonomisk støtte til en terrorgruppe som sådan, skal der straffes efter den foreslåede bestemmelse i § 114 b. Er der forsæt til såvel konkretiserede som ikke konkretiserede handlinger, f.eks. fordi der hverves både til en bestemt terrorhandling og til at slutte sig til en terrorgruppe, skal der straffes i sammenstød for begge forbrydelser, jf. den gældende § 114, jf. § 21 og/eller § 23, og den foreslåede bestemmelse i § 114 c, stk. 1.

#### *Til § 114 b*

Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til den gældende § 114 a bortset fra den tilføjede henvisning til den foreslåede nye § 114 a. Tilføjelsen indebærer, at det efter omstændighederne tillige vil være strafbart at yde økonomisk støtte mv. til en person, gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger af den i den foreslåede affattelse af § 114 a omhandlede beskaffenhed.

Med den foreslåede bestemmelse i § 114 b tilsigtes ingen ændringer i øvrigt i den hidtil gældende bestemmelse i straffelovens § 114 a.

Den gældende bestemmelse i § 114 a er en særlig medvirkenregel og er derfor forbeholdt tilfælde, hvor der ikke ved ydelsen af den økonomiske støtte mv. er forsæt til en konkretiseret handling omfattet af den gældende § 114 og dermed mulighed for at straffe for forsøg på og/eller medvirken til at begå den pågældende handling, sml. bemærkningerne ovenfor til de foreslåede bestemmelser i §§ 114 b-114 e og nedenfor til § 114 e.

#### *Til § 114 c*

Bestemmelsen er ny. *Stk. 1 og 2* retter sig mod hvervning til handlinger af den i den gældende § 114 eller i de foreslåede bestemmelser i § 114 a eller § 114 b omhandlede beskaffenhed og har til formål at gennemføre artikel 6 i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme.

*Stk. 3* retter sig mod den, der lader sig hverve til at begå handlinger af den i den gældende § 114 eller i den foreslåede affattelse af § 114 a omhandlede beskaffenhed. Artikel 6 i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme indebærer ikke pligt til at kriminalisere det at lade sig hverve. Lovforslaget er på dette punkt videregående, idet det er fundet naturligt at medtage en bestemmelse herom som modstykke til kriminaliseringen af hvervning til at begå terrorhandling, hvilket også er i overensstemmelse med den generelle tendens til at fremrykke det strafferetlige værn mod terrorhandling. Det forhold at lade sig hverve til handlinger af den i den foreslåede bestemmelse i § 114 b omhandlede beskaffenhed omfattes ikke af stk. 3, idet finansieringsvirksomhed er fjernere fra de konkrete terrorhandling mv. Den, der lader sig hverve til at begå handlinger omfattet af § 114 b, vil efter omstændighederne kunne straffes efter straffelovens § 114 b, jf. § 21 sammenholdt med § 23, f.eks. hvis der er tale om at lade sig hverve til et konkret indsamlings- eller støtteprojekt.

Hvervning af en person til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår en eller flere ikke konkretiserede handlinger, kan straffes efter den gældende § 114 b, når der er tale om handlinger af den beskaffenhed, der nævnes i denne bestemmelse – det vil sige den gældende § 114 eller § 114 a, nr. 1 eller 2. Den foreslåede bestemmelse i § 114 c går videre, idet denne bestemmelse tillige omfatter hvervning til handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a og 114 b, nr. 3 (der svarer til den gældende § 114 a, nr. 3). § 114 c omfatter endvidere tilfælde, hvor der hverves til, at enkeltpersoner begår eller fremmer handlinger af den omhandlede beskaffenhed.

Ved hvervning sigtes til handlinger, hvorved en anden person engageres, rekrutteres eller hyses til et bestemt formål. Hvervning kræver ikke nødvendigvis et kontraktsforhold mellem den, der hverves, og f.eks. den organisation, der hverves til. Hvervning er en form for mellemmandsvirksomhed. Hvervning kan ske på forskellige måder, f.eks. ved personlig henvendelse. Forbindelsen kan også etableres ved hverveannoncer, hvervekampagner eller lignende udsendt f.eks. via internettet, hvorved den hvervede opnår kontakt til den gruppe eller sammenslutning, der hverves til.

Udsendelse af en generel opfordring til at begå terrorhandlinger er ikke omfattet af § 114 c, men er kriminaliseret i straffelovens § 136, stk. 1, om den, som uden derved at have forskyldt højere straf, offentligt tilskynder til forbrydelse.

Ved hvervning til at begå handlinger sigtes f.eks. til hvervning til at udføre en eller flere bombesprængninger. Ved hvervning til at fremme handlinger sigtes f.eks. til hvervning til at virke som chauffør ved transporten af bomber eller til, at den hvervede person slutter sig til en gruppe eller sammenslutning for at yde bistand til, at gruppen eller sammenslutningen fremmer handlinger af den nævnte karakter, f.eks. ved at forsyne en terrorgruppe med våben. Ved hvervning af en person til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger, sigtes til tilfælde, hvor der hverves medlemmer eller tilhængere til en gruppe eller sammenslutning med henblik på, at de pågældende bidrager til, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger af den nævnte karakter.

Forbrydelsen i § 114 c, stk. 1 og 2, fuldbyrdes, når en person er blevet hvervet. Forud for dette tidspunkt og ved manglende accept kan der i stedet efter omstændighederne straffes for forsøg. Forbrydelsen i § 114 c, stk. 3, fuldbyrdes, når en person har accepteret at ville begå handlinger af den omhandlede beskaffenhed, f.eks. en eller flere ikke konkretiserede bombesprængninger. Det er uden betydning for strafansvaret efter § 114 c, om der begås en sådan handling. Der er således ikke mulighed for at henføre forholdet under reglerne om frivillig tilbagetræden, jf. straffelovens §§ 22 og 24, hvis gerningsmanden efterfølgende fortryder hvervningen. Der kan i stedet opstå spørgsmål om anvendelse af straffelovens § 82, nr. 8, hvorefter det ved straffastsættelsen i almindelighed skal indgå som formildende omstændighed, at gerningsmanden frivilligt har afværget eller søgt at afværge den fare, der er forvoldt ved den strafbare handling.

Subjektivt kræves det, at hververen har forsæt til alle led i gerningsindholdet. Hververen skal således have forsæt til, at personen hverves med henblik på at begå eller fremme handlinger af den i §§ 114, 114 a, og 114 b nævnte beskaffenhed. Tilsvarende skal hververen for at kunne straffes for at hverve en person til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår sådanne handlinger, have forsæt til, at den hvervede person slutter sig til en gruppe eller sammenslutning med henblik på at bidrage til, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger af den omhandlede karakter. Det er uden betydning for hververens tilregnelighed, hvad den hvervede har tilregnelighed til. Den, der lader sig hverve, skal have forsæt hertil og til at begå handlinger af den i bestemmelsen omhandlede beskaffenhed.

Normalstrafferammen for hvervning til handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af den gældende § 114 eller af den foreslåede bestemmelse i § 114 a, foreslås i § 114 c, stk. 1, fastsat til fængsel indtil 10 år med mulighed for under særligt skærpende omstændigheder at stige til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter. Herved sigtes bl.a. til tilfælde, hvor der er tale om hvervning af et større antal personer.

For hvervning til handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af den foreslåede bestemmelse i § 114 b, foreslås i § 114 c, stk. 2, fastsat en strafferamme på fængsel indtil 6 år. Der foreslås ikke hertil knyttet nogen sidestrafferamme med et skærpet strafmaksimum. Denne afvigelse i forhold til hvervning efter stk. 1 har sammenhæng med, at stk. 2 omfatter hvervning til finansiering af handlinger af den beskaffenhed, der omhandles i den gældende § 114 og af den foreslåede

bestemmelse i § 114 a, og at bestemmelsen således rammer en personkreds, hvis handlinger er fjernere fra de konkrete terrorhandling mv. § 114 c, stk. 2, kan f.eks. finde anvendelse ved hvervning af medlemmer til en gruppe, der yder økonomisk støtte til en terrororganisation, med henblik på, at de nye medlemmer bidrager til, at den økonomiske støtte fortsat ydes.

For adfærd, der består i at lade sig hverve, foreslås i § 114 c, stk. 3, en strafferamme svarende til hvervning til finansieringsvirksomhed omfattet af § 114 c, stk. 2, det vil sige fængsel indtil 6 år.

#### *Til § 114 d*

Bestemmelsen er ny. *Stk. 1 og 2* retter sig mod træning, instruktion og anden oplæring til handlinger af den i den gældende § 114 eller i de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a eller 114 b omhandlede beskaffenhed og har til formål at gennemføre artikel 7 i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme.

*Stk. 3* retter sig mod den, der lader sig træne, instruere eller på anden måde oplære til at begå handlinger af den i den gældende § 114 eller i den foreslåede affattelse af § 114 a omhandlede beskaffenhed. Artikel 7 i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme indebærer ikke pligt til at kriminalisere det at lade sig oplære til at begå terrorhandling mv. Lovforslaget er på dette punkt videregående, idet det er fundet naturligt at medtage en bestemmelse herom som modstykke til kriminaliseringen af oplæring til at begå terrorhandling, hvilket også er i overensstemmelse med den generelle tendens til at fremrykke det strafferetlige værn mod terrorhandling. Det forhold at lade sig oplære til handlinger af den i den foreslåede affattelse af § 114 b omhandlede beskaffenhed omfattes ikke af stk. 3, idet finansieringsvirksomhed er fjernere fra de konkrete terrorhandling mv. Den, der lader sig oplære til at begå handlinger omfattet af § 114 b vil efter omstændighederne kunne straffes efter § 114 b, jf. § 21 sammenholdt med § 23, f.eks. hvis der er tale om at lade sig oplære mv. til et konkret indsamlings- eller støtteprojekt.

Den af den foreslåede bestemmelse omfattede træning, instruktion og anden oplæring til at begå eller fremme handlinger kan straffes efter den gældende § 114 b, når der er tale om handlinger af den beskaffenhed, der nævnes i denne bestemmelse – det vil sige den gældende § 114 eller § 114 a, nr. 1 eller 2. Den foreslåede bestemmelse i § 114 d går videre, idet denne bestemmelse tillige omfatter oplæring til handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a og 114 b, nr. 3 (der svarer til den gældende § 114 a, nr. 3). § 114 d omfatter endvidere tilfælde, hvor der oplæres til, at enkeltpersoner begår eller fremmer handlinger af den omhandlede beskaffenhed.

§ 114 d omfatter såvel teoretisk undervisning og vidensformidling som mere praktisk betonet instruktion og vejledning, som kan bibringe eleven færdigheder, der kan anvendes i forbindelse med begåelse af handlinger af den beskaffenhed, der omhandles i den gældende § 114 eller i de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a eller 114 b. § 114 d kan omfatte oplæring i færdigheder, der i sig selv er lovlige og kan have lovlige anvendelsesformål. Det må dog kræves, at de færdigheder, der oplæres i, kan være egnede til at begå de handlinger, der er nævnt i bestemmelsen, og at der er tale om oplæring i konkrete færdigheder som f.eks. våbenbrug.

Ved oplæring til at begå terrorhandling sigtes til oplæring til at udføre f.eks. en eller flere bombesprængninger. Ved oplæring til at fremme terrorhandling sigtes til oplæring til bistand til udførelsen heraf, f.eks. oplæring i fremstilling af bomber, hvor den, der oplæres, ikke selv skal udføre terroraktionen.

Strafansvar efter § 114 d, stk. 1 og 2, er betinget af, at oplæringen sker med viden om, at den, der oplæres, har til hensigt at anvende færdighederne til at begå eller fremme handlinger af den i den gældende § 114 eller i de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a eller 114 b omhandlede beskaffenhed. Herved afskæres straf for personer, der f.eks. underviser i våbenbrug på politiskoler eller i skytteforeninger, og som ikke har viden om, at eleverne påtænker at anvende færdighederne i det nævnte øjemed. Endvidere udelukkes tilfælde, hvor gerningsmanden alene

har viden om, at eleven vil anvende det tillærte til at begå forbrydelser af en anden beskaffenhed end de i den gældende § 114 eller i de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a eller 114 b omhandlede.

Forbrydelsen i de foreslåede bestemmelser i § 114 d, stk. 1 og 2, fuldbyrdes, når træningen, instruktionen eller oplæringen iværksættes. Forbrydelsen i den foreslåede bestemmelse i § 114 d, stk. 3, fuldbyrdes, når gerningsmanden påbegynder træning, instruktion eller anden oplæring. Det er uden betydning for strafansvaret efter § 114 d, om der begås en handling af den i bestemmelsen nævnte beskaffenhed. Der er således ikke mulighed for at henføre forholdet under reglerne om frivillig tilbagetræden, jf. straffelovens §§ 22 og 24, hvis gerningsmanden efterfølgende fortryder, at oplæringen er iværksat eller påbegyndt. Der kan i stedet opstå spørgsmål om anvendelse af straffelovens § 82, nr. 8, hvorefter det ved straffastsættelsen i almindelighed skal indgå som formildende omstændighed, at gerningsmanden frivilligt har afværget eller søgt at afværge den fare, der er forvoldt ved den strafbare handling.

Subjektivt kræves det, at gerningsmanden har forsæt til alle led i gerningsindholdet. Gerningsmanden skal således for så vidt angår § 114 d, stk. 1 og 2, have forsæt til, at personen oplæres til at begå eller fremme handlinger af den i bestemmelsen nævnte beskaffenhed. Den, der lader sig oplære, jf. § 114 d, stk. 3, skal have forsæt hertil og til at begå handlinger af den i bestemmelsen nævnte beskaffenhed. Herudover kræves for at være omfattet af § 114 d, stk. 1 eller 2, at gerningsmanden handler med viden om, at den, der oplæres, har til hensigt at anvende færdighederne til at begå eller fremme handlinger af den nævnte karakter.

Normalstrafferammen for oplæring til handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af den gældende § 114 eller af den foreslåede bestemmelse i § 114 a, foreslås i § 114 d, stk. 1, fastsat til fængsel indtil 10 år med mulighed for under særligt skærpende omstændigheder at stige til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter, f.eks. oplæring af et større antal personer.

For oplæring til handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af den foreslåede bestemmelse i § 114 b, foreslås i § 114 d, stk. 2, fastsat en strafferamme på fængsel indtil 6 år. Der foreslås ikke hertil knyttet nogen sidestrafte ramme med et skærpet strafmaksimum. Denne afvigelse i forhold til oplæring efter stk. 1 har sammenhæng med, at stk. 2 omfatter oplæring til finansiering af handlinger af den beskaffenhed, der omhandles i den gældende § 114 og den foreslåede affattelse af 114 a, og at bestemmelsen således rammer en personkreds, hvis handlinger er fjernere fra de konkrete terrorhandling mv. § 114 d, stk. 2, kan f.eks. finde anvendelse ved oplæring i, hvorledes der mest effektivt ydes økonomisk støtte til en terrororganisation, uden at pengene kan spores.

For adfærd, der består i at lade sig oplære, foreslås i § 114 d, stk. 3, en strafferamme svarende til oplæring til finansieringsvirksomhed omfattet af § 114 d, stk. 2, det vil sige fængsel indtil 6 år.

#### *Til § 114 e*

Bestemmelsen bygger på den gældende § 114 b. Såvel den gældende bestemmelse som den nye bestemmelse i § 114 e er en opsamlingsbestemmelse, jf. ordene »i øvrigt«. Den gældende bestemmelse i § 114 b er en særlig medvirkenregel og er derfor forbeholdt tilfælde, hvor der ikke ved ydelsen af støtten mv. er forsæt til en konkretiseret handling omfattet af den gældende § 114 og dermed mulighed for at straffe for forsøg på og/eller medvirken til at begå den pågældende handling, jf. bemærkningerne ovenfor til de foreslåede bestemmelser i §§ 114 b-114 e og til den foreslåede bestemmelse i § 114 b.

Den gældende § 114 b foreslås i § 114 e ændret på følgende punkter.



Det foreslås for det første, at bestemmelsens anvendelsesområde udvides med handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af den gældende § 114 a, nr. 3 (den foreslåede bestemmelse i § 114 b, nr. 3), og af de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a, 114 c og 114 d. Denne ændring sigter for så vidt angår henvisningen til § 114 c, stk. 1 og 2, og § 114 d, stk. 1 og 2, på at gennemføre artikel 9, stk. 1, litra c, i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme og for så vidt angår henvisningen til de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a og 114 b, nr. 3, på at ligestille handlinger omfattende af den gældende § 114 og af den foreslåede affattelse af § 114 b, nr. 1 og 2, med handlinger omfattende af de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a og 114 b, nr. 3.

Som det fremgår af bemærkningerne til de foreslåede bestemmelser i §§ 114 c og 114 d, er det fundet naturligt at medtage bestemmelser, hvorved det kriminaliseres at lade sig hverve og oplære til at begå terrorhandlinger mv., sml. §§ 114 c, stk. 3, og 114 d, stk. 3. Det er som følge heraf fundet naturligt tillige at udvide opsamlingsbestemmelsens anvendelsesområde med handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af §§ 114 c, stk. 3, og 114 d, stk. 3.

Med § 114 e foreslås den gældende § 114 b for det andet udvidet til at omfatte fremme af enkeltpersoners virksomhed. Herved bringes bestemmelsen på linje med de foreslåede bestemmelser i §§ 114 b, 114 c og 114 d.

Med den ændrede formulering tilsigtes ikke i øvrigt forandring i forhold til gældende ret. Støtte til sammenslutninger mv., der har både humanitære formål og terrorformål, kan således efter omstændighederne være omfattet af den nye bestemmelse. Det samme gælder tilfælde, hvor f.eks. en professionel rådgiver yder generel rådgivningsbistand til en terrororganisation, uden at denne rådgivning kan henføres til en bestemt terrorhandling.

#### *Til nr. 5 (straffelovens §§ 114 f og 114 g)*

De foreslåede ændringer har alene karakter af konsekvensændringer, der er affødt af de nye bestemmelser i de foreslåede bestemmelser §§ 114 a - 114 e.

#### *Til nr. 6 (straffelovens § 183 a)*

##### *Til § 183 a, stk. 1*

Med forslaget til § 183 a, stk. 1, videreføres den gældende § 183 a uændret.

##### *Til § 183 a, stk. 2*

Bestemmelsen er ny og tilsigter at sidestille kapring af offshoreanlæg med kapring af bl.a. skibe, jf. straffelovens § 183 a.

Udtrykket »offshoreanlæg« i § 183 a, stk. 2, anvendes i samme betydning som i offshore-sikkerhedsloven, sml. lov nr. 1424 af 21. december 2005 om sikkerhed m.v. for offshoreanlæg til efterforskning, produktion og transport af kulbrinter (offshore-sikkerhedslov). Ved »offshoreanlæg« forstås efter offshore-sikkerhedslovens § 2, stk. 1, nr. 1, platforme eller andre indretninger, (a) hvorfra der udføres efterforskning eller produktion af kulbrinter fra undergrunden under havbunden, (b) der anvendes til indkvartering af personer beskæftiget på de eller ved de i litra a nævnte indretninger, eller (c) der anvendes til brug ved rørbunden transport af kulbrinter og andre stoffer og materialer mellem de under litra a indeholdte platforme og indretninger eller mellem disse og installationer på land. Udtrykket »offshoreanlæg« omfatter endvidere efter § 2, stk. 1, nr. 2, indretninger, der anvendes til lagring og lastning af kulbrinter produceret af en i nr. 1, litra a, nævnt indretning, og som er permanent knyttet til en sådan indretning.

Offshoreanlæg omfatter herefter såvel efterforsknings- og produktionsanlæg som beboelsesindretninger knyttet hertil, f.eks. beboelsesplatforme og floteller, der fungerer som indkvartering for mandskab på et anlæg. De i § 2, stk. 1, nr. 1, litra c, nævnte platforme og andre indretninger omfatter kompressorer, pumper og såkaldte booster platforme, der har udstyr, som

tilfører naturgas ekstra tryk med henblik på transport af gassen gennem rørledningen. § 2, stk. 1, nr. 2, sigter til lagerfaciliteter, f.eks. tanke for de kulbrinter, der produceres offshore, og lastebøjer, det vil sige indretninger, der anvendes til lastning af olie fra produktionsplatforme til tankskibe.

Skibe er ikke omfattet af definitionen af offshoreanlæg bortset fra boreskibe og flydende produktions-, lager- og afskibningsenheder, jf. offshoresikkerhedslovens § 2, stk. 2.

Offshoreanlæg omfatter både faste og mobile offshoreanlæg. Ved et fast offshoreanlæg forstås efter offshoresikkerhedslovens § 2, stk. 4, et offshoreanlæg, som ikke er et mobilt offshoreanlæg. Faste offshoreanlæg kan f.eks. være faststående anlæg, hvorfra der produceres olie og gas. Ved et mobilt offshoreanlæg forstås efter offshoresikkerhedslovens § 2, stk. 3, ethvert offshoreanlæg, som kan flyttes fra en position til en anden ved forsejling eller bugsering, og som er tiltænkt anvendt på flere forskellige positioner i dets levetid. Mobile offshoreanlæg kan f.eks. være borerigge eller flytbare beboelsesplatforme. Ved forsejling eller bugsering flyttes mobile offshoreanlæg fra en position til en anden, f.eks. ved at sejle ved egen kraft eller ved at blive trukket af slæbebåd el. lign.

Offshoreanlæg omfatter efter definitionen i offshoresikkerhedslovens § 2, stk. 1, ikke mobile offshoreanlæg, når de er under bugsering eller forsejling (sml. ovenfor), når sejladsen eller bugseringen af dem afbrydes, uden at anlægget udfører efterforsknings- eller indvindingsaktiviteter, eller når de ligger i havn eller er på værft. I disse tilfælde har de mobile anlæg karakter af skibe. Offshoreanlæg er efter definitionen i offshoresikkerhedslovens § 2, stk. 1, forbeholdt anlæg, der har relation til efterforskning eller produktion af kulbrinter.

Den foreslåede § 183 a, stk. 2, omfatter mobile og faste offshoreanlæg i den anførte betydning. Kapring, der ikke er omfattet af § 183 a, stk. 2, kan efter omstændighederne være omfattet af § 183 a, stk. 1, om kapring bl.a. af skib eller af andre bestemmelser i straffeloven.

Med § 183 a, stk. 2, tilsigtes ingen ændring af de gældende regler om straffemyndighed (jurisdiktion), sml. straffelovens §§ 6-9 og lov om kontinentalsoklen, jf. lovbekendtgørelse nr. 1101 af 18. november 2005 § 3.

#### *Til nr. 7 (straffelovens § 192 b)*

Efter § 1 i lov nr. 94 af 31. marts 1953 om brug m.v. af radioaktive stoffer med senere ændringer må radioaktive stoffer af enhver art kun fremstilles, indføres eller besiddes, såfremt tilladelse er meddelt af Sundhedsstyrelsen. Overtrædelse heraf kan straffes med bøde, jf. lovens § 5.

Den foreslåede bestemmelse i § 192 b, stk. 1, omfatter besiddelse mv. af radioaktive stoffer samt fremstilling og besiddelse af eksplosive nukleare anordninger mv. med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet. § 192 b, stk. 2, angår anvendelsen mv. af radioaktive stoffer samt anordninger, der udsender ioniserende stråling, med forsæt som nævnt i stk. 1 eller med forsæt til at tvinge nogen til at foretage eller undlade at foretage en handling.

For forhold omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 192 b, stk. 1, foreslås en strafferamme på fængsel indtil 6 år. For forhold omfattet af § 192 b, stk. 2, foreslås en strafferamme på fængsel indtil 12 år med mulighed for forhøjelse til fængsel indtil på livstid under de i den gældende straffelovs § 180 angivne omstændigheder eller ved omfattende skade på miljøet eller nærliggende fare derfor, jf. § 192 b, stk. 3.

§ 192 b er ny og har til formål at gennemføre artikel 2 i FN's konvention om nuklear terrorisme. Bestemmelsen rækker på visse punkter videre end konventionens artikel 2 bl.a. derved, at der udover besiddelse medtages modtagelse, overdragelse og ændring af radioaktive stoffer og ved, at kriminaliseringen af personskade ikke begrænses til tilfælde, hvor der foreligger forsæt til død eller alvorlig personskade. Det er fundet naturligt at foretage denne udvidelse af kriminaliseringen.

Der er i den forbindelse lagt vægt på, at det på tidspunktet for pådømmelse ofte vil være forbundet med betydelige vanskeligheder at vurdere nærmere, om en konkret strålings-skade senere vil medføre alvorlig persons-kade.

Ved »radioaktive stoffer« forstås et grundstof, hvor atomkernen kan undergå en spontan omdannelse i en proces, der efterfølges af udsendelse af ioniserende stråling i form af alfa-, beta-, neutron- eller gammastråling. Nukleart materiale er sådanne radioaktive stoffer, som - eventuelt under særlige omstændigheder - kan spaltes i en kædereaktion under udløsning af høje energier (en atomsprængning) og udsendelse af ioniserende stråling.

En »eksplosiv nuklear anordning« vil typisk være en atombombe, men derimod ikke en såkaldt »dirty bomb«, der består af konventionelle sprængstoffer blandet med radioaktive stoffer, og hvor det konventionelle sprængstof bruges til at sprede de radioaktive stoffer. Udtrykket »anordning, der er beregnet til at sprede radioaktive stoffer eller kan udsende ioniserende stråling«, skal forstås i overensstemmelse med definitionen i konventionens artikel 1.

Ioniserende stråling kan frembringes på forskellig måde, hvor en anordning ved tilførsel af energi (elektrisk spænding) kan bringes til at udsende ioniserende stråling. Karakteristisk for en sådan anordning er, at når tilførslen af energi ophører, ophører tilsvarende og momentant udsendelsen af ioniserende stråling. En »anordning, der kan udsende ioniserende stråling«, kan f.eks. være et røntgenanlæg eller en accelerator.

§ 192 b kan efter omstændighederne omfatte anordninger, der har lovlige anvendelsesformål, jf. ovenfor. F.eks. vil et aggregat beregnet til at sprede pulver kunne sprede såvel lovligt insektmiddel som radioaktivt pulver. I sådanne tilfælde begrænses bestemmelsens anvendelsesområde af forsætskravet, sml. nedenfor.

Ved »nukleart anlæg« forstås enhver atomreaktor, inkl. reaktorer installeret på skibe, køretøjer, fly eller rumfartøjer eller andre steder, hvor de bruges som energikilde (kraftværker), samt ethvert anlæg eller transportsystem, der bruges ved produktion, opbevaring, forarbejdning eller transport af nukleart materiale.

Med formuleringen »ændrer« nukleart materiale og andre radioaktive stoffer i § 192 b, stk. 1, sigtes til tilfælde, hvor nukleart materiale oparbejdes fra eksempelvis uranmalm til nukleart (fissilt) materiale ved opkoncentrering af den ønskede nuklid, eller hvor radioaktivt materiale spaltes til andre radioaktive nuklider.

§ 192 b, stk. 2, nr. 1, omhandler anvendelse af radioaktive stoffer eller anordninger, der udsender ioniserende stråling. At anvendelse af anordninger, der kan sprede radioaktive stoffer, i modsætning til i stk. 1 ikke er nævnt i stk. 2, skyldes, at anvendelse af sådanne anordninger er omfattet af udtrykket: »anvender radioaktive stoffer«. Formuleringen indebærer således ikke, at anvendelse af anordninger, der kan sprede radioaktive stoffer, er undtaget fra det strafbare område. »Anvendelse« skal forstås bredt. Anvendelse af radioaktive stoffer kan f.eks. bestå i at bringe en atombombe til eksplosion, sprede radioaktive stoffer eller placere radioaktive kilder på en sådan måde, at personer, ting eller miljøet udsættes for skadelig bestråling. Anvendelse af anordninger, der udsender ioniserende stråling, kan f.eks. omfatte tilfælde, hvor et røntgenanlæg opsættes og eksponerer tilfældige forbigående personer.

§ 192 b, stk. 2, nr. 2, vedrører fjernelse, ændring eller beskadigelse af en nødvendig beskyttelse mod spredning af radioaktive stoffer eller mod ioniserende stråling. Hermed sigtes til tilfælde, hvor en nødvendig indkapsling af et radioaktivt stof eller afskærmning af en anordning, der kan udsende ioniserende stråling, fjernes, eksempelvis hvor afskærmningen ved et røntgenanlæg beskadiges, så strålingen rammer forbigående. Bestemmelsen kræver, at beskyttelsen mod spredning af radioaktive stoffer eller mod ioniserende stråling er nødvendig, f.eks. fordi de radioaktive stoffer eller den ioniserende stråling uden beskyttelsen vil gøre skade på personer, ting eller miljø på kortere eller længere sigt.

§ 192 b, stk. 2, nr. 3, retter sig mod anvendelse eller beskadigelse af et nukleart anlæg med den følge, at der sker udslip af radioaktive stoffer eller fremkaldes fare derfor. Bestemmelsen kan f.eks. finde anvendelse i tilfælde, hvor et atomkraftværk beskadiges på en sådan måde, at der sker udslip af radioaktive stoffer, eller hvor der fremkaldes fare herfor.

Forbrydelsen i § 192 b fuldbyrdes ved henholdsvis besiddelsen mv. og anvendelsen mv. af de omhandlede radioaktive stoffer og anordninger m.fl.

Subjektivt kræves efter § 192, stk. 1, at besiddelsen mv. sker med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet. Foruden forsæt til besiddelsen mv. kræves således forsæt til, at det stof eller den anordning, der besiddes mv., skal anvendes til at forvolde skade. Det forudsættes, at bestemmelsen alene finder anvendelse i tilfælde, hvor der er forsæt til strålingskader, men derimod ikke i tilfælde, hvor en sådan anordning anvendes til f.eks. almindelig vold. Det er for så vidt angår andres person tilstrækkeligt, at der foreligger forsæt til skade. Der kræves således ikke, at der foreligger forsæt til at forårsage f.eks. død eller alvorlig personskade. For så vidt angår tings- og miljøskade kræves forsæt til, at skaden er betydelig. Der skal således være tale om forsæt til skade af et vist omfang, når det drejer sig om skade på andres ting eller skade på miljøet. Skade kan efter omstændighederne f.eks. bestå i, at celler i den menneskelige organisme udsættes for skadelig påvirkning, der indebærer risiko for senere udvikling af cancer eller genskader, der først kan spores mange år efter hændelsen.

Efter § 192, stk. 2, kræves, at anvendelsen mv. sker med forsæt til skade som nævnt i stk. 1 eller til at tvinge nogen til at foretage eller undlade at foretage en handling, f.eks. udbetaling af penge eller fremskaffelse af fortrolige oplysninger.

§ 192, stk. 3, 1. led, er affattet på samme måde som den gældende straffelovs § 183, stk. 2, om forvoldelse af sprængning og spredning af skadevoldende luftarter mv. under de i § 180 angivne omstændigheder.

Der kræves alene uagtsomhed, jf. straffelovens § 20, med hensyn til den følge, der består i radioaktivt udslip eller fare herfor i § 192 b, stk. 2, nr. 3, eller omfattende miljøskade eller nærliggende fare herfor i § 192 b, stk. 3, 2. led. Bestemmelsen svarer på dette punkt til den gældende straffelovs § 196.

## *Til § 2*

### *Retsplejeloven*

#### *Til nr. 1 (retsplejelovens § 110 a)*

Formålet med bestemmelsen i *stk. 1* er at skabe grundlag for, at Politiets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste, uden at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en nærmere konkret vurdering i forhold til den enkelte oplysning.

Bestemmelsen omfatter både ikke-fortrolige og fortrolige oplysninger, herunder oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold.

Videregivelse af oplysninger efter bestemmelsen i *stk. 1* kan ske på den betingelse, at oplysningerne kan have betydning for varetagelse af *Forsvarets Efterretningstjenestes opgaver* eller *Politiets Efterretningstjenestes opgaver*. Der henvises herom til pkt. 3.4.2.2. ovenfor.

Med bestemmelsen i *stk. 2* etableres et særligt lovgrundlag for Politiets Efterretningstjenestes indhentelse af oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder.

På samme måde som bestemmelsen i *stk. 1* omfatter *stk. 2* både ikke-fortrolige og fortrolige oplysninger.

Oplysningerne vil kunne indhentes fra andre forvaltningsmyndigheder. Dette omfatter de myndigheder og institutioner, der er omfattet af det almindelige anvendelsesområde for

forvaltningsloven og lov om offentlighed i forvaltningen. Det vil sige, at der kan indhentes oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder, hvad enten de hører under den statslige, kommunale eller (fremtidige) regionale forvaltning, og uanset om der er tale om almindelige forvaltningsmyndigheder, særlige nævn eller råd eller særlige forvaltningsmyndigheder. Det bemærkes, at Politiets Efterretningstjenestes adgang til at indhente oplysninger fra Forsvarets Efterretningstjeneste ikke reguleres af § 110 a, stk. 2, men derimod af den bestemmelse, der ved det lovforslag, som forsvarsministeren samtidig har fremsat, foreslås indsat i forsvarsloven.

Det er en betingelse for, at Politiets Efterretningstjeneste kan indhente oplysninger, at oplysningerne må antages at have betydning for Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. I betingelsen om, at oplysningerne "må antages at have betydning", ligger, at der skal være en mere konkret formodning for, at de oplysninger, som Politiets Efterretningstjeneste ønsker at indhente fra en anden forvaltningsmyndighed, vil have betydning for varetagelsen af de nævnte opgaver. Der henvises til pkt. 3.4.2.3. ovenfor.

Det vil være Politiets Efterretningstjeneste, der i forbindelse med indhentelsen af oplysningerne skal vurdere, om betingelsen i § 110 a, stk. 2, er opfyldt. Lovforslaget bygger således på, at den forvaltningsmyndighed, der på grundlag af den foreslåede bestemmelse modtager en anmodning om oplysninger fra Politiets Efterretningstjeneste, vil kunne lægge til grund, at de pågældende oplysninger må antages at have betydning for varetagelse af Politiets Efterretningstjenestes opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Det bemærkes dog, at en forvaltningsmyndighed bør rette henvendelse til Politiets Efterretningstjeneste, hvis den pågældende myndighed er i tvivl om, hvilke nærmere oplysninger tjenesten har brug for, jf. herved princippet i forvaltningslovens § 32, hvorefter den, der virker inden for den offentlige forvaltning, ikke må skaffe sig fortrolige oplysninger, som ikke er af betydning for udførelsen af den pågældendes opgaver.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 3.3.

#### *Til nr. 2 (overskriften til retsplejelovens kapitel 71)*

Ændringen af overskriften til kapitel 71 er en konsekvens af den foreslåede nye regel i § 791 c om forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation, jf. forslaget § 2, nr. 8.

#### *Til nr. 3 (retsplejelovens § 783, stk. 1)*

Der er tale om en tilføjelse af redaktionel karakter, som har sammenhæng med forslaget i lovforslagets § 2, nr. 4, jf. nedenfor.

#### *Til nr. 4 (retsplejelovens § 783, stk. 2)*

Med forslaget indsættes der i retsplejelovens § 783 et nyt stk. 2, hvorefter retten ved kendelse om telefonaflytning eller teleoplysning i forbindelse med efterforskning af en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 i stedet for bestemte telefonnumre kan anføre den person, som indgrebet angår (den mistænkte person), jf. § 783, stk. 1, 2. pkt. Den foreslåede bestemmelse omfatter således alle de indgreb i meddelelshemmeligheden, der er omfattet af retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 1 og 3, uanset om der er tale om egentlig telefonkommunikation eller anden tilsvarende telekommunikation, f.eks. e-mail-, internet- eller telefaxkommunikation. Den foreslåede bestemmelse omfatter alene fremadrettet teleoplysning i medfør af retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 3, og ikke bagudrettet teleoplysning i medfør af editionsreglerne.

For at retten kan udstede en kendelse på personen i medfør af den foreslåede affattelse af retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., skal de sædvanlige betingelser for telefonaflytning eller teleoplysning være opfyldt, herunder navnlig kravet i § 781, stk. 1, nr. 1, om, at der skal være

bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser til eller fra den mistænkte. Det samme gælder f.eks. indikationskravet i § 781, stk. 1, nr. 2, proportionalitetskravet i § 782, stk. 1, og kravet om, at der i kendelsen skal fastsættes det tidsrum, inden for hvilket indgrebet må foretages, jf. § 783, stk. 2, (der efter forslaget bliver § 783, stk. 3).

Den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 783, stk. 2, vil således alene forenkle den formelle procedure, så politiet kun behøver at indhente én forudgående retskendelse. En retskendelse om telefonaflytning af personen vil give mulighed for at aflytte den mistænkte person, uanset hvilke telekommunikationsmidler den pågældende måtte vælge at benytte sig af. Med hjemmel i en sådan forudgående retskendelse vil politiet løbende kunne iværksætte aflytning af alle de telefonnumre, der er bestemte grunde til at antage bliver benyttet af en person, som er mistænkt for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13. Tilsvarende vil en retskendelse om teleoplysning på personen give mulighed for løbende at indhente oplysninger om, hvilke telefonnumre der sættes i forbindelse med de telefoner, som der er bestemte grunde til at antage benyttes til at give meddelelser til eller fra den mistænkte.

I medfør af den foreslåede affattelse af § 783, stk. 2, 2. pkt., skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre, som er blevet aflyttet, eller hvor der har været iværksat teleoplysning, samt om de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte person.

Politiets underretning til retten sker med henblik på, at retten herefter underretter den advokat, som er beskikket i sagen i medfør af retsplejelovens § 784, stk. 1, jf. den foreslåede bestemmelse i § 783, stk. 2, 3. pkt. Underretningen skal gøre det muligt for den beskikkede advokat at tage stilling til, om spørgsmålet om lovligheden af indgrebet skal indbringes for retten.

Spørgsmålet om lovligheden af indgrebet kan således indbringes for retten i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 783, stk. 2, 3. pkt. Formålet med denne bestemmelse er at sikre en adgang til kontrol ved domstolene med hensyn til de konkrete telefonnumre, som politiet har aflyttet eller foretaget teleoplysning på efter en retskendelse på personen. Hvis sagen indbringes for retten af den beskikkede advokat, afgør retten ved kendelse, om indgrebet er sket inden for rammerne af den forudgående retskendelse på personen og i øvrigt i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige betingelser for telefonaflytning og teleoplysning, jf. bl.a. § 781, stk. 1, nr. 1.

Finder retten i den forbindelse, at der er foretaget et indgreb, som ikke burde være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 783, stk. 2, 5. pkt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

#### *Til nr. 5 (retsplejelovens § 788, stk. 4)*

Det foreslås, at retsplejelovens § 788, stk. 4, ændres, så det kommer til at fremgå udtrykkeligt, at hvis hensynet til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder taler imod underretning, kan retten efter begæring fra politiet beslutte, at underretning skal undlades eller udsættes i et nærmere fastsat tidsrum, der kan forlænges.

Det forudsættes i den forbindelse, at udtrykket »fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder« har samme anvendelsesområde som den tilsvarende formulering i retsplejelovens § 729 c, stk. 1, nr. 6.

Der henvises i øvrigt til pkt. 4.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

*Til nr. 6 (retsplejelovens § 791 a, stk. 5 og 6)*

Bestemmelsen indeholder en udtrykkelig hjemmel for politiet til under nærmere angivne betingelser at foretage teleobservation. Ved teleobservation forstås indhentelse af oplysninger, der gør det muligt løbende at stedfæste en tændt mobiltelefon. Det vil navnlig dreje sig om oplysninger om, hvilke mobiltelefonmaster den pågældende mobiltelefon er i forbindelse med ved opdateringer, hvilken celle der er anvendt ved opdateringen, samt – ved mobiltelefonens anvendelse til kommunikation – oplysninger om i hvilken afstand fra masten mobiltelefonen befinder sig.

Teleobservation kan foretages, hvis indgrebet må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen, og hvis efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover.

Anvendelse af teleobservation vil endvidere kun kunne foretages, hvis dette vil være foreneligt med almindelige principper om proportionalitet. Bestemmelsen i § 791 a, stk. 5, (der efter forslaget bliver stk. 7), hvorefter et indgreb ikke må foretages, hvis det – efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages at forvolde den person, som det rammer – vil være uforholdsmæssigt, vil således finde tilsvarende anvendelse ved teleobservation.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.3. i de almindelige bemærkninger.

Den foreslåede § 791 a, stk. 6, indebærer en forpligtelse for udbydere af telenet eller teletjenester til at bistå politiet ved gennemførelse af teleobservation, herunder ved udlevering af de oplysninger, der er omfattet af den foreslåede nye bestemmelse i § 791 a, stk. 5.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.3. i de almindelige bemærkninger.

*Til nr. 7 (retsplejelovens § 791 a, stk. 8, 2. pkt.)*

Den foreslåede tilføjelse indebærer, at visse nærmere opregnede bestemmelser vedrørende indgreb i meddelelshemmeligheden finder tilsvarende anvendelse ved indgreb efter den foreslåede bestemmelse i § 791 a, stk. 5, om teleobservation.

Teleobservation kan således som udgangspunkt alene iværksættes efter rettens forudgående kendelse. I kendelsen skal bl.a. angives det mobiltelefonnummer eller anden identifikation, f.eks. IMEI- eller IMSI-nummer, som indgrebet angår, samt det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, jf. henvisningen til retsplejelovens § 783. I tilfælde, hvor kendelsen indhentes med henblik på efterforskning af en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, vil der i kraft af den foreslåede nye bestemmelse i retsplejelovens § 783, stk. 2, jf. lovforslagets § 2, nr. 4, i stedet kunne anføres den person, som indgrebet angår.

Hvis øjemedet ville forspildes, hvis rettens kendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om teleobservation. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten, jf. § 783, stk. 3.

Endvidere er visse øvrige bestemmelser om indgreb i meddelelshemmeligheden gjort tilsvarende anvendelige ved teleobservation, herunder bestemmelserne om advokatbeskikkelse, jf. § 784 og § 785, om underretning ved indgrebets ophør, jf. § 788, og § 791, der omhandler politiets efterfølgende tilintetgørelse af materiale, der er kommet til politiets kendskab i forbindelse med indgrebet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.3. i de almindelige bemærkninger.

*Til nr. 8 (retsplejelovens § 791 b, stk. 3)*

Der er tale om en redaktionel ændring som konsekvens af lovforslagets § 2, nr. 4.

*Til nr. 9 (retsplejelovens § 791 c)*

Bestemmelsen indebærer, at politiet under nærmere angivne betingelser kan forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation.

Det foreslås i *stk. 1* som betingelse for forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation i et område, at der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der i det pågældende område vil blive begået en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, og som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier.

Det er således en betingelse for at iværksætte forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation efter den foreslåede bestemmelse, at der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge f.eks. terrorhandling. Dette indebærer, at der skal være en markant øget risiko for, at der i det pågældende område vil blive begået f.eks. en terrorhandling. Det vil afhænge af en konkret, samlet vurdering, om der foreligger en markant øget risiko. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor der foreligger konkrete oplysninger om, at et terrorangreb er nært forestående i et bestemt område.

Endvidere vil bestemmelsen i helt særlige tilfælde kunne anvendes, hvor der ikke foreligger sådanne konkrete oplysninger, men hvor der er tale om en begivenhed, som efter en generel vurdering kan indebære en markant øget risiko for f.eks. terrorangreb. Der kan bl.a. være tale om besøg af særligt udsatte udenlandske statsoverhoveder mv., som f.eks. skal optræde offentligt i forbindelse med taler til offentligheden, og hvor politiet finder, at den fornødne beskyttelse alene kan etableres ved midlertidigt at afbryde radio- eller telekommunikationen i et område.

Den foreslåede bestemmelse tager navnlig sigte på at forebygge terror, men bestemmelsen er ikke begrænset hertil. Når betingelserne for at iværksætte indgrebet i øvrigt er opfyldt, kan politiet forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område med henblik på at forebygge anden alvorlig kriminalitet. Det kan f.eks. være retsstridige forstyrrelser i driften af almindelige samfærdselsmidler mv. eller gidsels- og kidnapningssituationer.

Det er endvidere en betingelse for indgrebet, at lovovertrædelsen kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier. Adgangen til at foretage indgreb i form af forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation vil således være begrænset til helt særlige situationer.

*Stk. 2* indeholder en almindelig proportionalitetsregel.

Efter *stk. 3, 1. pkt.*, skal kompetencen til at træffe bestemmelse om forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation henhøre under retten.

I en kendelse, der tillader forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation, skal det angives, hvilket område indgrebet angår, jf. den foreslåede bestemmelse i *stk. 3, 2. pkt.* Den nærmere afgrænsning af området vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, og området for den konkrete forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation må fastlægges på baggrund af de forhold, som begrundet vurderingen af, at der f.eks. er en markant øget risiko for et terrorangreb i det pågældende område. Udstrækningen af det pågældende område skal – i overensstemmelse med almindelige principper om proportionalitet – være så begrænset som muligt. Udstrækningen heraf må også konkret ses i lyset af de tekniske forhold, herunder frekvens, sendeeffekt og antenneforhold. Medmindre helt særlige omstændigheder gør sig gældende, vil der ikke være grundlag for at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation udover et område med en radius af nogle hundrede meter.

Endvidere skal det i kendelsen anføres, hvilke konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt, jf. den foreslåede bestemmelse i *stk. 3, 2. pkt.*

I kendelsen skal endvidere fastsættes det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, jf. *stk. 3, 4. pkt.* Tidsrummet skal – i overensstemmelse med almindelige principper om



proportionalitet – være så kort som muligt. Medmindre helt særlige omstændigheder gør sig gældende, vil der ikke være grundlag for at fastsætte et længere tidsrum end nogle timer. Tidsrummet kan forlænges ved en ny kendelse.

Efter *stk. 4* kan politiet træffe en foreløbig beslutning om at foretage forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation, hvis indgrebets øjemed ville forspildes ved at afvente en retskendelse (på øjemedet). Dette kan f.eks. være relevant, hvor politiet har behov for øjeblikkelig at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten. Retten afgør ved kendelse, om indgrebet kan godkendes, samt om det kan opretholdes, og i bekræftende fald for hvilket tidsrum. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke have været foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.

Efter *stk. 5* finder reglerne i §§ 784 og 785 om advokatbeskikkelse tilsvarende anvendelse ved indgreb i form af forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation.

Efter retsplejelovens § 784, stk. 1, 2. pkt., skal der beskikkes en advokat fra den særlige kreds af advokater, som er nævnt i stk. 2, hvis efterforskningen angår en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13. Denne bestemmelse finder tilsvarende anvendelse ved indgreb i form af forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation. Det indebærer, at der også ved forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation med henblik på at forebygge terrorhandlinger skal beskikkes en advokat fra den særlige kreds af advokater.

Der henvises i øvrigt til pkt. 6.3. i de almindelige bemærkninger.

### *Til § 3*

#### *Lov om forbud mod tv-overvågning m.v.*

#### *Til nr. 1 (§§ 4 a og 4 b)*

#### *Til § 4 a*

Bestemmelsen er ny og indebærer en udtrykkelig adgang for politimesteren til at henstille, at offentlige myndigheder eller private foretager tv-overvågning, som de efter gældende lovgivning har mulighed for at foretage.

Bestemmelsen udvider ikke adgangen til at foretage tv-overvågning. En henstilling kan således alene gives inden for rammerne af gældende lovgivning, navnlig tv-overvågningsloven, persondataloven og retsplejeloven.

En henstilling om at iværksætte tv-overvågning forudsættes navnlig anvendt, hvor tv-overvågning vurderes at kunne være af betydning for politiets muligheder for at forebygge og efterforske eventuelle terrorangreb.

Politiets henstilling er ikke bindende for modtageren, men det forudsættes, at offentlige myndigheder i almindelighed efterkommer henstillingen, medmindre der foreligger helt særlige forhold.

Kompetencen til at henstille, at der foretages tv-overvågning, ligger hos politimesteren.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 7.3.

#### *Til § 4 b*

Bestemmelsen er ny og indebærer en adgang for politimesteren til at meddele pålæg til offentlige myndigheder og private, som foretager eller planlægger at iværksætte tv-overvågning efter gældende lovgivning, med hensyn til kvaliteten af optagelser af billeder på videobånd, film eller lignende samt med hensyn til opbevaringen af sådanne optagelser.

Pålægget kan for det første indeholde tekniske specifikationer, som optagelserne skal overholde med henblik på at sikre, at optagelserne er af en sådan kvalitet, at de vil kunne anvendes ved en senere efterforskning.

Bestemmelsen giver derimod ikke mulighed for at pålægge en offentlig myndighed eller en privat f.eks. at opsætte et ekstra kamera med henblik på at dække et bestemt område bedre. Hvis politimesteren finder, at dette vil være af betydning for bekæmpelsen af terrorisme, vil politimesteren i et sådant tilfælde i stedet kunne *henstille*, at det pågældende kamera opsættes, jf. den foreslåede bestemmelse i § 4 a.

Pålægget kan for det andet indeholde krav vedrørende opbevaringen af optagelserne. Der kan både være tale om krav til, hvordan opbevaring skal ske med henblik på at sikre, at optagelserne bevarer deres kvalitet, og krav til, hvor længe optagelserne skal opbevares.

I alle tilfælde kan der alene gives pålæg inden for rammerne af de betingelser for at foretage tv-overvågning, som er fastsat i gældende lovgivning, navnlig tv-overvågningsloven, persondataloven og retsplejeloven. Politimesteren kan således ikke med et pålæg efter den foreslåede bestemmelse udvide området for, hvor eller hvordan der kan foretages tv-overvågning, eller hvor længe optagelserne må opbevares.

Der henvises i øvrigt til pkt. 7.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til nr. 2 (§ 5, stk. 2)*

Bestemmelsen er ny og har til formål at give mulighed for bødestraf, hvis et pålæg meddelt i medfør af § 4 b ikke efterkommes.

Såvel offentlige myndigheder som private vil kunne ifalde strafansvar efter den foreslåede bestemmelse.

#### *Til § 4*

##### *Lov om luftfart*

#### *Til nr. 1 (luftfartslovens § 148 a)*

Der foreslås indsat et nyt *kapitel 12 a* i luftfartsloven med en bestemmelse om passageroplysninger. Den foreslåede bestemmelse medfører en forpligtelse for luftfartsselskaber til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger til Politiets Efterretningstjeneste. Bestemmelsen omfatter luftfartsselskaber, der udfører erhvervsmæssig befordring af passagerer, og omfatter både udenrigs- og indenrigsflyvninger.

Efter *stk. 1* skal luftfartsselskaber foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark.

I medfør af *stk. 2* skal luftfartsselskaber endvidere på begæring af Politiets Efterretningstjeneste udlevere de i *stk. 1* nævnte oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13. Efter denne bestemmelse har tjenesten adgang til luftfartsselskabernes aktuelle og historiske passageroplysninger, uden at der foreligger retskendelse eller beslutning om edition. Bestemmelsen giver ligeledes tjenesten mulighed for løbende at indhente passagerlister på udvalgte ruter, der er særligt relevante i terrorsammenhæng. Det forudsættes, at luftfartsselskaberne udleverer oplysningerne hurtigst muligt og uden ugrundet ophold.

Det følger af *stk. 3*, at transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren fastsætter nærmere regler om registrering og opbevaring af passageroplysninger samt om luftfartsselskabernes praktiske bistand til politiet. Det forudsættes således bl.a., at der fastsættes

nærmere regler om, hvilke typer oplysninger der omfattes af luftfartsselskabernes forpligtelse til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger, jf. stk. 1 og stk. 2.

I medfør af *stk. 4* kan transport- og energiministeren endvidere efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

Der henvises til pkt. 8.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

#### *Til nr. 2 (luftfartslovens § 149, stk. 5)*

Ændringen indebærer, at overtrædelse af de foreslåede bestemmelser i luftfartslovens § 148 a, stk. 1 og 2, jf. lovforslagets § 4, nr. 1, omfattes af straffebestemmelsen i luftfartslovens § 149, stk. 5. Overtrædelse af luftfartslovens § 148 a, stk. 1 og 2, vil herefter kunne straffes med bøde.

Det bemærkes, at det følger af luftfartslovens § 149, stk. 10, at det i de forskrifter, der fastsættes i medfør af loven, kan bestemmes, at overtrædelser af forskrifterne medfører straf af bøde eller fængsel indtil 4 måneder. I medfør af denne bestemmelse kan der ligeledes fastsættes straffebestemmelser i de forskrifter, der udstedes med hjemmel i de foreslåede bestemmelser i luftfartslovens § 148 a, stk. 3 og 4, jf. lovforslagets § 4, nr. 1.

#### *Til § 5*

##### *Til nr. 1 (udleveringslovens § 5, stk. 3)*

Efter udliveringslovens § 5, stk. 3, finder forbudet mod at nægte udlevering for politiske lovovertrædelser mv. ikke anvendelse, når handlingen er omfattet af artikel 1 eller 2 i den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme som ændret ved ændringsprotokol af 15. maj 2003 til den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme, artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af terrorbombninger eller artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme.

Med den foreslåede bestemmelse udvides denne undtagelse til også at omfatte handlinger omfattet af artikel 6 og 7 og artikel 9, jf. artikel 6 og 7, i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af nuklear terrorisme.

Der tilsigtes ikke i øvrigt ændringer i anvendelsesområdet for § 5, stk. 3. Der henvises til bemærkningerne til lov nr. 378 af 6. juni 2002, jf. Folketingstidende 2001-02, side 885, samt til pkt. 9 i de almindelige bemærkninger.

##### *Til nr. 2 (udleveringslovens § 5, stk. 4)*

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen tilsigter at tydeliggøre, at der i medfør af Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme ikke består en ubetinget pligt til udlevering for en politisk forbrydelse, når handlingen er omfattet af konventionens artikel 5 eller artikel 9, jf. artikel 5, sådan som det er tilfældet, hvis handlingen er omfattet af konventionens artikel 6 eller 7 eller artikel 9, jf. artikel 6 og 7.

Bestemmelsen indebærer således, at de danske myndigheder ikke vil være afskåret fra efter en konkret vurdering at anse en overtrædelse af konventionens artikel 5 eller af artikel 9, jf. artikel 5, for en politisk lovovertrædelse, ligesom de danske myndigheder i en sådan situation ikke vil være afskåret fra at nægte udlevering med denne begrundelse.

Med formuleringen »i særlige tilfælde« sigtes til, at en offentlig opfordring til at begå en terrorhandling som udgangspunkt må antages ikke at være en politisk forbrydelse, medmindre der foreligger holdepunkter for det modsatte.

## *Til § 6*

### *Til nr. 1*

Bestemmelsen fastsætter, at justitsministeren i folketingsåret 2009-10 skal fremsætte forslag om revision af bestemmelsen i retsplejelovens § 786, stk. 4, om logning af trafikdata.

Der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 10.2.

## *Til § 7*

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Lovens § 5 finder anvendelse på anmodninger om udlevering efter Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme, henholdsvis FN-konventionen til bekæmpelse af nuklear terrorisme, der fremsættes efter, at den pågældende konvention er trådt i kraft mellem Danmark og vedkommende fremmede stat.

Lovens § 1 har virkning for lovovertrædelser, der begås efter lovens ikrafttræden, jf. straffelovens § 3, stk. 1.

I *stk. 2* foreslås det dog, at tidspunktet for ikrafttræden af den foreslåede nye bestemmelse i retsplejelovens § 791 a, stk. 6, hvorefter udbydere af telenet- eller teletjenester er forpligtet til at bistå politiet ved gennemførelse af teleobservation, fastsættes af justitsministeren efter forhandling med ministeren for videnskab, teknologi og udvikling. Herved sikres det, at forpligtelsen til i disse sager at bistå politiet træder i kraft samtidig med, at udbydere af telenet eller teletjenester efter et lovforslag, der fremsættes af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling, bliver forpligtet til at indrette deres systemer således, at disse oplysninger fremadrettet kan leveres til politiet, jf. også lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 5.2. Den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 791 a, stk. 5, der giver hjemmel til, at politiet under nærmere angivne betingelser kan iværksætte teleobservation, træder derimod i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Endvidere foreslås i *stk. 3*, at den foreslåede nye bestemmelse i retsplejelovens § 791 c om forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation træder i kraft den 1. juli 2006. Dette svarer til ikrafttrædelsestidspunktet for de konsekvensændringer i lov om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold og lov om radiofrekvenser, der er indeholdt i lovforslaget fra ministeren for videnskab, teknologi og udvikling.

I *stk. 4* foreslås det herudover, at tidspunktet for ikrafttræden af den foreslåede bestemmelse i luftfartslovens § 148 a (luftfartsselskabers pligt til at registrere, opbevare og udlevere passageroplysninger) fastsættes af transport- og energiministeren efter forhandling med justitsministeren.

## *Til § 8*

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde.

Bestemmelsen indebærer, at lovens § 1 kan sættes i kraft for Færøerne ved kongelig anordning. Da der gælder en særlig kriminallov for Grønland, er der ikke foreslået en tilsvarende hjemmel til at sætte loven i kraft for Grønland.

Endvidere kan lovens §§ 3-5 sættes i kraft for Færøerne og Grønland ved kongelig anordning.

Lov om forbud mod privates tv-overvågning er sat i kraft for Færøerne ved kgl. anordning nr. 155 af 21. marts 1988 med virkning fra den 1. april 1988. Ændringerne af loven, jf. lov nr. 1016 af 23. december 1998, lov nr. 939 af 20. december 1999 og lov nr. 257 af 8. maj 2002, er ikke sat i kraft for Færøerne. Lov om forbud mod privates tv-overvågning er ikke sat i kraft for Grønland.

Luftfartsloven gælder kun for Grønland med de af den særlige grønlandske lovgivning flydende lempelser. Ved kgl. anordning nr. 130 af 3. marts 1989 er luftfartsloven sat i kraft for Færøerne med virkning fra den 1. maj 1989.

Det bemærkes, at udleveringsloven har gyldighed for Færøerne og Grønland med de afvigelser, som følger af den færøske og grønlandske retsplejelov.

---

## Bilag 1

### **Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism (Warsaw, 16 May 2005)**

The member States of the Council of Europe and the other Signatories hereto,

*Considering* that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members;

*Recognising* the value of reinforcing co-operation with the other Parties to this Convention;

*Wishing* to take effective measures to prevent terrorism and to counter, in particular, public provocation to commit terrorist offences and recruitment and training for terrorism;

*Aware of* the grave concern caused by the increase in terrorist offences and the growing terrorist threat;

*Aware of* the precarious situation faced by those who suffer from terrorism, and in this connection reaffirming their profound solidarity with the victims of terrorism and their families;

*Recognising* that terrorist offences and the offences set forth in this Convention, by whoever perpetrated, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature, and recalling the obligation of all Parties to prevent such offences and, if not prevented, to prosecute and ensure that they are punishable by penalties which take into account their grave nature;

*Recalling* the need to strengthen the fight against terrorism and reaffirming that all measures taken to prevent or suppress terrorist offences have to respect the rule of law and democratic values, human rights and fundamental freedoms as well as other

### **Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme (Warszawa, 16. maj 2005)**

Europarådets medlemsstater og de øvrige parter, der undertegner denne konvention,

der finder, at Europarådets mål er at opnå større enhed mellem dets medlemmer,

der anerkender værdien af at styrke samarbejdet med konventionens øvrige parter,

der ønsker at træffe effektive foranstaltninger til at forebygge terrorisme og især til at imødegå enhver offentlig opfordring til at begå terrorhandlinger samt rekruttering til og oplæring i terrorisme,

der er bevidst om, at stigningen i terrorhandlinger og den voksende terrortrussel giver anledning til dyb bekymring,

der er bevidst om de terroramtes uholdbare situation, og som i den forbindelse på ny bekræfter deres dybtføjte solidaritet med terrorofrene og deres familier,

der anerkender, at terrorhandlinger og de i konventionen anførte forbrydelser, uanset af hvem de begås, ikke under nogen omstændigheder er berettigede af politiske, filosofiske, ideologiske, racemæssige, etniske, religiøse eller andre lignende grunde, og som minder om alle parternes forpligtelse til at forebygge sådanne forbrydelser og, hvis de ikke forhindres, da at iværksætte retsforfølgning og sikre, at de kan straffes med straffe i overensstemmelse med deres alvorlige karakter,

der minder om behovet for at styrke kampen mod terror og på ny bekræfter, at alle foranstaltninger, der træffes for at forebygge eller bekæmpe terrorhandlinger, skal respektere retssikkerheden og de demokratiske værdier, menneskerettighederne og de grundlæggende

provisions of international law, including, where applicable, international humanitarian law;

*Recognising* that this Convention is not intended to affect established principles relating to freedom of expression and freedom of association;

*Recalling* that acts of terrorism have the purpose by their nature or context to seriously intimidate a population or unduly compel a government or an international organisation to perform or abstain from performing any act or seriously destabilise or destroy the fundamental political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organisation;

Have agreed as follows:

#### *Article 1 – Terminology*

1. For the purposes of this Convention, "terrorist offence" means any of the offences within the scope of and as defined in one of the treaties listed in the Appendix.

2. On depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, a State or the European Community which is not a party to a treaty listed in the Appendix may declare that, in the application of this Convention to the Party concerned, that treaty shall be deemed not to be included in the Appendix. This declaration shall cease to have effect as soon as the treaty enters into force for the Party having made such a declaration, which shall notify the Secretary General of the Council of Europe of this entry into force.

#### *Article 2 – Purpose*

The purpose of the present Convention is to enhance the efforts of Parties in preventing terrorism and its negative effects on the full enjoyment of human rights, in particular the right to life, both by measures to be taken at national level and through international co-operation, with due regard to the existing applicable multilateral or bilateral treaties or agreements between the Parties.

#### *Article 3 – National prevention policies*

1. Each Party shall take appropriate measures, particularly in the field of training of law enforcement authorities and other bodies, and

frihedsrettigheder samt andre folkeretlige bestemmelser, herunder de humanitære folkeretlige bestemmelser, der måtte finde anvendelse,

der anerkender, at det ikke er formålet med denne konvention at påvirke anerkendte retsprincipper om ytringsfrihed og forsamlingsfrihed,

der minder om, at terrorisme efter sin natur eller sammenhæng har til formål at skræmme en befolkning i alvorlig grad eller uretmæssigt at tvinge en regering eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling, eller alvorligt at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller sociale struktur,

har indgået følgende aftale:

#### *Artikel 1 – Terminologi*

1. I denne konvention betyder »terrorhandling« enhver af de forbrydelser, der er omfattet af og defineret i en af de i bilaget opregnede traktater.

2. Ved deponering af sit ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument kan en stat eller Det Europæiske Fællesskab, som ikke er deltager i en i bilaget angivet traktat, erklære, at den pågældende traktat ved anvendelse af denne konvention over for den pågældende part skal anses for ikke at være omfattet af bilaget. Erklæringen ophører med at være gældende, så snart traktaten træder i kraft for den part, der har afgivet erklæringen, idet parten skal underrette Europarådets generalsekretær om en sådan ikrafttræden.

#### *Artikel 2 – Formål*

Formålet med denne konvention er at forstærke parternes bestræbelser på at forebygge terrorisme og terrorismens negative virkninger på den fulde nydelse af menneskerettighederne, særligt retten til liv, både gennem foranstaltninger, der skal træffes på nationalt plan, og ved internationalt samarbejde under behørig hensyntagen til de eksisterende multilaterale eller bilaterale konventioner eller aftaler mellem parterne.

#### *Artikel 3 – National forebyggelsespolitik*

1. Enhver part skal træffe passende foranstaltninger, særligt inden for uddannelse af de retshåndhævende myndigheder og andre

in the fields of education, culture, information, media and public awareness raising, with a view to preventing terrorist offences and their negative effects while respecting human rights obligations as set forth in, where applicable to that Party, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the International Covenant on Civil and Political Rights, and other obligations under international law.

2. Each Party shall take such measures as may be necessary to improve and develop the co-operation among national authorities with a view to preventing terrorist offences and their negative effects by, inter alia:

- a) exchanging information;
- b) improving the physical protection of persons and facilities;
- c) enhancing training and coordination plans for civil emergencies.

3. Each Party shall promote tolerance by encouraging inter-religious and cross-cultural dialogue involving, where appropriate, non-governmental organisations and other elements of civil society with a view to preventing tensions that might contribute to the commission of terrorist offences.

4. Each Party shall endeavour to promote public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by terrorist offences and the offences set forth in this Convention and consider encouraging the public to provide factual, specific help to its competent authorities that may contribute to preventing terrorist offences and offences set forth in this Convention.

#### *Article 4 – International co-operation on prevention*

Parties shall, as appropriate and with due regard to their capabilities, assist and support each other with a view to enhancing their capacity to prevent the commission of terrorist offences, including through exchange of information and best practices, as well as through training and other joint efforts of a preventive character.

#### *Article 5 – Public provocation to commit a terrorist offence*

1. For the purposes of this Convention, »public provocation to commit a terrorist offence« means the distribution, or otherwise making available, of a message to the public, with the intent to incite the commission of a terrorist offence, where such conduct, whether or not directly advocating terrorist offences,

organer samt inden for uddannelse, kultur, oplysning, medier og offentlig bevidstgørelse, til at forebygge terrorhandlinger og disses negative virkninger samtidig med, at parten respekterer de menneskeretlige forpligtelser, der er anført i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder samt andre folkeretlige forpligtelser, såfremt disse gælder for den pågældende part.

2. Enhver part skal træffe de foranstaltninger, der måtte være nødvendige, for at forbedre og udvikle samarbejdet mellem de nationale myndigheder med henblik på at forebygge terrorhandlinger og disses negative virkninger ved bl. a.:

- a) at udveksle oplysninger,
- b) at forbedre den fysiske beskyttelse af personer og faciliteter,
- c) at styrke uddannelse og koordineringsplaner for civile katastrofesituationer.

3. Enhver part skal fremme tolerance ved at opfordre til en tværreligiøs og tværkulturel dialog, der i givet fald kan omfatte ikke-statslige organisationer og andre af civilsamfundets elementer med henblik på at forebygge spændinger, der kan bidrage til, at der begås terrorhandlinger.

4. Enhver part skal bestræbe sig på at fremme offentlighedens bevidsthed om eksistensen af, årsagerne til, alvoren af samt truslen fra terrorhandlinger og de i konventionen anførte forbrydelser samt overveje at opfordre offentligheden til at yde sine kompetente myndigheder faktuel og specifik bistand, der kan bidrage til at forebygge terrorhandlinger og de i denne konvention anførte forbrydelser.

#### *Artikel 4 – Internationalt samarbejde om forebyggelse*

Parterne skal, som det findes passende og med behørig hensyntagen til deres muligheder, bistå og støtte hinanden med henblik på at styrke deres evne til at forebygge, at der begås terrorhandlinger, herunder ved udveksling af oplysninger og bedste praksis samt ved uddannelse og andre fælles bestræbelser af forebyggende karakter.

#### *Artikel 5 – Offentlig opfordring til at begå en terrorhandling*

1. I denne konvention betyder »offentlig opfordring til at begå en terrorhandling« at udbrede eller på anden måde gøre en meddelelse til offentligheden tilgængelig med forsæt til at tilskynde nogen til at begå en terrorhandling, hvor denne adfærd, uanset om der derved direkte plæderes for terrorhandlinger



causes a danger that one or more such offences may be committed.

2. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish public provocation to commit a terrorist offence, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law.

#### *Article 6 – Recruitment for terrorism*

1. For the purposes of this Convention, »recruitment for terrorism« means to solicit another person to commit or participate in the commission of a terrorist offence, or to join an association or group, for the purpose of contributing to the commission of one or more terrorist offences by the association or the group.

2. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish recruitment for terrorism, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law.

#### *Article 7 – Training for terrorism*

1. For the purposes of this Convention, "training for terrorism" means to provide instruction in the making or use of explosives, firearms or other weapons or noxious or hazardous substances, or in other specific methods or techniques, for the purpose of carrying out or contributing to the commission of a terrorist offence, knowing that the skills provided are intended to be used for this purpose.

2. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish training for terrorism, as defined in paragraph 1, when committed unlawfully and intentionally, as a criminal offence under its domestic law.

#### *Article 8 – Irrelevance of the commission of a terrorist offence*

For an act to constitute an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention, it shall not be necessary that a terrorist offence be actually committed.

#### *Article 9 – Ancillary offences*

1. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under its domestic law:

a) Participating as an accomplice in an offence

eller ej medfører fare for, at der begås en eller flere terrorhandlinger.

2. Enhver part skal vedtage sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at fastsætte, at en uberettiget og forsættelig offentlig opfordring til at begå en terrorhandling som defineret i stk. 1 er en strafbar handling i henhold til national ret.

#### *Artikel 6 – Rekruttering til at begå terrorhandlinger*

1. I denne konvention betyder »rekruttering til terrorisme« at hverve en anden person til at begå eller deltage i en terrorhandling eller til at slutte sig til en sammenslutning eller en gruppe med henblik på at bidrage til, at sammenslutningen eller gruppen begår en eller flere terrorhandlinger.

2. Enhver part skal vedtage sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at fastsætte, at uberettiget og forsættelig rekruttering til terrorisme som defineret i stk. 1 er en strafbar handling i henhold til national ret.

#### *Artikel 7 – Oplæring i at begå terrorhandlinger*

1. I denne konvention betyder »oplæring i at begå terrorhandlinger« at give undervisning i fremstilling eller brug af 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.

2. Enhver part skal vedtage sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at fastsætte, at uberettiget og forsættelig oplæring i at begå terrorhandlinger som defineret i stk. 1 er en strafbar handling i henhold til national ret.

#### *Artikel 8 – Manglende relevans af, om en terrorhandling begås*

For at en handling kan anses som en i konventionens artikel 5-7 anført forbrydelse, er det ikke nødvendigt, at en terrorhandling faktisk begås.

#### *Artikel 9 – Forsøg og medvirken*

1. Enhver part skal vedtage sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at fastsætte, at følgende er en strafbar handling i henhold til national ret:

a) medvirken til en forbrydelse som anført i

as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention;

- b) Organising or directing others to commit an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention;
- c) Contributing to the commission of one or more offences as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention by a group of persons acting with a common purpose. Such contribution shall be intentional and shall either:
  - (i) be made with the aim of furthering the criminal activity or criminal purpose of the group, where such activity or purpose involves the commission of an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention; or
  - (ii) be made in the knowledge of the intention of the group to commit an offence as set forth in Articles 5 to 7 of this Convention.

2. Each Party shall also adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under, and in accordance with, its domestic law the attempt to commit an offence as set forth in Articles 6 and 7 of this Convention.

#### *Article 10 – Liability of legal entities*

1. Each Party shall adopt such measures as may be necessary, in accordance with its legal principles, to establish the liability of legal entities for participation in the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention.

2. Subject to the legal principles of the Party, the liability of legal entities may be criminal, civil or administrative.

3. Such liability shall be without prejudice to the criminal liability of the natural persons who have committed the offences.

#### *Article 11 – Sanctions and measures*

1. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to make the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention punishable by effective, proportionate and dissuasive penalties.

2. Previous final convictions pronounced in foreign States for offences set forth in the present Convention may, to the extent permitted by domestic law, be taken into account for the purpose of determining the sentence in accordance with domestic law.

3. Each Party shall ensure that legal entities held liable in accordance with Article 10 are

konventionens artikel 5-7,

- b) organisering af eller pålæg til andre om at begå en forbrydelse som anført i konventionens artikel 5-7,
- c) medvirken til, at en gruppe personer, der handler med et fælles formål, begår en eller flere forbrydelser som anført i konventionens artikel 5-7. Denne medvirken skal være forsætlig og skal enten:
  - (i) foretages i den hensigt at fremme gruppens kriminelle virksomhed eller formål, når virksomheden eller formålet indebærer, at en i konventionens artikel 5-7 anført forbrydelse begås, eller
  - (ii) foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå en i konventionens artikel 5-7 anført forbrydelse.

2. Enhver part skal ligeledes vedtage de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for fastsætte, at forsøg på at begå en i konventionens artikel 6 og 7 anført forbrydelse er en strafbar handling i henhold til dens nationale ret.

#### *Artikel 10 – Juridiske personers ansvar*

1. Enhver part skal vedtage de foranstaltninger, der måtte være nødvendige, og er i overensstemmelse med dens juridiske principper, for at gøre det muligt at drage juridiske personer til ansvar for deltagelse i de i konventionens artikel 5-7 og 9 anførte forbrydelser.

2. Med forbehold for partens retsprincipper kan juridiske personers ansvar være strafferetligt, civilretligt eller administrativt.

3. Dette ansvar er uden præjudice for det strafferetlige ansvar, der ifaldes af de enkeltpersoner, som har begået forbrydelsen.

#### *Artikel 11 – Sanktioner og foranstaltninger*

1. Enhver part skal vedtage de foranstaltninger, der måtte være nødvendige, for at forbrydelser som anført i konventionens artikel 5-7 og 9 kan pålægges effektive, forholdsmæssige og afskrækkende straffe.

2. Forudgående, endelige domme afsagt i fremmede stater for forbrydelser som anført i denne konvention kan i det omfang, det efter national ret er muligt, tages i betragtning ved udmålingen af straffen i overensstemmelse med national ret.

3. Enhver part skal sikre, at juridiske personer, der drages til ansvar i

subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.

#### *Article 12 – Conditions and safeguards*

1. Each Party shall ensure that the establishment, implementation and application of the criminalisation under Articles 5 to 7 and 9 of this Convention are carried out while respecting human rights obligations, in particular the right to freedom of expression, freedom of association and freedom of religion, as set forth in, where applicable to that Party, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the International Covenant on Civil and Political Rights, and other obligations under international law.

2. The establishment, implementation and application of the criminalisation under Articles 5 to 7 and 9 of this Convention should furthermore be subject to the principle of proportionality, with respect to the legitimate aims pursued and to their necessity in a democratic society, and should exclude any form of arbitrariness or discriminatory or racist treatment.

#### *Article 13 – Protection, compensation and support for victims of terrorism*

Each Party shall adopt such measures as may be necessary to protect and support the victims of terrorism that has been committed within its own territory. These measures may include, through the appropriate national schemes and subject to domestic legislation, inter alia, financial assistance and compensation for victims of terrorism and their close family members.

#### *Article 14 – Jurisdiction*

1. Each Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences set forth in this Convention:

- a) when the offence is committed in the territory of that Party;
- b) when the offence is committed on board a ship flying the flag of that Party, or on board an aircraft registered under the laws of that Party;
- c) when the offence is committed by a national of that Party.

2. Each Party may also establish its jurisdiction over the offences set forth in this Convention:

- a) when the offence was directed towards or

overensstemmelse med artikel 10, kan pålægges effektive, forholdsmæssige og afskrækkende strafferetlige eller ikke-strafferetlige sanktioner, herunder økonomiske sanktioner.

#### *Artikel 12 – Betingelser og beskyttelse af retssikkerheden*

1. Enhver part skal sikre, at kriminaliseringen ifølge konventionens artikel 5-7 og 9 fastsættes, gennemføres og anvendes med respekt for de menneskeretlige forpligtelser, særligt retten til ytringsfrihed, forsamlingsfrihed og religionsfrihed, som anført i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder samt andre folkeretlige forpligtelser, såfremt disse gælder for den pågældende part.

2. Fastsættelse, implementering og anvendelse af kriminaliseringen ifølge konventionens artikel 5-7 og 9 bør endvidere være undergivet proportionalitetsprincippet med hensyn til de legitime mål, der forfølges, samt nødvendigheden deraf i et demokratisk samfund og bør udelukke enhver form for vilkårlighed eller diskriminerende eller racistisk behandling.

#### *Artikel 13 – Beskyttelse, erstatning og støtte til ofre for terrorisme*

Enhver part skal vedtage de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at beskytte og støtte ofre for terrorisme begået på partens eget område. Sådanne foranstaltninger kan gennem hensigtsmæssige nationale ordninger og ifølge den nationale lovgivning bl.a. omfatte økonomisk bistand og erstatning til ofre for terrorisme samt deres nære familie.

#### *Artikel 14 – Jurisdiktion*

1. Enhver part skal træffe de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at fastsætte, at den har straffemyndighed med hensyn til de i konventionen anførte forbrydelser:

- a) når forbrydelsen begås på den pågældende parts område,
- b) når forbrydelsen begås ombord på et fartøj, der sejler under den pågældende parts flag, eller i et fly, der er registreret efter den pågældende parts lovgivning,
- c) når forbrydelsen begås af en statsborger fra den pågældende part.

2. Enhver part kan ligeledes sikre, at den har straffemyndighed med hensyn til de i konventionen anførte forbrydelser:

- a) når forbrydelsen sigtede på eller medførte, at

- resulted in the carrying out of an offence referred to in Article 1 of this Convention, in the territory of or against a national of that Party;
- b) when the offence was directed towards or resulted in the carrying out of an offence referred to in Article 1 of this Convention, against a State or government facility of that Party abroad, including diplomatic or consular premises of that Party;
  - c) when the offence was directed towards or resulted in an offence referred to in Article 1 of this Convention, committed in an attempt to compel that Party to do or abstain from doing any act;
  - d) when the offence is committed by a stateless person who has his or her habitual residence in the territory of that Party;
  - e) when the offence is committed on board an aircraft which is operated by the Government of that Party.

3. Each Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences set forth in this Convention in the case where the alleged offender is present in its territory and it does not extradite him or her to a Party whose jurisdiction is based on a rule of jurisdiction existing equally in the law of the requested Party.

4. This Convention does not exclude any criminal jurisdiction exercised in accordance with national law.

5. When more than one Party claims jurisdiction over an alleged offence set forth in this Convention, the Parties involved shall, where appropriate, consult with a view to determining the most appropriate jurisdiction for prosecution.

#### *Article 15 – Duty to investigate*

1. Upon receiving information that a person who has committed or who is alleged to have committed an offence set forth in this Convention may be present in its territory, the Party concerned shall take such measures as may be necessary under its domestic law to investigate the facts contained in the information.

2. Upon being satisfied that the circumstances so warrant, the Party in whose territory the offender or alleged offender is present shall take the appropriate measures under its domestic law so as to ensure that person's presence for the purpose of prosecution or extradition.

- en i konventionens artikel 1 anført forbrydelse blev begået på den pågældende parts område eller mod en statsborger fra den pågældende part,
- b) når forbrydelsen sigtede på eller medførte, at en i konventionens artikel 1 anført forbrydelse blev begået mod stats- eller regeringsfaciliteter i udlandet tilhørende den pågældende part, herunder den pågældende parts diplomatiske eller konsulære lokaler,
  - c) når forbrydelsen sigtede på eller medførte, at en i konventionens artikel 1 anført forbrydelse blev begået i et forsøg på at tvinge den pågældende part til at foretage eller undlade at foretage en bestemt handling,
  - d) når forbrydelsen begås af en statsløs person, som har fast bopæl på den pågældende parts område,
  - e) når forbrydelsen begås ombord på et fly, der drives af den pågældende parts regeringsmyndigheder.

3. Enhver part skal træffe de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at fastsætte, at den har straffemyndighed med hensyn til de i konventionen anførte forbrydelser i tilfælde, hvor den formodede gerningsmand befinder sig på dens område, og den ikke udleverer den pågældende til en part, hvis straffemyndighed er baseret på en jurisdiktionsregel, der ligeledes eksisterer i den anmodede parts ret.

4. Denne konvention udelukker ikke straffemyndighed udøvet i overensstemmelse med national lovgivning.

5. Når mere end en part påberåber sig straffemyndighed med hensyn til en formodet forbrydelse i henhold til denne konvention, skal de berørte parter, hvor det findes passende, rådføre sig med hinanden for at beslutte, hvis straffemyndighed er mest hensigtsmæssig med henblik på retsforfølgning.

#### *Artikel 15 – Efterforskningsforpligtelse*

1. Når en part har modtaget meddelelse om, at en person, der har begået eller formodes at have begået en forbrydelse som anført i denne konvention, måske befinder sig på partens område, skal den pågældende part i overensstemmelse med sin lovgivning træffe de foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at efterforske oplysningerne i meddelelsen.

2. Når betingelserne herfor er til stede, skal den part, på hvis område gerningsmanden eller den formodede gerningsmand befinder sig, i overensstemmelse med sin lovgivning træffe passende foranstaltninger for at sikre den pågældendes tilstedeværelse med henblik på retsforfølgning eller udlevering.

3. Any person in respect of whom the measures referred to in paragraph 2 are being taken shall be entitled to:

- a) communicate without delay with the nearest appropriate representative of the State of which that person is a national or which is otherwise entitled to protect that person's rights or, if that person is a stateless person, the State in the territory of which that person habitually resides;
- b) be visited by a representative of that State;
- c) be informed of that person's rights under subparagraphs a. and b.

4. The rights referred to in paragraph 3 shall be exercised in conformity with the laws and regulations of the Party in the territory of which the offender or alleged offender is present, subject to the provision that the said laws and regulations must enable full effect to be given to the purposes for which the rights accorded under paragraph 3 are intended.

5. The provisions of paragraphs 3 and 4 shall be without prejudice to the right of any Party having a claim of jurisdiction in accordance with Article 14, paragraphs 1.c and 2.d to invite the International Committee of the Red Cross to communicate with and visit the alleged offender.

#### *Article 16 – Non application of the Convention*

This Convention shall not apply where any of the offences established in accordance with Articles 5 to 7 and 9 is committed within a single State, the alleged offender is a national of that State and is present in the territory of that State, and no other State has a basis under Article 14, paragraph 1 or 2 of this Convention, to exercise jurisdiction, it being understood that the provisions of Articles 17 and 20 to 22 of this Convention shall, as appropriate, apply in those cases.

#### *Article 17 – International co-operation in criminal matters*

1. Parties shall afford one another the greatest measure of assistance in connection with criminal investigations or criminal or extradition proceedings in respect of the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention, including assistance in obtaining evidence in their possession necessary for the proceedings.

2. Parties shall carry out their obligations under paragraph 1 in conformity with any treaties or other agreements on mutual legal assistance that may exist between them. In the

3. En person, over for hvem de i stk. 2 nævnte foranstaltninger træffes, har ret til:

- a) uden ophold at komme i forbindelse med den nærmeste relevante repræsentant for den stat, hvori den pågældende er statsborger, eller som af andre grunde er beføjet til at beskytte den pågældendes rettigheder, eller, hvis han er statsløs, den stat på hvis område han har fast bopæl,
- b) at modtage besøg af en repræsentant for den pågældende stat,
- c) at blive oplyst om sine rettigheder i henhold til litra a og b.

4. De i stk. 3 nævnte rettigheder skal udøves i overensstemmelse med gældende love og bestemmelser i den part, på hvis område gerningsmanden eller den formodede gerningsmand befinder sig, dog under forudsætning af at de pågældende love og bestemmelser i fuldt omfang gør det muligt at tilgodese formålet med de rettigheder, der tilstås i medfør af stk. 3.

5. Bestemmelserne i stk. 3 og 4 er uden præjudice for den ret, som enhver part, som har krav på at udøve jurisdiktion i overensstemmelse med artikel 14, stk. 1, litra c, og stk. 2, litra d, har til at anmode Den Internationale Røde Kors-Komité om at sætte sig i forbindelse med og besøge den formodede gerningsmand.

#### *Artikel 16 – Undladelse af at anvende konventionen*

Denne konvention finder ikke anvendelse i tilfælde, hvor en af de i overensstemmelse med artikel 5-7 og 9 påviste forbrydelser er begået inden for en enkelt stat, hvori den formodede gerningsmand er statsborger og på hvis område den formodede gerningsmand befinder sig, og ingen anden stat har grundlag i henhold til konventionens artikel 14, stk. 1 eller 2, for at udøve jurisdiktion, idet det er underforstået, at bestemmelserne i konventionens artikel 17 og 20-22 skal gælde, hvor det er relevant.

#### *Artikel 17 – Internationalt samarbejde i straffesager*

1. Parterne skal yde hinanden størst mulig bistand i forbindelse med strafferetlig efterforskning, retsforfølgning eller udlevering i anledning af de i konventionens artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser, herunder bistand til at fremskaffe bevismateriale i deres besiddelse, som er nødvendigt for retssagen.

2. Parterne skal opfylde deres forpligtelser i medfør af stk. 1 i overensstemmelse med de traktater eller andre aftaler om retshjælp, de måtte have indgået indbyrdes. I mangel af

absence of such treaties or agreements, Parties shall afford one another assistance in accordance with their domestic law.

3. Parties shall co-operate with each other to the fullest extent possible under relevant law, treaties, agreements and arrangements of the requested Party with respect to criminal investigations or proceedings in relation to the offences for which a legal entity may be held liable in accordance with Article 10 of this Convention in the requesting Party.

4. Each Party may give consideration to establishing additional mechanisms to share with other Parties information or evidence needed to establish criminal, civil or administrative liability pursuant to Article 10.

#### *Article 18 – Extradite or prosecute*

1. The Party in the territory of which the alleged offender is present shall, when it has jurisdiction in accordance with Article 14, if it does not extradite that person, be obliged, without exception whatsoever and whether or not the offence was committed in its territory, to submit the case without undue delay to its competent authorities for the purpose of prosecution, through proceedings in accordance with the laws of that Party. Those authorities shall take their decision in the same manner as in the case of any other offence of a serious nature under the law of that Party.

2. Whenever a Party is permitted under its domestic law to extradite or otherwise surrender one of its nationals only upon the condition that the person will be returned to that Party to serve the sentence imposed as a result of the trial or proceeding for which the extradition or surrender of the person was sought, and this Party and the Party seeking the extradition of the person agree with this option and other terms they may deem appropriate, such a conditional extradition or surrender shall be sufficient to discharge the obligation set forth in paragraph 1.

#### *Article 19 – Extradition*

1. The offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention shall be deemed to be included as extraditable offences in any extradition treaty existing between any of the Parties before the entry into force of this Convention. Parties undertake to include such offences as extraditable offences in every extradition treaty to be subsequently concluded between them.

sådanne traktater eller aftaler skal parterne yde hinanden bistand i overensstemmelse med deres nationale lovgivning.

3. Parterne skal samarbejde med hinanden i videst muligt omfang i medfør af den anmodende parts relevante lovgivning, traktater, aftaler og ordninger med hensyn til strafferetlig efterforskning eller retsforfølgning vedrørende de forbrydelser, for hvilke en juridisk person kan falde ansvar i overensstemmelse med konventionens artikel 10 i den anmodende part.

4. Enhver part kan overveje at etablere yderligere ordninger med henblik på med andre parter at dele oplysninger eller beviser, som er nødvendige for at kunne pålægge strafferetligt, civilretligt eller administrativt ansvar ifølge artikel 10.

#### *Artikel 18 – Udlevering eller retsforfølgning*

1. Den part, på hvis område den formodede gerningsmand befinder sig, skal, når den har jurisdiktion i overensstemmelse med artikel 14, hvis den ikke udleverer personen, uden nogen som helst undtagelse og uanset om forbrydelsen er begået på partens område eller ej, uden ugrundet ophold overgive sagen til sine kompetente myndigheder med henblik på retsforfølgning i overensstemmelse med sin egen lovgivning. Disse myndigheder skal træffe deres afgørelse efter samme retningslinjer, som i henhold til statens lovgivning anvendes ved enhver anden forbrydelse af alvorlig karakter.

2. Hvis en part efter sin egen lovgivning kun må udlevere eller på anden vis overgive en af sine statsborgere på den betingelse, at personen sendes tilbage til den pågældende part for at afsone den straf, der er resultatet af retsforfølgningen, som anmodningen om udlevering eller overgivelse angår, og denne part samt den part, der anmoder om udlevering af personen, er enige om denne betingelse og andre betingelser, som de måtte finde passende, er en sådan betinget udlevering eller overgivelse tilstrækkelig til at opfylde den i stk. 1 nævnte forpligtelse.

#### *Artikel 19 – Udlevering*

1. De i konventionens artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser skal i enhver udleveringstraktat mellem parterne, som er indgået, før denne konvention træder i kraft, anses for omfattet af de forbrydelser, der ifølge en sådan traktat kan medføre udlevering. Parterne forpligter sig til i enhver udleveringstraktat, de efterfølgende indgår med hinanden, at optage forbrydelserne blandt de forbrydelser, der kan medføre udlevering.

2. When a Party which makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another Party with which it has no extradition treaty, the requested Party may, if it so decides, consider this Convention as a legal basis for extradition in respect of the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention. Extradition shall be subject to the other conditions provided by the law of the requested Party.

3. Parties which do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognise the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention as extraditable offences between themselves, subject to the conditions provided by the law of the requested Party.

4. Where necessary, the offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention shall be treated, for the purposes of extradition between Parties, as if they had been committed not only in the place in which they occurred but also in the territory of the Parties that have established jurisdiction in accordance with Article 14.

5. The provisions of all extradition treaties and agreements concluded between Parties in respect of offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention shall be deemed to be modified as between Parties to the extent that they are incompatible with this Convention.

*Article 20 – Exclusion of the political exception clause*

1. None of the offences referred to in Articles 5 to 7 and 9 of this Convention, shall be regarded, for the purposes of extradition or mutual legal assistance, as a political offence, an offence connected with a political offence, or as an offence inspired by political motives. Accordingly, a request for extradition or for mutual legal assistance based on such an offence may not be refused on the sole ground that it concerns a political offence or an offence connected with a political offence or an offence inspired by political motives.

2. Without prejudice to the application of Articles 19 to 23 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969 to the other Articles of this Convention, any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession of the Convention, declare that it reserves the right to not apply paragraph 1 of this Article as far as extradition in respect of an offence set forth in this Convention is concerned. The Party

2. Hvis en part, som kun foretager udlevering på grundlag af en traktat herom, modtager en anmodning om udlevering fra en anden part, med hvilken den ikke har indgået en udleveringstraktat, kan den anmodede part betragte denne konvention som det retlige grundlag for udlevering med hensyn til de i konventionens artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser. For udleveringen gælder i øvrigt de bestemmelser, der er fastsat i den anmodede parts lovgivning.

3. Parter, der ikke gør udlevering betinget af, at der består en traktat herom, skal gensidigt anse de i konventionens artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser som forbrydelser, der kan medføre udlevering i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i den anmodede parts lovgivning.

4. For så vidt angår udlevering mellem parterne skal de i konventionens artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser om nødvendigt anses som begået ikke blot der, hvor de fandt sted, men også på de parters område, som ifølge artikel 14 har straffemyndighed med hensyn til forbrydelserne.

5. Bestemmelserne i samtlige traktater og aftaler om udlevering mellem parterne vedrørende de i konventionens artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser skal anses for ændret i forholdet mellem parterne i det omfang, sådanne bestemmelser er uforenelige med denne konvention.

*Artikel 20 – Udelukkelse af den politiske undtagelsesklausul*

1. For så vidt angår udlevering eller retshjælp skal ingen af de i konventionens artikel 5-7 og 9 nævnte forbrydelser anses for en politisk forbrydelse eller for en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse, eller for en forbrydelse, der udspringer af politiske motiver. En anmodning om udlevering eller retshjælp på grundlag af en sådan forbrydelse kan derfor ikke afvises alene med den begrundelse, at den angår en politisk forbrydelse eller en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse, eller en forbrydelse, der udspringer af politiske motiver.

2. Uden præjudice for anvendelsen af artikel 19-23 i konventionen om traktatretten indgået i Wien den 23. maj 1969 på de andre artikler i denne konvention kan enhver stat eller Det Europæiske Fællesskab ved undertegnelsen eller deponeringen af partens ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument til konventionen erklære, at parten forbeholder sig ret til ikke at anvende stk. 1, for så vidt angår udlevering på grundlag af en i konventionen nævnt forbrydelse. Parten forpligter sig til at

undertakes to apply this reservation on a case-by-case basis, through a duly reasoned decision.

3. Any Party may wholly or partly withdraw a reservation it has made in accordance with paragraph 2 by means of a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe which shall become effective as from the date of its receipt.

4. A Party which has made a reservation in accordance with paragraph 2 of this Article may not claim the application of paragraph 1 of this Article by any other Party; it may, however, if its reservation is partial or conditional, claim the application of this Article in so far as it has itself accepted it.

5. The reservation shall be valid for a period of three years from the day of the entry into force of this Convention in respect of the Party concerned. However, such reservation may be renewed for periods of the same duration.

6. Twelve months before the date of expiry of the reservation, the Secretary General of the Council of Europe shall give notice of that expiry to the Party concerned. No later than three months before expiry, the Party shall notify the Secretary General of the Council of Europe that it is upholding, amending or withdrawing its reservation. Where a Party notifies the Secretary General of the Council of Europe that it is upholding its reservation, it shall provide an explanation of the grounds justifying its continuance. In the absence of notification by the Party concerned, the Secretary General of the Council of Europe shall inform that Party that its reservation is considered to have been extended automatically for a period of six months. Failure by the Party concerned to notify its intention to uphold or modify its reservation before the expiry of that period shall cause the reservation to lapse.

7. Where a Party does not extradite a person in application of this reservation, after receiving an extradition request from another Party, it shall submit the case, without exception whatsoever and without undue delay, to its competent authorities for the purpose of prosecution, unless the requesting Party and the requested Party agree otherwise. The competent authorities, for the purpose of prosecution in the requested Party, shall take their decision in the same manner as in the case of any offence of a grave nature under the law of that Party. The requested Party shall communicate, without undue delay, the final outcome of the proceedings to the requesting Party and to the Secretary General of the Council of Europe, who shall forward it to the Consultation of the Parties provided for in Article 30.

anvende dette forbehold fra sag til sag og med en behørigt begrundet afgørelse.

3. Enhver part kan helt eller delvist tilbagekalde et forbehold taget i overensstemmelse med stk. 2 ved til Europarådets generalsekretær at afgive en erklæring, som træder i kraft fra datoen for dens modtagelse.

4. En part, der har taget forbehold i overensstemmelse med stk. 2, kan ikke kræve, at en anden part anvender stk. 1; hvis dens forbehold er delvist eller betinget, kan den imidlertid kræve, at denne artikel finder anvendelse i det omfang, den selv har accepteret den.

5. Forbeholdet gælder for en periode på tre år fra konventionens ikrafttrædelsesdato for den pågældende part. Et sådant forbehold kan dog forlænges med perioder af samme længde.

6. Europarådets generalsekretær skal give den pågældende part varsel om forbeholdets udløb 12 måneder før udløbsdatoen. Senest tre måneder før udløbet skal parten give Europarådets generalsekretær meddelelse om, at den opretholder, ændrer eller tilbagekalder sit forbehold. Hvis en part giver Europarådets generalsekretær meddelelse om, at den opretholder sit forbehold, skal den redegøre for de grunde, der berettiger til opretholdelsen. Ved manglende meddelelse fra den pågældende part giver Europarådets generalsekretær parten meddelelse om, at dens forbehold automatisk anses for at være forlænget for en periode på seks måneder. Hvis den pågældende part før udløbet af denne periode undlader at give meddelelse om, at den har til hensigt at opretholde eller ændre sit forbehold, bortfalder forbeholdet.

7. Hvis en part ikke udleverer en person under anvendelse af dette forbehold, skal den efter at have modtaget en udleveringsanmodning fra en anden part uden undtagelse og uden ugrundet ophold overgive sagen til sine kompetente myndigheder med henblik på retsforfølgning, medmindre den anmodende stat og den anmodede stat træffer anden aftale. De kompetente myndigheder skal med henblik på retsforfølgning i den anmodede part træffe deres afgørelse efter samme retningslinjer, som i henhold til partens lovgivning anvendes ved enhver anden alvorlig lovovertrædelse. Den anmodede part skal uden unødigt ophold give meddelelse om sagens endelige resultat til den anmodende part og til Europarådets generalsekretær, som skal fremsende det til det i artikel 30 fastsatte samråd mellem parterne.



8. The decision to refuse the extradition request on the basis of this reservation shall be forwarded promptly to the requesting Party. If within a reasonable time no judicial decision on the merits has been taken in the requested Party according to paragraph 7, the requesting Party may communicate this fact to the Secretary General of the Council of Europe, who shall submit the matter to the Consultation of the Parties provided for in Article 30. This Consultation shall consider the matter and issue an opinion on the conformity of the refusal with the Convention and shall submit it to the Committee of Ministers for the purpose of issuing a declaration thereon. When performing its functions under this paragraph, the Committee of Ministers shall meet in its composition restricted to the States Parties.

*Article 21 – Discrimination clause*

1. Nothing in this Convention shall be interpreted as imposing an obligation to extradite or to afford mutual legal assistance, if the requested Party has substantial grounds for believing that the request for extradition for offences set forth in Articles 5 to 7 and 9 or for mutual legal assistance with respect to such offences has been made for the purpose of prosecuting or punishing a person on account of that person's race, religion, nationality, ethnic origin or political opinion or that compliance with the request would cause prejudice to that person's position for any of these reasons.

2. Nothing in this Convention shall be interpreted as imposing an obligation to extradite if the person who is the subject of the extradition request risks being exposed to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.

3. Nothing in this Convention shall be interpreted either as imposing an obligation to extradite if the person who is the subject of the extradition request risks being exposed to the death penalty or, where the law of the requested Party does not allow for life imprisonment, to life imprisonment without the possibility of parole, unless under applicable extradition treaties the requested Party is under the obligation to extradite if the requesting Party gives such assurance as the requested Party considers sufficient that the death penalty will not be imposed or, where imposed, will not be carried out, or that the person concerned will not be subject to life imprisonment without the possibility of parole.

8. Afgørelsen om at afvise udleveringsanmodningen på grundlag af forbeholdet skal omgående fremsendes til den anmodende part. Hvis der ikke inden for rimelig tid er truffet en retslig afgørelse i sagen i den anmodede part i overensstemmelse med stk. 7, kan den anmodende part give Europarådets generalsekretær meddelelse herom, og denne skal forelægge sagen for det i artikel 30 nævnte samråd mellem parterne. Samrådet skal overveje sagen og udtale sig om, hvorvidt afslaget er i overensstemmelse med konventionen, og skal forelægge den for Ministerkomitéen, således at denne kan udstede en erklæring herom. Ved udførelsen af sit hverv efter dette stykke skal Ministerkomitéen mødes i den sammensætning, der er begrænset til de deltagende stater.

*Artikel 21 – Diskriminationsklausul*

1. Intet i denne konvention skal fortolkes som forpligtende til udlevering eller retshjælp, hvis den anmodede part har vægtige grunde til at antage, at anmodningen om udlevering for en af de i artikel 5-7 og 9 anførte forbrydelser eller om retshjælp vedrørende sådanne forbrydelser er fremsat med det formål at tiltale eller straffe en person på grund af dennes race, religion, nationalitet, etniske oprindelse eller politiske overbevisning, eller at imødekommelse af anmodningen kunne skade den pågældendes stilling af nogen af disse grunde.

2. Intet i denne konvention skal fortolkes som forpligtende til udlevering, hvis den person, som udleveringen angår, risikerer at blive udsat for tortur eller for umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

3. Ej heller skal noget i denne konvention fortolkes som forpligtende til udlevering, hvis den person, som udleveringsanmodningen angår, risikerer at blive udsat for dødsstraf eller, hvis lovgivningen i den anmodede part ikke giver mulighed for livstidsstraf, for livstidsstraf uden mulighed for prøveløsladelse, medmindre den anmodede part efter gældende udleveringskonventioner er forpligtet til udlevering, såfremt den anmodende part afgiver en efter den anmodede parts opfattelse tilstrækkelig garanti for, at den pågældende person ikke vil blive idømt dødsstraf, eller at en sådan eventuelt idømt straf ikke vil blive fuldbyrdet, eller at den pågældende ikke vil blive udsat for livstidsstraf uden mulighed for prøveløsladelse.

#### *Article 22 – Spontaneous information*

1. Without prejudice to their own investigations or proceedings, the competent authorities of a Party may, without prior request, forward to the competent authorities of another Party information obtained within the framework of their own investigations, when they consider that the disclosure of such information might assist the Party receiving the information in initiating or carrying out investigations or proceedings, or might lead to a request by that Party under this Convention.

2. The Party providing the information may, pursuant to its national law, impose conditions on the use of such information by the Party receiving the information.

3. The Party receiving the information shall be bound by those conditions.

4. However, any Party may, at any time, by means of a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, declare that it reserves the right not to be bound by the conditions imposed by the Party providing the information under paragraph 2 above, unless it receives prior notice of the nature of the information to be provided and agrees to its transmission.

#### *Article 23 – Signature and entry into force*

1. This Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe, the European Community and by non-member States which have participated in its elaboration.

2. This Convention is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

3. This Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which six Signatories, including at least four member States of the Council of Europe, have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 2.

4. In respect of any Signatory which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the expression of its consent to be

#### *Artikel 22 – Uanmodet videregivelse af oplysninger*

1. Uden præjudice for deres egen efterforskning eller retsforfølgning kan en parts kompetente myndigheder uden forudgående anmodning til en anden parts kompetente myndigheder fremsende oplysninger, der er indhentet i forbindelse med deres egen efterforskning, når de antager, at videregivelse af sådanne oplysninger kan hjælpe den part, der modtager oplysningerne, til at indlede eller gennemføre efterforskning eller retsforfølgning eller kan føre til en anmodning fra den pågældende part efter konventionen.

2. Den part, der giver oplysningerne, kan efter sin nationale lovgivning pålægge den part, der modtager oplysningerne, betingelser for brugen af sådanne oplysninger.

3. Den part, der modtager oplysningerne, er bundet af disse betingelser.

4. Enhver part kan imidlertid til enhver tid ved at afgive en erklæring til Europarådets generalsekretær erklære, at den forbeholder sig ret til ikke at være bundet af de betingelser, der pålægges den af den part, der giver oplysningerne efter stk. 2, medmindre den modtager forudgående meddelelse om arten af de oplysninger, der vil blive givet, og indvilliger i oversendelsen deraf.

#### *Artikel 23 – Undertegnelse og ikrafttræden*

1. Denne konvention står åben for undertegnelse for alle Europarådets medlemsstater, Det Europæiske Fællesskab samt ikke-medlemsstater, der har deltaget i dens udarbejdelse.

2. Denne konvention skal ratificeres, accepteres eller godkendes. Ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrumenter skal deponeres hos Europarådets generalsekretær.

3. Denne konvention træder i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter den dato, hvor seks undertegnende parter, herunder mindst fire af Europarådets medlemsstater, har udtrykt deres samtykke til at være bundet af konventionen i overensstemmelse med bestemmelserne i stk. 2.

4. For så vidt angår enhver undertegnende part, der efterfølgende udtrykker samtykke til at være bundet af konventionen, træder den i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter datoen for partens tilkendegivelse af at ville

bound by the Convention in accordance with the provisions of paragraph 2.

*Article 24 – Accession to the Convention*

1. After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe, after consulting with and obtaining the unanimous consent of the Parties to the Convention, may invite any State which is not a member of the Council of Europe and which has not participated in its elaboration to accede to this convention. The decision shall be taken by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe and by the unanimous vote of the representatives of the Parties entitled to sit on the Committee of Ministers.

2. In respect of any State acceding to the convention under paragraph 1 above, the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

*Article 25 – Territorial application*

1. Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this Convention shall apply.

2. Any Party may, at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of the declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

*Article 26 – Effects of the Convention*

1. The present Convention supplements applicable multilateral or bilateral treaties or agreements between the Parties, including the

være bundet af konventionen i overensstemmelse med bestemmelserne i stk. 2.

*Artikel 24 – Tiltrædelse af konventionen*

1. Efter denne konventions ikrafttræden kan Europarådets Ministerkomité efter at have konsulteret parterne og opnået deres enstemmige samtykke dertil opfordre enhver stat, der ikke er medlem af Europarådet og ikke har deltaget i konventionens udarbejdelse, til at tiltræde konventionen. Beslutningen skal træffes med det flertal, der er fastsat i artikel 20, litra d, i Europarådets statut, og med enstemmighed blandt repræsentanterne for de parter, der er berettiget til at sidde i Ministerkomiteen.

2. For så vidt angår stater, der tiltræder konventionen efter stk. 1, træder konventionen i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter deponeringen af tiltrædelsesinstrumentet hos Europarådets generalsekretær.

*Artikel 25 – Territorialt anvendelsesområde*

1. Enhver stat eller Det Europæiske Fællesskab kan på tidspunktet for undertegnelse eller ved deponeringen af sit ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument angive, inden for hvilket område eller hvilke områder denne konvention skal finde anvendelse.

2. Enhver part kan på et senere tidspunkt ved erklæring til Europarådets generalsekretær udvide anvendelsen af denne konvention til ethvert andet område, der er angivet i erklæringen. For så vidt angår et sådant område træder konventionen i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter datoen for generalsekretærens modtagelse af en sådan erklæring.

3. Enhver erklæring, der afgives i henhold til ovenstående to stykker, kan for så vidt angår ethvert område, der er anført i en sådan erklæring, tilbagetrækkes ved notifikation stilet til Europarådets generalsekretær. Tilbagetrækningen træder i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder fra datoen for generalsekretærens modtagelse af en sådan notifikation.

*Artikel 26 – Konventionens retsvirkninger*

1. Denne konvention supplerer gældende multilaterale eller bilaterale traktater eller aftaler mellem parterne, herunder bestemmelserne i

provisions of the following Council of Europe treaties:

- European Convention on Extradition, opened for signature, in Paris, on 13 December 1957 (ETS No. 24);
- European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, opened for signature, in Strasbourg, on 20 April 1959 (ETS No. 30);
- European Convention on the Suppression of Terrorism, opened for signature, in Strasbourg, on 27 January 1977 (ETS No. 90);
- Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, opened for signature in Strasbourg on 17 March 1978 (ETS No. 99);
- Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, opened for signature in Strasbourg on 8 November 2001 (ETS No. 182);
- Protocol amending the European Convention on the Suppression of Terrorism, opened for signature in Strasbourg on 15 May 2003 (ETS No. 190).

2. If two or more Parties have already concluded an agreement or treaty on the matters dealt with in this Convention or have otherwise established their relations on such matters, or should they in future do so, they shall also be entitled to apply that agreement or treaty or to regulate those relations accordingly. However, where Parties establish their relations in respect of the matters dealt with in the present Convention other than as regulated therein, they shall do so in a manner that is not inconsistent with the Convention's objectives and principles.

3. Parties which are members of the European Union shall, in their mutual relations, apply Community and European Union rules in so far as there are Community or European Union rules governing the particular subject concerned and applicable to the specific case, without prejudice to the object and purpose of the present Convention and without prejudice to its full application with other Parties.

4. Nothing in this Convention shall affect other rights, obligations and responsibilities of a Party and individuals under international law, including international humanitarian law.

5. The activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood under international humanitarian law, which are governed by that law, are not governed by this Convention, and the activities undertaken by military forces of a Party in the exercise of their

følgende europæiske traktater:

- den europæiske konvention om udlevering, der blev åbnet for undertegnelse i Paris den 13. december 1957 (ETS nr. 24),
- den europæiske konvention om gensidig retshjælp i straffesager, der blev åbnet for undertegnelse i Strasbourg den 20. april 1959 (ETS nr. 30),
- den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme, der blev åbnet for undertegnelse i Strasbourg den 27. januar 1977 (ETS nr. 90),
- tillægsprotokollen til den europæiske konvention om gensidig retshjælp i straffesager, der blev åbnet for undertegnelse i Strasbourg den 17. marts 1978 (ETS nr. 99),
- den 2. tillægsprotokol til den europæiske konvention om gensidig retshjælp i straffesager, der blev åbnet for undertegnelse i Strasbourg den 8. november 2001 (ETS nr. 182),
- ændringsprotokollen til den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme, der blev åbnet for undertegnelse i Strasbourg den 15. maj 2003 (ETS nr. 190).

2. Såfremt to eller flere parter allerede har indgået en aftale eller traktat for så vidt angår spørgsmål, der er omhandlet i denne konvention, eller på anden måde har etableret indbyrdes relationer for så vidt angår disse spørgsmål, eller såfremt de måtte gøre det i fremtiden, er de berettiget til at lade denne aftale eller traktat finde anvendelse eller til at lade disse relationer regulere deraf. Hvis parterne imidlertid etablerer deres indbyrdes relationer om de i denne konvention omhandlede spørgsmål på anden måde end den, der er foreskrevet i konventionen, skal dette ske på en måde, der ikke er uforenelig med konventionens formål og principper.

3. Parter, der er medlem af den Europæiske Union, skal i deres indbyrdes relationer uden præjudice for formålet med denne konvention og uden præjudice for dens fulde anvendelse over for andre parter anvende EF- og EU-regler, for så vidt der findes EF- eller EU-regler, der regulerer det pågældende emne og kan finde anvendelse på den konkrete sag.

4. Intet i denne konvention skal påvirke en parts eller en enkeltpersons øvrige rettigheder, forpligtelser eller ansvar efter folkeretten, herunder den humanitære folkeret.

5. Denne konvention gælder ikke for væbnede styrkers aktiviteter under en væbnet konflikt, sådan som disse udtryk forstås efter den humanitære folkeret, som gælder derfor, eller for aktiviteter foretaget af en stats militærstyrker under udøvelse af deres officielle

official duties, inasmuch as they are governed by other rules of international law, are not governed by this Convention.

*Article 27 – Amendments to the Convention*

1. Amendments to this Convention may be proposed by any Party, the Committee of Ministers of the Council of Europe or the Consultation of the Parties.
2. Any proposal for amendment shall be communicated by the Secretary General of the Council of Europe to the Parties.
3. Moreover, any amendment proposed by a Party or the Committee of Ministers shall be communicated to the Consultation of the Parties, which shall submit to the Committee of Ministers its opinion on the proposed amendment.
4. The Committee of Ministers shall consider the proposed amendment and any opinion submitted by the Consultation of the Parties and may approve the amendment.
5. The text of any amendment approved by the Committee of Ministers in accordance with paragraph 4 shall be forwarded to the Parties for acceptance.
6. Any amendment approved in accordance with paragraph 4 shall come into force on the thirtieth day after all Parties have informed the Secretary General of their acceptance thereof.

*Article 28 – Revision of the Appendix*

1. In order to update the list of treaties in the Appendix, amendments may be proposed by any Party or by the Committee of Ministers. These proposals for amendment shall only concern universal treaties concluded within the United Nations system dealing specifically with international terrorism and having entered into force. They shall be communicated by the Secretary General of the Council of Europe to the Parties.
2. After having consulted the non-member Parties, the Committee of Ministers may adopt a proposed amendment by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe. The amendment shall enter into force following the expiry of a period of one year after the date on which it has been forwarded to the Parties. During this period, any Party may notify the Secretary General of the Council of Europe of any objection to the entry into force of the amendment in respect of that Party.
3. If one third of the Parties notifies the

hvert, for så vidt andre bestemmelser i folkeretten gælder derfor.

*Artikel 27 – Ændringer til konventionen*

1. Enhver part, Europarådets Ministerkomité eller samrådet mellem parterne kan foreslå ændringer til denne konvention.
2. Europarådets generalsekretær skal underrette parterne om forslag til ændringer.
3. Enhver ændring, der foreslås af en part eller af Ministerkomitéen, skal meddeles til samrådet mellem parterne, som skal fremsende sin udtalelse om den foreslåede ændring til Ministerkomiteen.
4. Ministerkomiteen skal behandle den foreslåede ændring samt en eventuel udtalelse afgivet af samrådet mellem parterne og kan godkende ændringen.
5. Teksten til enhver ændring, der godkendes af Ministerkomitéen i overensstemmelse med stk. 4, skal fremsendes til parterne til accept.
6. Enhver ændring, der godkendes i overensstemmelse med stk. 4, træder i kraft den 30. dag efter, at alle parter har underrettet generalsekretæren om deres accept deraf.

*Artikel 28 – Revidering af bilaget*

1. Enhver part eller Ministerkomitéen kan foreslå ændringer med henblik på ajourføring af listen af konventioner i bilaget. Disse ændringsforslag må kun vedrøre universelle konventioner, som er indgået inden for De forenede Nationers rammer, og som specifikt beskæftiger sig med international terrorisme og er trådt i kraft. Europarådets generalsekretær skal underrette parterne om sådanne ændringsforslag.
2. Efter høring af de parter, som ikke er medlem af Europarådet, kan Ministerkomitéen vedtage et ændringsforslag med det i artikel 20, litra d, i Europarådets statut fastsatte flertal. Ændringen træder i kraft efter udløbet af en periode på et år efter den dato, hvor den blev fremsendt til parterne. I denne periode kan enhver part underrette Europarådets generalsekretær om indsigelser mod ændringens ikrafttræden for så vidt angår den pågældende part.
3. Hvis en tredjedel af parterne giver

Secretary General of the Council of Europe of an objection to the entry into force of the amendment, the amendment shall not enter into force.

4. If less than one third of the Parties notifies an objection, the amendment shall enter into force for those Parties which have not notified an objection.

5. Once an amendment has entered into force in accordance with paragraph 2 and a Party has notified an objection to it, this amendment shall come into force in respect of the Party concerned on the first day of the month following the date on which it notifies the Secretary General of the Council of Europe of its acceptance.

#### *Article 29 – Settlement of disputes*

In the event of a dispute between Parties as to the interpretation or application of this Convention, they shall seek a settlement of the dispute through negotiation or any other peaceful means of their choice, including submission of the dispute to an arbitral tribunal whose decisions shall be binding upon the Parties to the dispute, or to the International Court of Justice, as agreed upon by the Parties concerned.

#### *Article 30 – Consultation of the Parties*

1. The Parties shall consult periodically with a view to:
- making proposals to facilitate or improve the effective use and implementation of this Convention, including the identification of any problems and the effects of any declaration made under this Convention;
  - formulating its opinion on the conformity of a refusal to extradite which is referred to them in accordance with Article 20, paragraph 8;
  - making proposals for the amendment of this Convention in accordance with Article 27;
  - formulating their opinion on any proposal for the amendment of this Convention which is referred to them in accordance with Article 27, paragraph 3;
  - expressing an opinion on any question concerning the application of this Convention and facilitating the exchange of information on significant legal, policy or technological developments.

2. The Consultation of the Parties shall be convened by the Secretary General of the Council of Europe whenever he finds it necessary and in any case when a majority of the Parties or the Committee of Ministers

generalsekretæren meddelelse om indsigelse mod ændringens ikrafttræden, træder ændringen ikke i kraft.

4. Hvis mindre end en tredjedel af parterne giver meddelelse om indsigelse, træder ændringen i kraft for de parter, som ikke har givet meddelelse om indsigelse.

5. Når en ændring først er trådt i kraft i overensstemmelse med stk. 2, og en part har givet meddelelse om indsigelse mod ændringen, træder ændringen i kraft for så vidt angår den pågældende part på den første dag i den måned, der følger efter den dato, hvor den underrettede Europarådets generalsekretær om sin accept.

#### *Artikel 29 – Afgørelse af tvister*

I tilfælde af en tvist mellem parterne for så vidt angår fortolkning eller anvendelse af denne konvention skal de forsøge at afgøre tvisten ved forhandling eller andre fredelige midler efter eget valg, herunder indbringelse af tvisten for en voldgiftsinstans, hvis afgørelse skal være bindende for parterne, eller for Den Internationale Domstol, efter aftale mellem de berørte parter.

#### *Artikel 30 – Samråd mellem parterne*

1. Parterne skal periodisk holde samråd med hinanden med henblik på:
- at komme med forslag til at lette eller forbedre den effektive anvendelse og implementering af konventionen, herunder identifikation af eventuelle problemer samt virkningerne af erklæringer afgivet i henhold til konventionen,
  - at udtale sig om, hvorvidt en afvisning af udlevering, der forelægges for dem i overensstemmelse med artikel 20, stk. 8, er i overensstemmelse med konventionen,
  - at fremsætte forslag til ændring af konventionen i overensstemmelse med artikel 27,
  - at udtale sig om et forslag til ændring af konventionen, der meddeles dem i overensstemmelse med artikel 27, stk. 3,
  - at udtale sig om ethvert spørgsmål vedrørende anvendelsen af konventionen samt at fremme udvekslingen af oplysninger om betydelige juridiske, politiske eller teknologiske udviklinger.

2. Samrådet mellem parterne skal indkaldes af Europarådets generalsekretær, når denne finder det nødvendigt, og under alle omstændigheder når et flertal af parterne eller Ministerkomitéen anmoder om, at det samles.

request its convocation.

3. The Parties shall be assisted by the Secretariat of the Council of Europe in carrying out their functions pursuant to this Article.

#### *Article 31 – Denunciation*

1. Any Party may, at any time, denounce this Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

#### *Article 32 – Notification*

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, the European Community, the non-member States which have participated in the elaboration of this Convention as well as any State which has acceded to, or has been invited to accede to, this Convention of:

- a) any signature;
- b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c) any date of entry into force of this Convention in accordance with Article 23;
- d) any declaration made under Article 1, paragraph 2, 22, paragraph 4, and 25 ;
- e) any other act, notification or communication relating to this Convention.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Warsaw, this 16th day of May 2005, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe, to the European Community, to the non-member States which have participated in the elaboration of this Convention, and to any State invited to accede to it.

#### **Appendix**

1. Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague on 16 December 1970;

3. Parterne modtager bistand fra Europarådets sekretariat til udførelse af deres funktioner ifølge denne artikel.

#### *Artikel 31 – Opsigelse*

1. Enhver part kan på ethvert tidspunkt opsig denne konvention ved notifikation stilet til Europarådets generalsekretær.

2. En sådan opsigelse træder i kraft den første dag i den måned, der følger efter udløbet af en periode på tre måneder efter datoen for generalsekretærens modtagelse af notifikationen.

#### *Artikel 32 – Notifikation*

Europarådets generalsekretær skal notificere Europarådets medlemsstater, Det Europæiske Fællesskab, de ikke-medlemsstater, der har deltaget i udarbejdelsen af denne konvention, samt enhver stat, der har tiltrådt eller er blevet opfordret til at tiltræde denne konvention, om:

- a) undertegnelse,
- b) deponering af ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrumenter,
- c) datoen for denne konventions ikrafttræden i overensstemmelse med artikel 23,
- d) erklæringer i henhold til artikel 1, stk. 2, artikel 22, stk. 4, og artikel 25,
- e) enhver anden handling, notifikation eller meddelelse vedrørende denne konvention.

TIL BEKRÆFTELSE HERAF har undertegnede efter at være behørigt bemyndiget hertil undertegnet denne konvention.

Udfærdiget i Warszawa den 16. maj 2005 på engelsk og fransk, idet begge tekster skal have samme gyldighed, i ét enkelt eksemplar, der deponeres i Europarådets arkiver. Europarådets generalsekretær fremsender bekræftede genparter heraf til Europarådets medlemsstater, til Det Europæiske Fællesskab, til de ikke-medlemsstater, der har deltaget i udarbejdelsen af denne konvention, samt til de stater, der er blevet opfordret til at tiltræde den.

#### **Bilag**

1. Konvention til bekæmpelse af ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer, undertegnet i Haag den 16. december 1970,

2. Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, concluded at Montreal on 23 September 1971;
  3. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents, adopted in New York on 14 December 1973;
  4. International Convention Against the Taking of Hostages, adopted in New York on 17 December 1979;
  5. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, adopted in Vienna on 3 March 1980;
  6. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, done at Montreal on 24 February 1988;
  7. Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, done at Rome on 10 March 1988;
  8. Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, done at Rome on 10 March 1988;
  9. International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, adopted in New York on 15 December 1997;
  10. International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, adopted in New York on 9 December 1999.
2. Konvention til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed, indgået i Montreal den 23. september 1971,
  3. Konvention om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod internationalt beskyttede personer, herunder diplomatiske repræsentanter, vedtaget i New York den 14. december 1973,
  4. International konvention imod gidselstagning, vedtaget i New York den 17. december 1979,
  5. Konvention om fysisk beskyttelse af nukleare materialer, vedtaget i Wien den 3. marts 1980,
  6. Protokol til bekæmpelse af ulovlige voldshandlinger i lufthavne, der betjener den internationale civile luftfart, udfærdiget i Montreal den 24. februar 1988,
  7. Konvention til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden, udfærdiget i Rom den 10. marts 1988,
  8. Protokol til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod sikkerheden for fastgjorte platforme, der befinder sig på kontinentalsoklen, udfærdiget i Rom den 10. marts 1988,
  9. International konvention til bekæmpelse af terrorbombninger, vedtaget i New York den 15. december 1997,
  10. International konvention til bekæmpelse af finansieringen af terrorisme, vedtaget i New York den 9. december 1999.
-



## Bilag 2

### International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism

### International konvention til bekæmpelse af nuklear terrorisme

The States Parties to this Convention,

De i denne konvention deltagende stater, som

*Having in mind* the purposes and principles of the Charter of the United Nations concerning the maintenance of international peace and security and the promotion of good-neighbourliness and friendly relations and cooperation among States,

har opmærksomheden henledt på de i De Forenede Nationers pagt fastlagte mål og principper med hensyn til opretholdelsen af international fred og sikkerhed og fremme af godt naboskab og venskabelige forbindelser og samarbejde mellem staterne,

*Recalling* the Declaration on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations of 24 October 1995,

erindrer om erklæringen i anledning af De Forenede Nationers 50 års jubilæum af 24. oktober 1995,

*Recognizing* the right of all States to develop and apply nuclear energy for peaceful purposes and their legitimate interests in the potential benefits to be derived from the peaceful application of nuclear energy,

anerkender alle staters ret til at udvikle og anvende atomenergi til fredelige formål og deres legitime interesser i de mulige fordele, der kan opnås ved fredelig anvendelse af atomenergi,

*Bearing in mind* the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material of 1980,

henviser til konventionen om fysisk beskyttelse af nukleare materialer fra 1980,

*Deeply concerned* about the worldwide escalation of acts of terrorism in all its forms and manifestations,

er dybt foruroliget over stigningen i terrorhandlinger af enhver art og udførelse overalt i verden,

*Recalling* the Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism annexed to General Assembly resolution 49/60 of 9 December 1994, in which, inter alia, the States Members of the United Nations solemnly reaffirm their unequivocal condemnation of all acts, methods and practices of terrorism as criminal and unjustifiable, wherever and by whomever committed, including those which jeopardize the friendly relations among States and peoples and threaten the territorial integrity and security of States,

erindrer om den til generalforsamlingsresolution nr. 49/60 af 9. december 1994 vedhæftede erklæring om foranstaltninger til eliminering af international terrorisme, hvori bl.a. De Forenede Nationers medlemsstater højtideligt på ny bekræfter deres utvetydige fordømmelse af alle terrorhandlinger, -fremgangsmåder og -metoder som strafbare og uberettigede, uanset hvor eller af hvem de begås, herunder sådanne, der bringer de venskabelige forbindelser mellem stater og befolkninger i fare og truer staternes territoriale integritet og sikkerhed,

*Noting* that the Declaration also encouraged States to review urgently the scope of the existing international legal provisions on the prevention, repression and elimination of terrorism in all its forms and manifestations, with the aim of ensuring that there is a comprehensive legal framework covering all aspects of the matter,

*Recalling* General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996 and the Declaration to Supplement the 1994 Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism annexed thereto,

*Recalling* also that, pursuant to General Assembly resolution 51/210, an ad hoc committee was established to elaborate, inter alia, an international convention for the suppression of acts of nuclear terrorism to supplement related existing international instruments,

*Noting* that acts of nuclear terrorism may result in the gravest consequences and may pose a threat to international peace and security,

*Noting also* that existing multilateral legal provisions do not adequately address those attacks,

*Being convinced* of the urgent need to enhance international cooperation between States in devising and adopting effective and practical measures for the prevention of such acts of terrorism and for the prosecution and punishment of their perpetrators,

*Noting* that the activities of military forces of States are governed by rules of international law outside of the framework of this Convention and that the exclusion of certain actions from the coverage of this Convention does not condone or make lawful otherwise unlawful acts, or preclude prosecution under other laws,

bemærker, at erklæringen også opfordrede staterne til øjeblikkelig at revidere rækkevidden af de eksisterende folkeretlige bestemmelser vedrørende forebyggelse, undertrykkelse og afskaffelse af terrorisme af enhver art og udførelse med henblik på at sikre, at der forefindes omfattende juridiske rammer, der dækker alle sagens aspekter,

erindrer om generalforsamlingsresolution nr. 51/210 af 17. december 1996 og den dertil vedhæftede tillægserklæring til erklæringen om foranstaltninger til eliminering af international terrorisme fra 1994,

ligeledes erindrer om, at der i medfør af FN's generalforsamlingsresolution nr. 51/210 blev nedsat en ad hoc-komité med mandat til bl.a. at udarbejde en konvention til bekæmpelse af nuklear terrorisme som supplement til eksisterende internationale instrumenter,

bemærker, at nuklear terrorisme kan få de alvorligste konsekvenser og kan udgøre en trussel mod den internationale fred og sikkerhed,

ligeledes bemærker, at eksisterende multilaterale retlige instrumenter ikke i tilstrækkelig grad sigter mod sådanne angreb,

er overbevist om, at der er et påtrængende behov for at forstærke det internationale samarbejde mellem staterne med henblik på at finde frem til og vedtage effektive og praktiske foranstaltninger til at forebygge sådanne terrorhandlinger og til at retsforfølge og straffe gerningsmændene,

bemærker, at handlinger udført af staternes militærstyrker er omfattet af internationale retsregler, der ligger uden for konventionens rammer, og at udelukkelse af visse handlinger fra konventionens anvendelsesområde ikke skal anses for en godkendelse eller lovliggørelse af ellers ulovlige handlinger og heller ikke udelukker retsforfølgning efter andre love,

Have agreed as follows:

#### *Article 1*

For the purposes of this Convention:

1. "Radioactive material" means nuclear material and other radioactive substances which contain nuclides which undergo spontaneous disintegration (a process accompanied by emission of one or more types of ionizing radiation, such as alpha-, beta-, neutron particles and gamma rays) and which may, owing to their radiological or fissile properties, cause death, serious bodily injury or substantial damage to property or to the environment.

2. "Nuclear material" means plutonium, except that with isotopic concentration exceeding 80 per cent in plutonium-238; uranium-233; uranium enriched in the isotope 235 or 233; uranium containing the mixture of isotopes as occurring in nature other than in the form of ore or ore residue; or any material containing one or more of the foregoing;

Whereby "uranium enriched in the isotope 235 or 233" means uranium containing the isotope 235 or 233 or both in an amount such that the abundance ratio of the sum of these isotopes to the isotope 238 is greater than the ratio of the isotope 235 to the isotope 238 occurring in nature.

3. "Nuclear facility" means:

- (a) Any nuclear reactor, including reactors installed on vessels, vehicles, aircraft or space objects for use as an energy source in order to propel such vessels, vehicles, aircraft or space objects or for any other purpose;
- (b) Any plant or conveyance being used for the production, storage, processing or transport of radioactive material.

4. "Device" means:

- (a) Any nuclear explosive device; or
- (b) Any radioactive material dispersal or radiation-emitting device which may, owing to its radiological properties, cause death, serious bodily injury or substantial damage to property or to the environment.

5. "State or government facility" includes any permanent or temporary facility or conveyance that is used or occupied by representatives of a State, members of a Government, the legislature or the judiciary or by officials or employees of a State or any other public authority or entity or by employees or officials of an intergovernmental organization in connection with their official duties.

er blevet enige om følgende:

#### *Artikel 1*

I denne konvention anvendes følgende udtryk med den angivne betydning:

1. »Radioaktivt materiale« betyder nukleart materiale og andet radioaktivt materiale, som indeholder nuklider, der undergår en spontan omdannelse (en proces, der efterfølges af udsendelse af en eller flere typer ioniserende stråling såsom alfa-, beta-, neutron- eller gammastråling), og som på grund af deres radiologiske eller spaltelige egenskaber kan forårsage død, alvorlig personskade eller betydelig tings- eller miljøskade.

2. »Nukleart materiale« betyder plutonium, bortset fra plutonium med en isotopkoncentration på mere end 80 % plutonium-238; uran-233; uran beriget i isotope 235 eller 233; uran indeholdende den naturligt forekommende blanding af isotoper bortset fra i form af malm eller residualmalm, og ethvert materiale, der indeholder et eller flere af ovennævnte materialer,

idet »uran beriget i isotope 235 eller 233« betyder uran indeholdende isotoperne 235 eller 233 eller begge i en sådan mængde, at isotopforholdet mellem summen af disse isotoper og isotope 238 er større end det naturligt forekommende forhold mellem isotope 235 og isotope 238.

3. »Nukleart anlæg« betyder:

- a) enhver atomreaktor, herunder reaktorer installeret på skibe, køretøjer, fly eller rumfartøjer, der bruges som energikilde til at drive sådanne skibe, køretøjer, fly eller rumfartøjer eller til ethvert andet formål, og
- b) ethvert anlæg eller transportsystem, der bruges ved produktion, opbevaring, forarbejdning eller transport af radioaktivt materiale.

4. »Anordning« betyder:

- a) enhver eksplosiv nuklear anordning, eller
- b) enhver anordning, der kan sprede radioaktivt materiale eller udsende radioaktiv stråling, og som på grund af sine radiologiske egenskaber kan forårsage død, alvorlig personskade eller betydelig tings- eller miljøskade.

5. »Stats- eller regeringsfacilitet« omfatter ethvert permanent eller midlertidigt anlæg eller transportmiddel, der anvendes eller er optaget af statsrepræsentanter, medlemmer af regering, lovgivningsmagt eller retsvæsen eller af embedsmænd eller medarbejdere ansat af en stat eller en anden offentlig myndighed eller enhed eller af medarbejdere eller embedsmænd ansat ved en mellemstatslig organisation i

6. "Military forces of a State" means the armed forces of a State which are organized, trained and equipped under its internal law for the primary purpose of national defence or security and persons acting in support of those armed forces who are under their formal command, control and responsibility.

#### *Article 2*

1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

- (a) Possesses radioactive material or makes or possesses a device:
  - (i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or
  - (ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment;
- (b) Uses in any way radioactive material or a device, or uses or damages a nuclear facility in a manner which releases or risks the release of radioactive material:
  - (i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or
  - (ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment; or
  - (iii) With the intent to compel a natural or legal person, an international organization or a State to do or refrain from doing an act.

2. Any person also commits an offence if that person:

- (a) Threatens, under circumstances which indicate the credibility of the threat, to commit an offence as set forth in paragraph 1 (b) of the present article; or
- (b) Demands unlawfully and intentionally radioactive material, a device or a nuclear facility by threat, under circumstances which indicate the credibility of the threat, or by use of force.

3. Any person also commits an offence if that person attempts to commit an offence as set forth in paragraph 1 of the present article.

4. Any person also commits an offence if that person:

- (a) Participates as an accomplice in an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article; or
- (b) Organizes or directs others to commit an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article; or
- (c) In any other way contributes to the

forbindelse med deres tjenstlige hverv.

6. »En stats militærstyrke« betyder en stats væbnede styrker, der er organiseret, uddannet og udstyret i henhold til statens egen lovgivning med nationalt forsvar eller sikkerhed som det primære formål, samt personer, der fungerer som støtte for disse væbnede styrker, og som står under deres formelle kommando, styring og ansvar.

#### *Artikel 2*

1. En person begår en forbrydelse i denne konventions forstand, hvis den pågældende uberettiget og forsætligt:

- a) er i besiddelse af radioaktivt materiale eller fremstiller eller er i besiddelse af en anordning:
  - i) med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade, eller
  - ii) med forsæt til at forårsage betydelig tings- eller miljøskade.
- b) på nogen måde anvender radioaktivt materiale eller en anordning eller anvender eller beskadiger et nukleart anlæg på en måde, som medfører eller risikerer at medføre udslip af radioaktivt materiale:
  - i) med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade, eller
  - ii) med forsæt til at forårsage betydelig tings- eller miljøskade, eller
  - iii) med forsæt til at tvinge en fysisk eller juridisk person, en international organisation eller en stat til at foretage eller undlade at foretage en handling.

2. En person begår ligeledes en forbrydelse, hvis den pågældende:

- a) truer - under omstændigheder, der indikerer truslens troværdighed - med at begå en forbrydelse som anført i stk. 1, litra b, eller
- b) uberettiget og forsætligt ved trussel - under omstændigheder, der indikerer truslens troværdighed - eller ved brug af magt fremsætter krav om radioaktivt materiale, en anordning eller et nukleart anlæg.

3. En person begår ligeledes en forbrydelse, hvis den pågældende forsøger at begå en forbrydelse som anført i stk. 1.

4. En person begår ligeledes en forbrydelse, hvis den pågældende:

- a) medvirker til en forbrydelse som anført i stk. 1, 2 eller 3, eller
- b) organiserer eller pålægger andre at begå en forbrydelse som anført i stk. 1, 2 eller 3, eller
- c) på anden måde medvirker til, at en gruppe

commission of one or more offences as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article by a group of persons acting with a common purpose; such contribution shall be intentional and either be made with the aim of furthering the general criminal activity or purpose of the group or be made in the knowledge of the intention of the group to commit the offence or offences concerned.

#### *Article 3*

This Convention shall not apply where the offence is committed within a single State, the alleged offender and the victims are nationals of that State, the alleged offender is found in the territory of that State and no other State has a basis under article 9, paragraph 1 or 2, to exercise jurisdiction, except that the provisions of articles 7, 12, 14, 15, 16 and 17 shall, as appropriate, apply in those cases.

#### *Article 4*

1. Nothing in this Convention shall affect other rights, obligations and responsibilities of States and individuals under international law, in particular the purposes and principles of the Charter of the United Nations and international humanitarian law.

2. The activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood under international humanitarian law, which are governed by that law are not governed by this Convention, and the activities undertaken by military forces of a State in the exercise of their official duties, inasmuch as they are governed by other rules of international law, are not governed by this Convention.

3. The provisions of paragraph 2 of the present article shall not be interpreted as condoning or making lawful otherwise unlawful acts, or precluding prosecution under other laws.

4. This Convention does not address, nor can it be interpreted as addressing, in any way, the issue of the legality of the use or threat of use of nuclear weapons by States.

#### *Article 5*

Each State Party shall adopt such measures as may be necessary:

- (a) To establish as criminal offences under its national law the offences set forth in article 2;
- (b) To make those offences punishable by appropriate penalties which take into account the grave nature of these offences.

personer, der handler med et fælles formål, begår en eller flere forbrydelser som anført i stk. 1, 2 eller 3. En sådan medvirken skal være forsætlig og skal enten foretages i den hensigt at fremme gruppens generelle kriminelle virksomhed eller formål eller foretages med viden om, at gruppen har til hensigt at begå den eller de pågældende forbrydelser.

#### *Artikel 3*

Denne konvention finder ikke anvendelse i tilfælde, hvor forbrydelsen er begået inden for en enkelt stat, hvori den formodede gerningsmand samt ofrene er statsborgere, på hvis område den formodede gerningsmand befinder sig, og ingen anden stat har grundlag for i henhold til artikel 9, stk. 1 eller 2, at udøve jurisdiktion, idet dog bestemmelserne i artikel 7, 12, 14, 15, 16 og 17 skal gælde, hvor det er relevant.

#### *Artikel 4*

1. Intet i denne konvention skal påvirke staternes og enkeltpersoners øvrige rettigheder, forpligtelser og ansvar i henhold til folkeretten, især formålene og principperne for De Forenede Nationers pagt og den humanitære folkeret.

2. Denne konvention gælder ikke for væbnede styrkers aktiviteter under en væbnet konflikt, sådan som disse udtryk forstås efter den humanitære folkeret, som gælder derfor, eller for aktiviteter foretaget af en stats militærstyrker under udøvelse af deres officielle hverv, for så vidt andre bestemmelser i folkeretten gælder derfor.

3. Bestemmelserne i stk. 2 skal ikke fortolkes som en godkendelse eller lovliggørelse af ellers ulovlige handlinger eller som en udelukkelse af retsforfølgning efter anden lovgivning.

4. Denne konvention beskæftiger sig ikke på nogen måde med spørgsmålet om lovligheden af staters brug eller trussel om brug af atomvåben og kan ikke fortolkes således.

#### *Artikel 5*

Enhver kontraherende stat skal vedtage sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige:

- a) for at fastsætte, at det er en strafbar handling i henhold til national ret at handle som nævnt i artikel 2,
- b) for at fastsætte passende straffe for sådanne forbrydelser under hensyntagen til deres alvorlige karakter.

#### *Article 6*

Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, including, where appropriate, domestic legislation, to ensure that criminal acts within the scope of this Convention, in particular where they are intended or calculated to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature and are punished by penalties consistent with their grave nature.

#### *Article 7*

1. States Parties shall cooperate by:

- (a) Taking all practicable measures, including, if necessary, adapting their national law, to prevent and counter preparations in their respective territories for the commission within or outside their territories of the offences set forth in article 2, including measures to prohibit in their territories illegal activities of persons, groups and organizations that encourage, instigate, organize, knowingly finance or knowingly provide technical assistance or information or engage in the perpetration of those offences;
- (b) Exchanging accurate and verified information in accordance with their national law and in the manner and subject to the conditions specified herein, and coordinating administrative and other measures taken as appropriate to detect, prevent, suppress and investigate the offences set forth in article 2 and also in order to institute criminal proceedings against persons alleged to have committed those crimes. In particular, a State Party shall take appropriate measures in order to inform without delay the other States referred to in article 9 in respect of the commission of the offences set forth in article 2 as well as preparations to commit such offences about which it has learned, and also to inform, where appropriate, international organizations.

2. States Parties shall take appropriate measures consistent with their national law to protect the confidentiality of any information which they receive in confidence by virtue of the provisions of this Convention from another State Party or through participation in an activity carried out for the implementation of this Convention. If States Parties provide information

#### *Artikel 6*

Enhver kontraherende stat skal vedtage sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige, herunder efter behov national lovgivning, for at sikre, at strafbare handlinger inden for denne konventions rammer, især hvis de er beregnet eller egnet til at fremkalde en terrortilstand blandt den brede befolkning eller hos en gruppe personer eller bestemte personer, ikke under nogen omstændigheder er berettiget af politiske, filosofiske, ideologiske, racemæssige, etniske, religiøse eller andre lignende grunde, og at de straffes i overensstemmelse med deres alvorlige karakter.

#### *Artikel 7*

1. De kontraherende stater skal samarbejde ved:

- a) at træffe alle praktisk gennemførlige foranstaltninger, herunder om nødvendigt tilpasning af deres nationale lovgivning, for at forebygge og modvirke, at der på deres respektive områder træffes forberedelser til at begå sådanne forbrydelser som anført i artikel 2 inden for eller uden for deres områder, herunder foranstaltninger til at forbyde, at der på deres områder udøves ulovlig virksomhed af personer, grupper og organisationer, der opmuntrer til, anstifter, organiserer, bevidst finansierer eller bevidst yder teknisk bistand eller oplysninger eller deltager i gennemførelsen af disse forbrydelser,
- b) at udveksle nøjagtige og efterprøvede oplysninger i overensstemmelse med deres nationale lovgivning på den heri anførte måde og under de heri anførte betingelser samt at samordne administrative og andre foranstaltninger, der er truffet med henblik på at opdage, forebygge, bekæmpe og efterforske de i artikel 2 nævnte forbrydelser, og med henblik på at indlede retsforfølgning af personer, der formodes at have begået disse forbrydelser. En kontraherende stat skal særligt træffe passende foranstaltninger til uden ophold at informere de øvrige i artikel 9 nævnte stater om, at der er begået en af de i artikel 2 anførte forbrydelser, samt om forberedelser til at begå sådanne forbrydelser, som staten har fået kendskab til, og ligeledes at informere internationale organisationer, hvor det findes passende.

2. De kontraherende stater skal træffe passende foranstaltninger i overensstemmelse med deres nationale lovgivning til at beskytte fortroligheden af alle oplysninger, som de modtager i fortrolighed fra en anden kontraherende stat i kraft af bestemmelserne i denne konvention eller gennem deltagelse i en aktivitet udført til gennemførelse af denne

to international organizations in confidence, steps shall be taken to ensure that the confidentiality of such information is protected.

3. States Parties shall not be required by this Convention to provide any information which they are not permitted to communicate pursuant to national law or which would jeopardize the security of the State concerned or the physical protection of nuclear material.

4. States Parties shall inform the Secretary-General of the United Nations of their competent authorities and liaison points responsible for sending and receiving the information referred to in the present article. The Secretary-General of the United Nations shall communicate such information regarding competent authorities and liaison points to all States Parties and the International Atomic Energy Agency. Such authorities and liaison points must be accessible on a continuous basis.

#### *Article 8*

For purposes of preventing offences under this Convention, States Parties shall make every effort to adopt appropriate measures to ensure the protection of radioactive material, taking into account relevant recommendations and functions of the International Atomic Energy Agency.

#### *Article 9*

1. Each State Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences set forth in article 2 when:

- (a) The offence is committed in the territory of that State; or
- (b) The offence is committed on board a vessel flying the flag of that State or an aircraft which is registered under the laws of that State at the time the offence is committed; or
- (c) The offence is committed by a national of that State.

2. A State Party may also establish its jurisdiction over any such offence when:

- (a) The offence is committed against a national of that State; or
- (b) The offence is committed against a State or government facility of that State abroad, including an embassy or other diplomatic or consular premises of that State; or
- (c) The offence is committed by a stateless

konvention. Hvis de kontraherende stater i fortrolighed leverer oplysninger til internationale organisationer, skal der tages skridt til at sikre, at fortroligheden af sådanne oplysninger beskyttes.

3. De kontraherende stater er ikke forpligtet af konventionen til at levere oplysninger, som de ikke i henhold til national lovgivning har tilladelse til at videregive, eller som ville bringe den pågældende stats sikkerhed eller den fysiske beskyttelse af nukleart materiale i fare.

4. De kontraherende stater skal underrette De Forenede Nationers generalsekretær om deres kompetente myndigheder og de forbindelseskontorer, der er ansvarlige for at sende og modtage de i denne artikel nævnte oplysninger. De Forenede Nationers generalsekretær skal videregive disse oplysninger vedrørende kompetente myndigheder og forbindelseskontorer til alle kontraherende stater og til Det Internationale Atomenergiagentur. Disse myndigheder og forbindelseskontorer skal være tilgængelige til enhver tid.

#### *Artikel 8*

Med henblik på at forebygge forbrydelser efter denne konvention skal de kontraherende stater gøre, deres yderste for at vedtage passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af radioaktivt materiale under hensyntagen til Det Internationale Atomenergiagenturs relevante anbefalinger og funktioner.

#### *Artikel 9*

1. Enhver kontraherende stat skal træffe de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at sikre, at den har straffemyndighed med hensyn til de i artikel 2 anførte forbrydelser, når:

- a) forbrydelsen begås på den pågældende stats område, eller
- b) forbrydelsen begås ombord på et fartøj, der sejler under den pågældende stats flag, eller i et fly, der er registeret efter den pågældende stats lovgivning på det tidspunkt, hvor forbrydelsen begås, eller
- c) forbrydelsen begås af en statsborger fra den pågældende stat.

2. En kontraherende stat kan ligeledes sikre, at den har straffemyndighed med hensyn til en sådan forbrydelse, når:

- a) forbrydelsen begås mod en statsborger fra den pågældende stat, eller
- b) forbrydelsen begås mod stats- eller regeringsfaciliteter i udlandet tilhørende den pågældende stat, herunder en af den pågældende stats ambassader eller andre diplomatiske eller konsulære lokaler; eller
- c) forbrydelsen begås af en statsløs person, som

- person who has his or her habitual residence in the territory of that State; or
- (d) The offence is committed in an attempt to compel that State to do or abstain from doing any act; or
- (e) The offence is committed on board an aircraft which is operated by the Government of that State.

3. Upon ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, each State Party shall notify the Secretary-General of the United Nations of the jurisdiction it has established under its national law in accordance with paragraph 2 of the present article. Should any change take place, the State Party concerned shall immediately notify the Secretary-General.

4. Each State Party shall likewise take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences set forth in article 2 in cases where the alleged offender is present in its territory and it does not extradite that person to any of the States Parties which have established their jurisdiction in accordance with paragraph 1 or 2 of the present article.

5. This Convention does not exclude the exercise of any criminal jurisdiction established by a State Party in accordance with its national law.

#### *Article 10*

1. Upon receiving information that an offence set forth in article 2 has been committed or is being committed in the territory of a State Party or that a person who has committed or who is alleged to have committed such an offence may be present in its territory, the State Party concerned shall take such measures as may be necessary under its national law to investigate the facts contained in the information.

2. Upon being satisfied that the circumstances so warrant, the State Party in whose territory the offender or alleged offender is present shall take the appropriate measures under its national law so as to ensure that person's presence for the purpose of prosecution or extradition.

3. Any person regarding whom the measures referred to in paragraph 2 of the present article are being taken shall be entitled:

- (a) To communicate without delay with the nearest appropriate representative of the

- har fast bopæl på den pågældende stats område, eller
- d) forbrydelsen begås i et forsøg på at tvinge den pågældende stat til at foretage eller undlade at foretage en bestemt handling, eller
- e) forbrydelsen begås ombord på et fly, der drives af den pågældende stats regeringsmyndigheder.

3. Efter ratifikation, accept, godkendelse eller tiltrædelse af konventionen skal enhver kontraherende stat underrette De Forenede Nationers generalsekretær om den straffemyndighed, den har efter sin nationale lovgivning i overensstemmelse med stk. 2. I tilfælde af ændringer skal den pågældende kontraherende stat omgående underrette generalsekretæren herom.

4. Enhver kontraherende stat skal ligeledes træffe de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at sikre, at den har straffemyndighed med hensyn til de i artikel 2 anførte forbrydelser i tilfælde, hvor den formodede gerningsmand befinder sig på statens område, og den ikke udleverer den pågældende til nogen af de kontraherende stater, der har straffemyndighed i overensstemmelse med stk. 1 eller 2.

5. Denne konvention udelukker ikke udøvelse af straffemyndighed etableret af en kontraherende stat i overensstemmelse med national lovgivning.

#### *Artikel 10*

1. Når en kontraherende stat har modtaget meddelelse om, at der er begået eller er ved at blive begået en forbrydelse som anført i artikel 2 på dens område, eller at en person, der har begået eller formodes at have begået en sådan forbrydelse, måske befinder sig på dens område, skal den pågældende stat i overensstemmelse med sin lovgivning træffe de foranstaltninger, som måtte være nødvendige for at efterforske oplysningerne i meddelelsen.

2. Når betingelserne herfor er til stede, skal den kontraherende stat, på hvis område gerningsmanden eller den formodede gerningsmand befinder sig, i overensstemmelse med sin lovgivning træffe passende foranstaltninger for at sikre den pågældendes tilstedeværelse med henblik på retsforfølgning eller udlevering.

3. En person, over for hvem de i stk. 2 nævnte foranstaltninger træffes, har ret til:

- a) uden ophold at komme i forbindelse med den nærmeste relevante repræsentant for den



- State of which that person is a national or which is otherwise entitled to protect that person's rights or, if that person is a stateless person, the State in the territory of which that person habitually resides;
- (b) To be visited by a representative of that State;
  - (c) To be informed of that person's rights under subparagraphs (a) and (b).

4. The rights referred to in paragraph 3 of the present article shall be exercised in conformity with the laws and regulations of the State in the territory of which the offender or alleged offender is present, subject to the provision that the said laws and regulations must enable full effect to be given to the purposes for which the rights accorded under paragraph 3 are intended.

5. The provisions of paragraphs 3 and 4 of the present article shall be without prejudice to the right of any State Party having a claim to jurisdiction in accordance with article 9, paragraph 1 (c) or 2 (c), to invite the International Committee of the Red Cross to communicate with and visit the alleged offender.

6. When a State Party, pursuant to the present article, has taken a person into custody, it shall immediately notify, directly or through the Secretary-General of the United Nations, the States Parties which have established jurisdiction in accordance with article 9, paragraphs 1 and 2, and, if it considers it advisable, any other interested States Parties, of the fact that that person is in custody and of the circumstances which warrant that person's detention. The State which makes the investigation contemplated in paragraph 1 of the present article shall promptly inform the said States Parties of its findings and shall indicate whether it intends to exercise jurisdiction.

#### *Article 11*

1. The State Party in the territory of which the alleged offender is present shall, in cases to which article 9 applies, if it does not extradite that person, be obliged, without exception whatsoever and whether or not the offence was committed in its territory, to submit the case without undue delay to its competent authorities for the purpose of prosecution, through proceedings in accordance with the laws of that State. Those authorities shall take their decision in the same manner as in the case of any other offence of a grave nature under the law of that State.

2. Whenever a State Party is permitted under

- stat, hvori den pågældende er statsborger, eller som af andre grunde er beføjet til at beskytte den pågældendes rettigheder, eller, hvis han er statsløs, den stat på hvis område han har fast bopæl,
- b) at modtage besøg af en repræsentant for den pågældende stat, og
  - c) at blive oplyst om sine rettigheder i henhold til litra a og b.

4. De i stk. 3 nævnte rettigheder skal udøves i overensstemmelse med gældende love og bestemmelser i den stat, på hvis område gerningsmanden eller den formodede gerningsmand befinder sig, dog under forudsætning af at de pågældende love og bestemmelser i fuldt omfang gør det muligt at tilgodese formålet med de rettigheder, der tilstås i medfør af stk. 3.

5. Bestemmelserne i stk. 3 og 4 er uden præjudice for den ret, som enhver kontraherende stat, der har krav på at udøve jurisdiktion i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1, litra c, eller stk. 2, litra d, har til at anmode Den Internationale Røde Kors-Komité om at sætte sig i forbindelse med og besøge den formodede gerningsmand.

6. Når en kontraherende stat i medfør af denne artikel har taget en person i forvaring, skal den omgående direkte eller gennem De Forenede Nationers generalsekretær underrette de kontraherende stater, der har straffemyndighed i overensstemmelse med artikel 9, stk. 1 og 2, samt, hvis den anser det for tilrådeligt, eventuelle andre interesserede kontraherende stater om, at den pågældende person er taget i forvaring, og om de omstændigheder, der ligger til grund for den pågældende persons tilbageholdelse. Den stat, der iværksætter den i stk. 1 forudsete efterforskning, skal omgående give meddelelse om udfaldet deraf til de pågældende kontraherende stater samt tilkendegive, hvorvidt den agter at udøve straffemyndighed.

#### *Artikel 11*

1. Den kontraherende stat, på hvis område den formodede gerningsmand befinder sig, skal i de tilfælde, hvor artikel 9 finder anvendelse, hvis ikke staten udleverer ham, uden nogen som helst undtagelse, og uanset om forbrydelsen er begået på statens område eller ej, uden ugrundet ophold overgive sagen til sine kompetente myndigheder med henblik på retsforfølgning i overensstemmelse med sin egen lovgivning. Disse myndigheder skal træffe deres afgørelse efter samme retningslinjer, som i henhold til statens lovgivning anvendes ved enhver anden forbrydelse af alvorlig karakter.

2. Hvis en kontraherende stat efter sin egen

its national law to extradite or otherwise surrender one of its nationals only upon the condition that the person will be returned to that State to serve the sentence imposed as a result of the trial or proceeding for which the extradition or surrender of the person was sought, and this State and the State seeking the extradition of the person agree with this option and other terms they may deem appropriate, such a conditional extradition or surrender shall be sufficient to discharge the obligation set forth in paragraph 1 of the present article.

#### *Article 12*

Any person who is taken into custody or regarding whom any other measures are taken or proceedings are carried out pursuant to this Convention shall be guaranteed fair treatment, including enjoyment of all rights and guarantees in conformity with the law of the State in the territory of which that person is present and applicable provisions of international law, including international law of human rights.

#### *Article 13*

1. The offences set forth in article 2 shall be deemed to be included as extraditable offences in any extradition treaty existing between any of the States Parties before the entry into force of this Convention. States Parties undertake to include such offences as extraditable offences in every extradition treaty to be subsequently concluded between them.

2. When a State Party which makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another State Party with which it has no extradition treaty, the requested State Party may, at its option, consider this Convention as a legal basis for extradition in respect of the offences set forth in article 2. Extradition shall be subject to the other conditions provided by the law of the requested State.

3. States Parties which do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognize the offences set forth in article 2 as extraditable offences between themselves, subject to the conditions provided by the law of the requested State.

4. If necessary, the offences set forth in article 2 shall be treated, for the purposes of extradition between States Parties, as if they had been committed not only in the place in which they occurred but also in the territory of the States that have established jurisdiction in

lovgivning kun må udlevere eller på anden vis overgive en af sine statsborgere på den betingelse, at personen sendes tilbage til den pågældende stat for at afsone den straf, der er resultatet af retsforfølgningen, som anmodningen om udlevering eller overgivelse angår, og denne stat samt den stat, der anmoder om udlevering af personen, er enige om denne betingelse og andre betingelser, som de måtte finde passende, er en sådan betinget udlevering eller overgivelse tilstrækkelig til at opfylde den i stk. 1 nævnte forpligtelse.

#### *Artikel 12*

Enhver person, der tages i forvaring, eller over for hvem der træffes andre foranstaltninger, eller som retsforfølges i henhold til denne konvention, skal sikres en retfærdig behandling, herunder nydelsen af alle de rettigheder og garantier, som er fastsat i lovgivningen i den stat, hvor den pågældende befinder sig, og i gældende bestemmelser i folkeretten, herunder dennes bestemmelser om menneskerettigheder.

#### *Artikel 13*

1. De i artikel 2 nævnte forbrydelser skal i enhver udleveringstraktat mellem de kontraherende stater, som er indgået, før denne konvention træder i kraft, anses for omfattet af de forbrydelser, der ifølge en sådan traktat kan medføre udlevering. De kontraherende stater forpligter sig til i enhver udleveringstraktat, de efterfølgende indgår med hinanden, at optage forbrydelserne blandt de forbrydelser, der kan medføre udlevering.

2. Hvis en kontraherende stat, som kun foretager udlevering på grundlag af en traktat herom, modtager en anmodning om udlevering fra en anden kontraherende stat, med hvilken den ikke har indgået en udleveringstraktat, kan den anmodede stat betragte denne konvention som det retlige grundlag for udlevering med hensyn til de i artikel 2 nævnte forbrydelser. For udleveringen gælder i øvrigt de bestemmelser, der er fastsat i den anmodede stats lovgivning.

3. Kontraherende stater, som ikke gør udlevering betinget af, at der består en traktat herom, skal gensidigt anse de i artikel 2 nævnte forbrydelser som forbrydelser, der kan medføre udlevering i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i den anmodede stats lovgivning.

4. For så vidt angår udlevering mellem de kontraherende stater skal de i artikel 2 nævnte forbrydelser om nødvendigt anses som begået ikke blot der, hvor de fandt sted, men også på de staters område, som har straffemyndighed ifølge artikel 9, stk. 1 og 2.

accordance with article 9, paragraphs 1 and 2.

5. The provisions of all extradition treaties and arrangements between States Parties with regard to offences set forth in article 2 shall be deemed to be modified as between States Parties to the extent that they are incompatible with this Convention.

#### *Article 14*

1. States Parties shall afford one another the greatest measure of assistance in connection with investigations or criminal or extradition proceedings brought in respect of the offences set forth in article 2, including assistance in obtaining evidence at their disposal necessary for the proceedings.

2. States Parties shall carry out their obligations under paragraph 1 of the present article in conformity with any treaties or other arrangements on mutual legal assistance that may exist between them. In the absence of such treaties or arrangements, States Parties shall afford one another assistance in accordance with their national law.

#### *Article 15*

None of the offences set forth in article 2 shall be regarded, for the purposes of extradition or mutual legal assistance, as a political offence or as an offence connected with a political offence or as an offence inspired by political motives. Accordingly, a request for extradition or for mutual legal assistance based on such an offence may not be refused on the sole ground that it concerns a political offence or an offence connected with a political offence or an offence inspired by political motives.

#### *Article 16*

Nothing in this Convention shall be interpreted as imposing an obligation to extradite or to afford mutual legal assistance if the requested State Party has substantial grounds for believing that the request for extradition for offences set forth in article 2 or for mutual legal assistance with respect to such offences has been made for the purpose of prosecuting or punishing a person on account of that person's race, religion, nationality, ethnic origin or political opinion or that compliance with the request would cause prejudice to that person's position for any of these reasons.

#### *Article 17*

1. A person who is being detained or is serving a sentence in the territory of one State

5. Bestemmelserne i samtlige traktater og aftaler om udlevering mellem kontraherende stater vedrørende de i artikel 2 nævnte forbrydelser skal anses for ændret i forholdet mellem de kontraherende stater i det omfang, sådanne bestemmelser er uforenelige med denne konvention.

#### *Artikel 14*

1. De kontraherende stater skal yde hinanden størst mulig bistand i forbindelse med efterforskning, retsforfølgning eller udlevering i anledning af de i artikel 2 nævnte forbrydelser, herunder bistand til at fremskaffe alt for dem foreliggende bevismateriale, som er nødvendigt for retssagen.

2. De kontraherende stater skal opfylde deres forpligtelser i medfør af stk. 1 i overensstemmelse med de traktater eller andre aftaler om retshjælp, de måtte have indgået indbyrdes. I mangel af sådanne traktater eller aftaler skal de kontraherende stater yde hinanden bistand i overensstemmelse med deres nationale lovgivning.

#### *Artikel 15*

For så vidt angår udlevering eller retshjælp skal ingen af de i artikel 2 nævnte forbrydelser anses for en politisk forbrydelse eller for en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse, eller for en forbrydelse, der udspringer af politiske motiver. En anmodning om udlevering eller retshjælp på grundlag af en sådan forbrydelse kan derfor ikke afvises alene med den begrundelse, at den angår en politisk forbrydelse eller en forbrydelse, der har forbindelse med en politisk forbrydelse, eller en forbrydelse, der udspringer af politiske motiver.

#### *Artikel 16*

Intet i denne konvention skal fortolkes som forpligtende til udlevering eller retshjælp, hvis den stat, over for hvilken en anmodning er fremsat, har vægtige grunde til at antage, at anmodningen om udlevering for en af de i artikel 2 anførte forbrydelser eller om retshjælp vedrørende sådanne forbrydelser er fremsat med det formål at tiltale eller straffe en person på grund af dennes race, religion, nationalitet, etniske oprindelse eller politiske overbevisning, eller at imødekomme af anmodningen kunne skade den pågældendes stilling af nogen af disse grunde.

#### *Artikel 17*

1. En person, der tilbageholdes eller afsønes en straf på en kontraherende stats område, og

Party whose presence in another State Party is requested for purposes of testimony, identification or otherwise providing assistance in obtaining evidence for the investigation or prosecution of offences under this Convention may be transferred if the following conditions are met:

- (a) The person freely gives his or her informed consent; and
- (b) The competent authorities of both States agree, subject to such conditions as those States may deem appropriate.

2. For the purposes of the present article:

- (a) The State to which the person is transferred shall have the authority and obligation to keep the person transferred in custody, unless otherwise requested or authorized by the State from which the person was transferred;
- (b) The State to which the person is transferred shall without delay implement its obligation to return the person to the custody of the State from which the person was transferred as agreed beforehand, or as otherwise agreed, by the competent authorities of both States;
- (c) The State to which the person is transferred shall not require the State from which the person was transferred to initiate extradition proceedings for the return of the person;
- (d) The person transferred shall receive credit for service of the sentence being served in the State from which he or she was transferred for time spent in the custody of the State to which he or she was transferred.

3. Unless the State Party from which a person is to be transferred in accordance with the present article so agrees, that person, whatever his or her nationality, shall not be prosecuted or detained or subjected to any other restriction of his or her personal liberty in the territory of the State to which that person is transferred in respect of acts or convictions anterior to his or her departure from the territory of the State from which such person was transferred.

#### *Article 18*

1. Upon seizing or otherwise taking control of radioactive material, devices or nuclear facilities, following the commission of an offence set forth in article 2, the State Party in possession of such items shall:

- (a) Take steps to render harmless the radioactive material, device or nuclear facility;
- (b) Ensure that any nuclear material is held in accordance with applicable International Atomic Energy Agency safeguards; and

hvis personlige fremmøde en anden kontraherende stat anmoder om med henblik på vidneforklaring, identifikation eller anden bistand i forbindelse med fremskaffelse af bevismateriale til efterforskning eller retsforfølgning af forbrydelser i medfør af denne konvention, kan overføres, hvis følgende betingelser er opfyldt:

- a) den pågældende giver frivilligt sit informerede samtykke dertil, og
- b) de kompetente myndigheder i begge stater er enige derom med forbehold af de betingelser, som disse stater måtte finde passende.

2. Med henblik på denne artikel:

- a) skal den stat, hvortil den pågældende overføres, have tilladelse og være forpligtet til at holde den overførte person i forvaring, medmindre den stat, hvorfra den pågældende blev overført, anmoder om eller giver tilladelse til andet,
- b) skal den stat, hvortil den pågældende overføres, uden ophold opfylde sin forpligtelse til at sende personen tilbage til forvaring i den stat, hvorfra den pågældende blev overført, som aftalt på forhånd eller på anden vis af begge staters kompetente myndigheder,
- c) må den stat, hvortil den pågældende overføres, ikke kræve, at den stat, hvorfra den pågældende blev overført, skal indlede en udleveringssag for at få personen sendt tilbage,
- d) skal den overførte person have den tid, der er tilbragt i varetægt i den stat, hvortil den pågældende blev overført, fradraget i afsoningen af den straf, som afsnes i den stat, hvorfra den pågældende blev overført.

3. Medmindre den kontraherende stat, hvorfra en person skal overføres i overensstemmelse med denne artikel, indvilliger deri, må den pågældende person uanset nationalitet ikke retsforfølges, tilbageholdes eller underkastes nogen anden indskrænkning i sin personlige frihed i den stat, som den pågældende overføres til, for handlinger eller på grundlag af straffedomme fra tiden før den pågældendes afrejse fra den stat, hvorfra overførelsen sker.

#### *Artikel 18*

1. Efter at have beslaglagt eller på anden måde taget kontrol over radioaktivt materiale, anordninger eller nukleare anlæg, efter at der er begået en forbrydelse som anført i artikel 2, skal den kontraherende stat, der er i besiddelse deraf:

- a) tage skridt til at uskadeliggøre det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg,
- b) sikre, at alle nukleare materialer opbevares i overensstemmelse med de relevante sikkerhedsforskrifter fra Det Internationale

(c) Have regard to physical protection recommendations and health and safety standards published by the International Atomic Energy Agency.

2. Upon the completion of any proceedings connected with an offence set forth in article 2, or sooner if required by international law, any radioactive material, device or nuclear facility shall be returned, after consultations (in particular, regarding modalities of return and storage) with the States Parties concerned to the State Party to which it belongs, to the State Party of which the natural or legal person owning such radioactive material, device or facility is a national or resident, or to the State Party from whose territory it was stolen or otherwise unlawfully obtained.

3. (a) Where a State Party is prohibited by national or international law from returning or accepting such radioactive material, device or nuclear facility or where the States Parties concerned so agree, subject to paragraph 3 (b) of the present article, the State Party in possession of the radioactive material, devices or nuclear facilities shall continue to take the steps described in paragraph 1 of the present article; such radioactive material, devices or nuclear facilities shall be used only for peaceful purposes;

(b) Where it is not lawful for the State Party in possession of the radioactive material, devices or nuclear facilities to possess them, that State shall ensure that they are placed as soon as possible in the possession of a State for which such possession is lawful and which, where appropriate, has provided assurances consistent with the requirements of paragraph 1 of the present article in consultation with that State, for the purpose of rendering it harmless; such radioactive material, devices or nuclear facilities shall be used only for peaceful purposes.

4. If the radioactive material, devices or nuclear facilities referred to in paragraphs 1 and 2 of the present article do not belong to any of the States Parties or to a national or resident of a State Party or was not stolen or otherwise unlawfully obtained from the territory of a State Party, or if no State is willing to receive such items pursuant to paragraph 3 of the present article, a separate decision concerning its disposition shall, subject to paragraph 3 (b) of the present article, be taken after consultations between the States concerned and any relevant

Atomenergiagentur, og  
c) tage hensyn til de fysiske beskyttelsesbefalinger og sundheds- og sikkerhedsstandarder, som Det Internationale Atomenergiagentur har offentliggjort.

2. Ved afslutningen af retsforfølgning i forbindelse med en i artikel 2 anført forbrydelse eller tidligere, hvis dette kræves efter folkeretten, skal det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg efter samråd (især vedrørende returnerings- og opbevaringsforhold) med de berørte kontraherende stater returneres til ejerstaten, til den kontraherende stat, hvor den fysiske eller juridiske person, der ejer det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, er statsborger eller har bopæl, eller til den kontraherende stat, fra hvis område det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg er blevet stjålet eller på anden måde anskaffet ulovligt.

3. a) Hvor en kontraherende stat i medfør af national lovgivning eller folkeretten er forhindret i at returnere eller tage imod det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, eller hvis de pågældende kontraherende stater aftaler det, dog med forbehold for stk. 3, litra b, skal den kontraherende stat, der er i besiddelse af det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, fortsætte med at tage de i stk. 1 beskrevne skridt, idet det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg kun må bruges til fredelige formål.

b) Hvis det ikke er lovligt for den kontraherende stat, der er i besiddelse af det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, at være i besiddelse deraf, skal denne stat sørge for, at det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg snarest muligt anbringes hos en stat, der lovligt kan være i besiddelse deraf, og som, hvor det findes passende, i samråd med denne stat har givet tilsagn om uskadeliggørelse deraf i overensstemmelse med kravene i stk. 1, idet det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg kun må bruges til fredelige formål.

4. Hvis det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, der er nævnt i stk. 1 og 2, ikke tilhører nogen af de kontraherende stater eller en statsborger eller person med fast bopæl i en kontraherende stat eller ikke var stjålet eller på anden måde anskaffet ulovligt fra en kontraherende stats område, eller hvis ingen stat er villig til at modtage det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg i medfør af stk. 3, skal der med forbehold af stk. 3, litra b, træffes en separat beslutning vedrørende anbringelsen deraf efter samråd

international organizations.

5. For the purposes of paragraphs 1, 2, 3 and 4 of the present article, the State Party in possession of the radioactive material, device or nuclear facility may request the assistance and cooperation of other States Parties, in particular the States Parties concerned, and any relevant international organizations, in particular the International Atomic Energy Agency. States Parties and the relevant international organizations are encouraged to provide assistance pursuant to this paragraph to the maximum extent possible.

6. The States Parties involved in the disposition or retention of the radioactive material, device or nuclear facility pursuant to the present article shall inform the Director General of the International Atomic Energy Agency of the manner in which such an item was disposed of or retained. The Director General of the International Atomic Energy Agency shall transmit the information to the other States Parties.

7. In the event of any dissemination in connection with an offence set forth in article 2, nothing in the present article shall affect in any way the rules of international law governing liability for nuclear damage, or other rules of international law.

#### *Article 19*

The State Party where the alleged offender is prosecuted shall, in accordance with its national law or applicable procedures, communicate the final outcome of the proceedings to the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit the information to the other States Parties.

#### *Article 20*

States Parties shall conduct consultations with one another directly or through the Secretary-General of the United Nations, with the assistance of international organizations as necessary, to ensure effective implementation of this Convention.

#### *Article 21*

The States Parties shall carry out their obligations under this Convention in a manner consistent with the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and that of non-intervention in the domestic affairs of other States.

mellem de berørte stater og relevante internationale organisationer.

5. Med henblik på stk. 1, 2, 3 og 4 kan den kontraherende stat, der er i besiddelse af det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, anmode om bistand og samarbejde fra andre kontraherende stater, særligt de berørte kontraherende stater, og relevante internationale organisationer, særligt Det Internationale Atomenergiagentur. De kontraherende stater og de relevante internationale organisationer opfordres til i videst muligt omfang at yde bistand ifølge denne bestemmelse.

6. De kontraherende stater, der ifølge denne artikel er involveret i anbringelse eller tilbageholdelse af det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg, skal give Det Internationale Atomenergiagents generaldirektør meddelelse om den måde, hvorpå det radioaktive materiale, anordningen eller det nukleare anlæg er blevet anbragt eller tilbageholdt. Det Internationale Atomenergiagents generaldirektør skal videregive oplysningerne til de øvrige kontraherende stater.

7. Intet i denne artikel skal i tilfælde af spredning i forbindelse med en forbrydelse som anført i artikel 2 på nogen måde berøre folkerettens regler vedrørende ansvar for atomskader eller andre folkeretlige regler.

#### *Artikel 19*

Den kontraherende stat, hvor en formodet gerningsmand retsforfølges, skal i overensstemmelse med sin lovgivning eller gældende regler give underretning om sagens endelige udfald til De Forenede Nationers generalsekretær, som skal videresende oplysningerne til de øvrige kontraherende stater.

#### *Artikel 20*

De kontraherende stater skal rådføre sig med hinanden direkte eller gennem De Forenede Nationers generalsekretær, om nødvendigt med bistand fra internationale organisationer, for at sikre effektiv gennemførelse af denne konvention.

#### *Artikel 21*

De kontraherende stater skal opfylde deres forpligtelser i henhold til denne konvention på en måde, der er forenelig med principperne om staternes suveræne lighed og territoriale integritet samt om ikke-indblanding i andre staters indre anliggender.

#### *Article 22*

Nothing in this Convention entitles a State Party to undertake in the territory of another State Party the exercise of jurisdiction and performance of functions which are exclusively reserved for the authorities of that other State Party by its national law.

#### *Article 23*

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation within a reasonable time shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If, within six months of the date of the request for arbitration, the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice, by application, in conformity with the Statute of the Court.

2. Each State may, at the time of signature, ratification, acceptance or approval of this Convention or accession thereto, declare that it does not consider itself bound by paragraph 1 of the present article. The other States Parties shall not be bound by paragraph 1 with respect to any State Party which has made such a reservation.

3. Any State which has made a reservation in accordance with paragraph 2 of the present article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

#### *Article 24*

1. This Convention shall be open for signature by all States from 14 September 2005 until 31 December 2006 at United Nations Headquarters in New York.

2. This Convention is subject to ratification, acceptance or approval. The instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

3. This Convention shall be open to accession by any State. The instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

#### *Article 25*

1. This Convention shall enter into force on the thirtieth day following the date of the

#### *Artikel 22*

Intet i denne konvention berettiger en kontraherende stat til på en anden kontraherende stats område at påtage sig udøvelse af straffemyndighed og udførelse af funktioner, der udelukkende er forbeholdt myndighederne i denne anden kontraherende stat ifølge dens lovgivning.

#### *Artikel 23*

1. Enhver uoverensstemmelse mellem to eller flere kontraherende stater om fortolkningen eller anvendelsen af denne konvention, der ikke inden for en rimelig tid kan afgøres ved forhandling, skal efter en af disse staters anmodning henvises til voldgift. Såfremt der ikke inden for seks måneder fra datoen for anmodningen om voldgift kan opnås enighed mellem parterne om voldgiftsrettens sammensætning, kan hver af parterne henvise tvisten til Den internationale Domstol ved en anmodning herom i overensstemmelse med domstolens statutter.

2. En stat kan ved undertegnelsen, ratifikationen, accepten eller godkendelsen af denne konvention eller ved sin tiltrædelse af konventionen erklære, at den ikke anser sig for bundet af bestemmelsen i stk. 1. De øvrige kontraherende stater skal ikke være bundet af stk. 1 over for en kontraherende stat, der har taget et sådant forbehold.

3. En stat, der har taget forbehold i medfør af stk. 2, kan når som helst trække dette forbehold tilbage ved meddelelse herom til De Forenede Nationers generalsekretær.

#### *Artikel 24*

1. Denne konvention står åben for undertegnelse for alle stater i De Forenede Nationers hovedsæde i New York fra den 14. september 2005 til den 31. december 2006.

2. Denne konvention skal ratificeres, accepteres eller godkendes. Ratifikations-, accept- eller godkendelsesinstrumenterne skal deponeres hos De Forenede Nationers generalsekretær.

3. Denne konvention står åben for tiltrædelse af enhver stat. Tiltrædelsesinstrumenterne skal deponeres hos De Forenede Nationers generalsekretær.

#### *Artikel 25*

1. Denne konvention træder i kraft den 30. dag efter datoen for deponeringen af det 22.

deposit of the twenty-second instrument of ratification, acceptance, approval or accession with the Secretary-General of the United Nations.

2. For each State ratifying, accepting, approving or acceding to the Convention after the deposit of the twenty-second instrument of ratification, acceptance, approval or accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after deposit by such State of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

#### *Article 26*

1. A State Party may propose an amendment to this Convention. The proposed amendment shall be submitted to the depositary, who circulates it immediately to all States Parties.

2. If the majority of the States Parties request the depositary to convene a conference to consider the proposed amendments, the depositary shall invite all States Parties to attend such a conference to begin no sooner than three months after the invitations are issued.

3. The conference shall make every effort to ensure amendments are adopted by consensus. Should this not be possible, amendments shall be adopted by a two-thirds majority of all States Parties. Any amendment adopted at the conference shall be promptly circulated by the depositary to all States Parties.

4. The amendment adopted pursuant to paragraph 3 of the present article shall enter into force for each State Party that deposits its instrument of ratification, acceptance, accession or approval of the amendment on the thirtieth day after the date on which two thirds of the States Parties have deposited their relevant instrument. Thereafter, the amendment shall enter into force for any State Party on the thirtieth day after the date on which that State deposits its relevant instrument.

#### *Article 27*

1. Any State Party may denounce this Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations.

2. Denunciation shall take effect one year following the date on which notification is received by the Secretary-General of the United Nations.

ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument hos De Forenede Nationers generalsekretær.

2. For enhver stat, der ratificerer, accepterer, godkender eller tiltræder konventionen efter deponeringen af det 22. ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument, træder konventionen i kraft den 30. dag efter, at den pågældende stat har deponeret sit ratifikations-, accept-, godkendelses- eller tiltrædelsesinstrument.

#### *Artikel 26*

1. En kontraherende stat kan foreslå ændringer til konventionen. Den foreslåede ændring skal indgives til depositaren, som omgående rundsender den til alle kontraherende stater.

2. Hvis flertallet af de kontraherende stater anmoder depositaren om at indkalde en konference til behandling af de foreslåede ændringer, skal depositaren indbyde alle kontraherende stater til at deltage i en sådan konference, som tidligst må starte tre måneder efter, at indbydelserne er sendt ud.

3. Konferencens deltagere skal gøre deres yderste for at sikre, at ændringerne vedtages ved konsensus. Hvis dette ikke er muligt, kan ændringerne vedtages med et flertal på 2/3 af alle de kontraherende stater. Enhver ændring vedtaget på konferencen skal omgående rundsendes af depositaren til alle de kontraherende stater.

4. Ændringer vedtaget i henhold til stk. 3 træder i kraft for hver kontraherende stat, der deponerer sit ratifikations-, accept-, tiltrædelses- eller godkendelsesinstrument vedrørende ændringen, på den 30. dag efter den dato, hvor 2/3 af de kontraherende stater har deponeret deres relevante instrument. Derefter træder ændringen i kraft for en kontraherende stat på den 30. dag efter den dato, hvor den pågældende stat deponerer sit relevante instrument.

#### *Artikel 27*

1. Enhver kontraherende stat kan opsig denne konvention ved skriftlig meddelelse derom til De Forenede Nationers generalsekretær.

2. Opsigelsen træder i kraft ét år efter den dato, hvor De Forenede Nationers generalsekretær modtager meddelelsen.



*Article 28*

The original of this Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations, who shall send certified copies thereof to all States.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Convention, opened for signature at United Nations Headquarters in New York on 14 September 2005.

*Artikel 28*

Originaleksemplaret af denne konvention, hvor den arabiske, kinesiske, engelske, franske, russiske og spanske tekst har samme gyldighed, skal deponeres hos De Forenede Nationers generalsekretær, der skal fremsende bekræftede kopier heraf til alle stater.

TIL BEKRÆFTELSE HERAF har undertegnede, der har behørig fuldmagt dertil fra deres respektive regeringer, underskrevet denne konvention, der er åbnet for undertegnelse i De Forenede Nationers hovedsæde i New York den 14. september 2005.

---

### Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

#### *Gældende formulering*

#### *Lovforslaget*

**§ 110 d.** Begås nogen af de i kapitlerne 25, 26 og 27 omhandlede forbrydelser mod et fremmed statsoverhoved eller lederen af en fremmed diplomatisk mission, kan den der foreskrevne straf forhøjes med indtil det halve.

*Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder m.v.*

**§ 114.** For terrorisme straffes med fængsel indtil på livstid den, som 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 begår en eller flere af følgende handlinger, når handlingen i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade:

- 1) Manddrab efter § 237.
- 2) Grov vold efter § 245 eller § 246.
- 3) Frihedsberøvelse efter § 261.
- 4) Forstyrrelse af trafiksikkerheden efter § 184, stk. 1, retsstridige forstyrrelser i driften af almindelige samfærdselsmidler m.v. efter § 193, stk. 1, eller groft hærværk efter § 291, stk. 2, hvis disse overtrædelser begås på en måde, der kan bringe menneskeliv i fare eller forårsage betydelige økonomiske tab.
- 5) Kapring af transportmidler efter § 183 a.
- 6) Grove våbenlovsovertrædelser efter § 192 a eller lov om våben og eksplosivstoffer § 10, stk. 2.
- 7) Brandstiftelse efter § 180, sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke efter § 183, stk. 1 og 2, sundhedsfarlig forurening af vandforsyningen efter § 186, stk. 1, sundhedsfarlig forurening af

#### **§ 1**

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 909 af 27. september 2005 som ændret ved lov nr. 1400 af 21. december 2005, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 110 d indsættes efter »det halve«:  
» , medmindre forholdet er omfattet af kapitel 13«.

**2.** Overskriften til 13. kapitel affattes således:

*»Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder, terrorisme m.v.«.*

**3.** I § 114, stk. 1, indsættes efter nr. 7:  
»8) Besiddelse eller anvendelse m.v. af radioaktive stoffer efter § 192 b.«

ting bestemt til almindelig udbredelse m.v. efter § 187, stk. 1.  
Stk. 2-3. ---

**§ 114 a.** Med fængsel indtil 10 år straffes den, som

- 1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til,
- 2) direkte eller indirekte tilvejebringere eller indsamler midler til eller
- 3) direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger omfattet af § 114.

**4. §§ 114 a og 114 b** ophæves og i stedet indsættes:

» **§ 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) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 183 a, 184, stk. 1, 192 a, 193, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 250, 252, stk. 1, 266, 288 eller 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 1 i konventionen af 16. december 1970 om bekæmpelse af ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer, artikel 1 i konventionen af 23. september 1971 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed eller artikel II i protokollen af 24. februar 1988 til bekæmpelse af ulovlige voldshandlinger i lufthavne, der betjener den internationale civile luftfart.
- 2) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 184, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 250, 252, stk. 1, 260, 261, stk. 1 eller 2, 266 eller 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 2 i konventionen af 14. december 1973 om forebyggelse af og straf for forbrydelser mod internationalt beskyttede personer, herunder diplomatiske repræsentanter.
- 3) Overtrædelse af § 261, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 1 i den internationale konvention imod gidseltagning af 17. december 1979.
- 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 Internationale Atomenergiagenturs konvention) af 26. oktober 1979 om fysisk beskyttelse af nukleare materialer.
- 5) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 183 a, 184, stk. 1, 192 a, 193, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 252, stk. 1, 260, 266, 288 eller 291, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 3 i konventionen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden eller artikel 2 i protokollen af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod sikkerheden for fastgjorte platforme, der befinder sig på kontinentalsokkelen.
- 6) Overtrædelse af §§ 180, 181, stk. 1, 183, stk. 1 eller 2, 183 a, 184, stk. 1, 186, stk. 1, 192 a, 193, stk. 1, 237, 244, 245, 246, 250, 252, stk. 1, 266 eller 291, stk. 2, når handlingen er omfattet af artikel 2 i den internationale

konvention af 15. december 1997 til bekæmpelse af terrorbombninger.

**§ 114 b.** Den, som i øvrigt ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en gruppe eller sammenslutning, som foretager en eller flere handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a, nr. 1 eller 2, når virksomheden eller formålet indebærer, at en eller flere handlinger af denne karakter begås, straffes med fængsel indtil 6 år.

**§ 114 b.** Med fængsel indtil 10 år straffes den, som

- 1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til,
- 2) direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller
- 3) direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

**§ 114 c.** Med fængsel indtil 10 år straffes 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 særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

*Stk. 2.* Med fængsel indtil 6 år straffes den, som hverver en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af § 114 b eller til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger af denne karakter.

*Stk. 3.* Med fængsel indtil 6 år straffes den, som lader sig hverde til at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

**§ 114 d.** Med fængsel indtil 10 år straffes 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 særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

*Stk. 2.* Med fængsel indtil 6 år straffes 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.

*Stk. 3.* Med fængsel indtil 6 år straffes den, som lader sig træne, instruere eller på anden måde oplære til at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

**§ 114 e.** Med fængsel indtil 6 år straffes den, som i øvrigt fremmer virksomheden for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af §§ 114, 114 a, 114 b, 114 c eller 114 d.«

§§ 114 c-114 e bliver herefter §§ 114 f-114 h.

**§ 114 c.** Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 b, deltager i eller yder væsentlig økonomisk eller anden væsentlig støtte til korps, gruppe eller sammenslutning, der har til hensigt ved magtanvendelse at øve indflydelse på offentlige anliggender eller fremkalde forstyrrelse af samfundsordenen, straffes med fængsel indtil 6 år.

**§ 114 d.** Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 c, deltager i ulovlig militær organisation eller gruppe, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

**§ 183 a.** Den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, overtager kontrollen over et luftfartøj, skib eller et andet kollektivt transportmiddel eller godstransportmiddel eller griber ind i dets manøvrering, straffes med fængsel indtil på livstid.

5. I § 114 c, der bliver § 114 f, ændres »§§ 114-114 b« til: »§§ 114-114 e«, og i § 114 d, der bliver § 114 g, ændres »§§ 114-114 c« til: »§§ 114-114 f«.

6. § 183 a affattes således:

» **§ 183 a.** Den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, tager kontrollen over et luftfartøj, et skib eller et andet kollektivt transportmiddel eller godstransportmiddel eller griber ind i dets manøvrering, straffes med fængsel indtil på livstid.

*Stk. 2.* På samme måde straffes den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, tager kontrollen over et offshoreanlæg.«

7. Efter § 192 a indsættes:

» **§ 192 b.** 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, straffes med fængsel indtil 6 år.

*Stk. 2.* Med fængsel indtil 12 år straffes 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.

*Stk. 3.* 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.

*Stk. 4.* Begås forbrydelsen uagtsomt, er straffen bøde eller fængsel indtil 2 år.«

## § 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 910 af 27. september 2005, som ændret senest ved lov 1399 af 21. december 2005, foretages følgende

ændringer:

1. Efter § 110 indsættes:

» § 110 a. Politiets Efterretningstjeneste kan videregive oplysninger til Forsvarets Efterretningstjeneste i det omfang, videregivelsen kan have betydning for varetagelse af tjenesternes opgaver.

*Stk. 2.* Politiets Efterretningstjeneste kan indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder i det omfang, oplysningerne må antages at have betydning for varetagelse af tjenestens opgaver vedrørende forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.«

2. *Overskriften til kapitel 71* affattes således:

**»Indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation, dataaflæsning og forstyrrelse eller afbrydelse af radio- eller telekommunikation«.**

3. I § 783, *stk. 1*, indsættes efter »angår«: », jf. dog *stk. 2*«.

4. I § 783 indsættes efter *stk. 1* som nyt stykke:

» *Stk. 2.* Angår efterforskningen en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, kan der i rettens kendelse i medfør af § 780, *stk. 1*, nr. 1 eller 3, i stedet for telefonnumre anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). I så fald skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre, som indgrebet har været rettet imod, samt om de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte. Retten underretter den beskikkede advokat, jf. § 784, *stk. 1*, der herefter kan indbringe spørgsmålet om lovligheden af indgrebet for retten. Retten træffer afgørelse ved kendelse. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.«

*Stk. 2-4* bliver herefter *stk. 3-5*.

### **Indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation og dataaflæsning**

**§ 783.** Indgreb i meddelelseshemmeligheden sker efter rettens kendelse. I kendelsen anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår. Endvidere anføres de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres.

*Stk. 2-5.*---

**§ 783.** Indgreb i meddelelseshemmeligheden sker efter rettens kendelse. I kendelsen anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår. Endvidere anføres de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres.

*Stk. 2.* I kendelsen fastsættes det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages. Dette tidsrum skal være så kort som muligt og må ikke overstige 4 uger. Tidsrummet kan forlænges, men højst med 4 uger ad gangen. Forlængelsen sker ved kendelse.

*Stk. 3.* Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, dersom retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om at foretage indgrebet. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten. Retten afgør ved kendelse, om indgrebet kan godkendes, samt om det kan opretholdes, og i bekræftende fald for hvilket tidsrum, jf. *stk. 1*, 2.-3. pkt., og *stk. 2*. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.

*Stk. 4.* Ved modtagelse af underretning i medfør af artikel 20 i konventionen af 29. maj 2000 om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater skal politiet forelægge sagen for retten senest 48 timer fra modtagelsen af underretningen. Retten afgør ved

kendelse, om indgreb i meddeleleshemmeligheden må finde sted, eller, hvis indgrebet allerede er iværksat, om indgrebet kan godkendes, og om det kan opretholdes. Bestemmelserne i dette kapitel finder tilsvarende anvendelse.

**§ 788. ---**

*Stk. 2-3. ---*

*Stk. 4.* Vil underretning som nævnt i stk. 1-3 være til skade for efterforskningen eller til skade for efterforskningen i en anden verserende sag om en lovovertrædelse, som efter loven kan danne grundlag for et indgreb i meddeleleshemmeligheden, eller taler omstændighederne i øvrigt imod underretning, kan retten efter begæring fra politiet beslutte, at underretning skal undlades eller udsættes i et nærmere fastsat tidsrum, der kan forlænges ved senere beslutning. Er der efter § 784, stk. 1, beskikket en advokat, skal denne have lejlighed til at udtale sig, inden retten træffer beslutning om undladelse af eller udsættelse med underretningen.

*Stk. 5. ---*

5. I § 788, stk. 4, indsættes efter »eller taler«: »hensynet til beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder eller«.

6. I § 791 a indsættes efter stk. 4 som nye stykker:

» *Stk. 5.* Politiet kan fra udbydere af telenet eller teletjenester indhente oplysninger vedrørende lokaliseringen af en mobiltelefon, der antages at benyttes af en mistænkt (teleobservation), hvis indgrebet må antages at være af væsentlig betydning for efterforskningen, og efterforskningen vedrører en lovovertrædelse, der kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover.

*Stk. 6.* Det påhviler udbydere af telenet eller teletjenester at bistå politiet ved gennemførelse af teleobservation, herunder ved at give de i stk. 5 nævnte oplysninger.«

Stk. 5-6 bliver herefter stk. 7-8.

**§ 791 a. ---**

*Stk. 2-5. ---*

*Stk. 6.* Reglerne i § 782, stk. 2, §§ 783-785, § 788, stk. 1, § 788, stk. 2, nr. 2, og § 788, stk. 3 og 4, § 789 samt § 791 finder tilsvarende anvendelse på de i stk. 2 og 3 omhandlede tilfælde.

7. I § 791 a, stk. 6, der bliver *stk. 8*, indsættes som 2. pkt.:

»Reglerne i §§ 783-785, § 788, stk. 1, § 788, stk. 2, nr. 1, § 788, stk. 3 og 4, samt § 791 finder tilsvarende anvendelse på de i stk. 5 omhandlede tilfælde.«

**§ 791 b. ---**

*Stk. 2. ---*

*Stk. 3.* Afgørelse om dataaflæsning træffes af retten ved kendelse. I kendelsen angives det informationssystem, som indgrebet angår. I øvrigt finder reglerne i § 783, stk. 1, 3. og 4. pkt., samt stk. 2 og 3, tilsvarende anvendelse.

8. I § 791 b, *stk. 3*, ændres »samt stk. 2 og 3« til: »samt stk. 3 og 4«.

9. Efter § 791 b indsættes:

» **§ 791 c.** Politiet kan forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation i et område, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der i det pågældende område vil blive begået en lovovertrædelse, der efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, eller en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13, og som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier.

*Stk. 2.* Indgreb som nævnt i stk. 1 må ikke foretages, såfremt det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages af forvolde den eller de personer, som indgrebet rammer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb.

*Stk. 3.* Indgreb efter stk. 1 sker efter rettens kendelse. I kendelsen anføres det område, som indgrebet angår, og de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres. Endvidere fastsættes det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages. Tidsrummet kan forlænges. Forlængelsen sker ved kendelse.

*Stk. 4.* Såfremt indgrebets øjemed ville forspildes, dersom retskendelse skulle afventes, kan politiet træffe beslutning om at foretage indgrebet. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten. Retten afgør ved kendelse, om indgrebet kan godkendes, samt om det kan opretholdes, og i bekræftende fald for hvilket tidsrum, jf. stk. 3, 2. og 4.-6. pkt. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke have været foretaget, skal retten give meddelelse herom til Justitsministeriet.

*Stk. 5.* I øvrigt finder reglerne i §§ 784 og 785 tilsvarende anvendelse.«

### **§ 3**

I lov om forbud mod tv-overvågning m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 788 af 12. august 2005, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 4 indsættes:

» **§ 4 a.** Politimesteren (Politidirektøren) kan henstille, at offentlige myndigheder eller private foretager tv-overvågning i overensstemmelse med gældende lovgivning.

**§ 4 b.** Politimesteren (Politidirektøren) kan meddele offentlige myndigheder eller private, som foretager eller planlægger at iværksætte tv-overvågning efter gældende lovgivning, pålæg med hensyn til kvaliteten af optagelser af billeder på videobånd, film eller lignende samt med hensyn til opbevaringen af sådanne optagelser.«

2. I § 5 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

» *Stk. 2.* Overtrædelse af pålæg meddelt i medfør af § 4 b straffes med bøde.«



Stk. 2-4 bliver herefter stk. 3-5.

#### § 4

I lov om luftfart, jf. lovbekendtgørelse nr. 1484 af 19. december 2005, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 148 indsættes:

»Kapitel 12 a.

##### *Passageroplysninger*

**§ 148 a.** Luftfartsselskaber skal foretage registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om passagerer og besætningsmedlemmer på luftfartøjer, der ankommer til eller afgår fra Danmark.

*Stk. 2.* Luftfartsselskaber skal på begæring af Politiets Efterretningstjeneste udlevere de i stk. 1 nævnte oplysninger til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

*Stk. 3.* Transport- og energiministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren nærmere regler om registrering og opbevaring i medfør af stk. 1 og om luftfartsselskabernes praktiske bistand til Politiets Efterretningstjeneste i medfør af stk. 2.

*Stk. 4.* Transport- og energiministeren kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om Politiets Efterretningstjenestes adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer til brug for forebyggelse og efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.«.

**§ 149.** ---

*Stk. 2-4.* ---

*Stk. 5.* Overtrædelse af § 18, § 37, stk. 3, § 38, § 67 a, stk. 1, og § 72 straffes med bøde.

*Stk. 6-15.* ---

2. I § 149, stk. 5, ændres »og § 72« til: »§ 72 og § 148 a, stk. 1 og 2«.

#### § 5

I udleveringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 833 af 25. august 2005, foretages følgende ændringer:

**§ 5.** Udlevering for en politisk lovovertrædelse kan ikke finde sted.

*Stk. 2.* Omfatter handlingen tillige en lovovertrædelse, som ikke er af politisk karakter, kan udlevering ske for denne lovovertrædelse, såfremt handlingen overvejende er af ikke-politisk karakter.

*Stk. 3.* Stk. 1 og 2 finder ikke anvendelse, når handlingen er omfattet af

1) artikel 1 eller 2 i den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme som ændret ved ændringsprotokol af 15. maj 2003 til den europæiske konvention om bekæmpelse af terrorisme,

1. § 5, stk. 3, nr. 2 og 3, ophæves og i stedet indsættes:

»2) artikel 6 og 7 og artikel 9, jf. artikel 6 og 7, i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme,

3) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af terrorbombninger,

4) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme eller

5) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af nuklear terrorisme.«

- 2) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af terrorbombninger eller
- 3) artikel 2, jf. artikel 1, i FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme.

2. Efter § 5, stk. 3, indsættes:

» *Stk. 4.* I særlige tilfælde kan udlevering for en handling omfattet af artikel 5 eller artikel 9, jf. artikel 5, i Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme nægtes, hvis det vurderes, at der er tale om en politisk lovovertrædelse.«

## § 6

I lov nr. 378 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme m.v.) foretages følgende ændring:

**§ 8.** Justitsministeren fremsætter i folketingsåret 2005-06 forslag om revision af retsplejelovens § 786, stk. 4, som affattet ved denne lovs § 2, nr. 3.

1. I § 8 ændres »2005-06« til: »2009-10«.

## § 7

*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende, jf. dog stk. 2-4. § 5 finder anvendelse på anmodninger om udlevering efter Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme, henholdsvis FN-konventionen til bekæmpelse af nuklear terrorisme, der fremsættes efter, at den pågældende konvention er trådt i kraft mellem Danmark og vedkommende fremmede stat.

*Stk. 2.* Justitsministeren fastsætter efter forhandling med ministeren for videnskab, teknologi og udvikling tidspunktet for ikrafttrædelsen af retsplejelovens § 791 a, stk. 6, som affattet ved denne lovs § 2, nr. 6.

*Stk. 3.* Retsplejelovens § 791 c, som affattet ved denne lovs § 2, nr. 9, træder i kraft den 1. juli 2006.

*Stk. 4.* Transport- og energiministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren tidspunktet for ikrafttrædelsen af luftfartslovens § 148 a, som affattet ved denne lovs § 4, nr. 1.

## § 8

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. Lovens § 1 kan dog ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger. Lovens §§ 3-5 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne

og Grønland med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.