



Dato: 13. januar 2020
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Louise Degn Brammer
Sagsnr.: 2019-731-0048
Dok.: 1263662

UDKAST

Forslag til

Lov om ændring af straffeloven

(Initiativer mod fremmedkrigere og andre terrordømte)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 976 af 17. september 2019, som ændret ved lov nr. 1425 af 17. december 2019 og lov nr. 1426 af 17. december 2019, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 79 a indsættes i 9. *kapitel*:

»§ 79 b. Den, som idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter for en overtrædelse, der er omfattet af § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, kan ved dommen gives opholdsforbud efter stk. 2 og kontaktforbud efter stk. 3.

Stk. 2. Ved opholdsforbud forstås et forbud mod at færdes og opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Stk. 3. Ved kontaktforbud forstås et forbud mod at søge at kontakte personer, der er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1. Kontaktforbud omfatter dog ikke nærmeste familiemedlemmer, i det omfang det ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Stk. 4. Politiet kan meddele tilladelse til færden eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud efter stk. 1, jf. stk. 2, og til kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3, hvis det af særlige grunde må anses for beføjet.

Stk. 5. Forbud gives på tid fra 1 til 10 år regnet fra endelig dom. Ved udståelse af fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter forlænges forbuddet tilsvarende.

Stk. 6. Politiet fører tilsyn med dømtes overholdelse af forbud efter stk. 1. Politiet kan som led i gennemførelsen af et tilsyn med et meddelt kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3, uden retskendelse skaffe sig adgang til den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, og foretage undersøgelse heraf. Tilsvarende kan politiet uden retskendelse foretage undersøgelse af breve og andre papirer og genstande, som den dømte råder over, og om nødvendigt medtage disse med henblik på undersøgelse af deres indhold.

Stk. 7. Tilsyn efter stk. 6 skal udføres så skånsomt, som omstændighederne tillader, og gennemførelsen af tilsynet skal stå i rimeligt forhold til tilsynets formål.

Stk. 8. Politiet kan videregive oplysninger til den dømte om, at en person er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1. Videregivelse må kun ske i det omfang, det er nødvendigt for at håndhæve et meddelt kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3. Oplysningerne må kun behandles af den dømte i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til overholdelse af kontaktforbuddet.

Stk. 9. Den dømte har tavshedspligt med hensyn til de i stk. 8 nævnte oplysninger. §§ 152 og 152 c-f finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 10. Den dømte kan 3 år efter løsladelsen eller udskrivningen forlange, at anklagemyndigheden indbringer spørgsmålet om et forbuds opretholdelse for retten. Når særlige omstændigheder taler for det, kan justitsministeren tillade, at indbringelse for retten sker tidligere. § 59, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse. Afgørelsen træffes ved kendelse. Går afgørelsen ud på, at et forbud helt eller delvis opretholdes, kan spørgsmålet på ny indbringes for retten, dog tidligst efter 2 års forløb.

Stk. 11. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om

- 1) tilladelser efter stk. 4, herunder om indgivelse af ansøgning, vilkår for tilladelser og tilbagekaldelse af tilladelser,
- 2) gennemførelse af tilsyn som nævnt i stk. 6,
- 3) klage over politiets dispositioner i forbindelse med tilsyn som nævnt i stk. 6,
- 4) politiets videregivelse af oplysninger som nævnt i stk. 8,

- 5) den dømtes tavshedspligt, opbevaring og behandling af oplysninger som nævnt i stk. 8, og
- 6) straf af bøde for overtrædelse af regler fastsat i medfør af nr. 5.«

2. I 101 a, stk. 1, 1. pkt. og stk. 2, 1. pkt., ændres »10 år« til: »12 år«.

3. I § 114, stk. 1, ændres »følgende handlinger« til: »de følgende handlinger«.

4. I § 114, stk. 2, ændres »som« til: »der«.

5. I § 114, stk. 3, ændres »der« til: »som«.

6. I § 114 a, 1. pkt., ændres »indtil det halve« til: »indtil det dobbelte«.

7. I § 114 b, ændres »10 år« til: »12 år«.

8. I § 114 c, stk. 1, 1. pkt. og stk. 3, 2. pkt., ændres »10 år« til: »12 år«.

9. I § 114 c, stk. 2 og stk. 3, 1. pkt., ændres »6 år« til: »8 år«.

10. I § 114 c, stk. 3, 2. pkt., ændres »16 år« til: »på livstid«.

11. I § 114 d, stk. 1, 1. pkt., ændres »10 år« til: »12 år«.

12. I § 114 d, stk. 2 og 3, ændres »6 år« til: »8 år«.

13. I § 114 e, stk. 1, 1. pkt., ændres »6 år« til: »8 år«.

14. I § 114 e, stk. 1, 2. pkt., ændres »10 år« til: »12 år«.

15. I § 114 f ændres »6 år« til: »8 år«.

16. I § 114 g ændres »2 år« til: »3 år«.

17. I § 114 h ændres »6 år« til: »8 år«.

18. I § 114 i ændres »6 år« til: »8 år«.

19. I § 114 j, stk. 1, ændres »6 år« til: »8 år«.

20. I § 124 a ændres »opholdsforbud efter § 79 a« til: »forbud efter § 79 a, stk. 1, og § 79 b, stk. 1«.

21. I § 136, stk. 2, ændres »2 år« til: »3 år«.

§ 2

Loven træder i kraft den [indsæt dato].

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Opholdsforbud og kontaktforbud

2.1.1. Gældende ret

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

2.1.3. Lovforslagets udformning

2.2. Skærper af straffen for overtrædelse af straffelovens terrorbestemmelser

2.2.1. Gældende ret

2.2.1.1. Straffelovens § 101 a

2.2.1.2. Straffelovens § 114

2.2.1.3. Straffelovens § 114 a

2.2.1.4. Straffelovens § 114 b

2.2.1.5. Straffelovens § 114 c

2.2.1.6. Straffelovens § 114 d

2.2.1.7. Straffelovens § 114 e

2.2.1.8. Straffelovens § 114 f

2.2.1.9. Straffelovens § 114 g

2.2.1.10. Straffelovens § 114 h

2.2.1.11. Straffelovens § 114 i

2.2.1.12. Straffelovens § 114 j

2.2.1.13. Straffelovens § 136, stk. 2

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

2.2.3. Lovforslagets udformning

- 3. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser**
- 4. Forholdet til databeskyttelseslovgivningen**
- 5. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**
- 6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
- 7. Administrative konsekvenser for borgerne**
- 8. Miljømæssige konsekvenser**
- 9. Forholdet til EU-retten**
- 10. Hørte myndigheder og organisationer mv.**
- 11. Sammenfattende skema**

1. Indledning

Terrorisme og terrorrelaterede handlinger udgør de allergroveste forbrydelser mod det danske samfund og de værdier om demokrati og frihed, som det bygger på. Fremmedkrigere har – ligesom andre terrorister – forbrudt sig mod disse værdier. Regeringen nærer ingen sympati for dem, og de er uønskede i Danmark.

Politiets Efterretningstjeneste (PET) vurderer, at der siden sommeren 2012 er udrejst mindst 159 personer fra Danmark, som vurderes at have opholdt sig hos militant islamistiske grupper i Syrien og Irak. Det er endvidere PET's vurdering, at der på nuværende tidspunkt er 21 voksne danske statsborgere, der er udrejst fra Danmark, og som fortsat opholder sig i Syrien eller i omkringliggende lande. 12 af disse danske statsborgere er tilbageholdt eller fængslet, mens de resterende 9 formodes fortsat at opholde sig på fri fod i konfliktzonen eller i omkringliggende lande.

PET vurderer samtidig, at terrortruslen mod Danmark er alvorlig, og at truslen bl.a. kan udgå fra radikaliserede personer i islamistiske miljøer. Det vurderes i den forbindelse, at fremmedkrigere, der kommer til Danmark, kan være særligt radikaliserede, brutaliserede og voldsparate samt bidrage til radikaliseringen af personer og miljøer i Danmark.

Den 11. november 2019 ankom den første fremmedkriger i lang tid til Danmark. Det har været en påmindelse om den trussel, som fremmedkrigere

udgør. Fremmedkrigere med dansk statsborgerskab kan ikke nægtes indrejse i Danmark og kan som udgangspunkt heller ikke nægtes dansk pas. Danmark har således ikke set den sidste fremmedkriger komme til landet.

På denne baggrund er der efter regeringens opfattelse behov for at skærpe kursen over for fremmedkrigere, herunder de fremmedkrigere der allerede er udrejst, og som fortsat befinder sig på fri fod i konfliktområderne.

Regeringen finder samtidig, at der mere generelt er behov for at styrke det strafferetlige værn mod terrorisme. Det er i den forbindelse afgørende, at myndighederne har de nødvendige redskaber med henblik på at forebygge og afværge terrorisme, ligesom det er vigtigt, at strafniveauet afspejler, at der er tale om meget alvorlige forbrydelser.

Regeringen bemærker i den forbindelse, at der gennem de seneste 10 år med bred opbakning blandt Folketingets partier er blevet gennemført en række strafskærpelser for rocker- og banderelateret kriminalitet for at slå hårdt ned på den uacceptable adfærd, der ødelægger samfundet.

Efter regeringens holdning er der på tilsvarende vis behov for at skærpe straffelovens terrorbestemmelser, da det gældende strafniveau ikke i tilstrækkelig grad afspejler en nutidig opfattelse af strafværdigheden af terrorforbrydelser. Der skal sendes et klart og utvetydigt signal om, at der er tale om de allergroveste forbrydelser mod staten og det danske samfund.

Med lovforslaget foreslår regeringen derfor samlet at styrke indsatsen mod fremmedkrigere og andre terrordømte yderligere gennem bl.a. strafskærpelser og tættere kontrol. Lovforslaget indeholder følgende to hovedpunkter:

For det første foreslås det at ændre straffeloven, så domstolene som led i en straffedom kan give et opholdsforbud og et kontaktforbud til personer, som idømmes ubetinget fængselsstraf mv. for overtrædelse af straffelovens terrorbestemmelser (§ 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j). Det foreslås endvidere, at politiet fører tilsyn med sådanne personers overholdelse af forbuddene.

Formålet med forslaget er at forebygge nye terrorhandlinger ved at sikre, at terrordømte ikke fastholdes eller falder tilbage i radikaliserede miljøer samt ved at minimere mulighederne for, at de vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

For det andet foreslås det at skærpe straffen for overtrædelse af straffelovens terrorbestemmelser (§ 101 a, §§ 114-114 j og § 136, stk. 2) gennem dels en generel forhøjelse af strafferammerne, dels en gennemgående forhøjelse af det gældende strafniveau med omkring det halve i forhold til den straf, der i dag fastsættes – eller ville være fastsat – af domstolene. Særligt for så vidt angår overtrædelse af straffelovens § 101 a, stk. 1, om tilslutning til en fjendtlig, væbnet styrke i udlandet, som kæmper mod den danske stat, og § 114 j, stk. 1, om et indrejse- og opholdsforbud i visse konfliktområder, foreslås det dog, at strafniveauet skærpes yderligere, således at det bliver henholdsvis fordoblet og fire gange så højt.

Forslaget styrker herved det strafferetlige værn over for fremmedkrigere og andre terrordømte gennem en markant skærpelse af strafniveauet, der afspejler forbrydelsernes alvor og regeringens skærpede kurs.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Opholdsforbud og kontaktforbud

2.1.1. Gældende ret

2.1.1.1. Straffeloven indeholder ikke i dag en bestemmelse om, at retten i forbindelse med overtrædelse af de forbrydelser, der er nævnt i lovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2 eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, ved dom kan give den dømte et forbud mod at færdes og opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder.

Endvidere giver straffeloven i dag ikke mulighed for, at sådanne personer ved dommen kan gives et forbud mod at søge at kontakte personer, der er dømt for overtrædelse af de ovennævnte bestemmelser.

2.1.1.2. Det følger dog af straffelovens § 79 a, stk. 1, at retten i forbindelse med dom for visse overtrædelser med relation til en rocker- eller bandekonflikt mv. kan give den dømte forbud mod at færdes eller opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder.

Et sådant opholdsforbud skal som udgangspunkt omfatte den eller de kommuner, hvor den pågældende lovovertrædelse er begået. Endvidere kan der gives et opholdsforbud i den eller de kommuner, hvor den gruppe af personer, som den dømte er tilknyttet, opholder sig. Forbud gives på tid fra 1 til

10 år regnet fra endelig dom. Politiet kan give tilladelse til færden eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud, hvis det af særlige grunde må anses for beføjet.

Overtrædelse af et opholdsforbud kan efter straffelovens § 124 a straffes med fængsel indtil 2 år. Strafferammen indebærer, at bøde ikke kan anvendes.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2017-18, A, L 35 som fremsat, side 23, at straffen for overtrædelse af et opholdsforbud i førstegangstilfælde som udgangspunkt skal fastsættes til ubetinget fængsel i 60 dage. Den konkrete strafudmåling vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne straffniveau vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

2.1.1.3. Derudover følger det af straffelovens § 236, stk. 1, nr. 1, at retten i forbindelse med dom for visse seksualforbrydelser kan give den dømte forbud mod at opholde sig eller færdes i nærmere afgrænsede områder, hvor der er fare for, at den pågældende vil begå ny lovovertrædelse af lignende beskaffenhed. Straffelovens § 236, stk. 1, nr. 4, giver tilsvarende mulighed for, at den dømte kan gives forbud mod gennem internettet eller et lignende system til spredning af information at søge at kontakte børn under 18 år, der ikke kender den dømte.

Sådanne forbud kan gives, når det efter karakteren af det begåede forhold og oplysningerne om den dømtes person, herunder om tidligere kriminalitet, må antages, at der er fare for, at den dømte vil begå en ny lovovertrædelse af lignende beskaffenhed, og at forbuddet vil være egnet til at forebygge denne fare. Politiet fører tilsyn med dømtes overholdelse af forbuddene, der gives indtil videre (dvs. uden tidsbegrænsning). Forbud omfatter ikke ophold og færden eller kontakt, som af særlige grunde må anses for beføjet.

2.1.1.4. Ligeledes indeholder § 3 i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning en almindelig regel om opholdsforbud (geografisk bestemt tilhold), hvorefter en person kan forbydes at opholde sig eller færdes i et nærmere afgrænset område i nærheden af en anden persons bolig eller arbejds-, uddannelses- eller opholdssted eller andet område, hvor denne ofte færdes.

Formålet med opholdsforbuddet er at etablere en "sikkerhedszone" for den, som forbuddet skal beskytte. Herved vil man kunne begrænse utrygheden hos personer, som har været og stadig er udsat for en betydelig belastning som følge af grov eller oftere gentagen krænkelse eller på grund af, at et tilhold ikke respekteres. Forbuddet har samtidig til formål reelt at modvirke yderligere krænkelse af den, som forbuddet skal beskytte.

Der er ikke fastsat en bestemt maksimal geografisk udstrækning af opholdsforbud efter § 3 i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Opholdsforbuddets geografiske udstrækning vil afhænge af områdets karakter og parternes forhold. Opholdsforbuddet omfatter ikke færd eller ophold, som af særlige grunde må anses for beføjet.

2.1.1.5. Efter § 1 i lov om forbud mod ophold i bestemte ejendomme (rockerloven) kan politiet desuden give forbud mod at opholde sig i såkaldte rockerborge mv.

Det følger af lovens § 1, stk. 1, at politiet kan udstede et forbud mod ophold i en bestemt ejendom, hvis ejendommen tjener som tilholdssted for en gruppe, som den pågældende person tilhører eller har tilknytning til, og den pågældendes tilstedeværelse i ejendommen og omstændighederne i øvrigt skønnes at indebære risiko for angreb, der vil være til fare for personer, der bor eller befinder sig i nærheden af ejendommen. Endvidere kan politiet efter lovens § 1, stk. 2, forbyde enhver person adgang til en bestemt ejendom, hvis tilstedeværelse i ejendommen og omstændighederne i øvrigt skønnes at indebære en betydelig risiko for angreb, der vil være til fare for personer, der bor eller befinder sig i nærheden af ejendommen.

Forbud nedlægges for et bestemt tidsrum eller indtil videre, idet politiet skal vælge den mindst indgribende løsning i forhold til det formål, der søges opfyldt.

2.1.1.6. Endelig følger det af § 6 i ordensbekendtgørelsen, at politiet kan meddele en person, der har udvist en særligt utryghedsskabende adfærd eller ved sin adfærd har bidraget til at skabe særlig utryghed, forbud mod at færdes frem og tilbage eller tage ophold inden for en radius af 500 meter fra det sted, hvor adfærden har fundet sted. Det følger endvidere, at den geografiske udstrækning af zoneforbuddet kan fastsættes til en radius af indtil 1000 meter, hvis geografiske eller andre hensyn tilsiger det.

Det er en betingelse for meddelelse af forbud, at der er grund til at tro, at den pågældende ellers vil gentage den særligt utryghedsskabende adfærd eller fortsat bidrage til at skabe særlig utryghed inden for det område, som forbuddet vil omfatte.

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Danskerne skal kunne føle sig trygge, hvor de færdes og bor. Det udfordres af fremmedkrigere, der kommer til Danmark, og andre terrordømte, der fortsat kan udgøre en terrortrussel efter endt afsoning.

Som anført under pkt. 1 ovenfor er det PET's vurdering, at terrortruslen mod Danmark er alvorlig, og at truslen bl.a. kan udgå fra radikaliserede personer i islamistiske miljøer. PET vurderer samtidig, at der i Danmark findes venstre- og højreekstremistiske miljøer, som er parate til at anvende vold for at fremme deres dagsorden.

Desuden vurderer PET, at særligt socialt marginaliserede og sårbare unge, herunder personer, der kan være indrejst til Danmark som flygtninge, kan være sårbare over for en sådan radikalisering. Bestemte gruppeformationer i islamistiske miljøer, herunder både fysiske og virtuelle fællesskaber på sociale medier, kan ligeledes skabe grobund for radikalisering i militant islamistisk retning.

Efter Justitsministeriets opfattelse er det derfor nødvendigt for at forebygge nye terrorhandlinger, at der iværksættes tiltag, som kan modvirke såvel den radikaliserende indflydelse, terrordømte kan udøve på deres omgivelser, som en fortsættelse af den radikalisering, den dømte selv har været genstand for.

Justitsministeriet finder, at det forebyggende initiativ bør gennemføres ved at indsætte en ny bestemmelse om opholdsforbud og kontaktforbud i straffeloven som § 79 b.

Det er Justitsministeriets vurdering, at bestemmelsen bør give mulighed for, at personer, som dømmes for en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, for det første skal kunne forbydes at opholde sig og færdes i nærmere afgrænsede områder, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil kunne blive fastholdt eller

falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Et opholdsforbud bør udformes således, at den dømte i videst mulige udstrækning afskæres fra fysisk kontakt med det nærområde og den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering. Den dømte bør dog også kunne gives forbud mod at færdes og opholde sig i yderligere områder, hvor der konkret vurderes at være en særlig risiko for, at den pågældende vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Bestemmelsen bør for det andet give mulighed for, at de samme dømte personer skal kunne forbydes at kontakte personer, der ligeledes er dømt for overtrædelse af en af de nævnte terrorbestemmelser.

Et kontaktforbud bør udformes således, at den dømte afskæres fra kontakt, herunder både personlig og skriftlig, med andre terrordømte personer.

Ved den nærmere udformning af forbuddene har Justitsministeriet lagt vægt på, at PET vurderer, at radikalisering ofte finder sted i særlige gruppefællesskaber, hvor individer uimodsagt kan opbygge og bekræfte hinanden i deres voldelige ekstremistiske verdenssyn. Sådanne gruppefællesskaber trives bl.a. i fysiske ekstremistiske miljøer og i lukkede grupper på sociale medier.

For at sikre den præventive virkning af forbuddene finder Justitsministeriet, at forbuddene skal kunne gives fra 1 til 10 år regnet fra endelig dom, ligesom politiet skal kunne føre tilsyn med forbuddenes overholdelse.

Forslaget er inspireret af muligheden for efter straffelovens § 79 a, stk. 1, at give personer, der er dømt for rocker- eller banderelateret kriminalitet mv., et opholdsforbud samt muligheden for efter straffelovens § 236, stk. 1, nr. 1 og 4, at give dømte seksualforbrydere et opholdsforbud og et kontaktforbud.

2.1.3. Lovforslagets udformning

2.1.3.1. Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i straffeloven som § 79 b, stk. 1, hvorefter den, som idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter for en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136,

stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, ved dommen kan gives et opholdsforbud og et kontaktforbud.

Et opholdsforbud og et kontaktforbud kan idømmes sammen med en helt eller delvist ubetinget fængselsstraf. Forbuddene kan endvidere idømmes sammen med en anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Dette omfatter anbringelsesdomme og behandlingsdomme efter straffelovens §§ 68 og 69, hvor der sker frihedsberøvelse, og forvaring efter straffelovens § 70.

Der kan derimod ikke gives forbud i sager, hvor straffen alene er bøde eller betinget fængselsstraf. Ligeledes kan der ikke gives forbud i sager, hvor den pågældende er idømt en anden strafferetlig retsfølge, som ikke er af frihedsberøvende karakter, f.eks. dom til ambulant behandling eller til tilsyn efter straffelovens §§ 68 og 69.

2.1.3.2. Forslaget indebærer, at der kan gives et opholdsforbud og et kontaktforbud til en person, der idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter for en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j.

Den dømte vil som udgangspunkt skulle gives både et opholdsforbud og et kontaktforbud. Forbuddene kan dog efter omstændighederne også gives enkeltvis. Dette gælder f.eks., hvis betingelserne for kontaktforbud er opfyldt, mens betingelserne for opholdsforbud ikke er opfyldt, fordi der ikke vurderes at være et nærmere afgrænset område, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Det forudsættes, at forbud vil kunne gives, uanset hvilken af de i den foreslåede § 79 b, stk. 1, nævnte bestemmelser den pågældende dømmes for at have overtrådt. Det er endvidere som udgangspunkt uden betydning, hvor lang den ubetingede frihedsstraf er.

Forbuddene forudsættes særligt anvendt i tilfælde, hvor overtrædelsen er udtryk for den dømtes radikalisering.

Udtrykket »radikalisering« er et ikke-entydigt begreb, der dækker over varierende grader af tilslutning til radikale synspunkter og handlinger. Radikalisering er en proces, der kan foregå på forskellige måder, og som kan ske

over kortere eller længere tid, hvorved en person i stigende grad accepterer brugen af voldelige eller andre ulovlige midler til at opnå et bestemt politisk eller religiøst mål. Der er ingen simple årsagssammenhænge, og radikaliseringen kan igangsættes på baggrund af mange forskellige faktorer og have forskellige endemål.

Det må i almindelighed anses for at være udtryk for en persons radikaliserings, hvis den pågældende dømmes for overtrædelse af straffelovens § 114 eller forsøg herpå, idet handlingen i så fald vil være begået med det særligt kvalificerende terrorforsæt, jf. nærmere pkt. 2.2.1.2.1 nedenfor.

Ligeledes må det i almindelighed antages, at en overtrædelse af straffelovens § 101 a, §§ 114 a-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j er udtryk for den dømtes radikaliserings, hvis den terrorrelaterede handling må anses som udtryk for støtte til en militant ekstremistisk ideologi, eller overtrædelsen indebærer accept af brugen af vold eller andre ulovlige midler for at opnå et politisk eller religiøst mål.

2.1.3.3. Et opholdsforbud indebærer efter den foreslåede § 79 b, stk. 2, at den dømte ikke må færdes eller opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Udtrykket »færdes eller opholde sig« skal forstås på samme måde som i straffelovens § 79 a, stk. 2, om opholdsforbud for visse forbrydelser med relation til en rocker- eller bandekonflikt mv. og § 236, stk. 1, nr. 1, om opholdsforbud for navnlig visse seksualforbrydelser. Færden eller ophold omfatter således enhver fysisk tilstedeværelse inden for det pågældende område, herunder at passere igennem området. Et opholdsforbud vil således indebære, at den blotte tilstedeværelse i det pågældende område uden politiets forudgående tilladelse, jf. nærmere herom pkt. 2.1.3.5 nedenfor, vil udgøre en overtrædelse. Det gælder, selv om der er tale om et helt kortvarigt ophold.

Det er en betingelse for at give opholdsforbud i et område, at »der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.«

Betingelsen om, at »der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø« vil i almindelighed indebære, at der som udgangspunkt skal gives et opholdsforbud i den eller de kommuner, hvor den dømte er blevet radikaliseret. Tilsvarende vil et opholdsforbud som udgangspunkt skulle omfatte den eller de kommuner, hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, opholder sig.

Der kan herudover gives et opholdsforbud i områder, hvor der konkret vurderes at være »en særlig risiko for, at den dømte vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning«. Personer, der er dømt for terrorisme, vil således i visse miljøer og over for socialt marginaliserede og sårbare unge kunne opnå en særlig status og autoritet. Personer med en sådan særlig status og autoritet har ofte en stor indflydelse på radikaliseringen af andre.

Risikoen skal være begrundet i den dømtes personlige forhold og adfærd. Betingelsen vil eksempelvis kunne være opfyldt, hvis en eller flere medlemmer af det netværk, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, er aktive i andre områder. Endvidere vil et opholdsforbud kunne omfatte et eller flere områder, hvor der er en særlig høj koncentration af socialt udsatte unge, som på baggrund af kriminalitetsstatistikker eller andre forhold vurderes at kunne være særligt tiltrukket af ekstremistiske gruppefællesskaber. Som eksempler kan nævnes et eller flere boligområder, der er på politiets liste over særligt udsatte boligområder (SUB-områder) eller på regeringens årlige ghettoliste, og som på baggrund af PET's kendskab til miljøet det pågældende sted, vurderes at være særligt modtagelig over for de radikaliserede synspunkter, som den dømte vurderes at være eksponent for.

Ved vurderingen af den nærmere afgrænsning af opholdsforbuddet, herunder om forbuddet skal omfatte mere end et område – f.eks. både den kommune, hvor den dømte er blevet radikaliseret, og den kommune, hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, opholder sig – vil der navnlig skulle lægges vægt på, hvor forbuddet mest effektivt kan forebygge nye terrorhandlinger ved at modvirke recidiv i form af den dømtes fastholdelse eller tilbagefald i et radikaliseret miljø. Ligeledes vil der skulle lægges afgørende vægt på, hvordan forbuddet mest effektivt begrænser risikoen for, at den dømte radikaliserer andre personer, der potentielt vil kunne begå nye terrorhandlinger. Dette gælder særligt, hvis opholdsforbuddet omfatter et område, hvor der konkret

vurderes at være en særlig risiko for, at den dømte vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i negativ retning. Herudover vil der generelt skulle lægges vægt på karakteren, omfanget og grovheden af den begåede terrorrelaterede kriminalitet.

Vurderes et geografisk bredt fastlagt opholdsforbud ikke at stå i rimeligt forhold til den præventive effekt af forbuddet, kan opholdsforbuddet indskrænkes geografisk til et eller flere mindre områder, som samtidig er egnet til at hindre den dømte i at opholde sig og færdes, hvor der er den i bestemmelsen omhandlede særlige risiko. Det vil eksempelvis kunne være den by eller bydel, hvor den dømte er blevet radikaliseret, og/eller hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, opholder sig.

Den præcise afgrænsning af opholdsforbuddet vil i øvrigt afhænge af en konkret proportionalitetsvurdering.

2.1.3.4. Et kontaktforbud indebærer efter den foreslåede § 79 b, stk. 3, at den dømte ikke må søge at kontakte personer, der er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1 (straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j).

Det forudsættes, at et kontaktforbud som udgangspunkt skal omfatte kontakt med alle personer, der har modtaget en endelig dom for overtrædelse af en af de i den foreslåede § 79 b, stk. 1, nævnte terrorbestemmelser. Kontaktforbuddet gælder således ikke, hvis den pågældende person alene er sigtet, tiltalt, har anket eller har mulighed for at anke dommen.

Det bemærkes i den forbindelse, at et kontaktforbud i henhold til den foreslåede bestemmelse i § 79 b, stk. 3, 2. pkt., dog ikke vil skulle omfatte den dømtes nærmeste familiemedlemmer, i det omfang det ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8 om retten til bl.a. familieliv

Det forudsættes endvidere, at et kontaktforbud skal omfatte kontakt med alle personer, der på ethvert givent tidspunkt er dømt for overtrædelse af en af de i den foreslåede § 79 b, stk. 3, nævnte terrorbestemmelser. Kontaktforbuddet er herved dynamisk og vil også omfatte kontakt med personer, der dømmes for overtrædelse af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk.

2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, på et senere tidspunkt end den dom, hvorved forbuddet er givet.

Det bemærkes dog, at hvis den afgørelse, hvorved den pågældende blev dømt for overtrædelse af en af de i den foreslåede § 79 b, stk. 3, nævnte terrorbestemmelser, er blevet slettet fra efterforskningsdelen af kriminalregistret, vil personen ikke længere være omfattet af kontaktforbuddet. Der henvises til § 9, jf. bilag 4, i bekendtgørelse om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister (Kriminalregistret).

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse såvel i forhold til dømte personer, der gennem vold eller andre ulovlige midler har udvist samme radikale holdninger, som den dømte selv (f.eks. militant islamistiske holdninger), som i forhold til dømte personer, der gennem vold eller andre ulovlige handlinger har udvist andre – men tilsvarende – radikale holdninger (f.eks. højre- eller venstreekstremistiske holdninger).

Der er herved lagt vægt på, at personer, som er dømt for overtrædelse af de omhandlede terrorbestemmelser, er særligt udsatte for enten at blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller at radikaliserer andre. Der kan på denne baggrund være en særlig risiko for, at den dømte vil søge at rekruttere andre terrordømte til et radikaliseret miljø eller at andre terrordømte vil søge at rekruttere den dømte til deres radikaliserede miljøer. I yderste konsekvens vil der endvidere være en risiko for, at sådanne terrordømte vil søge at anspore hinanden til terrorisme.

Udtrykket »kontakte« omfatter enhver personlig, skriftlig, telefonisk og digital kontakt med personer, der er omfattet af det pågældende forbud. Et kontaktforbud vil således indebære, at en hvilken som helst kontakt, både skriftlig og mundtlig, med de omfattede personer uden politiets forudgående tilladelse, jf. herom pkt. 2.1.3.5 nedenfor, vil udgøre en overtrædelse.

Et kontaktforbud vil for det første indebære et forbud mod personlig kontakt med personer, der er omfattet af forbuddet, herunder fysisk fremmøde på den pågældendes bopæl, opholdssted eller andre steder, hvor den pågældende opholder sig midlertidigt. Forbuddet indebærer også et forbud mod personlig kontakt, hvis den dømte tilfældigt møder en person, der er omfattet af forbuddet, på f.eks. gaden, i biografen eller hos fælles bekendte.

Kontaktforbuddet indebærer endvidere et forbud mod skriftlig kontakt i form af breve eller lignende analoge kommunikationsformer. Forbuddet

omfatter ligeledes telefonisk kontakt, som foregår ved anvendelse af telefonnettet, herunder fremsendelse af en tekst- eller billedbesked (f.eks. sms'er og mms'er) samt telefax. Herudover omfatter forbuddet en hvilken som helst kontakt, som foregår gennem internettet eller et lignende system til spredning af information. Som eksempler kan nævnes e-mail, internet-chat, internettelefoni og sociale medier, herunder Facebook, Instagram og Twitter.

Et kontaktforbud indebærer desuden, at den dømte ikke må »søge at« kontakte personer omfattet af forbuddet. Forbuddet vil derfor være overtrådt, når den dømte f.eks. har afsendt en mail, skrevet en besked på en Facebook-profil eller lagt en besked på en telefonsvarer med forsæt til at opnå kontakt til en person omfattet af forbuddet. Der vil i givet fald foreligge en fuldbyrdet overtrædelse af kontaktforbuddet, selv om mailen eller beskeden ikke kommer frem til den tilsigtede modtager.

Det er endvidere en betingelse for, at et kontaktforbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 1, er overtrådt, at den dømte søger at »kontakte personer, der er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1 (straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j)«. Dette indebærer, at kontakten skal være rettet mod en eller flere konkrete personer, der er omfattet af forbuddet.

Der kræves forsæt til alle elementer i den foreslåede § 79 b, stk. 3, jf. straffelovens § 19, jf. nærmere bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

2.1.3.5. Der kan være særlige tilfælde, hvor en person, der er idømt et opholdsforbud, har et særligt anerkendelsesværdigt formål med at færdes eller opholde sig i det område, som forbuddet vedrører. Tilsvarende kan der være særlige tilfælde, hvor en person, der er idømt et kontaktforbud, har et særligt anerkendelsesværdigt formål med at kontakte en person, som er omfattet af forbuddet.

Det vil bl.a. i visse tilfælde følge af Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), at der skal være mulighed for konkret at gøre undtagelse fra et idømt opholdsforbud og et idømt kontaktforbud, jf. nærmere herom pkt. 3 nedenfor.

Det foreslås på den baggrund i § 79 b, stk. 4, at politiet kan meddele tilladelse til henholdsvis færden eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud og kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud, hvis det af særlige grunde må anses for beføjet. Det foreslås endvidere, at justitsministeren ved en bekendtgørelse fastsætter nærmere regler om sådanne tilladelser.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

2.1.3.6. Det foreslås i § 79 b, stk. 5, at et opholdsforbud og et kontaktforbud gives på tid fra 1 til 10 år regnet fra endelig dom.

Den tidsmæssige udstrækning af forbuddene vil skulle afhænge af de konkrete omstændigheder i sagen. Forbuddenes længde skal således afspejle risikoen for recidiv i form af, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø samt risikoen for, at den dømte radikaliserer andre personer. Endvidere skal længden afspejle karakteren og grovheden af den terrorrelaterede kriminalitet, som har begrundet forbuddene. Der bør i den forbindelse lægges vægt på længden af den idømte straf eller karakteren af den foranstaltning mv., som idømmes.

Det forudsættes, at et opholdsforbud og et kontaktforbud – der i almindelighed vil skulle gives sammen, jf. pkt. 2.1.3.2 – fastsættes for den samme tidsmæssige periode, idet dette udgangspunkt dog vil kunne fraviges under hensyntagen til de konkrete omstændigheder i sagen.

Ved fængsel i indtil 1 år forudsættes forbuddene efter den foreslåede § 79 b, stk. 1, som udgangspunkt fastsat til mellem 1 og 4 år. Ved fængsel i mere end 1 år, men ikke over 4 år, eller ved foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69 forudsættes forbuddene som udgangspunkt fastsat til mellem 3 og 6 år. I sager, hvor den idømte fængselsstraf er på mere end 4 år, men ikke over 8 år, forudsættes forbuddene som udgangspunkt fastsat til mellem 5 og 8 år. Ved fængsel i 8 år eller derover eller ved forvaring efter straffelovens § 70 forudsættes forbuddene som udgangspunkt fastsat til mellem 7 og 10 år. Det gælder, uanset om et opholdsforbud og et kontaktforbud gives sammen, eller om der alene gives et opholdsforbud eller et kontaktforbud.

Fastsættelsen af længden af forbuddene vil i øvrigt bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det ovenfor anførte vil – inden for den fastsatte varighed på 1 til 10 år – kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete

sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

En person, der er idømt et opholdsforbud og et kontaktforbud, kan ved en senere dom idømmes et yderligere forbud, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Et sådant yderligere forbud får ligeledes virkning fra endelig dom. Der er i den forbindelse ikke noget til hinder for, at der er et geografisk, personmæssigt og/eller tidsmæssigt overlap mellem flere idømte forbud.

Det foreslås, at ved udståelse af fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter forlænges forbuddene tilsvarende.

Ordningen indebærer, at forbuddene forlænges i tid i den periode, hvor den dømte udstår den fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, som blev idømt sammen med forbuddene, samt forlænges i tid med den periode, hvor den dømte udstår øvrige fængselsstraffe eller andre strafferetlige retsfølger af frihedsberøvende karakter, når udståelsen finder sted, mens forbuddene har virkning.

2.1.3.7. Det foreslås i § 79 b, stk. 6, at politiet fører tilsyn med dømtes overholdelse af forbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 1.

Formålet med tilsynet er at sikre, at den dømte overholder meddelte forbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 1. Tilsynets nærmere udførelse vil derfor afhænge af, om den dømte er meddelt et opholdsforbud og/eller et kontaktforbud.

Tilsynet skal omfatte den samme tidsmæssige periode som forbuddene. Tilsynet vil dermed gælde under den dømtes afsoning af straf, en eventuel prøvetid og perioden efter endelig løsladelse af den dømte.

Det bemærkes, at det vil afhænge af en konkret vurdering, om – og i givet fald i hvilken udstrækning – politiets adgang til at føre tilsyn bør udnyttes. En række forskelligartede hensyn af efterforskningsmæssig karakter vil således kunne tale imod, at politiet foretager et tilsyn. Eksempelvis vil den dømte kunne færdes i miljøer, hvor det ud fra en konkret vurdering findes mest hensigtsmæssigt i en periode at undlade at føre tilsyn med den pågældendes overholdelse af et meddelt opholdsforbud og/eller kontaktforbud. Det forudsættes derfor, at politiets tilsyn med meddelte forbud afklares og tilrettelægges i samråd med PET.

I tilfælde, hvor den dømte er meddelt et opholdsforbud, vil politiets tilsyn kunne gennemføres som led i politiets almindelige opgavevaretagelse, herunder politiets almindelige patruljeringsopgaver.

I tilfælde, hvor den dømte er meddelt et kontaktforbud, vil politiet som led i tilsynets gennemførelse uden retskendelse kunne skaffe sig adgang til den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, og foretage undersøgelser heraf. Tilsvarende vil politiet uden retskendelse kunne foretage undersøgelser af breve og andre papirer og genstande, herunder computere, telefoner og andet IT-udstyr, som den dømte råder over, og om nødvendigt medtage disse med henblik på undersøgelse af deres indhold.

Formålet med politiets tilsyn er at sikre muligheden for en effektiv kontrol med, at den dømte overholder det meddelte kontaktforbud og dermed at forhindre, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø eller radikaliserer andre personer. Tilsynet er herved af forebyggende og kontrollerende karakter, og de indgreb, som foretages som led i tilsynets gennemførelse, har derfor ikke karakter af straffeprocessuelle indgreb.

Justitsministeriet vurderer på denne baggrund, at det ikke er nødvendigt at stille krav om, at politiet i forbindelse med gennemførelsen af tilsynet med et meddelt kontaktforbud indhenter retskendelse fra domstolene. Det foreslås derfor, at kravet om retskendelse i grundlovens § 72 fraviges, jf. nærmere pkt. 3 nedenfor.

Politiets gennemførelse af tilsynet med et meddelt kontaktforbud vil derimod være omfattet af bekendtgørelse nr. 1121 af 12. november 2019 af lov retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter (retssikkerhedsloven). Dette indebærer, at retssikkerhedslovens bestemmelser om forvaltningens gennemførelse af tvangsindgreb uden for strafferetsplejen skal iagttages i forbindelse med gennemførelsen af tilsynet.

Hvis den dømte i forbindelse med et tilsyn med rimelig grund mistænkes for at have begået et strafbart forhold, vil retsplejelovens bestemmelser om straffeprocessuelle tvangsindgreb skulle iagttages, jf. retssikkerhedslovens § 9, stk. 1. Politiet vil i en sådan situation som udgangspunkt skulle indhente en retskendelse for at foretage en ransagning af den dømtes bolig, computer, telefon eller andet IT-udstyr, medmindre at øjemedet dermed forspildes, jf. retsplejelovens § 796, stk. 3.

Tilsynet skal efter den foreslåede § 79 b, stk. 7, udføres så skånsomt, som omstændighederne tillader, og gennemførelsen af tilsynet skal stå i rimeligt forhold til tilsynets formål.

Det foreslås i § 79 b, stk. 8, at politiet kan videregive oplysninger til den dømte om, at en person er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1 (straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j). Videregivelse må kun ske i det omfang, det er nødvendigt for at håndhæve et meddelt kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3. Oplysningerne må kun behandles af den dømte i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til overholdelse af kontaktforbuddet.

Det foreslås endvidere i § 79 b, stk. 9, at den dømte har tavshedspligt med hensyn til de i stk. 8 nævnte oplysninger. Straffelovens §§ 152 og 152 c-f finder i den forbindelse anvendelse, hvilket indebærer, at den dømte ved enhver uberettiget videregivelse eller udnyttelse af oplysningerne kan straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Det foreslås, at justitsministeren ved en bekendtgørelse fastsætter nærmere regler om politiets gennemførelse af tilsyn, politiets videregivelse af oplysninger samt den dømtes tavshedspligt, opbevaring og behandling af sådanne oplysninger. Justitsministeren kan i den forbindelse fastsætte regler om straf af bøde for overtrædelse af disse.

2.1.3.8. Det foreslås i § 79 b, stk. 10, at den dømte 3 år efter prøveløsladelsen eller udskrivningen kan forlange, at anklagemyndigheden indbringer spørgsmålet om opretholdelsen af et opholdsforbud og et kontaktforbud for retten. Når særlige omstændigheder taler for det, kan justitsministeren dog tillade, at indbringelse for retten sker tidligere.

Ved vurderingen af, om forbuddene bør ophæves, vil der navnlig skulle lægges vægt på, om den dømte har forladt det radikaliserede miljø og i øvrigt ikke har udvist en adfærd, der indikerer, at der vil være en konkret risiko for, at den pågældende fremover vil søge at radikalisere andre. Der vil endvidere skulle lægges vægt på, om den dømte har begået ny kriminalitet, herunder særligt ny terrorrelateret kriminalitet.

Såfremt forbuddene ophæves, bortfalder politiets tilsyn med dømtes overholdelse af forbuddene ligeledes.

2.1.3.9. Det foreslås, at overtrædelse af et opholdsforbud eller et kontaktforbud efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 1, straffes med fængsel indtil 2 år. Det forudsættes i den forbindelse, at straffen for overtrædelse af forbuddene i førstegangstilfælde som udgangspunkt fastsættes til ubetinget fængsel i 60 dage.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Hvis den dømte i forbindelse med overtrædelse af et forbud også samtidig begår en ny lovovertrædelse, bør dette i almindelighed anses for en strafskærpende omstændighed ved udmålingen af straffen for den nye lovovertrædelse.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 20.

2.2. Skærper af straffen for overtrædelse af straffelovens terrorbestemmelser

2.2.1. Gældende ret

Straffelovgivningen indeholder en række regler, som efter omstændighederne kan anvendes til strafforfølgning for terrorisme mv. Det gælder navnlig straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j og § 136, stk. 2.

2.2.1.1. Straffelovens § 101 a

2.2.1.1.1. Efter straffelovens § 101 a, stk. 1, 1. pkt., straffes med fængsel indtil 10 år den, der har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, og som under en væbnet konflikt, i hvilken den danske stat er part, er tilsluttet en væbnet styrke for en part, som kæmper mod den danske stat. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil på livstid, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har deltaget i kamphandlinger.

Det fremgår af straffelovens § 101 a, stk. 2, 1. pkt., at den, der hverver en person med dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat til en fjendtlig

væbnet styrke, eller som offentligt tilskynder en sådan person til at tilslutte sig fjendtlige styrker i sådanne konflikter, straffes med fængsel indtil 10 år. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år, jf. bestemmelsens stk. 2, 2. pkt. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

2.2.1.1.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 101 a fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Det fremgår af bemærkningerne til straffelovens § 101 a, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 24 som fremsat, side 24, at der ved udmålingen af den konkrete straf for overtrædelse af bestemmelsens stk. 1 bl.a. kan lægges vægt på varigheden og karakteren af tilslutningen til den væbnede styrke, som den pågældende har deltaget i. For så vidt angår den skærpede sidestrafferamme vil der endvidere kunne lægges vægt på varigheden og karakteren af den pågældendes deltagelse i kamphandlinger og følgerne heraf, herunder om danske soldater er blevet dræbt eller såret i kampe, som den pågældende har deltaget i.

Om den konkrete strafudmåling i relation til bestemmelsens stk. 2 fremgår det desuden, at der tilsvarende kan lægges vægt på varigheden og karakteren af hvervningen eller den offentlige tilskyndelse, herunder hvor mange personer der er blevet hvervet eller tilskyndet til at tilslutte sig den væbnede styrke, og i hvilket omfang disse har deltaget aktivt i den væbnede konflikt mod danske styrker.

2.2.1.1.3. Rigsadvokaten har oplyst, at straffelovens § 101 a, stk. 1, endnu ikke har været anvendt i praksis. Rigsadvokaten vurderer dog umiddelbart, at en isoleret overtrædelse af bestemmelsens stk. 1, 1. pkt., vil medføre en straf i samme niveau som overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt., og § 114 d, stk. 3, jf. nærmere henholdsvis pkt. 2.2.1.5.3 og pkt. 2.2.1.6.3. Normalstraffen må således forventes at blive udmålt til 3-5 års fængsel.

Rigsadvokaten er ligeledes ikke bekendt med, at straffelovens § 101 a, stk. 2, er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau for overtrædelse af bestemmelsen.

2.2.1.2. Straffelovens § 114

2.2.1.2.1. Straffelovens § 114 er hovedbestemmelsen om terrorisme.

Efter straffelovens § 114, stk. 1, straffes med fængsel indtil på livstid for terrorisme 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 de i nr. 1-8 nævnte handlinger, når handlingen i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade.

Bestemmelsen opregner i nr. 1-8 en række handlinger, der er kriminaliseret i andre straffelovbestemmelser, og som straffes som terrorisme, når handlingen begås med det særligt kvalificerende terrorforsæt, og handlingen er egnet til at forvolde et land eller en international organisation alvorlig skade.

De pågældende handlinger er manddrab efter straffelovens § 237 (nr. 1), grov vold efter straffelovens §§ 245 eller 246 (nr. 2), frihedsberøvelse efter straffelovens § 261 (nr. 3), forstyrrelse af trafiksikkerheden mv. efter bl.a. straffelovens § 184, hvis overtrædelsen begås på en måde, der kan bringe menneskeliv i fare eller forårsage betydelige økonomiske tab (nr. 4), kapring af transportmidler efter straffelovens § 183 a (nr. 5), grove våbenlovsovertrædelser efter straffelovens § 192 a (nr. 6), brandstiftelse mv. efter bl.a. straffelovens § 180 (nr. 7) og besiddelse eller anvendelse mv. af radioaktive stoffer efter straffelovens § 192 b (nr. 8).

Bestemmelsen indeholder ikke et krav om, at den pågældende handling skal have haft et videregående politisk formål. Bestemmelsen vil således også finde anvendelse på andre handlinger end dem med særlige politiske motiver, så længe formålet er at skabe almindelig uro, økonomisk kaos mv.

Straffelovens § 114, stk. 2, angiver, at den, som med det i stk. 1 nævnte terrorforsæt transporterer våben eller eksplosivstoffer, straffes på samme måde, dvs. med fængsel indtil på livstid. Endvidere straffes på samme måde den, som med det i stk. 1 nævnte terrorforsæt truer med at begå en af de i stk. 1 og 2 nævnte handlinger, jf. straffelovens § 114, stk. 3.

2.2.1.2.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Om straffens fastsættelse fremgår det af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, A, L 35 som fremsat, side 843, at de opregnede handlinger i straffelovens § 114, nr. 1-8 alle er strafbare efter gældende dansk ret. Foretages en af de i nr. 1-8 opregnede handlinger på en måde, som må karakteriseres som terrorisme, indgår dette moment således i straffens fastsættelse, jf. straffelovens § 80. Det fremgår i den forbindelse, at det vil indgå med betydelig vægt i skærpende retning ved straffens fastsættelse, hvis en handling er begået under omstændigheder, der gør, at forholdet kan betegnes som terrorisme.

2.2.1.2.3. Rigsadvokaten har oplyst, at Højesteret i dom af 10. april 2008 (U.2008.1587H) har fastslået, at normalstraffen for en overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1, der indebærer forsøg på terrorisme ved bombesprængning og manddrab, som udgangspunkt bør fastsættes til fængsel i 12 år.

Rigsadvokaten har desuden oplyst, at der i praksis typisk ses at være udmålt straffe i niveauet 8-12 års fængsel for forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1, afhængig af de nærmere omstændigheder.

Der kan som eksempel henvises til Østre Landsrets dom af 27. november 2017 (TfK.2018.289OE), hvor en tiltalt, der var født i år 2000, blev fundet skyldig i forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1, ved i tiden op til den 13. januar 2016 at have forsøgt at fremstille sprængstof og planlægge prøvesprængninger med henblik på at fremstille bomber til brug for terrorhandlinger mod to navngivne skoler. Forehavendet mislykkedes, da tiltalte ikke modtog ordre fra IS om at udføre angrebet, men blev anholdt af politiet. Det fremgår af dommen, at Østre Landsret fastsatte straffen til 8 års fængsel under hensyntagen til bl.a. tiltaltes unge alder, og at tiltalte ikke tidligere var straffet.

Der kan endvidere henvises til Højesterets dom af 2. maj 2012 (U.2012.2562H), hvor en tiltalt blev fundet skyldig i forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1, ved drabsforsøg mod en af tegnerne bag Muhammed-tegningerne. Højesteret fandt i dommen ikke grundlag for at ændre den af Vestre Landsret fastsatte straf på 10 års fængsel.

Endelig kan der henvises til Østre Landsrets dom af 26. juni 2009 (TfK.2009.762OE), hvor to tiltalte blev fundet skyldige i forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1, idet de gennem samtaler og møder, ved anvendelse af bombemanualer og anskaffelse af kemikalier samt ved fremstilling og prøvesprængning af sprængstoffet TATP, gjorde forberedelse til fremstilling af en eller flere bomber til brug for en terrorhandling et ikke nærmere bestemt sted i Danmark eller udlandet, hvilket mislykkedes, idet de blev anholdt. Den ene tiltalte blev straffet med 12 års fængsel, idet flertallet ikke fandt fornødent grundlag for at fravige udgangspunktet om, at straffen i et tilfælde som foreliggende fastsættes til 12 år. Den anden tiltalte blev straffet med fængsel i 8 år, idet flertallet ved strafudmålingen lagde vægt på, at han havde haft en underordnet rolle, og at udgangspunktet om 12 års fængsel derfor burde fraviges i nedadgående retning.

Rigsadvokaten har for så vidt angår overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 2, oplyst, at bestemmelsen ikke ses at være anvendt i praksis. Rigsadvokaten vurderer dog umiddelbart, at en isoleret overtrædelse af bestemmelsen vil medføre en straf i samme niveau som straffen for at spille en underordnet rolle i forbindelse med overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1. Normalstraffen må derfor forventes at blive udmålt til mellem 8-12 års fængsel afhængig af de nærmere omstændigheder.

Rigsadvokaten vurderer desuden umiddelbart på baggrund af utrykt retspraksis, at en isoleret overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 3 i normalt tilfælde vil medføre mellem 1-2 års fængsel afhængig af omstændighederne.

2.2.1.3. Straffelovens § 114 a

2.2.1.3.1. Det følger af straffelovens § 114 a, at begås en af de i nr. 1-7 nævnte handlinger, uden at forholdet omfattes af straffelovens § 114 (terrorhandling), 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, jf. bestemmelsens 2. pkt.

Straffelovens § 114 a opregner i nr. 1-7 en række handlinger, der er kriminaliseret i andre straffelovbestemmelser, og som er omfattet af nærmere angivne internationale konventioner, der er opregnet i bilaget til Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme.

Straffelovens § 114 a, nr. 1, omfatter overtrædelse af straffelovens § 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.

Bestemmelsens nr. 2 omfatter overtrædelse af straffelovens § 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.

Bestemmelsens nr. 3 omfatter overtrædelse af straffelovens § 261, stk. 1 eller 2, når handlingen er omfattet af artikel 1 i den internationale konvention af 17. december 1979 imod gidseltagning.

Bestemmelsens nr. 4 omfatter overtrædelse af straffelovens § 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 3. marts 1980 om fysisk beskyttelse af nukleare materialer.

Bestemmelsens nr. 5 omfatter overtrædelse af straffelovens § 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 kontinentalsokkel.

Bestemmelsens nr. 6 omfatter overtrædelse af straffelovens § 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.

Endelig omfatter bestemmelsens nr. 7 overtrædelse af straffelovens § 192 b, § 260 eller § 266, når handlingen er omfattet af artikel 2 i den internationale konvention af 13. april 2005 til bekæmpelse af nuklear terrorisme.

Straffelovens § 114 a er subsidær i forhold til straffelovens § 114 og finder anvendelse dels i tilfælde, hvor der ikke foreligger terrorforsæt, dels i tilfælde, hvor handlingerne ikke er omfattet af § 114.

2.2.1.3.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 a fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2005-06, A, L 217 som fremsat, side 82, at 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 de i bestemmelsen nævnte internationale konventioner.

Endvidere fremgår det af de almindelige bemærkninger til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2005-06, A, L 217 som fremsat, side 36, 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 straffelovens § 114 a.

2.2.1.3.3. Rigsadvokaten er ikke bekendt med, at straffelovens § 114 a er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau for overtrædelse af bestemmelsen.

2.2.1.4. *Straffelovens § 114 b*

2.2.1.4.1. Efter straffelovens § 114 b straffes med fængsel indtil 10 år den, som (nr. 1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til, (nr. 2) direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller (nr. 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 straffelovens §§ 114 (terrorhandling) eller 114 a (terrorlignende handlinger).

Straffelovens § 114 b er subsidær i forhold til det egentlige medvirkensansvar efter straffelovens §§ 114 eller 114 a, jf. § 23.

2.2.1.4.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 b fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for strafferammen, jf. Folketingstidende 2005-06, A, L 217 som fremsat (indsat som straffelovens § 114 a).

2.2.1.4.3. Det er på baggrund af den begrænsede retspraksis, der er til rådighed, Rigsadvokatens umiddelbare vurdering, at en isoleret overtrædelse af straffelovens § 114 b vil medføre en straf på omkring 4-6 års fængsel afhængig af de konkrete omstændigheder.

Som eksempel kan der henvises til Østre Landsrets domme af 8. juni og 15. juni 2016 (TfK.2016.1025OE), hvor to tiltalte (til dels som forsøg) blev fundet skyldige i overtrædelse af straffelovens § 114 b, nr. 2, idet de på forskellige måder havde indsamlet og videreformidlet større årlige millionbeløb til den kurdiske terrororganisation Kongra Gel (PKK). Den ene tiltalte blev idømt 4 års fængsel, hvoraf 3 måneder blev anset for afsonet ved den skete varetægtsfængsling, mens resten blev gjort betinget. Den anden tiltalte blev idømt 5 års fængsel, der blev gjort betinget som følge af den lange sagsbehandlingstid, der udgjorde en krænkelse af EMRK artikel 6, og som følge af den tvivl om rækkevidden af straffelovens § 114 b, som gjaldt på gerningstidspunktet. Henset til de domfældtes stærke og langvarige tilknytning til Danmark, var der ikke grundlag for udvisning, og de blev herefter udvist betinget.

Det er Rigsadvokaten umiddelbare vurdering, at det gældende strafniveau må forventes at være lidt højere end i dommen, hvor der konkret var formildende omstændigheder, herunder særligt, at der på domstidspunktet var tvivl om rækkevidden af straffelovens § 114 b.

2.2.1.5. Straffelovens § 114 c

2.2.1.5.1. Efter straffelovens § 114 c, stk. 1, 1. pkt., straffes med fængsel indtil 10 år den, som hverver en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af straffelovens §§ 114 (terrorhandling) eller 114 a (terrorliggende handling) 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, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

Det fremgår af straffelovens § 114 c, stk. 2, at den, som hverver en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af straffelovens § 114 b (økonomisk støtte til terrorisme) eller til at slutte sig til en gruppe eller sammenslutning for at fremme, at gruppen eller sammenslutningen begår handlinger af denne karakter, straffes med fængsel indtil 6 år.

Endelig fremgår det af straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt., at den, som lader sig hverve til at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114 (terrorhandling) eller 114 a (terrorliggende handling), straffes med fængsel indtil 6 år. Er den pågældende tilsluttet en væbnet styrke, kan straffen stige til fængsel indtil 10 år eller under særligt skærpende omstændigheder til fængsel indtil 16 år, jf. bestemmelsens stk. 3, 2. pkt. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har deltaget i kamphandlinger.

Det bemærkes, at den skærpede strafferamme for overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 3, blev indsat ved lov nr. 642 af 8. juni 2016 om ændring af straffeloven og om ophævelse af Lov, hvorved det forbydes fra dansk Territorium af understøtte krigsførende Magter (Væbnede konflikter i udlandet m.v.) med henblik på at styrke det strafferetlige værn mod fremmedkrigere.

Straffelovens § 114 c er subsidær i forhold til det egentlige medvirkensansvar efter straffelovens §§ 114, 114 a og 114 b jf. § 23 og evt. § 21.

2.2.1.5.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 c fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for henholdsvis normalstrafferammerne og de skærpede sidestrafferammer, jf. Folketingstidende 2005-06, A, L 217 som fremsat og Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat.

2.2.1.5.3. Rigsadvokaten er ikke bekendt med, at straffelovens § 114 c, stk. 1 og 2, er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau for overtrædelse af bestemmelserne.

Rigsadvokaten har for så vidt angår straffniveauet for overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt., oplyst, at Højesteret har fastslået, at normalstraffen er 4 års fængsel. I praksis ses der at være udmålt straffe i niveauet 3-5 års fængsel afhængig af omstændighederne, f.eks. hvor længe den tiltalte har været tilsluttet en terrororganisation. Der foreligger ikke retspraksis om straffen efter bestemmelsens stk. 3, 2. pkt., under skærpende omstændigheder, og det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau.

Højesteret fandt i dom af 14. november 2017 (U.2018.769H) en tiltalt skyldig i 1) overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 3, ved to gange (i 2013 og i 2015), at have ladet sig hverve til terrororganisationen Islamisk Stat i Syrien, i 2) forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114 b, nr. 1, om terrorfinansiering ved at have forsøgt at støtte organisationen økonomisk med 20.000 kr., samt i 3) overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, ved offentligt at have billiget terrorhandlinger i København i 2015. Strafferammen for overtrædelse af § 114 c, stk. 3, var efter de dagældende regler 6 år, og Højesteret fandt, at straffen for denne overtrædelse isoleret set burde fastsættes til 4 år. Højesteret fandt endvidere ikke, at der var tilstrækkeligt grundlag for at forhøje den af landsretten fastsatte samlede straf på fængsel i 6 år.

2.2.1.6. *Straffelovens § 114 d*

2.2.1.6.1. Efter straffelovens § 114 d, stk. 1, 1. pkt., straffes med fængsel indtil 10 år den, som træner, instruerer eller på anden måde oplærer en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af straffelovens §§ 114 (terrorhandlinger) eller 114 a (terrorlignende handlinger) 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, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt. Som særligt skærpende omstændigheder anses

navnlig tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af systematisk eller organiseret karakter.

Det fremgår af straffelovens § 114 d, stk. 2, at den, som træner, instruerer eller på anden måde oplærer en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af straffelovens § 114 b (økonomisk støtte til terrorisme) med viden om, at personen har til hensigt at anvende de tillærte færdigheder til dette formål, straffes med fængsel indtil 6 år.

Endelig fremgår det af straffelovens § 114 d, stk. 3, at den, som lader sig træne, instruere eller på anden måde oplære til at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114 (terrorhandling) eller 114 a (terrorlignende handlinger), straffes med fængsel indtil 6 år.

Straffelovens § 114 d er subsidær i forhold til det egentlige medvirkensansvar efter straffelovens §§ 114, 114 a og 114 b jf. § 23 og evt. § 21.

2.2.1.6.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 d fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for henholdsvis normalstrafferammerne og den skærpede sidsstrafferamme i stk. 1, jf. Folketingstidende 2005-06, A, L 217 som fremsat.

2.2.1.6.3. Rigsadvokaten er ikke bekendt med, at straffelovens § 114 d, stk. 1 og 2, er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau for overtrædelse af bestemmelserne.

Rigsadvokaten har om straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 d, stk. 3, oplyst, at der ofte vil blive straffet i sammenstød med straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt. Straffen er i praksis i sådanne tilfælde udmålt i niveauet 3-5 års fængsel. Det er Rigsadvokatens umiddelbare vurdering, at en isoleret overtrædelse af straffelovens § 114 d, stk. 3, ligeledes vil medføre straffe i niveauet 3-5 års fængsel.

Der kan som eksempel henvises til Østre Landsretsdom af 20. april 2019 (U.2018.2523Ø), hvor en tiltalt blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 3, og § 114 d, stk. 3, ved i perioden fra omkring den 9. september 2013 og herefter at have ladet sig hverve til at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114 eller 114 a og at have ladet sig træne, instruere eller på anden måde oplære i at begå terrorhandlinger omfattet af straffelovens §§ 114 og 114 a, idet tiltalte den 9. september 2013 indrejste i Syrien, hvor han lod sig hverve som »kæmper« af terrororganisationen ISIL, hvorefter han i en periode modtog træning i våbenbrug mv. af ISIL. Tiltalte idømtes efter den dagældende strafferamme fængsel i 4 år.

2.2.1.7. Straffelovens § 114 e

2.2.1.7.1. Efter straffelovens § 114 e, stk. 1, 1. pkt., straffes med fængsel indtil 6 år 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 straffelovens §§ 114 (terrorhandlinger), 114 a (terrorlignende handlinger), 114 b (økonomisk støtte til terrorisme), 114 c (hvervning til terrorhandlinger, terrorlignende handlinger eller terrorstøttehandlinger) eller 114 d (oplæring i terrorhandlinger, terrorlignende handlinger eller terrorstøttehandlinger). Er den pågældende tilsluttet en væbnet styrke, kan straffen stige til fængsel indtil 10 år eller under særligt skærpende omstændigheder til fængsel indtil 16 år, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har deltaget i kamphandlinger.

Det bemærkes, at den skærpede strafferamme blev indsat ved lov nr. 642 af 8. juni 2016 om ændring af straffeloven og om ophævelse af Lov, hvorved det forbydes fra dansk Territorium at understøtte krigsførende Magter (Væbnede konflikter i udlandet m.v.) med henblik på at styrke det strafferetlige værn mod fremmedkrigere.

Straffelovens § 114 e er en særlig medvirkensregel, som er subsidær i forhold til den almindelige medvirkensregel i straffelovens § 23. Hvis en medvirkende således har et konkretiseret forsæt til medvirken til en af de i straffelovens §§ 114-114 d nævnte handlinger, skal der straffes efter denne bestemmelse, jf. § 23.

2.2.1.7.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 e fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for henholdsvis normalstrafferammen og den skærpede sidestrafferamme, jf. Folketingstidende 2005-06, A, L 217 som fremsat og Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat.

2.2.1.7.3. Rigsadvokaten har oplyst, at det på baggrund af retspraksis umiddelbart vurderes, at en isoleret overtrædelse af straffelovens § 114 e, stk. 1, 1. pkt., vil medføre mellem 3-4 års fængsel.

Som eksempel kan der henvises til Højesterets dom af 8. juni 2016 (U.2016.3235H). Det fremgår af dommen, at tiltalte af Østre Landsret blev fundet skyldig i bl.a. overtrædelse af straffelovens § 114 e (i gentagelsestilfælde) ved bl.a. gennem tiltaltes Facebook-opslag og e-mails at have fremmet virksomheden for terrororganisationerne al-Qaida og grupper affilieret med al-Qaida, herunder Nusra-fronten, ved at propagandere og udbrede budskaber for disse grupper. Straffen blev af Østre Landsret fastsat til fængsel i 4 år. For Højesteret angik sagen alene frakendelse af statsborgerskab og udvisning, hvor landsrettens dom om frakendelse af statsborgerskab og udvisning blev stadfæstet.

Der kan endvidere henvises til Østre Landsrets dom af 7. marts 2019 (U.2019.1834Ø), hvor fire tiltalte blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 114 e, jf. § 21, ved i marts 2017 at have forsøgt at rejse ind i Syrien og tilslutte sig terrororganisationen Islamisk Stat, hvilket mislykkedes af forskellige grunde. Alle tre tiltalte blev idømt fængsel i 3 år.

For så vidt angår overtrædelse af bestemmelsen ved tilslutning til en væbnet styrke efter straffelovens § 114 e, stk. 1, 2. pkt., er Rigsadvokaten ikke bekendt med praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede strafniveau for overtrædelse af bestemmelsen.

2.2.1.8. *Straffelovens § 114 f*

2.2.1.8.1. Efter straffelovens § 114 f straffes med fængsel indtil 6 år den, som uden at forholdet omfattes af straffelovens §§ 114-114 e, 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.

Bestemmelsen svarer til straffelovens oprindelige bestemmelse om terrorisme, der blev indsat som § 114, stk. 1, ved lov nr. 225 af 7. juni 1952 om ændringer i og tilføjelser til borgerlig straffelov af 15. april 1930. Bestemmelsen er opretholdt efter indførelsen af straffelovens §§ 114-114 e, idet det ifølge forarbejderne ikke helt kan udelukkes, at der kan være forhold, som ikke er så graverende, at de kan henføres til terrorismebestemmelserne, men som dog er omfattet af gerningsbeskrivelsen i den hidtidige § 114, jf. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, A, L 35 som fremsat, side 875.

Straffelovens § 114 f er subsidær i forhold til straffelovens §§ 114-114 e.

2.2.1.8.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 f fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for strafferammen, jf. Folketingstidende 2005-06, A, L 217 som fremsat og Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat.

2.2.1.8.3. Rigsadvokaten er ikke bekendt med, at straffelovens § 114 f er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede strafniveau for overtrædelse af bestemmelsen.

2.2.1.9. *Straffelovens § 114 g*

2.2.1.9.1. Efter straffelovens § 114 g straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år den, som, uden at forholdet omfattes af straffelovens §§ 114-114 f, deltager i ulovlig militær organisation eller gruppe.

Bestemmelsen svarer til § 114, stk. 2, som affattet ved lov nr. 225 af 7. juni 1952 om ændringer i og tilføjelser til borgerlig straffelov af 15. april 1930, og blev opretholdt ved indførelsen af straffelovens §§ 114-114 e, jf. pkt. 2.2.1.8.1 ovenfor.

Straffelovens § 114 g er subsidær i forhold til straffelovens §§ 114-114 e.

2.2.1.9.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 g fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for strafferammen, jf. Folketingstidende 2003-04, A, L 99 som fremsat, hvorved strammerammen blev forenklet.

2.2.1.9.3. Rigsadvokaten er ikke bekendt med, at straffelovens § 114 g er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau for overtrædelse af bestemmelsen.

2.2.1.10. *Straffelovens § 114 h*

2.2.1.10.1. Efter straffelovens § 114 h straffes med fængsel indtil 6 år den, der under skærpende omstændigheder i strid med lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben mv. (nr. 1) udfører produkter med dobbelt anvendelse uden tilladelse, (nr. 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 (nr. 3) handler i strid med vilkår, der er fastsat i myndighedernes afgørelse om produkter med dobbelt anvendelse.

Bestemmelsen knytter sig til danske og EU-retlige regler om forbud mod spredning af masseødelæggelsesvåben.

Strafansvar efter straffelovens § 114 h forudsætter, at overtrædelsen er begået under skærpende omstændigheder, herunder eksempelvis en systematisk og/eller vedvarende adfærd eller tilfælde, hvor der tilsigtes opnået en betydelig økonomisk gevinst. Våbensystemets farlighed og produktets betydning herfor samt oplysninger om køberen kan ligeledes indgå i denne vurdering.

2.2.1.10.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 h fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for strafferammen, jf. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, A, L 35 som fremsat.

2.2.1.10.3. Rigsadvokaten er ikke bekendt med, at straffelovens § 114 h er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau for overtrædelse af bestemmelsen.

2.2.1.11. Straffelovens § 114 i

2.2.1.11.1. Efter straffelovens § 114 i straffes med fængsel indtil 6 år den, der fra en gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114 (terrorhandling) eller 114 a (terrorlignende handling), modtager økonomisk støtte i penge eller andre ydelser til brug for oprettelse eller drift af en institution eller virksomhed eller til lignende formål her i landet.

Bestemmelsen gør det muligt at straffe den, som modtager økonomiske midler fra en terrororganisation, også selv om forholdet ikke er omfattet af modtagelse af udbytte fra kriminalitet (hæleri), jf. straffelovens § 290.

2.2.1.11.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 i fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for strafferammen, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat.

2.2.1.11.3. Rigsadvokaten er ikke bekendt med, at straffelovens § 114 i er anvendt i praksis. Det er derfor ikke muligt for Rigsadvokaten at sige noget nærmere om det forventede straffniveau for overtrædelse af bestemmelsen.

2.2.1.12. Straffelovens § 114 j

2.2.1.12.1. Efter straffelovens § 114 j, stk. 1, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år den, der har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, og som uden tilladelse indrejser eller opholder sig i visse konfliktområder som nævnt i bestemmelsens stk. 3.

Det følger dog af straffelovens § 114 j, stk. 2, at et indrejse- og opholdsforbud ikke gælder indrejse eller ophold, der sker som led i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv. Undtagelsen omfatter også indrejse og ophold, der sker som led i tjeneste i danske eller fremmede statslige væbnede styrker eller i internationale væbnede styrker.

Justitsministeren kan efter forhandling med udenrigsministeren og forsvarsministeren ved bekendtgørelse fastsætte, hvilke områder der skal være omfattet af et indrejse- og opholdsforbud efter stk. 1, jf. straffelovens § 114 j, stk. 3, 1. pkt. Folketinget kan efter straffelovens § 114 j, stk. 3, 2. pkt., ved en folketingsbeslutning ophæve sådanne regler fastsat af justitsministeren.

Et område kan omfattes af et indrejse- og opholdsforbud, hvis en gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114 (terrorhandling), 114 a (terrorlignende handling), 114 b (økonomisk støtte til terrorisme), 114 c (hervning til terrorhandling, terrorlignende handling eller terrorstøttehandling) eller 114 d (oplæring i terrorhandling, terrorlignende handling eller terrorstøttehandling), er part i en væbnet konflikt i det pågældende område, jf. herved straffelovens § 114 j, stk. 3, 1. pkt., jf. § 114 e.

Ved bekendtgørelse nr. 1200 af 28. september 2016, der trådte i kraft den 30. september 2016, blev det i medfør af straffelovens § 114 j, stk. 3-5, fastsat, i hvilke områder indrejse og ophold var forbudt. Bekendtgørelsen er afløst af bekendtgørelse nr. 708 af 6. juli 2019, der trådte i kraft den 11. juli 2019.

Bekendtgørelsen fastlægger bl.a. de konfliktområder, som er omfattet af indrejse- og opholdsforbuddet i straffelovens § 114 j, stk. 1. Det følger af bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1 og 2, at Dayr Az Zawr-provinsen og Idlib-provinsen i Syrien er omfattet af indrejse- og opholdsforbuddet.

2.2.1.12.2. Det bemærkes, at Justitsministeriet i forbindelse med indførelsen af § 114 j i straffeloven overvejede, om der var behov for en yderligere kriminalisering af deltagelse i væbnede konflikter i udlandet bl.a. på baggrund af princippet om statens magtmonopol (dvs. at det i en retsstat er staten, der har monopol på at udøve magt). På det individuelle plan indebærer princippet om statens magtmonopol, at enkeltpersoner ikke lovligt bør kunne deltage i kamphandlinger for ikke-statslige styrker.

Justitsministeriet fandt, at der ikke var behov for en sådan yderligere kriminalisering, idet den eksisterende lovgivning, herunder straffelovens § 101 a og terrorbestemmelserne i de daværende §§ 114-114 h, vurderedes at ramme de situationer, som der var behov for at kriminalisere, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat, side 12.

Indsatsen mod deltagelse i væbnede konflikter i udlandet for terrororganisationer blev imidlertid styrket gennem indførelsen af straffelovens § 114 j, hvorefter den til enhver tid siddende regering kan udpege områder, som personer med dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat ikke må indrejse til eller opholde sig i, jf. bestemmelsens stk. 3, 1. pkt. Straffelovens § 114 j – og den heri indeholdte forbudsordning – indebærer således de facto en udvidelse af det statslige magtmonopol til de udpegede forbudsbelagte konfliktområder. Dette skal ses i sammenhæng med bestemmelsens stk. 3, 2. pkt., hvorefter Folketinget ved en folketingsbeslutning kan ophæve den bekendtgørelse, justitsministeren har udstedt om udpegning af de forbudsbelagte konfliktområder.

Det følger i den forbindelse af forarbejderne til straffelovens § 114 j, at den blev indført med det formål at gøre det lettere at straffe personer, der indrejser til og opholder sig i et konfliktområde for at deltage i en væbnet konflikt eksempelvis for en terrororganisation, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat, side 2. Bestemmelsen skal herved ses i sammenhæng med de øvrige strafferetlige værn mod terrorisme, der er kriminaliseret i straffelovens § 101 a og terrorbestemmelserne i straffelovens §§ 114-114 i.

I modsætning til de øvrige bestemmelser bygger straffelovens § 114 j imidlertid på en formodning om, at personer, der uden et anerkendelsesværdigt formål og forudgående tilladelse indrejser til eller opholder sig i et forbudsbelagt konfliktområde hos eksempelvis en terrororganisation, kan være radikaliserede, brutaliserede og voldsparate. Der vil derfor ikke være behov for at føre bevis for, at den pågældende har forsæt til terrorisme eller til at tilslutte sig en væbnet styrke. Det vil være tilstrækkeligt, at den pågældende uden tilladelse er indrejt i eller opholder sig i det pågældende forbudsbelagte konfliktområde.

2.2.1.12.3. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 j, stk. 1, fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Strafansvar forudsætter ikke, at der kan føres bevis for, at den pågældende ikke havde et anerkendelsesværdigt formål med indrejsen eller opholdet. Enhver indrejse eller ophold i et forbudsbelagt konfliktområde uden tilladelse vil således kunne straffes.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til straffelovens § 114 j, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 187 som fremsat, side 14, at strafferammen for overtrædelse af et indrejse- og opholdsforbud bør være bøde eller fængsel indtil 6 år. Der er herved plads i strafferammen til at fastsætte en passende straf også i de allervordeste tilfælde, herunder hvor en gerningsmand systematisk for vindings skyld har organiseret indrejse eller ophold i strid med indrejse- og opholdsforbuddet for et større antal danske statsborgere eller herboende udlændinge.

Om den konkrete straf for overtrædelse af et indrejse- og opholdsforbud fremgår det desuden, at straffen i førstegangstilfælde som udgangspunkt bør være en kortere fængselsstraf udmålt i måneder. Under formildende omstændigheder, herunder når en person godtgør at have haft et anerkendelsesværdigt formål med indrejsen og opholdet, bør straffen dog være bøde.

Ved anerkendelsesværdigt formål forstås som udgangspunkt formål, der ikke har med den væbnede konflikt at gøre, og som der vurderes at være rimelig anledning til at foretage på trods af den verserende væbnede konflikt. Indrejse og ophold med henblik på at udføre journalistisk arbejde, yde humanitær bistand, besøge sin nærmeste familie eller drive en erhvervsvirksomhed vil således i almindelighed være anerkendelsesværdige formål. Derimod vil indrejse og ophold for f.eks. at deltage i den væbnede konflikt eller for at støtte en af parterne i den væbnede konflikt ikke være et anerkendelsesværdigt formål. Det gælder, uanset hvilken part man støtter.

2.2.1.12.4. Rigsadvokaten har oplyst, at der indtil videre er to personer, som er dømt for overtrædelse af et indrejse- og opholdsforbud, siden straffelovens § 114 j trådte i kraft den 1. juli 2016. Der er i begge sager tale om personer, der har kæmpet for kurderne mod Islamisk Stat.

Det drejer sig for det første om Højesterets dom af 27. august 2019 (U.2019.3937H), hvor tiltalte blev idømt 6 måneders fængsel for overtrædelse af straffelovens § 114 j, stk. 1, jf. stk. 3, jf. den dagældende bekendtgørelse nr. 1200 af 28. september 2018 ved i en periode på ca. 4 måneder i op mod 25 tilfælde at have indrejst og taget ophold i et forbudsbelagt konfliktområde uden tilladelse. Det fremgår af dommen, at Højesteret fastsatte

straffen til 6 måneders ubetinget fængsel med henvisning til forarbejderne til straffelovens § 114 j, jf. nærmere pkt. 2.2.1.12.3 ovenfor, hvori det bl.a. er anført, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen i førstegangstilfælde er en kortere fængselsstraf udmålt i måneder. Det bemærkes, at Retten i Aarhus og Vestre Landsret ligeledes havde fastsat straffen til 6 måneders ubetinget fængsel i henholdsvis 1. og 2. instans.

Endvidere drejer det sig om Københavns Byrets dom af 9. september 2019 i sag SS 2-9844/2019, hvor en tiltalt blev idømt 6 måneders fængsel for overtrædelse af straffelovens § 114 j, stk. 1, jf. stk. 3, jf. den dagældende bekendtgørelse nr. 1200 af 28. september 2018 ved i en periode på ca. 4 måneder at have opholdt sig i et forbudsbelagt konfliktområde uden tilladelse. Det fremgår af dommen, at byretten i forbindelse med strafudmålingen tog udgangspunkt i Højesterets strafudmåling i førnævnte sag. Byretten fandt således ikke, at det forhold, at tiltalte i byrettens sag havde opholdt sig i et forbudsbelagt konfliktområde i ca. 4 måneder, mens tiltalte i Højesterets sag over en periode på ca. 4 måneder i op mod 25 gange indrejste og tog ophold i et forbudsbelagt konfliktområde, kunne føre til, at straffen i byrettens sag skulle fastsættes til en kortere fængselsstraf end 6 måneder.

2.2.1.13. Straffelovens § 136, stk. 2

2.2.1.13.1. Efter straffelovens § 136, stk. 2, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser.

Det bemærkes, at i tilfælde, hvor der foreligger en offentlig udtrykkelig billigelse af en terrorhandling mv, som opfylder gerningsindholdet i både straffelovens § 136, stk. 2 og 3, vil der skulle straffes efter bestemmelsens stk. 3.

2.2.1.13.2. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, fastsættes af domstolene på baggrund af en konkret vurdering af samtlige omstændigheder i den enkelte sag, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Forarbejderne til bestemmelsen indeholder ikke nærmere retningslinjer om den konkrete udmåling af straf inden for strafferammen, jf. Folketingstidende 2003-04, A, L 99 som fremsat.

2.2.1.13.3. Rigsadvokaten har oplyst, at det på baggrund af retspraksis ikke umiddelbart er muligt at vurdere, hvad en isoleret overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, vil medføre af straf. Der er således afsagt en række domme med forskellig strafudmåling, ligesom det forventes, at Højesteret vil få lejlighed til at tage stilling til strafudmålingen i forbindelse med en sag, der er berammet til hovedbehandling den 19. december 2019.

Den for Højesteret indbragte dom er Vestre Landsrets dom af 25. april 2018 (TfK2019.857V), hvor en ikke tidligere straffet tiltalt blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, ved i et offentligt tilgængeligt Facebook-opslag om et terrorangreb i London at have skrevet »Ja ham der har gjort det burde have en medalje«. Vestre Landsret fastsatte straffen til fængsel i 30 dage, der blev gjort betinget med vilkår om samfundstjeneste. Det bemærkes i den forbindelse, at byretten alene havde givet en indenretlig advarsel.

Der kan derudover henvises til Østre Landsrets dom af 21. september 2017 (U.2018.393Ø), hvor en tiltalt blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, ved under et interview med en fransk tv-kanal at have billiget et terrorangreb. Det fremgår af dommen, at Østre Landsret i skærpende retning lagde vægt på, at billigelsen angik terrorangrebet ved henholdsvis Krudttønden og synagogen i København og dermed udgjorde en generel trussel mod både ytringsfriheden og religionsfriheden i Danmark. Straffen blev fastsat til en tillægsstraf på 5 måneder.

Der kan endvidere henvises til Østre Landsrets anke dom af 7. december 2017, hvor en tiltalt blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, ved på sin Facebook-profil at have billiget terrorangrebet mod Charlie Hebdo i Paris, idet han postede et link til en artikel på TV2 omhandlende terrorangrebet og som kommentar til linket skrev på arabisk ”Oh gud, lovprisningen tilfalder dig”, ligesom han samme dag postede et link til en anden tilsvarende artikel på TV2’s hjemmeside og som kommentar tilføjede et smiley-ikon. Straffen blev fastsat til fængsel i 5 måneder.

Der kan ligeledes henvises til Østre Landsrets dom af 8. januar 2016 (U.2016.1743Ø), hvor en tiltalt blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 1 og 2, ved offentligt at have tilskyndet til forbrydelse, idet han i en Facebookgruppe under sin Facebookprofil havde postet et link til en video, der indeholdt en tale fra en repræsentant fra ISIS, der tilskyndede til angreb og drab på borgere fra den koalition af lande, der bekæmpede

Islamisk Stat, og som kommentar havde skrevet: ”En besked til alle muslimer i Vesten især Danmark”. Han var endvidere tiltalt for overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, ved at have billiget terrorangrebet mod Charlie Hebdo i Paris. Den tiltale blev fundet skyldig i de to forhold om overtrædelse af straffelovens § 136 og idømt fængsel i 6 måneder. Det fremgår af dommen, at Østre Landsret lagde vægt på, at det første af forholdene udgjorde en alvorlig trussel mod bl.a. den danske befolkning, og at det andet udgjorde en generel trussel mod ytringsfriheden i Danmark, hvorfor dette skulle tillægges vægt i skærpende retning ved udmålingen af fængselsstraffen.

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

2.2.2.1. Som anført under pkt. 1 er der de seneste 10 år blevet gennemført en række strafskærper for rocker- og banderelateret kriminalitet.

Som eksempler kan nævnes, at sager om ulovlig besiddelse af skydevåben med ammunition på offentligt sted som udgangspunkt straffes med fængsel i 5 år i førstegangstilfælde, hvis besiddelsen har baggrund i eller er egnet til at fremkalde en rocker- eller bandekonflikt, jf. straffelovens § 192, a, stk. 1, nr. 1, jf. stk. 3, jf. § 81 a. I praksis ses der dog at være udmålt straffe på op til 9 års fængsel for besiddelse af skydevåben, afhængig af de nærmere omstændigheder, herunder våbnenes antal og karakter, antallet af overtrædelser samt dømtes personlige forhold, når besiddelsen har haft baggrund i eller været egnet til at fremkalde en rocker- eller bandekonflikt, jf. straffelovens § 192, a, stk. 1, nr. 1, jf. stk. 3, jf. § 81 a, jf. f.eks. Østre Landsrets domme af henholdsvis 18. juni 2019 (TfK.2019.1173OE) og 9. maj 2019 (TfK.2019.989OE).

Til sammenligning vurderer Rigsadvokaten på baggrund af retspraksis, at f.eks. overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt., og § 114 d, stk. 3, ved henholdsvis hvervning og oplæring til at begå terrorisme vil blive straffet med 3-5 års fængsel, mens overtrædelse af straffelovens § 114 b ved finansiering af terrorisme må forventes at blive straffet med 4-6 års fængsel, jf. nærmere henholdsvis pkt. 2.2.1.5.3, pkt. 2.2.1.6.3 og pkt. 2.2.1.4.3 ovenfor.

Det gældende straffniveau på terrorområdet afspejler – i modsætning til rocker- og bandeområdet – ikke i tilstrækkelig grad en nutidig opfattelse af strafværdigheden af terrorforbrydelser.

Justitsministeriet vil derfor skærpe kursen over for fremmedkrigere og andre terrordømte. Det er i den forbindelse væsentligt for regeringen, at straffen for terrorisme og terrorrelaterede forbrydelser afspejler, at der er tale om meget alvorlige forbrydelser.

Justitsministeriet finder på denne baggrund, at der er behov for at skærpe straffen for overtrædelse af straffelovens § 101 a, om tilslutning til en fjendtlig, væbnet styrke i udlandet, som kæmper mod den danske stat, §§ 114-114 i, om terrorisme mv., § 114 j, om indrejse- og opholdsforbud samt § 136, stk. 2, om billigelse af en de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser.

Det er Justitsministeriet vurdering, at strafskærpelserne bør gennemføres dels ved en generel forhøjelse af strafferammerne, dels ved en gennemgående forhøjelse af det gældende strafniveau med omkring det halve i forhold til den straf, der i dag fastsættes – eller ville være fastsat – af domstolene. Strafniveauet vil herved fremover afspejle regeringens skærpede kurs på området.

Særligt for så vidt angår straffelovens § 101 a, stk. 1, bemærker Justitsministeriet imidlertid, at Rigsadvokaten vurderer, at overtrædelse af bestemmelsen – der ikke har været anvendt i praksis – må formodes at ville medføre en straf i samme niveau som overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt., og § 114 d, stk. 3, dvs. 3-5 års fængsel, jf. nærmere pkt. 2.2.1.1.3 ovenfor.

Endvidere bemærkes det for så vidt angår straffelovens § 114 j, stk. 1, at Højesterets dom af 27. august 2019 (U.2019.3937H) og Københavns Byrets dom af 9. september 2019 i sag SS 2-9844/2019 illustrerer, at overtrædelse af bestemmelsen i førstegangstilfælde som udgangspunkt må forventes at blive straffet med 6 måneders fængsel under henvisning til forarbejderne til bestemmelsen, jf. nærmere pkt. 2.2.1.12.4 ovenfor.

Justitsministeriet finder, at der er behov for at skærpe strafniveauet for overtrædelse af straffelovens § 101 a, stk. 1, og § 114 j, stk. 1, yderligere end den gennemgående forhøjelse af strafniveauet med omkring det halve, som der i øvrigt foreslås.

Strafskærpelsen bør i forhold til straffelovens § 101 a, stk. 1, gennemføres ved, at strafferammen hæves, og at straffen for overtrædelse af bestemmelsen fordobles i forhold til den straf, der hidtil ville være fastsat af domstolene.

I forhold til straffelovens § 114 j, stk. 1, bør strafskærpelsen gennemføres ved, at strafferammen hæves, og at det gældende strafniveau samtidig bliver fire gange så højt.

Strafniveauerne for bestemmelserne vil herved bedre afspejle dels strafværdigheden, dels strafniveauet for en række af de øvrige terrorbestemmelser.

2.2.3. Lovforslagets udformning

2.2.3.1. Det foreslås for det første generelt, at forhøje strafferammerne i straffelovens § 101 a, §§ 114 a-114 j og § 136, stk. 2.

Det foreslås i den forbindelse, at forhøje strafferammen i henholdsvis straffelovens § 114 g og § 136, stk. 2, fra fængsel indtil 2 år til fængsel indtil 3 år. Det bemærkes, at strafferammen i straffelovens § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, som led i religiøs oplæring ikke foreslås hævet fra de nuværende 3 år.

Endvidere foreslås det at forhøje strafferammerne fra 6 år til 8 års fængsel i straffelovens § 114 c, stk. 2 og stk. 3, 1. pkt., § 114 d, stk. 2 og 3, § 114 e, stk. 1, 1. pkt., § 114 f, § 114 h, § 114 i og § 114 j, stk. 1.

Ligeledes foreslås det at forhøje strafferammerne fra 10 år til 12 års fængsel i straffelovens § 101 a, stk. 1, 1. pkt. og stk. 2, 1. pkt., § 114 b, § 114 c, stk. 1, 1. pkt. og stk. 3, 2. pkt., § 114 d, stk. 1, 1. pkt., og § 114 e, stk. 1, 2. pkt. Den skærpede sidestrafferamme i straffelovens § 114 c, stk. 3, 2. pkt., foreslås samtidig forhøjet fra fængsel indtil 16 år til fængsel indtil på livstid.

Det foreslås herudover at forhøje strafferammen i straffelovens § 114 a, 1. pkt., fra indtil det halve med indtil det dobbelte.

Forslaget indebærer således en generel forhøjelse af terrorbestemmelsernes strafferammer, herunder både normalstrafferammer og de skærpede sidestrafferammer, idet det dog bemærkes, at de skærpede sidestrafferammer på op til 16 års fængsel i straffelovens § 101 a, stk. 2, 2. pkt., § 114 c, stk. 1, 2. pkt., § 114 d, stk. 1, 2. pkt., og § 114 e, stk. 1, 2. pkt., ikke foreslås hævet til

livstid. Tilsvarende foreslås strafferammerne i straffelovens § 101 a, stk. 1, 2. pkt., og § 114, stk. 1-3, der er fængsel indtil livstid, ikke hævet.

Herudover foreslås det med lovforslaget, at der sker skærper af straffen for overtrædelse af straffelovens § 101 a, stk. 2, §§ 114-114 i og § 136, stk. 2, gennem en generel forhøjelse af strafniveauet med omkring det halve i forhold til den straf, der i dag fastsættes – eller ville være fastsat – af domstolene. Strafniveauet forudsættes således også forhøjet med omkring det halve for de bestemmelser, der ikke har været anvendt i praksis, og hvor det derfor ikke er muligt for Rigsadvokaten at vurdere det aktuelle strafniveau.

Justitsministeriet har herved lagt vægt på, at strafferammerne og strafniveauet fortsat skal afspejle strafværdigheden af de enkelte forbrydelser. Med forslaget er den eksisterende harmoni mellem strafferammen for selve terrorhandlingerne i straffelovens § 114 og de strafferammer, der bør gælde for bistandsforbrydelserne i form af finansiering af, hvervning og oplæring mv. til terrorhandlingerne, således videreført, jf. dog pkt. 2.2.3.2 nedenfor.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er med lovforslaget ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand.

Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2-18 og nr. 21.

2.2.3.2. Særligt for så vidt angår straffelovens § 101 a, stk. 1, og § 114 j, stk. 1, foreslås det, at strafniveauet skærpes yderligere end den generelle forhøjelse af strafniveauet med omkring det halve, som der foreslås i forhold til de øvrige terrorbestemmelser.

Det foreslås, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 101 a, stk. 1, fordobles i forhold til den straf, der hidtil ville være fastsat af domstolene.

Det foreslås endvidere, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 j, stk. 1, bliver fire gange så høj i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene. Dette gælder både for de personer, som indrejser og

opholder sig i et område omfattet af forbuddet, ligesom det gælder for de personer, som alene opholder sig i et område omfattet af forbuddet.

Forslaget indebærer herved, at overtrædelse af straffelovens § 114 j, stk. 1, der i dag som udgangspunkt straffes med 6 måneders fængsel, fremover som udgangspunkt skal straffes med 2 års fængsel. Strafskærpelsen vil herved medføre, at der vil kunne ske varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, om retshåndhævelsesarrest. Det følger således af Højesterets praksis, jf. bl.a. U.2011.1758H, U.2011.2056H og U.2014.1815H, at der efter bestemmelsen kan ske varetægtsfængsling, hvis der foreligger forhold, som ved endelig dom må forventes at udløse en straf på mindst 1 års ubetinget fængsel eller anden strafferetlig retsfølge af tilsvarende indgribende betydning.

De foreslåede strafsukkerpeler vil gælde for alle personer, der efter lovens ikrafttræden henholdsvis opretholder sin tilslutning til en fjendtlig, væbnet styrke (§ 101 a, stk. 1) eller enten indrejser til eller opholder sig i et forbudsbelagt konfliktområde (§ 114 j, stk. 1). Det kræves således efter EMRK artikel 7, at de handlinger eller undladelser, som en person straffes for under de nye regler, også var strafbare inden ikrafttrædelsen af de nye regler, og at anvendelsen af den nye straffebestemmelse ikke medfører en strengere straf, for så vidt angår de handlinger, der er begået inden ikrafttrædelsen af de nye regler, jf. Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for praktikere, 4. udgave, 2017, side 735.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.3.1 ovenfor samt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2 og 19.

3. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser

3.1. Grundloven

Det følger af grundlovens § 72, at boligen er ukrænkelig.

Husundersøgelse, beslaglæggelse og undersøgelse af breve og andre papirer samt brud på post-, telegraf- og telefonhemmeligheden må, hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse, alene ske efter en retskendelse.

Det er dermed udgangspunktet i grundloven, at tvangsindgreb i private hjem kræver retskendelse. Udgangspunktet om krav om retskendelse kan dog fraviges, hvis indgrebet sker med hjemmel i lov.

Det er den almindelige opfattelse, at grundlovens § 72 finder anvendelse både for så vidt angår tvangsindgreb, som foretages inden og uden for strafferetsplejen, jf. herved bl.a. Jens Peter Christensen et al., Grundloven med kommentarer (2015), side 442 ff.

Med den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 6, 1. pkt., kan politiet som led i gennemførelsen af tilsyn med et meddelt kontaktforbud uden retskendelse skaffe sig adgang til den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, og foretage undersøgelse heraf. Tilsvarende kan politiet efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 6, 2. pkt., uden retskendelse foretage undersøgelse af breve og andre papirer og genstande, som den dømte råder over, og om nødvendigt medtage disse med henblik på undersøgelse af deres indhold.

De nævnte indgreb, der gennemføres som led i politiets tilsyn med den dømtes overholdelse af forbud efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 1, vil dermed være hjemlet i lov, ligesom der vil være hjemmel til at fravige udgangspunktet om retskendelse.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at lovforslaget ikke rejser spørgsmål i forhold til grundlovens § 72.

3.2. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den foreslåede ordning med indførelse af opholdsforbud og kontaktforbud samt politiets tilsyn med dømtes overholdelse af forbud efter straffelovens § 79 b, stk. 1, vil kunne indebære indgreb i de rettigheder, der er reguleret af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) i forhold til den dømte. Der vil navnlig være tale om indgreb i de rettigheder, der følger af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol om retten til at færdes frit og til frit at vælge opholdssted samt EMRK artikel 8 om retten til privatliv og familieliv.

Efter artikel 2, stk. 1, i 4. Tillægsprotokol til EMRK skal enhver, der lovligt befinder sig på en stats område, have ret til inden for dette område at færdes frit og til frit at vælge sit opholdssted.

Efter artikel 8, stk. 1, i EMRK, har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Denne ret er imidlertid ikke absolut. Der kan gøres indgreb i de nævnte ret-tigheder, hvis indgrebet er foreskrevet ved lov og er nødvendigt i et demo-kratisk samfund (opfylder kravet om proportionalitet) til varetagelse af nær-mere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder af hensyn til den na-tionale sikkerhed og for at forebygge forbrydelser, jf. EMRK artikel 8, stk. 2, og artikel 2, stk. 3, i 4. Tillægsprotokol til EMRK.

Det foreslåede opholdsforbud indebærer et forbud mod at færdes og opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder i en periode fra 1 til 10 år regnet fra endelig dom med forlængelse ved udståelse af fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.

Som det fremgår af pkt. 2.1.3.3, vil et opholdsforbud således indebære, at den dømte ikke må færdes eller opholde sig i et eller flere nærmere afgræn-sede områder, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Det foreslåede kontaktforbud indebærer, at den dømte ikke må søge at kon-takte personer, der er dømt for en eller flere overtrædelser af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billi-gelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j.

Som det fremgår af pkt. 2.1.3.4, forudsættes det, at et kontaktforbud som udgangspunkt skal omfatte kontakt med alle personer, der på et givet tids-punkt er dømt for overtrædelse af en af de i den foreslåede § 79 b, stk. 3, nævnte terrorbestemmelser. Et kontaktforbud vil indebære, at en hvilken som helst kontakt, både skriftlig og mundtlig, med de omfattede personer uden politiets forudgående tilladelse vil udgøre en overtrædelse. Kontakt-forbud vil dog ikke skulle omfatte den dømtes nærmeste familiemedlemmer, i det omfang det ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser, her- under EMRK artikel 8.

Endelig vil den foreslåede ordning med politiets tilsyn med dømtes overhol-delse af forbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 1, indebære, at politiet som led i gennemførelsen af tilsynet med et kontaktforbud, uden retskendelse vil kunne skaffe sig adgang til den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, og foretage undersøgelse heraf. Politiet vil endvidere uden retskendelse kunne foretage undersøgelse af breve og andre papirer og gen-stande, som den dømte råder over, og om nødvendigt medtage disse med

henblik på undersøgelse af deres indhold, jf. forslaget til straffelovens § 79 b, stk. 6.

De nævnte indgreb vil være foreskrevet ved lov, jf. forslaget til straffelovens § 79 b, stk. 1, og stk. 6. Justitsministeren vil endvidere fastsætte nærmere regler om politiets gennemførelse af tilsyn, jf. forslaget til straffelovens § 79 b, stk. 11, nr. 2.

De foreslåede opholdsforbud og kontaktforbud har til formål at forebygge nye terrorhandlinger ved at sikre, at de omfattede personer ikke fastholdes eller falder tilbage i radikaliserede miljøer og at forhindre, at de pågældende rekrutterer andre til de radikaliserede miljøer. Ligeledes er formålet med tilsynet at sikre, at den dømte overholder meddelte forbud efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 1, og dermed at forhindre, at de omfattede personer ikke fastholdes eller falder tilbage i radikaliserede miljøer og at forhindre, at de pågældende rekrutterer andre til de radikaliserede miljøer. Forslaget vil således varetage hensynene til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed, opretholdelse af den offentlige orden, forebyggelse af forbrydelse og hensynet til at beskytte andres rettigheder og friheder.

Justitsministeriet vurderer, at forslaget ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at varetage de nævnte hensyn.

Ministeriet har herved lagt vægt på, at forbuddet, herunder den tidsmæssige og, for så vidt angår opholdsforbuddet, den geografiske udstrækning heraf, idømmes af domstolene efter en konkret vurdering. Endvidere skal vurderingen af, om der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø, være begrundet i den dømtes personlige forhold og adfærd, ligesom den nærmere afgrænsning af et forbud i øvrigt vil afhænge af en konkret proportionalitetsvurdering. Der lægges endvidere vægt på, at forbuddet idømmes som led i en straffedom for alvorlig kriminalitet mod statens sikkerhed mv., hvor der gør sig særligt tungtvejende hensyn gældende i forhold til bl.a. at mindske risikoen for nye lovovertrædelser af lignende beskaffenhed.

Herudover har ministeriet lagt vægt på, at den pågældende kan forlange nødvendigheden af forbuddets fortsatte opretholdelse indbragt for retten, jf. den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 10.

Endelig skal det for så vidt angår politiets tilsyn med de meddelte forbud bemærkes, at tilsynet skal udføres så skånsomt, som omstændighederne tillader det, ligesom gennemførelsen af tilsynet skal stå i rimeligt forhold til tilsynets formål, jf. den foreslåede § 79 b, stk. 7.

Som anført ovenfor vil et kontaktforbud ikke skulle omfatte den dømtes nærmeste familiemedlemmer, i det omfang det ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8. Det bemærkes endvidere, at det i visse tilfælde følger af Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK, at der tillige efter afsigelse af dommen, hvorved der idømmes kontaktforbud og/eller opholdsforbud, skal være mulighed for konkret at gøre undtagelse fra et idømt forbud. Med den foreslåede ordning tages der højde for, at der efterfølgende konkret kan foreligge sådanne tungtvejende hensyn, at der skal meddeles tilladelse til, at den pågældende efter omstændighederne kan opholde sig i det område eller tage kontakt til personer, som forbuddet vedrører. Således kan politiet meddele konkrete tilladelser til færdens eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud og til kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud, hvis det af særlige grunde må anses for beføjet. Det bemærkes i den forbindelse, at tilladelsesordningen forudsættes administreret således, at der meddeles tilladelse, når Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK, kræver det. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til den foreslåede § 79 b, stk. 4, om den foreslåede tilladelsesordning.

På den baggrund er det Justitsministeriets opfattelse, at den foreslåede ordning kan gennemføres inden for rammerne af EMRK.

4. Forholdet til databeskyttelseslovgivningen

Med de foreslåede § 79 b, stk. 6, 8 og 11, forudsættes det, at politiet vil foretage en behandling af personoplysninger.

Efter Justitsministeriets vurdering kan de foreslåede bestemmelser fastsættes inden for rammerne af lov nr. 410 af 27. april 2017 om retshåndhævende myndigheders behandling af personoplysninger med senere ændringer (retshåndhævelsesloven), der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge straf-

bare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (retshåndhævelsesdirektivet).

Politiets behandling af personoplysninger efter de foreslåede § 79 b, stk. 6, 8 og 11, vil således skulle ske i overensstemmelse med retshåndhævelsesloven.

Politiets behandling vil kunne omfatte behandling af såvel ikke-følsomme som følsomme personoplysninger omfattet af henholdsvis retshåndhævelseslovens §§ 9 og 10.

Efter retshåndhævelseslovens § 9 kan behandling af ikke-følsomme personoplysninger ske, når behandlingen er nødvendig for at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder for at beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.

Retshåndhævelseslovens § 10, stk. 1, indeholder et almindeligt forbud mod behandling af følsomme personoplysninger i form af race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold, genetiske data, biometriske data med det formål entydigt at identificere en fysisk person, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering. Efter lovens § 10, stk. 2, må sådanne følsomme personoplysninger dog behandles, når det er strengt nødvendigt og sker af hensyn til retshåndhævelsesformål, herunder for at beskytte den registreredes eller en anden fysisk persons vitale interesser, eller hvis behandlingen vedrører oplysninger, som tydeligvis er offentliggjort af den registrerede.

Herudover vil de grundlæggende principper i retshåndhævelseslovens § 4, om den dataansvarliges behandling af oplysninger, herunder om indsamling, ajourføring og opbevaring mv., skulle iagttages. Behandling af oplysninger skal bl.a. ske i overensstemmelse med »god databehandlingsskik« og under hensyn til oplysningernes karakter, jf. retshåndhævelseslovens § 4, stk. 1. Dette indebærer, at behandlingen skal være rimelig og lovlig. Indsamling af oplysninger må endvidere kun ske til udtrykkeligt angivne og saglige retshåndhævelsesformål, og senere behandling af oplysningerne må ikke være uforenelige med disse formål, jf. bestemmelsens stk. 2. Efter lovens § 4, stk. 3, skal de oplysninger, som behandles, 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.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at politiets behandling af personoplysninger efter de foreslåede bestemmelser i § 79 b, stk. 6, 8 og 11, vil være i overensstemmelse med retshåndhævelseslovens §§ 4, 9 og 10, idet behandling af personoplysninger i medfør af de foreslåede bestemmelser må anses for at være strengt nødvendig med henblik på at forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed. Der er endvidere lagt vægt på, at det fremgår af den foreslåede § 79 b, stk. 7, at politiets tilsyn efter den foreslåede § 79 b, stk. 6, skal udføres så skånsomt, som omstændighederne tillader, og at gennemførelsen af tilsynet skal stå i rimeligt forhold til tilsynets formål. Tilsynet vurderes således at opfylde kravene til rimelighed og proportionalitet i retshåndhævelseslovens § 4, stk. 1 og 3.

Med den foreslåede § 79 b, stk. 8, 3. pkt., forudsættes det, at dømte med et meddelt kontaktforbud vil kunne behandle personoplysninger, der modtages fra politiet om, at en person er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1 (straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3 for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j).

Efter Justitsministeriets vurdering kan den foreslåede bestemmelse fastsættes inden for rammerne af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesforordningen) og lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven).

Den dømtes behandling af personoplysninger efter den foreslåede § 79 b, stk. 8, 3. pkt. vil således skulle ske i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven.

Det følger i den forbindelse bl.a. af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra c og e, at behandling af personoplysninger kun er lovlig, hvis behandling er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler

den dataansvarlige, eller hvis behandling er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt.

Efter forordningens artikel 6, stk. 2, kan medlemsstaterne opretholde eller indføre mere specifikke bestemmelser for at tilpasse anvendelsen af forordningens bestemmelser om behandling med henblik på overholdelse af stk. 1, litra c og e, ved at fastsætte mere specifikke krav til behandling og andre foranstaltninger for at sikre lovlig og rimelig behandling, herunder for andre specifikke databehandlingssituationer som omhandlet i forordningens kapitel IX (artikel 85-91).

Det følger endvidere af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 3, der fastsætter nærmere betingelser for anvendelsen af forordningens artikel 6, stk. 2, at grundlaget for behandling i henhold til forordningens stk. 1, litra c og e, skal fremgå af EU-retten eller af medlemsstaternes nationale ret, som den dataansvarlige er underlagt. Formålet med behandlingen skal være fastlagt i dette retsgrundlag, eller for så vidt angår den behandling, der er omhandlet i stk. 1, litra e, være nødvendig for udførelsen af en opgave i samfundets interesse, eller henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt. Derudover fremgår det blandt andet af forordningens artikel 6, stk. 3, at medlemsstaterne i den forbindelse kan fastsætte de generelle betingelser for lovlig behandling, og at man i den forbindelse kan indføre formålsbegrænsninger.

Efter databeskyttelsesforordningen er det således muligt at opretholde og indføre mere specifikke bestemmelser for at tilpasse anvendelsen i forbindelse med artikel 6, stk. 1, litra c og e, vedrørende behandling på baggrund af en retlig forpligtelse eller i samfundets interesse.

For så vidt angår følsomme personoplysninger omfattet af databeskyttelsesforordningens artikel 9, bemærkes, at behandling heraf som udgangspunkt er forbudt, jf. bestemmelsens stk. 1. Der gælder imidlertid en række undtagelser til dette forbud, jf. bestemmelsens stk. 2-4. Det følger bl.a. af forordningens artikel 9, stk. 2, litra g, at forbuddet mod behandling i artikel 9, stk. 1, ikke finder anvendelse, når behandling er nødvendig af hensyn til væsentlige samfundsinteresser på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret og står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, respekterer det væsentligste indhold af retten til databeskyttelse og sikrer passende og specifikke foranstaltninger til beskyttelse af den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser.

For så vidt angår personoplysninger omfattet af databeskyttelsesforordningens artikel 10 om strafbare oplysninger bemærkes, at disse oplysninger er omfattet af forordningens artikel 6, jf. ordlyden af artikel 10, 1. pkt. Dette indebærer således, at de foreslåede bestemmelser i § 79 b, stk. 6-9 og stk. 11, udgør hjemlen for behandlingen, herunder videregivelsen, af personoplysninger om personer, der er dømt for en eller flere overtrædelser omfattet af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j.

Det er Justitsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning indeholder passende garantier for den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder. Justitsministeriet har i den forbindelse særligt lagt vægt på, at politiet efter den foreslåede § 79 b, stk. 8, i det enkelte tilfælde skal vurdere, om videregivelsen konkret er nødvendig for at kunne håndhæve et kontaktforbud, jf. herved ordet "kan", og at modtagerkredsen er begrænset til den dømte.

Det er endvidere Justitsministeriets vurdering, at den foreslåede § 79 b, stk. 8, 3. pkt., kan fastsættes inden for rammerne af forordningens artikel 6 og 9. Vurderingen af den foreslåede bestemmelse har taget udgangspunkt i de kriterier, som er anbefalet i betænkning nr. 1565 om databeskyttelsesforordningen og de retlige rammer for dansk lovgivning, side 169 ff. og side 229 ff. Med den foreslåede bestemmelse gøres der således brug af muligheden for at fastsætte en national særregel om den private modtagers behandling af personoplysninger. Dette indebærer, at særreglen i den foreslåede § 79 b, stk. 8, 3. pkt., vil være hjemmel for den dømtes behandling af både følsomme og almindelige personoplysninger om personer, der dømt for overtrædelse af en af de i den foreslåede § 79 b, stk. 3, nævnte terrorbestemmelser.

Den dømte vil som modtager af oplysningerne blive dataansvarlig, og den dømtes behandling af personoplysninger efter den foreslåede bestemmelse vil således skulle ske i overensstemmelse med reglerne i databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, herunder særligt databeskyttelsesforordningens artikel 5.

Det følger i den forbindelse bl.a. af databeskyttelsesforordningens artikel 5, at personoplysninger skal behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede (lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed). Endvidere skal personoplysninger indsamles til legitime formål og må ikke viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål (formålsbegrænsning). Herudover skal personoplysninger være tilstrækkelige,

relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (dataminimering). Det er Justitsministeriets vurdering, at den dømtes behandling af personoplysninger lever op til kravet om lovlighed og rimelighed i artikel 5, fordi oplysningerne alene modtages i de tilfælde, hvor det er nødvendigt for politiets håndhævelse af et kontaktforbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 1, jf. stk. 3, at den modtagende personkreds er begrænset til den dømte, og idet den dømtes behandling vil være yderligere reguleret i bekendtgørelsesform.

5. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Det skønnes, at lovforslaget inden for de første år vil være forbundet med merudgifter, herunder i kriminalforsorgen, på ca. 2-7 mio. kr. årligt. De forventede merudgifter kan henføres til den foreslåede skærpelse af straffen for overtrædelse af et indrejse- og opholdsforbud i medfør af straffelovens § 114 j, stk. 1. Udgifterne – samt profilen af disse ud i årene – vil dog afhænge af, om og i så fald hvornår fremmedkrigere måtte komme til Danmark. Skønnene er således forbundet med væsentlige usikkerheder.

På længere sigt (fra cirka 2030 og frem) vurderes merudgifterne at kunne stige til i størrelsesordenen 9-13 mio. kr. årligt i takt med, at de økonomiske konsekvenser for primært kriminalforsorgen indtræffer som følge af de foreslåede skærper af straffen for overtrædelse af de øvrige terrorbestemmelser i straffeloven.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

8. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 19. december 2019 til den 17. januar 2020 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

[...]

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ca. 2-7 mio. kr. årligt. På længere sigt (fra cirka 2030 og frem) vurderes merudgifterne at kunne stige til i størrelsesordenen 9-13 mio. kr. årligt i takt med, at de økonomiske konsekvenser for primært kriminalforsorgen indtræffer som følge af de foreslåede skærper af straffen for overtrædelse af de øvrige terrorbestemmelser i straffeloven.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen

Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtigelser (sæt X)	JA NEJ X	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Straffeloven indeholder ikke i dag en bestemmelse om, at retten i forbindelse med overtrædelse af de forbrydelser, der er nævnt i lovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, ved dom kan give den dømte et forbud mod at færdes og opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder.

Tilsvarende giver straffeloven i dag ikke mulighed for, at sådanne personer ved dom kan gives et forbud mod at søge at kontakte personer, der er dømt for overtrædelse af ovennævnte bestemmelser.

Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i straffeloven som § 79 b om sådanne forbud.

Det foreslås i § 79 b, *stk. 1*, at den, som idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter for en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, ved dommen kan gives et opholdsforbud og et kontaktforbud.

Et opholdsforbud og et kontaktforbud kan idømmes sammen med en helt eller delvist ubetinget fængselsstraf. Forbuddene kan endvidere idømmes sammen med en anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.

Dette omfatter anbringelsesdomme og behandlingsdomme efter straffelovens §§ 68 og 69, hvor der sker frihedsberøvelse, og forvaring efter straffelovens § 70.

Der kan derimod ikke gives forbud i sager, hvor straffen alene er bøde eller betinget fængselsstraf. Ligeledes kan der ikke gives forbud i sager, hvor den pågældende er idømt en anden strafferetlig retsfølge, som ikke er af frihedsberøvende karakter, f.eks. dom til ambulant behandling eller til tilsyn efter straffelovens §§ 68 og 69.

Den dømte vil som udgangspunkt skulle gives både et opholdsforbud og et kontaktforbud. Forbuddene kan dog efter omstændighederne også gives enkeltvis. Dette gælder f.eks., hvis betingelserne for kontaktforbud er opfyldt, mens betingelserne for opholdsforbud ikke er opfyldt, fordi der ikke vurderes at være et nærmere afgrænset område, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Det forudsættes, at forbuddene vil kunne gives, uanset hvilken af de i den foreslåede § 79 b, stk. 1, nævnte bestemmelser den pågældende dømmes for at have overtrådt. Det er endvidere som udgangspunkt uden betydning, hvor lang den ubetingede frihedsstraf er.

Forbuddene forudsættes særligt anvendt i tilfælde, hvor overtrædelsen er udtryk for den dømtes radikalisering.

Udtrykket »radikalisering« er et ikke-entydigt begreb, der dækker over varierende grader af tilslutning til radikale synspunkter og handlinger. Radikalisering er en proces, der kan foregå på forskellige måder, og som kan ske over kortere eller længere tid, hvorved en person i stigende grad accepterer brugen af voldelige eller andre ulovlige midler til at opnå et bestemt politisk eller religiøst mål. Der er ingen simple årsagssammenhænge, og radikaliseringsprocessen kan igangsættes på baggrund af mange forskellige faktorer og have forskellige endemål.

Det er ikke muligt præcist at angive, hvornår en lovovertrædelse er udtryk for den dømtes radikalisering. Det vil bero på en konkret vurdering af den begåede lovovertrædelse, herunder særligt overtrædelsens karakter, formål og kontekst.

Det må i almindelighed anses for at være udtryk for en persons radikaliserings, hvis den pågældende dømmes for overtrædelse af straffelovens § 114 eller forsøg herpå, idet handlingen i så fald vil være begået med det særligt kvalificerende terrorforsæt, jf. nærmere pkt. 2.2.1.2.1 nedenfor.

Ligeledes må det i almindelighed antages, at en overtrædelse af straffelovens § 101 a, §§ 114 a-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, er udtryk for den dømtes radikaliserings, hvis den terrorrelaterede handling må anses som udtryk for støtte til en militant ekstremistisk ideologi, eller overtrædelsen indebærer accept af brugen af vold eller andre ulovlige midler for at opnå et politisk eller religiøst mål.

Dette vil kunne omfatte tilfælde, hvor den pågældende søger at føre militant islamistiske, højreekstremistiske, venstreekstremistiske, religiøst ekstremistiske eller lignende synspunkter ud i livet gennem vold, eller hvis den pågældende på anden strafbar vis fremmer, understøtter eller opfordrer andre til voldelig ekstremisme.

Den foreslåede bestemmelse i stk. 1 omfatter også personer, der dømmes for forsøg og medvirken, jf. straffelovens §§ 21 og 23.

Et opholdsforbud indebærer efter den foreslåede § 79 b, *stk. 2*, at den dømte ikke må færdes eller opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.

Udtrykket »færdes eller opholde sig« skal forstås på samme måde som i straffelovens § 79 a, *stk. 2*, om opholdsforbud for visse forbrydelser med relation til en rocker- eller bandekonflikt mv. og § 236, *stk. 1, nr. 1*, om opholdsforbud for navnlig visse seksualforbrydelser. Færden eller ophold omfatter således enhver fysisk tilstedeværelse inden for det pågældende område, herunder at passere igennem området. Et opholdsforbud vil således indebære, at den blotte tilstedeværelse i det pågældende område uden politiets forudgående tilladelse efter den foreslåede § 79 b, *stk. 4*, jf. herom nedenfor, vil udgøre en overtrædelse, selv om der er tale om helt kortvarige ophold.

Det er dog ikke tilsigtet med bestemmelsen, at et opholdsforbud skal være til hinder for færden og ophold, der udelukkende skyldes nødsituationer,

herunder den pågældendes eller dennes nærmeste pårørendes akutte henvendelse til et hospital. Den pågældende vil straks skulle forlade området, når nødsituationen er afsluttet. Fortsat færden eller ophold efter dette tidspunkt vil være en overtrædelse af opholdsforbuddet.

Et opholdsforbud vil indebære et forbud mod at bosætte sig i det område, der er omfattet af forbuddet. Opholdsforbuddet vil således i praksis indebære et påbud til den pågældende om at bosætte sig uden for det område, som opholdsforbuddet omfatter. Dette gælder dog ikke, hvis der undtagelsesvist er grundlag for at meddele tilladelse efter den foreslåede § 79 b, stk. 4, jf. herom nedenfor.

Det er en betingelse for at give opholdsforbud i et område, at »der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.«

Betingelsen om, at »der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø« vil i almindelighed indebære, at der som udgangspunkt skal gives et opholdsforbud i den eller de kommuner, hvor den dømte er blevet radikaliseret. Dette vil sædvanligvis være sammenfaldende med den kommune, hvor dømtens bopæl eller opholdssted er beliggende, men vil efter omstændighederne også kunne være den kommune, hvor et klubhus, en fritidsklub eller en religiøs bygning er beliggende. Tilsvarende vil et opholdsforbud som udgangspunkt skulle omfatte den eller de kommuner, hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtens radikalisering, opholder sig. Steder eller områder, hvor det pågældende netværk i praksis samles og f.eks. søger at rekruttere andre personer til det radikaliserede miljø, vil også kunne anses som netværkets opholdssted.

Vurderingen af, hvorvidt den dømte er blevet radikaliseret samt i givet fald hvor den dømte er blevet radikaliseret, og hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtens radikalisering, opholder sig, vil navnlig bero på politifaglige oplysninger, herunder særligt oplysninger fra PET. I den forbindelse vil der bl.a. kunne lægges vægt på politiets og PET's observationer, ransagninger, afhøringer mv. Det bemærkes, at til brug for vurderingen vil anklagemyndigheden under hovedforhandlingen bl.a. kunne fremlægge en udtalelse fra politiet eller PET herom.

Der kan herudover gives et opholdsforbud i områder, hvor der konkret vurderes at være »en særlig risiko for, at den dømte vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning«. Personer, der er dømt for terrorisme, vil således i visse miljøer og over for socialt marginaliserede og sårbare unge kunne opnå en særlig status og autoritet. Personer med en sådan særlig status og autoritet har ofte en stor indflydelse på radikaliseringen af andre.

Risikoen skal være begrundet i den dømtes personlige forhold og adfærd. Betingelsen vil eksempelvis kunne være opfyldt, hvis en eller flere celler af det samme netværk, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, er aktive i andre områder. Endvidere vil et opholdsforbud kunne omfatte et eller flere områder, hvor der er en særlig høj koncentration af socialt udsatte unge, som på baggrund af kriminalitetsstatistikker eller andre forhold vurderes at kunne være særligt tiltrukket af ekstremistiske gruppefællesskaber. Som eksempler kan nævnes et eller flere boligområder, der er på politiets liste over særligt udsatte boligområder (SUB-områder) eller på regeringens årlige ghettoliste, og som på baggrund af PET's kendskab til miljøet det pågældende sted, vurderes at være særligt modtagelig over for de radikaliserede synspunkter, som den dømte vurderes at være eksponent for.

Ved vurderingen af den nærmere afgrænsning af opholdsforbuddet, herunder om forbuddet skal omfatte mere end et område – f.eks. både den kommune, hvor den dømte er blevet radikaliseret, og den kommune, hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, opholder sig – vil der navnlig skulle lægges vægt på, hvor forbuddet mest effektivt kan forebygge nye terrorhandlinger ved at modvirke recidiv i form af den dømtes fastholdelse eller tilbagefald i et radikaliseret miljø. Ligeledes vil der skulle lægges afgørende vægt på, hvordan forbuddet mest effektivt begrænser risikoen for, at den dømte radikalisere andre personer, der potentielt vil kunne begå nye terrorhandlinger. Dette gælder særligt, hvis opholdsforbuddet omfatter et område, hvor der konkret vurderes at være en særlig risiko for, at den dømte vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i negativ retning. Herudover vil der generelt skulle lægges vægt på karakteren, omfanget og grovheden af den begåede terrorrelaterede kriminalitet.

Et opholdsforbud vil som udgangspunkt skulle gives til en eller flere hele kommuner. Hvis der er tale om en geografisk stor kommune med en eller flere større byer eller en kommune, der hovedsagligt består af tæt bebyggede områder, og hvor det er tydeligt, at den i bestemmelsen omhandlede særlige

risiko alene gør sig gældende i relation til en bestemt by eller bydel, kan retten i stedet for hele kommunen begrænse opholdsforbuddet til den pågældende by eller bydel. Dette forudsætter dog, at en bredere udstrækning af opholdsforbuddet konkret vurderes ikke at stå i rimeligt forhold til den begåede kriminalitet og i særdeleshed behovet for forebygge nye terrorhandlinger ved at modvirke recidiv i form af, at den dømte ikke fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø eller radikaliserer andre personer.

Den præcise afgrænsning af opholdsforbuddet vil i øvrigt afhænge af en konkret proportionalitetsvurdering, hvor de ovennævnte retningslinjer om fastsættelse af forbuddet indgår.

Det geografiske område, som et opholdsforbud skal dække, skal beskrives så præcist som muligt i dommen. Det vil være op til domstolene i de konkrete tilfælde at vurdere, hvordan området angives tilstrækkeligt præcist i dommen. Når opholdsforbuddet omfatter en eller flere kommuner, vil det være naturligt, at forbuddet afgrænses ved at angive den eller de pågældende kommuner i dommen. I andre tilfælde vil det eksempelvis kunne fastsættes i dommen, hvilke gadenavne der omkranser det pågældende område, men andre beskrivelser af området vil også kunne anvendes, så længe det sikres, at det pågældende område let og utvetydigt kan identificeres. Det vil ikke være tilstrækkeligt at angive området på et kort, men beskrivelsen af området kan eventuelt suppleres af et kort. Det bemærkes, at politiets tilladelser så vidt muligt skal afgrænses på samme måde.

Overtrædelse af et opholdsforbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 2, vil kunne straffes, jf. nærmere herom bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 20. Forsøg på at overtræde et opholdsforbud er strafbart, jf. straffelovens § 21.

Det foreslås i § 79 b, *stk. 3*, at den dømte ikke må søge at kontakte personer, der er dømt for en eller flere af overtrædelser, der er nævnt i *stk. 1* (straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, *stk. 2*, eller § 136, *stk. 3*, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j).

Det forudsættes, at et kontaktforbud skal omfatte kontakt med alle personer, der på ethvert givent tidspunkt har modtaget en endelig dom for overtrædelse af en af de i den foreslåede § 79 b, *stk. 1*, nævnte terrorbestemmelser. Kontaktforbuddet er herved dynamisk og vil også omfatte kontakt med personer, der dømmes for overtrædelse af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, *stk. 2*, eller § 136, *stk. 3*, for så vidt angår billigelse af handlinger

omfattet af §§ 114-114 j, på et senere tidspunkt end den dom, hvorved forbuddet er givet. Kontaktforbuddet gælder derimod ikke, hvis den pågældende person alene er sigtet, tiltalt, har anket eller har mulighed for at anke dommen.

Det bemærkes, at det med den foreslåede bestemmelse i § 79 b, stk. 3, 2. pkt., er forudsat, at et kontaktforbud ikke omfatter den dømtes nærtstående familiemedlemmer, i det omfang det ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Det bemærkes endvidere, at hvis den afgørelse, hvorved den pågældende blev dømt for overtrædelse af en af de i den foreslåede § 79 b, stk. 3, nævnte terrorbestemmelser, er blevet slettet fra efterforskningsdelen af kriminalregistret, vil personen ikke længere være omfattet af kontaktforbuddet, jf. § 9, jf. bilag 4, i kriminalregisterbekendtgørelsen.

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse såvel i forhold til dømte personer, der gennem vold eller andre ulovlige midler har udvist samme radikale holdninger, som den dømte selv (f.eks. militant islamistiske holdninger), som i forhold til dømte personer, der gennem vold eller andre ulovlige handlinger har udvist andre – men tilsvarende – radikale holdninger (f.eks. højreekstremistiske eller venstrefløjsaktivistiske holdninger).

Udtrykket »kontakte« omfatter enhver personlig, skriftlig, telefonisk og digital kontakt med personer, der er omfattet af det pågældende forbud. Et kontaktforbud vil således indebære, at en hvilken som helst kontakt, både skriftlig og mundtlig, med de omfattede personer uden politiets forudgående tilladelse efter den foreslåede § 79 b, stk. 4, jf. herom nedenfor, vil udgøre en overtrædelse.

Der er herved lagt vægt på, at personer, som er dømt for overtrædelse af de omhandlede terrorbestemmelser, er særligt udsatte for enten at blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller at radikaliseres andre. Der kan på denne baggrund være en særlig risiko for, at den dømte vil søge at rekruttere andre terrordømte til et radikaliseret miljø eller at andre terrordømte vil søge at rekruttere den dømte til deres radikaliserede miljøer. I yderste konsekvens vil der endvidere være en risiko for, at sådanne terrordømte vil søge at anspore hinanden til terrorisme.

Et kontaktforbud vil for det første indebære et forbud mod personlig kontakt med personer, der er omfattet af forbuddet, herunder fysisk fremmøde på

den pågældendes bopæl, opholdssted eller andre steder, hvor den pågældende opholder sig midlertidigt. Det bemærkes, at i de tilfælde, hvor den dømte samtidig med kontaktforbuddet er meddelt et opholdsforbud, vil opholdsforbuddet i visse tilfælde afskære muligheden for personlig kontakt med f.eks. personer, der har bidraget til den dømtes radikaliserings, i det område, hvor de pågældende opholder sig.

Forbuddet indebærer også et forbud mod personlig kontakt, hvis den dømte tilfældigt møder en person, der er omfattet af forbuddet, på f.eks. gaden, i biografen eller hos fælles bekendte. Kontaktforbuddet vil i sådanne situationer i praksis indebære, at den dømte skal forlade stedet. I større forsamlinger, som f.eks. en demonstration, en festival eller lignende, hvor den dømte ikke vil være nødsaget til at interagere med personen omfattet af kontaktforbuddet, vil den dømte skulle holde størst mulig fysisk afstand fra den pågældende og samtidig ignorere vedkommende.

Kontaktforbuddet indebærer endvidere et forbud mod skriftlig kontakt i form af breve eller lignende analoge kommunikationsformer. Forbuddet omfatter ligeledes telefonisk kontakt, som foregår ved anvendelse af telefonnettet, herunder fremsendelse af en tekst- eller billedbesked (f.eks. sms'er og mms'er) samt telefax.

Herudover omfatter forbuddet en hvilken som helst kontakt, som foregår gennem internettet eller et lignende system til spredning af information. Som eksempler kan nævnes e-mail, internetchat, internettelefoni og sociale medier, herunder Facebook, Instagram og Twitter. Det samme gælder for kontakt, som finder sted på det mørke internet (dark web), som er en betegnelse for et netværk, som det kræver særlig software for at få adgang til. Netværket gør det herefter muligt for brugerne at skjule både deres handlinger og identiteter og er dermed særdeles velegnet for kriminelle, der således ønsker at skjule ulovlige aktiviteter. Endvidere vil brug af Skype, Facetime, WhatsApp, Viber og lignende programmer til opkald, chat og videoopkald via internettet være omfattet af forbuddet. Det bemærkes, at forbuddet ligeledes forudsættes at omfatte fremtidige kommunikationsteknologier, der på linje med internettet, vil kunne bruges til spredning af information.

Kontaktforbuddet gælder også, hvis en person, der er omfattet af forbuddet, har taget initiativ til den første kontakt med den dømte (f.eks. sendt den første sms eller den første mail). Den dømte må i sådanne tilfælde ikke svare på henvendelsen. Det er desuden omfattet af forbuddet, hvis kontakten sker gennem andre, f.eks. den dømtes ægtefælle.

Et kontaktforbud indebærer desuden, at den dømte ikke må »søge at« kontakte personer omfattet af forbuddet. Forbuddet vil derfor være overtrådt, når den dømte f.eks. har afsendt en mail, skrevet en besked på en Facebook-profil eller lagt en besked på en telefonsvarer med forsæt til at opnå kontakt til en person omfattet af forbuddet. Der vil i givet fald foreligge en fuldbyrdet overtrædelse af kontaktforbuddet, selv om mailen eller beskeden ikke kommer frem til den tilsigtede modtager.

Det er endvidere en betingelse for, at et kontaktforbud er overtrådt, at den dømte søger at »kontakte personer, der er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 2 (straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j)«. Dette indebærer, at kontakten skal være rettet mod en eller flere konkrete personer, der er omfattet af forbuddet. En generel henvendelse eller et opslag, eksempelvis på en Facebook-profil eller Instagram-konto, herunder både på den dømtes egen profil eller på en andens, vil derimod i almindelighed ikke være omfattet af forbuddet. Det bemærkes, at en sådan henvendelse, der indledningsvis er generel, undervejs vil kunne skifte karakter og således blive omfattet af forbuddet. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis en generel henvendelse på den dømtes egen Facebook-profil eller i et lukket chatrum eller Facebook-gruppe udvikler sig til en samtale med en eller flere personer omfattet af forbuddet.

Det er en forudsætning for at ifalde straf for overtrædelse af et kontaktforbud, at den dømte har det fornødne forsæt, jf. den almindelige regel herom i straffelovens § 19. Den dømte skal have forsæt i relation til samtlige objektive momenter i den foreslåede § 79 b, stk. 3. Der kræves således forsæt med hensyn til, at den person, som den dømte søger at kontakte, er dømt for en eller flere overtrædelser af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j.

Forsæt vil sædvanligvis foreligge, hvis den dømte søger at kontakte en eller flere personer, der har medvirket til den lovovertrædelse, som har begrundet kontaktforbuddet. Tilsvarende vil forsæt som udgangspunkt foreligge, hvis den dømte har kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud efter, at politiet efter den foreslåede § 79 b, stk. 8, har videregivet oplysninger til den dømte herom, jf. nærmere herom nedenfor.

Det må antages, at det forhold, at en eller flere personer har bidraget til den dømtes radikaliserings eller på anden vis indgår i det samme radikaliserede

miljø eller netværk, i praksis, vil kunne gøre det lettere at bevise den dømtes forsæt med hensyn til, at personen er dømt for en af de omfattede terrorbestemmelser. Tilsvarende gælder, hvis den person, som der søges kontakt med, positivt oplyser – eller den dømte på anden måde erfarer eller hører rygter herom – at den pågældende er dømt for terrorisme. Dette gælder, uanset om det nærmere kvalificeres, hvilken overtrædelse af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, som den pågældende er dømt for.

Hvis det kan bevises, at den dømte på et senere tidspunkt får et sådant kendskab til det relevante strafbare forhold, at den pågældende fra det tidspunkt har forsæt med hensyn til gerningselementet, vil den pågældende kunne straffes for overtrædelse af kontaktforbuddet, hvis den pågældende fortsat har eller søger kontakt med en person omfattet af forbuddet efter dette tidspunkt. Det vil afhænge af de konkrete omstændigheder, hvad den dømte i sådanne situationer skal foretage sig for at undgå strafansvar for overtrædelse af kontaktforbuddet. Som generel retningslinje vil den dømte dog skulle foretage sig, hvad der i situationen er muligt for faktisk at bringe kontakten effektivt til ophør, herunder ved f.eks. fysisk at forlade stedet eller blokere personen på sociale medier.

Overtrædelse af et kontaktforbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 3, vil kunne straffes, jf. nærmere herom bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 20. Forsøg på at overtræde et kontaktforbud er strafbart, jf. straffelovens § 21. Straf for forsøg vil dog forudsætte et tilstrækkeligt konkretiseret forsæt til den fuldbyrdede handling. Det bemærkes i den forbindelse, at der allerede vil foreligge en fuldbyrdet overtrædelse af kontaktforbuddet, hvis den dømte søger at kontakte personer omfattet af forbuddet.

Det foreslås i § 79 b, *stk. 4*, at politiet kan meddele tilladelse til færden eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud efter stk. 1, jf. stk. 2, og til kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3, hvis det af særlige grunde må anses for befojet.

Tilladelsesordningen forudsættes administreret restriktivt. Der kan imidlertid være særlige tilfælde, hvor en person, der er idømt et opholdsforbud, har et særligt anerkendelsesværdigt formål med at færdes eller opholde sig i et område, som forbuddet vedrører. Det forudsættes, at der som udgangspunkt kun meddeles tilladelse, når Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK, kræver dette, eller når det for så vidt angår opholdsforbud vil være nødvendigt for, at den dømte kan opfylde visse lovbestemte pligter.

Tilladelsesordningen indebærer for det første, at den dømte på forhånd og på eget initiativ skal søge om tilladelse til færden eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud efter stk. 1, jf. stk. 2, og at den pågældende ikke lovligt kan færdes eller opholde sig i det pågældende område, før der eventuelt måtte være meddelt en sådan tilladelse.

Udtrykket »særlige grunde« skal i denne forbindelse forstås på samme måde som i straffelovens § 79 a, stk. 3, om opholdsforbud for visse forbrydelser med relation til en rocker- eller bandekonflikt mv.

Som eksempler på tilfælde, hvor der foreligger »særlige grunde«, som vil kunne begrunde en tilladelse til færden eller ophold i et område, som er omfattet af et opholdsforbud, kan nævnes tungtvejende hensyn til den pågældendes helbred. Det kan eksempelvis være deltagelse i operationer, lægeundersøgelser eller andre sygdoms- eller helbedsbegrundede behandlinger, som sker på baggrund af lægehenvielse, og som alene kan foregå på et hospital eller hos en læge i det område, der er omfattet af opholdsforbuddet. Det forudsættes som det klare udgangspunkt, at der i disse tilfælde gives tilladelse. Der vil omvendt ikke kunne gives tilladelse, hvis den lægelige behandling uden videre vil kunne foregå hos en læge mv., der ikke er placeret i det område, som forbuddet vedrører.

Som nævnt ovenfor er det ikke hensigten, at et opholdsforbud skal være til hinder for færden og ophold i nødsituationer, herunder den pågældendes eller dennes nærmeste pårørendes akutte henvendelse til et hospital. I disse tilfælde kræves der således ikke tilladelse fra politiet til færden og ophold i området.

Hensynet til den dømtes privat- og familieliv vil i visse tilfælde også kunne udgøre en særlig grund til færden eller ophold i et område, som er omfattet af et opholdsforbud. Der vil f.eks. kunne være tale om enkeltstående eller sjældent forekommende begivenheder af særlig betydning vedrørende de nærmeste pårørende som f.eks. begravelse, alvorlig sygdom eller tilstedeværelse i forbindelse med en ægtefælles, samlevers eller kærestes fødsel af et fælles barn. Ved nærmeste pårørende forstås normalt personens ægtefælle, faste samlevende, forældre, børn og søskende. Omvendt vil deltagelse i mere almindeligt eller hyppigt forekommende familiebegivenheder som f.eks. fødselsdage, højtider eller uformelle sammenkomster mv. som det klare udgangspunkt ikke udgøre en særlig grund i bestemmelsens forstand.

Som anført ovenfor vil et opholdsforbud i de tilfælde, hvor den dømte forud for dommen måtte være bosat i det område, som et opholdsforbud omfatter, i praksis indebære et påbud til den pågældende om at flytte uden for det område, som opholdsforbuddet omfatter.

Hvor den pågældende bor alene eller sammen med personer, som ikke er den pågældendes nærmeste pårørende, vil hensynet til at forebygge nye terrorhandlinger ved at modvirke, at den pågældende fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø eller radikaliserer andre personer, efter Justitsministeriets opfattelse som det klare udgangspunkt vægte højere end den pågældendes mulighed for at opretholde sin bopæl i et område, som er omfattet af et opholdsforbud. Der vil derfor som det klare udgangspunkt ikke kunne meddeles tilladelse til ophold i egen bolig i disse tilfælde.

Hvor den dømte har bopæl sammen med sine nærmeste pårørende, skal der foretages en afvejning af hensynet til familielivet over for hensynet til at forebygge nye terrorhandlinger ved at modvirke, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø, risikoen for at den pågældende radikaliserer andre personer samt karakteren og grovheden af den terrorrelaterede kriminalitet, som har begrundet opholdsforbuddet.

Der vil i den forbindelse også skulle lægges betydelig vægt på, om opretholdelse af bopælen kan ske, uden at den pågældende vil komme til at opholde sig i det specifikke område (f.eks. en bydel) inden for opholdsforbuddets anvendelsesområde, hvor den dømte er blevet radikaliseret, eller hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, opholder sig. Hvis opretholdelse af bopælen indebærer, at den pågældende vil komme til at opholde sig i netop dette område, vil det med betydelig vægt tale for, at bopælen ikke kan opretholdes. Det vil dog bl.a. også være relevant at lægge vægt på, hvor lang tid husstanden har været etableret, hvorvidt en ægtefælle eller samlever havde kendskab til pågældendes radikalisering samt terrorrelateret kriminalitet, der var begået forud for etableringen af forholdet, hvorvidt der er hjemmeboende børn og i givet fald deres alder samt børnenes bedste interesser og velbefindende.

Udøver den pågældende et familieliv med en samlever eller ægtefælle med fælles mindre, hjemmeboende børn vil dette være forhold, som med betydelig vægt taler for, at der meddeles tilladelse. I sådanne situationer vil der således skulle meddeles tilladelse, medmindre særdeles tungtvejende hensyn taler herimod. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis den pågældende er dømt for meget alvorlig terrorrelateret kriminalitet (f.eks. terrorisme eller

terrorrelaterede handlinger omfattet af henholdsvis straffelovens §§ 114 og 114 a) og samtidig har opretholdt kontakten til andre radikaliserede personer, herunder særligt den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikaliseringsproces, eller hvis den dømte har søgt at radikalisere andre personer.

Hvis de ovennævnte familiemæssige forhold er til stede på tidspunktet for domsafsigelsen, kan retten, ved idømmelse af en kortere ubetinget fængselsstraf, tage hensyn hertil ved fastsættelsen af den geografiske udstrækning af opholdsforbuddet, således at den dømte kan opholde sig i og omkring bopælen. Hvis der derimod er tale om idømmelse af en længerevarende fængselsstraf, bør retten ikke tage et sådant hensyn, idet de familiemæssige forhold vil kunne ændre sig i løbet af den periode, hvor den pågældende afsoner fængselsstraffen, og forholdet bør derfor reguleres gennem konkrete tilladelser.

Ved idømmelse af et opholdsforbud til personer under 18 år kan retten tilsvarende ved fastsættelsen af den geografiske udstrækning af opholdsforbuddet tage hensyn til, at den dømte – så længe denne ikke er fyldt 18 år – kan færdes og opholde sig, hvor forældremyndighedsindehaverne har bopæl.

Det bemærkes, at der som det helt klare udgangspunkt ikke vil kunne meddelelse tilladelse til forsat at bo i forbudsområdet i tilfælde, hvor den dømte bor sammen med den person eller medlemmer af det netværk, der har haft en betydning for den dømtes radikaliseringsproces. Tilsvarende vil der i almindelighed ikke kunne gives tilladelse, hvis et medlem af husstanden ligeledes er radikaliseret.

Hvis der af hensyn til den dømtes privat- og familieliv meddeles tilladelse til, at bopælen kan opretholdes, bør tilladelsen også omfatte vilkår om at færdes frem og tilbage herfra samt tilladelse til at varetage nødvendige forpligtelser, som har tilknytning til udøvelsen af familielivet, f.eks. afhentning af børn i institution eller skole og ledsagelse af børn til læge, dog således at ophold i området uden for disse situationer ikke i øvrigt er tilladt. Tilladelsen kan også omfatte egne gøremål, herunder besøg ved egen læge. Det vil formentlig i praksis også ofte være relevant på forhånd at give tilladelse til, at den pågældende kan opfylde lovbestemte pligter om f.eks. at møde op på et jobcenter eller en arbejdsløshedskasse mv. i medfør af beskæftigelseslovgivningen. Tilladelse til at opfylde andre lovbestemte pligter, som forventes at blive relevante, og om at møde hos en bestemt myndighed inden for et

område, som er omfattet af opholdsforbuddet, vil også kunne gives på forhånd.

Det bemærkes, at der som udgangspunkt kun vil kunne gives tilladelse til lejlighedsvis møder, som den pågældende myndighed eller arbejdsløsheds-kasse mv. har indkaldt til på et bestemt sted og tidspunkt. Der vil således som det klare udgangspunkt ikke kunne gives tilladelse til, at den pågældende deltager i daglige møder eller lignende, eller at den pågældende tager imod et tilbud om arbejde inden for forbudsområdet, jf. også nedenfor om myndighedernes forpligtelse til at respektere et opholdsforbud.

Når politiet skal vurdere, om det i forbindelse med en tilladelse til at have bopæl inden for det område, som opholdsforbuddet omfatter, er mest hensigtsmæssigt at meddele en generel tilladelse til f.eks. at deltage i lejlighedsvis møder, som den pågældende indkaldes til på jobcenteret mv., eller om det er mere hensigtsmæssigt at meddele tilladelse på baggrund af løbende ansøgninger til konkrete møder, vil der bl.a. kunne lægges vægt på hensynet til at forebygge nye terrorhandlinger ved at modvirke, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø samt risikoen for, at den pågældende radikaliserer andre personer. Det vil endvidere være relevant at tage i betragtning, om tilladelsen indebærer, at den pågældende skal færdes i det område, hvor den person eller det netværk af personer, der har haft en betydning for den dømtes radikalisering, opholder sig. Det kan i den forbindelse være hensigtsmæssigt for politiet at vide, hvornår den pågældende forventes at færdes i området, og på den baggrund kan det være mest hensigtsmæssigt at meddele tilladelse efter konkrete ansøgninger.

Der vil ikke kunne gives tilladelse i tilfælde, hvor den pågældende – eventuelt sammen med sine nærmeste pårørende – ønsker at etablere bopæl i et område omfattet af et opholdsforbud, efter at forbuddet er idømt.

I visse helt særlige situationer vil også tungtvejende hensyn til forsamlings- eller foreningsfriheden kunne begrunde en tilladelse til færdens eller ophold i det område, som opholdsforbuddet omfatter. Der vil dog som det helt klare udgangspunkt ikke kunne meddeles tilladelse til aktiviteter i regi af foreninger med fast tilhørs- eller mødested i det område, som opholdsforbuddet omfatter, eller til at deltage i demonstrationer mv. i området.

Der vil i visse situationer endvidere kunne foreligge særlige grunde i bestemmelsens forstand, hvis der er tale om at meddele tilladelse til den pågældendes transit igennem et område, der er omfattet af et opholdsforbud,

f.eks. via en central færdselsåre eller til afgang fra en lufthavn, hvor opholdsforbuddet vil medføre en meget væsentlig omvej for transporten eller besværliggøre ud- og indrejse til Danmark i væsentligt omfang. Det forudsættes dog i givet fald, at en tilladelse ikke væsentligt vil vanskeliggøre håndhævelsen af et opholdsforbud, og at der ikke vurderes at være risiko for misbrug. Der vil f.eks. kunne være tale om tilladelse til transport via en central motorvejsstrækning som den fynske motorvej E20, der bl.a. passerer igennem Odense Kommune, eller transport til og fra Københavns Lufthavn i Kastrup i forbindelse med en konkret afrejse eller ankomst. Der vil også kunne være tale om tilladelse til at benytte en bestemt togstrækning. Desuden vil der, for en person med opholdsforbud i Københavns Kommune, kunne være tale om tilladelse til transport gennem Københavns Kommune, såfremt den pågældende er bosat i Frederiksberg Kommune, idet den pågældende i modsat fald ikke ville kunne forlade sin bopælskommune.

Der vil som det klare udgangspunkt ikke foreligge særlige grunde, hvis den dømte ønsker at varetage arbejdsmæssige opgaver eller forpligtelser i et område omfattet af et opholdsforbud. Dette indebærer f.eks., at der som det klare udgangspunkt ikke kan meddeles tilladelse til, at den pågældende giver møde på en arbejdsplads beliggende i et område omfattet af et opholdsforbud, eller at den pågældende varetager enkeltstående arbejdsopgaver i området. Dette gælder også i de situationer, hvor et jobcenter eller en arbejdsløshedskasse mv. vil give et tilbud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats eller henvise til arbejde i det pågældende område, jf. nedenfor.

På tilsvarende vis vil der som det klare udgangspunkt ikke kunne meddeles tilladelse til, at den pågældende kan deltage i undervisning på en uddannelse, faglige kurser eller lignende, som gennemføres i eller skal foregå i et område omfattet af et opholdsforbud.

Som udgangspunkt skal offentlige myndigheder, arbejdsløshedskasser mv. respektere et opholdsforbud, hvis lovgivningen på et område ikke er forenelig med opholdsforbuddet. Dette skyldes, at der som det klare udgangspunkt ikke kan meddeles tilladelse til at varetage arbejdsmæssige opgaver i et område, hvor man har et opholdsforbud, jf. nærmere ovenfor. Eksempelvis vil en person, der er idømt et opholdsforbud, ikke kunne gives et tilbud eller henvises til et arbejde efter beskæftigelseslovgivningen, hvis arbejdspladsen er beliggende inden for forbudsområdet.

Visse lovbestemte pligter indebærer, at en person skal møde frem hos en myndighed, arbejdsløshedskasse mv. eller på et nærmere angivet sted. Afhængig af bl.a. konsekvenserne for den dømte af at undlade at møde op, vil der kunne meddeles tilladelse til sådanne møder. I tilfælde hvor manglende fremmøde er forbundet med en straf, eller i øvrigt forbundet med væsentlige retlige konsekvenser, herunder i form af tab af væsentlige rettigheder, forudsættes det, at der meddeles tilladelse, medmindre der konkret er mulighed for, at mødet kan foregå uden for forbudsområdet. Som eksempel kan nævnes retsplejelovens § 168, stk. 1, hvorefter der er pligt til at afgive forklaring for retten som vidne, eller tab af f.eks. arbejdsløshedsdagpenge, hvis man ikke møder op

Herudover vil det efter omstændighederne kunne udgøre særlige grunde, såfremt den pågældende er indkaldt af en myndighed og ved personligt fremmøde kan varetage sine interesser over for myndighederne f.eks. i sager på det familieretlige område, i retsmøder, i sager om ansøgninger, godkendelser, tilladelser mv. Dette gælder, selv om der ikke er en lovbestemt mødepligt.

De ovenfor anførte eksempler er ikke udtryk for en udtømmende opregning af de tilfælde, hvor der efter omstændighederne kan foreligge særlige grunde, som vil kunne begrunde en tilladelse til færden eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud.

Tilladelsesordningen efter den foreslåede § 79 b, stk. 3, indebærer for det andet, at den dømte på forhånd og på eget initiativ skal søge om tilladelse til kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 2, og at den pågældende ikke lovligt kan søge en sådan kontakt, før der eventuelt måtte være meddelt tilladelse hertil.

Kontaktforbuddet omfatter enhver kontakt med personer, der på et hvert givent tidspunkt er dømt for en eller flere overtrædelser af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, §136, stk. 2 eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j. Kontaktforbuddet vil således i praksis bl.a. indebære et påbud til den dømte om fysisk at forlade det sted, hvor personer omfattet af forbuddet opholder sig.

Som anført ovenfor vil et kontaktforbud ikke skulle omfatte den dømtes nærmeste familiemedlemmer, i det omfang det ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 8. Det bemærkes endvidere, at det i visse tilfælde følger af Danmarks internationale forpligtelser,

herunder EMRK, at der tillige efter afsigelse af dommen, hvorved der idømmes kontaktforbud og/eller opholdsforbud, skal være mulighed for konkret at gøre undtagelse fra et idømt forbud. Med den foreslåede ordning tages der højde for, at der efterfølgende konkret kan foreligge sådanne tungtvejende hensyn, at der skal meddeles tilladelse til, at den pågældende efter omstændighederne kan opholde sig i det område eller tage kontakt til personer, som forbuddet vedrører. Således kan politiet meddele konkrete tilladelser til færdens eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud og til kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud, hvis det af særlige grunde må anses for beføjet. Det bemærkes i den forbindelse, at tilladelsesordningen forudsættes administreret således, at der meddeles tilladelse, når Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK, kræver det.

Hensynet til den dømtes privat- og familieliv vil f.eks. i visse tilfælde, herunder særligt hvor den dømtes nærmeste er omfattet af kontaktforbuddet, kunne begrunde en tilladelse til kontakt. Der vil i den forbindelse skulle foretages en afvejning af hensynet til den dømtes privat- og familieliv over for hensynet til at forebygge nye terrorhandlinger ved at modvirke, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø, risikoen for at den pågældende radikaliserer andre personer samt karakteren og grovheden af den terrorrelaterede kriminalitet, som har begrundet kontaktforbuddet. Der henvises i den forbindelse til de ovenfor skitserede kriterier, der vil kunne begrunde, at bopælen opretholdes i et område omfattet af et opholdsforbud.

De ovenfor anførte eksempler er ikke udtryk for en udtømmende opregning af de tilfælde, hvor der efter omstændighederne kan foreligge særlige grunde, som vil kunne begrunde en tilladelse til kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud. Det forudsættes dog, at hensynet til den dømtes helbred, forsamlings- eller foreningsfriheden, transit, arbejdsmæssige opgaver, undervisning, varetagelse af den dømtes interesser over for myndighederne, – som efter omstændighederne i særlige tilfælde vil kunne begrunde en tilladelse til færdens eller ophold i et område omfattet af et opholdsforbud, jf. ovenfor – som det klare udgangspunkt ikke vil kunne begrunde en tilladelse til kontakt med personer omfattet af kontaktforbuddet.

Samlet set vil det således – i forhold til både opholdsforbuddet og kontaktforbuddet – bero på en konkret og individuel afvejning, hvornår henholdsvis færdens og ophold eller kontakt af særlige grunde må anses for »beføjet« i bestemmelsen forstand. Der vil i den forbindelse skulle foretages en hensynsafvejning af, på den ene side formålet med tilladelsen samt den pågældendes personlige forhold og på den anden side hensynet til at forebygge

nye terrorhandlinger ved at modvirke, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø, risikoen for at den pågældende radikaliserer andre personer samt karakteren og grovheden af den terrorrelaterede kriminalitet, som har begrundet forbuddet.

Afvejningen og vurderingen af, om der er grundlag for at meddele tilladelse, beror således på et skøn, som bl.a. indeholder en række politifaglige elementer.

Der vil ved vurderingen f.eks. kunne lægges vægt på, om den dømte ved sin adfærd har vist, at vedkommende har forladt det radikaliserede miljø og i øvrigt ikke har søgt at radikaliserer andre personer eller begået ny terrorrelateret kriminalitet. Der vil også kunne lægges vægt på, hvor lang tid der er passeret fra den dom, hvorved forbuddene er givet, til ansøgningen om tilladelse. Der kan desuden lægges vægt på, om forbuddene tidligere har været tilsidesat, eller om der vurderes at være en nærliggende risiko herfor.

For så vidt angår opholdsforbuddet vil der desuden kunne lægges vægt på, hvor den begivenhed, som der søges tilladelse til at deltage i, skal finde sted, herunder afstanden til områder, hvor den eller de personer, som har radikaliseret den pågældende, opholder sig.

Hvis der er holdepunkter for at antage, at den dømte vil misbruge en eventuel tilladelse, vil denne ikke kunne meddeles. Det vil f.eks. efter omstændighederne kunne være tilfældet, hvis den pågældende tidligere har overtrådt vilkårene for en tilladelse, eller hvis politiet konkret er i besiddelse af oplysninger om, at den pågældende vil misbruge en tilladelse. I sådanne situationer vil der dog kunne meddeles tilladelse, hvis der f.eks. foreligger særligt tungtvejende hensyn til den pågældendes privat- og familieliv.

For så vidt angår opholdsforbuddet vil der også kunne lægges vægt på, om det er nødvendigt at opholde sig i den pågældende område, eller om det pågældende ærinde uden væsentlig ulempe kan foregå i en anden kommune eller et andet område, som ikke er omfattet af forbuddet.

Den tidsmæssige og geografiske udstrækning af tilladelsen til ophold og kontakt vil bero på en nærmere vurdering af formålet med tilladelsen og forholdene i øvrigt. Ved vurderingen af, hvordan tilladelsen skal begrænses geografisk, personmæssigt og/eller tidsmæssigt, vil der således bl.a. kunne lægges vægt på de samme forhold, som måtte tale for eller imod, at der gives

tilladelse. Det må antages, at de nærmere vilkår for tilladelsen ofte vil følge umiddelbart af formålet med tilladelsen.

Hvor der for så vidt angår et meddelt opholdsforbud gives tilladelse til at deltage i en enkeltstående begivenhed, f.eks. en planlagt operation på et hospital i et område omfattet af et opholdsforbud, vil tilladelsen skulle omfatte transport til og fra den pågældende operation samt det heraf nødvendige ophold på hospitalet. Der er imidlertid intet til hinder for, at tilladelsen, f.eks. hvor datoerne for en længerevarende hospitalsbehandling måtte blive fastlagt løbende, kan tænkes givet som en stående tilladelse til at færdes til og fra og opholde sig på hospitalet med det bestemte formål for øje.

Det bemærkes, at der vil være tale om en strafbar overtrædelse af opholdsforbuddet og kontaktforbuddet, hvis den dømte overtræder forbuddene uden at have søgt om tilladelse til det pågældende ophold eller kontakt. Dette gælder, uanset om det i øvrigt må antages, at tilladelse ville være givet, hvis der var søgt om den.

En ansøgning om tilladelse til ophold eller kontakt vil skulle indgives til politidirektøren i den eller de politikredse, hvor personen har fået det pågældende forbud. En klage over en afgørelse om afslag på tilladelse vil i medfør af retsplejelovens § 109, stk. 1, skulle indgives til rigspolitichefen. Rigspolitichefens afgørelse kan ikke påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 2. En afgørelse om afslag på tilladelse mv. vil endvidere kunne indbringes for domstolene efter grundlovens § 63.

De nærmere regler om tilladelser, herunder om indgivelse af ansøgning, vilkår for tilladelser og tilbagekaldelse af tilladelser, fastsættes af justitsministeren, jf. nærmere om den foreslåede § 79 b, stk. 11, nr. 1, nedenfor.

Det foreslås i § 79 b, *stk. 5, 1. pkt.*, at et opholdsforbud og et kontaktforbud gives på tid fra 1 til 10 år regnet fra endelig dom.

Den tidsmæssige udstrækning af forbuddene vil skulle afhænge af de konkrete omstændigheder i sagen. Forbuddenes længde skal således afspejle risikoen for recidiv i form af, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø samt risikoen for, at den dømte radikaliserer andre personer. Endvidere skal længden afspejle karakteren og grovheden af den terrorrelaterede kriminalitet, som har begrundet forbuddene. Der bør i den forbindelse lægges vægt på længden af den idømte straf eller karakteren af den foranstaltning mv., som idømmes.

Det forudsættes i den forbindelse, at et opholdsforbud og et kontaktforbud – der i almindelighed vil skulle gives sammen, jf. ovenfor – fastsættes for den samme tidsmæssige periode, idet dette udgangspunkt dog vil kunne fraviges på baggrund af de konkrete omstændigheder i sagen.

I tilfælde, hvor der i den samlede strafudmåling tillige indgår straf for lovovertrædelser, som ikke opfylder betingelserne for idømmelse af forbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 1, eller hvor der udløses reststraf fra tidligere domme, vil retten skulle fastsætte den tidsmæssige udstrækning af forbuddene ud fra et skøn over, hvilken del af den samlede straf, der kan henføres til lovovertrædelser, som er omfattet af § 79 b, stk. 1.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at der vil kunne gives forbud på grundlag af overtrædelser af straffelovens § 114 j, stk. 1, der er begået ved fortsat ophold i et forbudsbelagt konfliktområde efter lovens ikrafttræden, jf. nærmere bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 19, nedenfor.

Ved fængsel i indtil 1 år forudsættes forbuddene efter den foreslåede § 79 b, stk. 1, som udgangspunkt fastsat til mellem 1 og 4 år. Ved fængsel i mere end 1 år, men ikke over 4 år, eller ved foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69 forudsættes forbuddene som udgangspunkt fastsat til mellem 3 og 6 år. I sager, hvor den idømte fængselsstraf er på mere end 4 år, men ikke over 8 år, forudsættes forbuddene som udgangspunkt fastsat til mellem 5 og 8 år. Ved fængsel i 8 år eller derover eller ved forvaring efter straffelovens § 70 forudsættes forbuddene som udgangspunkt fastsat til mellem 7 og 10 år. Det gælder, uanset om et opholdsforbud og et kontaktforbud gives sammen, eller om der alene gives et opholdsforbud eller et kontaktforbud.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at den omstændighed, at der ved dommen gives et opholdsforbud og et kontaktforbud, ikke skal indgå som en formildende omstændighed i forbindelse med fastsættelse af straffen for den overtrædelse af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, som forbuddene idømmes på baggrund af.

Fastsættelsen af længden af forbuddene vil i øvrigt bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det ovenfor anførte vil – inden for den fastsatte varighed på 1 til 10 år – kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

En person, der er idømt et opholdsforbud og et kontaktforbud, kan ved en senere dom idømmes et yderligere forbud, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Et sådant yderligere forbud får ligeledes virkning fra endelig dom, og der er ikke noget til hinder for, at der er et geografisk, personmæssigt og/eller tidsmæssigt overlap mellem flere idømte forbud.

Det følger af den foreslåede § 79 b, *stk. 5, 2. pkt.*, at ved udståelse af fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter forlænges et opholdsforbud og et kontaktforbud tilsvarende.

Ordningen indebærer, at forbuddene forlænges i tid i den periode, hvor den dømte udstår den fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, som blev idømt sammen med forbuddene, samt forlænges i tid med den periode, hvor den dømte udstår øvrige fængselsstraffe eller andre strafferetlige retsfølger af frihedsberøvende karakter, når udståelsen finder sted, mens forbuddene har virkning. Det bemærkes, at et opholdsforbud ikke er til hinder for, at frihedsberøvelsen sker i et område, der er omfattet af et opholdsforbud.

Forbuddene forlænges således, når den pågældende udstår fængselsstraf eller forvaring i fængsel eller arresthus. Tilsvarende forlænges forbuddene, hvis den pågældende efter reglerne i udgangsbekendtgørelsen udstår fængselsstraf under udstationering fra fængsel eller arresthus. Herudover forlænges forbuddene, hvis den pågældende udstår straf i kriminalforsorgens pensioner eller institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, jf. straffuldbyrddelseslovens § 78, eller udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (fodlænkeafsoning), jf. straffuldbyrddelseslovens kapitel 13 a. Desuden forlænges straffen for personer, der er frihedsberøvet i medfør af straffelovens §§ 68 og 69 (foranstaltningsdomme).

Perioden regnes fra begyndelsen af afsoningen mv. til løsladelsen eller udskrivningen, hvorved forstås første løsladelse eller udskrivning fra den pågældende straf, herunder prøveløsladelse og prøveudskrivning, samt benådning fra straffen eller anden strafferetlig retsfølge.

Forbuddene forlænges ligeledes i tid, hvis der træffes bestemmelse om genindsættelse efter eventuel prøveløsladelse eller prøveudskrivning eller efter betinget benådning.

Hvis den dømte varetægtsfængsles i forbindelse med en straffesag, der ligger efter den dom, hvorved forbuddene er givet, vil forbuddene også skulle

forlænges med denne frihedsberøvelse, medmindre den pågældende frifindes eller ikke idømmes ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. I sidstnævnte tilfælde vil der således ikke være tale om udståelse af fængselsstraf mv. Forbuddene forlænges ligeledes ikke ved varetægtsfængsling eller undergivelse af foranstaltning, der træder i stedet herfor, hvis sådan frihedsberøvelse ligger forud for den dom, hvorved forbuddene er givet.

Hvis en person eksempelvis idømmes en ubetinget frihedsstraf på 4 år og samtidig gives et opholdsforbud og et kontaktforbud i 6 år, vil forbuddene, der finder anvendelse fra endelig dom, skulle forlænges med 3 år, hvis den pågældende prøveløslades efter 3 års afsoning. Dette gælder, uanset om den pågældende har været på udgang under sin afsoning, og forbuddene har haft virkning under denne udgang. Har den dømte efter sin løsladelse på baggrund af ny kriminalitet været frihedsberøvet i samlet 2 år, herunder varetægtsfængslet i 3 måneder, forlænges forbuddene med yderligere 2 år. Dette indebærer samlet set, at forbuddene forlænges med 5 år og dermed udløber 11 år efter endelig dom. Har den pågældende i forbindelse med den første dom været varetægtsfængslet 1 år forud for dommen, forlænges forbuddene kun med 4 år, når de øvrige nævnte omstændigheder ligeledes lægges til grund.

Det foreslås i § 79 b, *stk. 6, 1. pkt.*, at politiet fører tilsyn med dømtes overholdelse af forbud efter bestemmelsens stk. 1.

Formålet med tilsynet er at sikre, at den dømte overholder meddelte forbud efter den foreslåede § 79 b, *stk. 1*. Tilsynets nærmere udførelse vil derfor afhænge af, om den dømte er meddelt et opholdsforbud efter *stk. 1, jf. stk. 2*, og/eller et kontaktforbud efter *stk. 1, jf. stk. 3, jf. nærmere nedenfor*.

Tilsynet skal omfatte den samme tidsmæssige periode som forbuddene. Tilsynet vil dermed både omfatte perioden, hvor den dømte afsoner sin straf, en eventuel prøvetid og perioden efter endelig løsladelse af den dømte. Tilsynet vil navnlig være relevant under prøveløsladelse og efter endelig løsladelse af den dømte. Det kan dog ikke udelukkes, at der også i forbindelse med selve afsoningen vil kunne være anledning til at gennemføre tilsyn med den dømte. Det vil f.eks. kunne være relevant i forbindelse med, at den dømte meddeles tilladelse til udgang af flere dages varighed uden tilsyn fra kriminalforsorgen. Det forudsættes, at kriminalforsorgen underretter politiet i alle tilfælde, hvor den dømte, der er meddelt et forbud efter den foreslåede § 79 b, *stk. 1*, meddeles udgang, med henblik på at politiet kan vurdere, om

der er anledning til at gennemføre tilsyn med den dømte under udgangen. Det forudsættes endvidere, at videregivelsen sker i overensstemmelse med de almindelige regler i retshåndhævelsesloven, jf. nærmere pkt. 4. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det bemærkes, at det vil afhænge af en konkret vurdering, om – og i givet fald i hvilken udstrækning – politiets adgang til at føre tilsyn bør udnyttes. En række forskelligartede hensyn af efterforskningsmæssig karakter vil således kunne tale imod, at politiet foretager et tilsyn. Eksempelvis vil den dømte kunne færdes i miljøer, hvor det ud fra en konkret vurdering findes mest hensigtsmæssigt i en periode at undlade at føre tilsyn med den pågældendes overholdelse af et meddelt opholdsforbud og/eller kontaktforbud. Det forudsættes derfor, at politiets tilsyn med meddelte forbud afklares og tilrettelægges i samråd med PET.

I tilfælde, hvor den dømte er meddelt et opholdsforbud efter stk. 1, jf. stk. 2, forudsættes det, at politiets tilsyn vil kunne gennemføres som led i politiets almindelige opgavevaretagelse, herunder politiets almindelige patruljeringsopgaver. Politiet vil ikke som led i gennemførelsen af tilsyn med et opholdsforbud kunne foretage de i § 79 b, stk. 6, 2. pkt., nævnte indgreb uden retskendelse, jf. nærmere nedenfor.

Efter den foreslåede § 79 b, *stk. 6, 2. pkt.*, vil politiet som led i gennemførelsen af tilsyn med et meddelt kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3, uden retskendelse kunne skaffe sig adgang til den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, og foretage undersøgelser heraf. Politiet kan endvidere uden retskendelse foretage undersøgelser af breve og andre papirer og genstande, herunder computere, telefoner og andet IT-udstyr, som den dømte råder over, og om nødvendigt medtage disse med henblik på undersøgelse af deres indhold.

I tilfælde, hvor den dømte er meddelt et kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3, forudsættes tilsynet således at kunne gennemføres ved, at politiet uanmeldt og på vilkårlige tidspunkter opsøger den dømte i dennes bolig eller andre steder, hvor politiet måtte få kendskab til, at den dømte opholder sig, med henblik på at undersøge om den dømte i strid med det meddelte kontaktforbud søger at kontakte personer, der er dømt for overtrædelse af straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j. Dette skal sikre, at den dømte ikke vil have mulighed for at indrette sig på tilsynet, f.eks. ved at gemme eller bortskaffe korrespondance.

Det forudsættes i den forbindelse, at politiet undersøger indholdet af den dømtes computere, telefoner og andet IT-udstyr med henblik på at undersøge den dømtes korrespondance, telefonhistorik og internetadfærd mv. Med henblik herpå vil politiet have adgang til uden retskendelse at medtage den dømtes computere, telefoner og andet IT-udstyr, hvis dette er nødvendigt for at undersøge indholdet heraf.

Hvis den dømte ikke frivilligt vil lukke politiet ind med henblik på, at politiet kan undersøge den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, kan politiet skaffe sig adgang med tvang, hvis det er nødvendigt for at gennemføre tilsynet. Politiet kan ligeledes åbne aflåste skabe og skuffer, hvis det er nødvendigt for at gennemføre tilsynet med kontaktforbuddets overholdelse. Herudover vil politiet f.eks. kunne undersøge den dømtes bil, hvis det vurderes nødvendigt for at gennemføre tilsynet. Politiet kan derimod ikke ved tvang skaffe sig adgang til steder, som den dømte ikke råder over, uanset at politiet måtte få kendskab til, at den dømte opholder sig på lokaliteten.

Formålet med politiets tilsyn er at sikre muligheden for en effektiv kontrol med, at den dømte overholder det meddelte kontaktforbud og dermed at forhindre, at den dømte fastholdes eller falder tilbage i et radikaliseret miljø eller radikaliserer andre personer. Tilsynet er herved af forebyggende og kontrollerende karakter, og de indgreb, som foretages som led i tilsynets gennemførelse, har derfor ikke karakter af straffeprocessuelle indgreb.

Politiets gennemførelse af tilsyn med et meddelt kontaktforbud vil derimod være omfattet af retssikkerhedsloven. Dette indebærer, at retssikkerhedslovens bestemmelser om forvaltningens gennemførelse af tvangsindgreb uden for strafferetsplejen skal iagttages i forbindelse med gennemførelsen af tilsynet.

Det følger i den forbindelse navnlig af retssikkerhedslovens § 9, stk. 1, at hvis den dømte i forbindelse med tilsynet med rimelig grund mistænkes for at have begået et strafbart forhold, kan tvangsindgreb over for den dømte med henblik på at tilvejebringe oplysninger om det eller de forhold, som mistanken omfatter, alene gennemføres efter reglerne i retsplejeloven om strafferetsplejen. En rimelig begrundet mistanke vil f.eks. kunne foreligge, hvis politiet forud for eller i forbindelse med gennemførelsen af tilsynet bliver bekendt med oplysninger på den dømtes computer, telefon eller andet IT-udstyr, der baseret på indhold og kontekst indikerer, at den pågældende

har haft korrespondance med en eller flere personer omfattet af kontaktforbuddet.

Politiet vil i en sådan situation som udgangspunkt skulle indhente en retskendelse for at kunne foretage eksempelvis en ransagning af den dømtes computer, telefon eller andet IT-udstyr, medmindre at øjemedet dermed forspildes, jf. retsplejelovens § 796, stk. 3.

Endvidere vil politiet i en sådan situation som udgangspunkt skulle indhente en retskendelse for at kunne beslaglægge genstande, som den dømte råder over, medmindre at øjemedet hermed ville forspildes, jf. retsplejelovens § 806, stk. 2 og 4. I sådanne tilfælde skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer forelægge sagen for retten, der ved kendelse afgør, om beslaglæggelsen kan godkendes, jf. retsplejelovens § 806, stk. 4. Dette gælder dog ikke, såfremt den dømte meddeler skriftligt samtykke til beslaglæggelsen, jf. bestemmelsens stk. 9.

Efter retssikkerhedslovens § 5, stk. 1, er det udgangspunktet, at der – forud for gennemførelsen af en beslutning om iværksættelse af et tvangsindgreb efter retssikkerhedsloven – skal ske underretning af parten om beslutningen.

Dette udgangspunkt kan dog fraviges helt eller delvist, hvis eksempelvis øjemedet med tvangsindgrebets gennemførelse ville forspildes, såfremt forudgående underretning skulle gives, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 4, nr. 1. I sådanne tilfælde skal beslutningen om iværksættelse af tvangsindgrebet, herunder begrundelsen for fravigelsen af underretningen og tid og sted for indgrebet, meddeles parten skriftligt samtidig med gennemførelsen af indgrebet, jf. retssikkerhedslovens § 5, stk. 6.

Finder myndigheden under gennemførelsen af et tvangsindgreb, at den, som indgrebet er rettet imod, har tilsidesat regler i lovgivningen mv., skal myndigheden udfærdige en rapport om udførelsen af indgrebet, jf. retssikkerhedslovens § 8, stk. 1. Herudover skal myndigheden udfærdige og udlevere en rapport om udførelsen af indgrebet, hvis parten fremsætter begæring herom, jf. bestemmelsens stk. 2.

Det foreslåede tilsyn med et meddelt kontaktforbud efter den foreslåede § 79 b, stk. 6, 2. pkt., vil som udgangspunkt skulle foretages af politiet uden forudgående underretning af den dømte, idet øjemedet med tilsynet ellers ville forspildes. Politiets gennemførelse af tilsynet vil derfor skulle iagttage

retssikkerhedslovens regler om tvangsindgreb uden forudgående underretning. Dette indebærer bl.a., at politiet samtidig med tilsynets gennemførelse vil skulle give den dømte en skriftlig meddelelse som nævnt i retssikkerhedslovens § 5, stk. 6, jf. ovenfor.

Tilsynet efter den foreslåede § 79 b, stk. 6, skal udføres så skånsomt, som omstændighederne tillader, og gennemførelsen af tilsynet skal stå i rimeligt forhold til tilsynets formål, jf. den foreslåede § 79 b, *stk. 7*.

Bestemmelsen er en lovfæstelse af det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, hvorefter der ikke må vælges mere indgribende foranstaltninger, hvis mindre indgribende foranstaltninger er tilstrækkelige, og tilsynet skal som middel stå i rimeligt forhold til målet. Princippet vil f.eks. gælde ved politiets beslutninger om iværksættelse af tvangsindgreb i forbindelse med tilsynet. Inden politiet således f.eks. træffer beslutning om ved tvang at skaffe sig adgang til den dømte bolig med henblik på at foretage en undersøgelse heraf, skal politiet overveje, om indgrebet kan erstattet af andre og mindre indgribende kontrolmåder.

Dette indebærer eksempelvis, at politiet ved gennemførelsen af tilsynet med et meddelt kontaktforbud alene må foretage undersøgelse af den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige. Tilsvarende må politiet alene foretage undersøgelse af breve og andre papirer og genstande, herunder computere, telefoner og andet IT-udstyr, som den dømte råder over, hvis mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige.

Herudover vil indgrebet konkret skulle stå i et rimeligt forhold til formålet med indgrebet.

Efter den foreslåede § 79 b, *stk. 8, 1. pkt.*, kan politiet videregive oplysninger til den dømte om, at en person er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1 (straffelovens § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j).

Der tilvejebringes herved hjemmel til, at politiet kan videregive identitetsoplysninger på personer, der er dømt for overtrædelse af en eller flere af de i den foreslåede § 79 b, stk. 1, nævnte bestemmelser. Politiet vil som udgangspunkt kunne videregive oplysninger om andre dømtes navn og andre

dømtes billeder mv. Oplysninger om, hvilken af de konkrete terrorbestemmelser i straffeloven, den pågældende er domfældt for, vil derimod ikke kunne videregives. Disse oplysninger vil ikke i sig selv have betydning for håndhævelsen af kontaktforbuddet, der vil være overtrådt, uanset hvilken af de omfattede bestemmelser, som den pågældende er domfældt for.

Efter den foreslåede § 79 b, *stk. 8, 2. pkt.*, må videregivelse kun ske i det omfang, det er nødvendigt for at håndhæve et meddelt kontaktforbud efter *stk. 1, jf. stk. 3*. Politiet vil således i det enkelte tilfælde skulle vurdere, om det af hensyn til håndhævelsen af et kontaktforbud konkret er nødvendigt at videregive bestemte oplysninger om, at en person er dømt for overtrædelse en eller flere af de i den foreslåede § 79 b, *stk. 1*, nævnte bestemmelser.

Som eksempler på tilfælde, hvor politiet vil kunne vil kunne videregive sådanne oplysninger, kan nævnes hensynet til at bringe den dømte i ond tro om, at den pågældende har søgt at kontakte en person omfattet af kontaktforbuddet. Hvis politiets således som led i gennemførelsen af et tilsyn med et meddelt kontaktforbud bliver bekendt med, at den dømte har kontakt med en person omfattet af forbuddet, vil politiet kunne give den dømte oplysninger herom med henblik på fremover at kunne håndhæve forbuddet effektivt. Det bemærkes, at den dømte herefter som udgangspunkt må antages at have forsæt til en overtrædelse af kontaktforbuddet, hvis kontakten ikke bringes til ophør.

Den dømtes behandling af sådanne identitetsoplysninger, der modtages fra politiet, må efter den foreslåede § 79 b, *stk. 8, 3. pkt.*, kun ske i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til overholdelse af kontaktforbuddet.

Politiets og den dømtes behandling af oplysningerne vil indebære en behandling af personoplysninger, der vil skulle ske i overensstemmelse med databeskyttelseslovgivningen, jf. *pkt. 4* i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det foreslås i § 79 b, *stk. 9, 1. pkt.*, at den dømte har tavshedspligt med hensyn til de i *stk. 8* nævnte identitetsoplysninger.

Straffelovens §§ 152 og 152 c-f finder i den forbindelse anvendelse, hvilket indebærer, at den dømte ved enhver uberettiget videregivelse eller udnyttelse af oplysningerne kan straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder, jf. den foreslåede § 79 b, *stk. 9, 2. pkt.* Sker videregivelsen eller udnyttelsen med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, eller foreligger

der i øvrigt særligt skærpende omstændigheder, kan straffen dog stige indtil 2 år, jf. straffelovens § 152, stk. 2.

De nærmere regler om gennemførelse af tilsynet fastsættes af justitsministeren, jf. nærmere om den foreslåede § 79 b, stk. 11, nedenfor.

Efter den foreslåede § 79 b, *stk. 10, 1. pkt.*, kan den dømte 3 år efter prøveløsladelsen eller udskrivningen forlange, at anklagemyndigheden indbringer spørgsmålet om opretholdelsen af et opholdsforbud og et kontaktforbud for retten. Ved løsladelse eller udskrivningen forstås første løsladelse eller udskrivning, herunder prøveløsladelse og prøveudskrivning, samt benådning fra den straf eller anden strafferetlig retsfølge, som den pågældende blev idømt samtidig med forbuddene.

Når særlige omstændigheder taler for det, kan justitsministeren dog tillade, at indbringelse for retten sker tidligere, jf. den foreslåede § 79 b, *stk. 10, 2. pkt.*

Indbringelse sker for byretten i den retskreds, som har pådømt sagen i første instans, eller byretten i den retskreds, hvor den dømte bor eller opholder sig, jf. den foreslåede § 79 b, *stk. 10, 3. pkt.*, der henviser til straffelovens § 59, stk. 2. Byrettens afgørelse træffes ved kendelse, jf. bestemmelsens foreslåede 4. *pkt.* Domsmænd medvirker ikke.

Byrettens afgørelse kan gå ud på, at opholdsforbuddet og kontaktforbuddet opretholdes uændret, at opholdsforbuddet indskrænkes geografisk eller tidsmæssigt, eller at et eller begge forbud ophæves. Forbuddene kan derimod ikke udvides.

Såfremt afgørelsen går ud på, at forbuddene helt eller delvist opretholdes, kan spørgsmålet 2 år efter afgørelsen indbringes for retten på ny, jf. den foreslåede § 79 b, *stk. 10, 5 pkt.*

Ved vurderingen af, om forbuddene bør ophæves, vil der navnlig skulle lægges vægt på, om den dømte har forladt det radikaliserede miljø og i øvrigt ikke har radikaliseret andre personer eller begået ny terrorrelateret kriminalitet. Såfremt forbuddene ophæves bortfalder politiets tilsyn med dømtes overholdelse af forbuddene ligeledes.

Byrettens kendelse kan efter retsplejelovens § 968 kæres til landsretten. Både den dømte og anklagemyndigheden kan kære. Kærefristen er 14 dage,

jf. retsplejelovens § 969, stk. 1. Kære har ikke opsættende virkning, medmindre det modsatte bestemmes af byretten eller landsretten, jf. bestemmelsens stk. 2. Landsrettens afgørelse i kæresagen kan kun kæres til Højesteret med Procesbevillingsnævnets tilladelse, jf. retsplejelovens § 973.

Det foreslås med § 79 b, *stk. 11*, at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om administrationen af forbudsordningen i bekendtgørelsesform.

Det forudsættes, at der i medfør af den foreslåede § 79 b, *stk. 11, nr. 1*, vil blive fastsat regler om tilladelser efter bestemmelsens stk. 4, herunder om indgivelse af ansøgning, vilkår for tilladelser og tilbagekaldelse af tilladelser. Der vil således i bekendtgørelse blive fastsat nærmere regler om ansøgningsprocedure og udstedelse af tilladelse til henholdsvis færden og ophold i et område omfattet af et opholdsforbud samt til kontakt med personer omfattet af et kontaktforbud. Endvidere vil der blive fastsat nærmere regler om stedlig kompetence til at træffe afgørelse efter stk. 4, fastsættelse af vilkår og om tilbagekaldelse af tilladelser.

Der vil endvidere i bekendtgørelsen kunne fastsættes regler om politiets mulighed for at ændre eller tilbagekalde en meddelt tilladelse, hvis forudsætningerne for en tilladelse ændrer sig, herunder den dømtes personlige forhold, hvis en tilladelse eller vilkårene herfor ikke overholdes, samt hvis oplysninger om den dømtes forhold giver bestemte grunde til at antage, at den pågældende vil misbruge den meddelte tilladelse.

Endvidere forudsættes det, at der i medfør af den foreslåede § 79 b, *stk. 11, nr. 2*, vil blive fastsat regler om gennemførelse af tilsyn som nævnt i bestemmelsens stk. 6.

Det bemærkes, at i tilfælde, hvor den dømte er meddelt et opholdsforbud efter bestemmelsens stk. 1, jf. stk. 2, forudsættes det som nævnt ovenfor, at politiets tilsyn gennemføres som led i politiets almindelige opgavevaretagelse, herunder politiets almindelige patruljeringsopgaver.

Det bemærkes endvidere, at i tilfælde, hvor politiet fører tilsyn med et meddelt kontaktforbud efter bestemmelsens stk. 1, jf. stk. 3, vil tilsynet kunne indebære, at politiet medtager den dømtes computere, telefoner og andet IT-udstyr med henblik på datasikring og efterfølgende analyse mv., jf. nærmere ovenfor. Tilsynet vil derved kunne strække sig over en længere periode til ulempe for den dømte.

Det forudsættes, at politiets udførelse af det foreslåede tilsyn i kriminalforsorgens tilsynsperiode koordineres med kriminalforsorgen. Endvidere forudsættes det, at politiets tilsyn med meddelte forbud afklares og tilrettelægges i samråd med PET, jf. nærmere ovenfor.

Ligeledes forudsættes det, at der i medfør af den foreslåede § 79 b, *stk. 11, nr. 3*, vil blive fastsat regler om adgang til at klage over politiets dispositioner i forbindelse med politiets tilsyn som nævnt i bestemmelsens stk. 6. Der vil herved blive fastsat regler om, at politiets dispositioner i forbindelse med tilsynet kan påklages til politidirektøren i den pågældende politikreds, og at politidirektørens afgørelser i klagesager kan påklages til rigspolitichefen, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1. Rigspolitichefens afgørelser vil ikke kunne påklages til justitsministeren, jf. retsplejelovens § 109, stk. 2.

Det bemærkes, at såfremt klagen vedrører politiets adfærd i tjenesten eller et strafbart forhold begået af politiet, vil klagen efter de almindelige regler skulle indgives til Den Uafhængige Politiklagemyndighed, der undersøger og træffer afgørelse i sådanne sager.

Det forudsættes desuden, at der i medfør af den foreslåede § 79 b, *stk. 11, nr. 4*, – og inden for rammerne af de eksisterende databeskyttelsesretlige regler – vil blive fastsat regler om politiets videregivelse af oplysninger efter den foreslåede § 79 b, stk. 8.

Herudover forudsættes det, at der i medfør af den foreslåede § 79 b, *stk. 11, nr. 5*, vil blive fastsat regler om den dømtes tavshedspligt, opbevaring og behandling af de modtagne oplysninger efter stk. 8. Der vil i den forbindelse kunne fastsættes straf af bøde for overtrædelse af sådanne regler, der er fastsat i medfør af den foreslåede bestemmelse, jf. den foreslåede § 79 b, *stk. 11, nr. 6*,

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Efter straffelovens § 101 a, stk. 1, 1. pkt., straffes den, der har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, og som under en væbnet konflikt, i hvilken den danske stat er part, er tilsluttet en væbnet styrke for en part, som kæmper mod den danske stat, med fængsel indtil 10 år. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil på livstid, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt.

Det følger endvidere af straffelovens § 101 a, stk. 2, 1. pkt., at den, der hverver en person med dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat til en fjendtlig væbnet styrke, eller som offentligt tilskynder en sådan person til at tilslutte sig fjendtlige styrker i sådanne konflikter, straffes med fængsel indtil 10 år. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år, jf. bestemmelsens stk. 2, 2. pkt.

Det foreslås, at forhøje strafferammerne i straffelovens § 101 a, stk. 1, 1. pkt., og stk. 2, 1. pkt., fra fængsel indtil 10 år til fængsel indtil 12 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 101 a, stk. 1, forhøjes til det dobbelte i forhold til den straf, der hidtil ville være fastsat af domstolene. Det indebærer, at f.eks. overtrædelser af straffelovens § 101 a, stk. 1, 1. pkt., der i dag må formodes at ville have et strafniveau på 3-5 års fængsel, fremover som udgangspunkt vil skulle straffes med omkring 6-10 års fængsel, jf. pkt. 2.2.1.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det forudsættes endvidere, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 101 a, stk. 2, forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil ville være udmålt af domstolene, hvis bestemmelsen havde været anvendt i praksis.

Særligt for så vidt angår personer, der før lovens ikrafttræden har tilsluttet sig en fjendtlig, væbnet styrke, som kæmper mod den danske stat, og som fortsat opretholder sin tilslutning efter lovens ikrafttræden, bemærkes det, at strafskærpelsen alene vil finde anvendelse i forhold til den del af tilslutningen, der finder sted efter lovens ikrafttræden. Strafskærpelsen vil således ikke have virkning for den del af tilslutningen, der har fundet sted før lovens ikrafttræden, jf. herved EMRK artikel 7, der indeholder et forbud mod, at straf pålægges eller skærpes med tilbagevirkende kraft.

Som eksempel på en sådan situation kan nævnes det tilfælde, at en person har tilsluttet sig en fjendtlig, væbnet styrke, som kæmper mod den danske stat, og herefter har opretholdt sin tilslutning både fire måneder før og fire måneder efter lovens ikrafttræden. Dette indebærer, at den del af tilslutningen, der har fundet sted før lovens ikrafttræden, skal straffes med som udgangspunkt 3-5 års fængsel, der må formodes at være strafniveauet efter den hidtil gældende strafferamme, og at den del af tilslutningen, der har fundet sted efter lovens ikrafttræden, skal straffes med som udgangspunkt 6-10 års fængsel efter den forhøjede strafferamme.

Det skærpede strafniveau på som udgangspunkt 6-10 års fængsel for overtrædelsen efter lovens ikrafttræden vil herved i praksis absorbere straffen på som udgangspunkt 3-5 års fængsel for den overtrædelse af bestemmelsen, der blev begået inden lovens ikrafttræden. Straffen vil således også i sådanne situationer som udgangspunkt skulle fastsættes til fængsel i 6-10 år.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, straffebetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3, 4 og 5

Det fremgår af straffelovens § 114, stk. 1, at 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 de i nr. 1-8 nævnte handlinger, når handlingen i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade.

Det foreslås med lovforslagets § 1, nr. 3, at ændre »følgende handlinger« til »de følgende handlinger« i straffelovens § 114, stk. 1. Endvidere foreslås det at ændre »som« til »der« i straffelovens § 114, stk. 2, og at ændre »der« til »som« i lovens § 114, stk. 3, jf. henholdsvis lovforslagets § 1, nr. 4 og 5.

Der er alene tale om sproglige ændringer af lovteksten, som har til formål at give mulighed for i bemærkningerne at angive nærmere retningslinjer om straffniveauet efter straffelovens § 114, stk. 1-3.

Med ændringen er det forudsat, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen generelt forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene, jf. dog straffelovens § 33, stk. 1, hvorefter fængsel ikke idømmes på tid over 16 år.

Det indebærer for så vidt angår overtrædelser af straffelovens § 114, stk. 1, at forsøg på terrorisme ved bombesprængning og manddrab, der i dag som udgangspunkt straffes med 12 års fængsel, fremover som udgangspunkt vil skulle straffes med 16 års fængsel. Forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1, der i dag bliver afgjort med straffe i niveauet 8-12 års fængsel, vil fremover skulle straffes med omkring 12-16 års fængsel.

Den foreslåede ændring indebærer tilsvarende, at overtrædelser af straffelovens § 114, stk. 2, fremover som udgangspunkt vil skulle straffes med 12-16 års fængsel, idet Rigsadvokaten vurderer, at det nuværende straffniveau må formodes at være 8-12 års fængsel.

Endelig indebærer forslaget, at overtrædelser af straffelovens § 114, stk. 3, der i dag som udgangspunkt straffes med fængsel på 1-2 år, fremover som udgangspunkt skal straffes med fængsel fra omkring 1 år og 6 måneder til 3 år. Der henvises om det gældende straffniveau til pkt. 2.2.1.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne straffniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, straffebetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 6

Det følger af straffelovens § 114 a, at begås en af de i nr. 1-7 nævnte handlinger, uden at forholdet omfattes af straffelovens § 114 (terrorhandling), kan straffen overstige den højeste for lovovertrædelsen foreskrevne straf med indtil det halve.

Med lovforslaget foreslås at forhøje strafferammen i straffelovens § 114 a, 1. pkt., fra indtil det halve til indtil det dobbelte.

Forslaget indebærer, at straffen for de handlinger, der er omfattet af bestemmelsen, kan overstige den højeste for overtrædelsen foreskrevne straf med det dobbelte. Lovforslaget ændrer ikke på, at 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.

Det bemærkes, at den forhøjede sidestrafferamme ikke har nogen selvstændig betydning, hvis overtrædelsen kan henføres til bestemmelser med fængsel som livstid som strafmaksimum, jf. f.eks. straffelovens §§ 180 og 237.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 a, 1. pkt., forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil ville være udmålt af domstolene, hvis bestemmelsen havde været anvendt i praksis.

Strafudmålingen vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 7

Det følger af straffelovens § 114 b, at med fængsel indtil 10 år straffes den, som (nr. 1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til, (nr. 2) direkte

eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller (nr. 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 straffelovens §§ 114 eller 114 a.

Det foreslås i straffelovens § 114 b, at forhøje strafferammen fra fængsel indtil 10 år til fængsel indtil 12 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene. Det indebærer, at overtrædelser af straffelovens § 114 b, der i dag som udgangspunkt vil blive afgjort med straffe i niveauet på omkring 4-6 års fængsel, fremover som udgangspunkt vil skulle straffes med 6-9 års fængsel, jf. pkt. 2.2.1.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 8, 9 og 10

Efter straffelovens § 114 c, stk. 1, 1. pkt., straffes med fængsel indtil 10 år den, som hverver en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af straffelovens § 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, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt.

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

Tilsvarende straffes med fængsel indtil 6 år den, som lader sig hverve til at begå handlinger omfattet af straffelovens § 114 eller § 114 a, jf. straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt. Er den pågældende tilsluttet en væbnet styrke, kan straffen stige til fængsel indtil 10 år eller under særligt skærpende omstændigheder til fængsel indtil 16 år, jf. bestemmelsens stk. 3, 2. pkt.

Med lovforslagets § 1, nr. 8, foreslås det at forhøje normalstrafferammerne i straffelovens § 114 c, *stk. 1, 1. pkt.* og *stk. 3, 2. pkt.*, fra fængsel indtil 10 år til fængsel indtil 12 år. Den skærpede sidestrafferamme for overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 1, 2. pkt., under særlig skærpende omstændigheder foreslås ikke ændret.

Det foreslås endvidere med lovforslagets § 1, nr. 9, at forhøje normalstrafferammerne i straffelovens § 114 c, *stk. 2* og *stk. 3, 1. pkt.*, fra fængsel indtil 6 år til fængsel indtil 8 år.

Endelig foreslås det med lovforslagets § 1, nr. 10, at forhøje den skærpede sidestrafferamme i bestemmelsens stk. 3, 2. pkt. under særligt skærpende omstændigheder til fængsel indtil på livstid.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 c, stk. 1-3, generelt forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene, herunder også i forhold til overtrædelser, der falder ind under den skærpede sidestrafferamme i stk. 1, 2. pkt.

Det indebærer f.eks., at overtrædelser af straffelovens § 114 c, stk. 3, 1. pkt., der i dag som udgangspunkt straffes med 4 års fængsel, fremover som udgangspunkt vil skulle straffes med 6 års fængsel. Endvidere indebærer det, at overtrædelser af bestemmelsen, der i praksis ses at være udmålt i niveauet 3-5 års fængsel, fremover vil skulle udmåles i niveauet 5 år til 7 år og 6 måneders fængsel, jf. pkt. 2.2.1.5.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand, herunder hvad der må anses som særligt skærpende omstændigheder. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 11 og 12

Det fremgår af straffelovens § 114 d, stk. 1, 1. pkt., at den, som træner, instruerer eller på anden måde oplærer en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af straffelovens § 114 eller § 114 a med viden om, at personen har til hensigt at anvende færdighederne til dette formål, straffes med fængsel indtil 10 år. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil 16 år, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt.

Efter straffelovens § 114 d, stk. 2, straffes den, som træner, instruerer eller på anden måde oplærer en person til at begå eller fremme handlinger omfattet af straffelovens § 114 b med viden om, at personen har til hensigt at anvende de tillærte færdigheder til dette formål, med fængsel indtil 6 år.

Tilsvarende straffes med fængsel indtil 6 år den, som lader sig træne, instruere eller på anden måde oplære til at begå handlinger omfattet af straffelovens § 114 eller § 114 a, jf. straffelovens § 114 d, stk. 3.

Det foreslås med lovforslagets § 1, nr. 11, at forhøje normalstrafferammen i straffelovens § 114 d, stk. 1, 1. pkt., fra fængsel indtil 10 år til fængsel indtil 12 år. Den skærpede sidestrafferamme for overtrædelse af straffelovens § 114 d, stk. 1, 2. pkt., under særlig skærpende omstændigheder foreslås ikke ændret.

Med lovforslagets § 1, nr. 12, foreslås det desuden at forhøje strafferammerne i bestemmelsens *stk. 2 og 3* fra fængsel indtil 6 år til fængsel indtil 8 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 d, stk. 1-3, generelt forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene, herunder også i forhold til overtrædelser, der falder ind under den skærpede sidestrafferamme i stk. 1, 2. pkt.

Det indebærer f.eks., at overtrædelser af straffelovens § 114 d, stk. 3, der i dag som udgangspunkt straffes med 3-5 års fængsel, fremover som udgangspunkt skal straffes med fængsel fra omkring 5 år til 7 år og 6 måneder, jf. pkt. 2.2.1.6.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne straffniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand, herunder hvad der må anses som særligt skærpende omstændigheder. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 13 og 14

Efter straffelovens § 114 e, stk. 1, 1. pkt., 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 straffelovens §§ 114, 114 a, 114 b, 114 c eller 114 d, med fængsel indtil 6 år. Er den pågældende tilsluttet en væbnet styrke, kan straffen stige til fængsel indtil 10 år eller under særligt skærpende omstændigheder til fængsel indtil 16 år, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt.

Det foreslås med lovforslagets § 1, nr.13, at forhøje normalstrafferammen i straffelovens § 114 e, stk. 1, 1. pkt., fra fængsel indtil 6 år til fængsel indtil 8 år.

Endvidere foreslås det med lovforslagets § 1, nr. 14, at forhøje den skærpede sidestrafferamme i bestemmelsens stk. 1, 2. pkt., fra fængsel indtil 10 år til fængsel indtil 12 år. Det foreslås ikke ændret, at straffen under særligt skærpende omstændigheder er fængsel indtil 16 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 e, stk. 1, 1. og 2. pkt., generelt forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene.

Det betyder f.eks., at overtrædelser af straffelovens § 114 e, stk. 1, 1. pkt., der i dag som udgangspunkt straffes med 3-4 års fængsel, herefter som udgangspunkt vil skulle straffes med 5-6 års fængsel, jf. pkt. 2.2.1.7.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne straffniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand, herunder hvad der må anses som særligt skærpende omstændigheder. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 15

Det følger af straffelovens § 114 f, at den, som uden at forholdet omfattes af straffelovens §§ 114-114 e, 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.

Det foreslås at forhøje strafferammen i straffelovens § 114 f fra fængsel indtil 6 år til fængsel indtil 8 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil ville være udmålt af domstolene, hvis bestemmelsen havde været anvendt i praksis.

Strafudmålingen vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.8 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 16

Efter straffelovens § 114 g straffes den, som, uden at forholdet omfattes af straffelovens §§ 114-114 f, deltager i ulovlig militær organisation eller gruppe, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Med lovforslaget foreslås det at ændre strafferammen i straffelovens § 114 g fra fængsel indtil 2 år til fængsel indtil 3 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil ville være udmålt af domstolene, hvis bestemmelsen havde været anvendt i praksis.

Strafudmålingen vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.9 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 17

Det følger af straffelovens § 114 h, at med fængsel indtil 6 år straffes den, der under skærpende omstændigheder i strid med lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben m.v. (nr. 1) udfører produkter med dobbelt anvendelse uden tilladelse, (nr. 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 (nr. 3) handler i strid med vilkår, der er fastsat i myndighedernes afgørelse om produkter med dobbelt anvendelse.

Det foreslås at forhøje strafferammen i straffelovens § 114 h fra fængsel indtil 6 år til fængsel indtil 8 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil ville være udmålt af domstolene, hvis bestemmelsen havde været anvendt i praksis.

Strafudmålingen vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.10 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 18

Det fremgår af straffelovens § 114 i, at den, der fra en gruppe eller sammenlutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens § 114 eller § 114 a, modtager økonomisk støtte i penge eller andre ydelser til brug for oprettelse eller drift af en institution eller virksomhed eller til lignende formål her i landet, straffes med fængsel indtil 6 år.

Det foreslås at forhøje strafferammen i straffelovens § 114 i fra fængsel indtil 6 år til fængsel indtil 8 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil ville være udmålt af domstolene, hvis bestemmelsen havde været anvendt i praksis.

Strafudmålingen vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, strafbetingelser eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.11 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 19

Efter straffelovens § 114 j, stk. 1, straffes den, der har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, og som uden tilladelse indrejser eller opholder sig i visse konfliktområder som nævnt i stk. 3, med bøde eller fængsel indtil 6 år. Det følger af § 1, stk. 1, nr. 1 og 2, i bekendtgørelse nr. 708 af 6. juli 2019, at de konfliktområder, som aktuelt er omfattet af forbuddet, er Dayr Az Zawr-provinsen og Idlib-provinsen i Syrien. Efter straffelovens § 114 j, stk. 2, gælder indrejse- og opholdsforbuddet ikke for indrejse og ophold som led i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv.

Højesterets dom af 27. august 2019 i sag 27/2019 (U 2019.3937 H) og Københavns Byrets dom af 9. september 2019 i sag SS 2-9844/2019 illustrerer,

at straffen for overtrædelse af et indrejse- og opholdsforbud i medfør af straffelovens § 114 j, stk. 1, i førstegangstilfælde som udgangspunkt må forventes at være 6 måneders fængsel, jf. tilkendegivelser i bestemmelsens forarbejder, jf. Folketingstidende 2015-15, A, L 187 som fremsat, side 14.

Med lovforslaget foreslås det at forhøje strafferammen i straffelovens § 114 j, stk. 1, fra fængsel indtil 6 år til fængsel indtil 8 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen bliver fire gange så høj i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene. Det indebærer, at overtrædelser af et indrejse- og opholdsforbud i førstegangstilfælde, der i dag som udgangspunkt straffes med 6 måneders fængsel, fremover som udgangspunkt vil skulle straffes med 2 års fængsel, jf. pkt. 2.2.1.12.4. Dette gælder både for de personer, som indrejser til og opholder sig i et område omfattet af forbuddet, ligesom det gælder for de personer, som alene opholder sig i et område omfattet af forbuddet. Under formildende omstændigheder – herunder når en person godtgør at have haft et anerkendelsesværdigt formål med indreisen eller opholdet – vil straffen dog fortsat kunne være bøde.

Den skærpede straf for overtrædelse af et indrejse- og opholdsforbud efter straffelovens § 114 j, stk. 1, vil gælde for alle personer, der efter lovens ikrafttræden enten indrejser til eller opholder sig i et forbudsbelagt konfliktområde, som er fastsat i medfør af bestemmelsens stk. 3.

Særligt for så vidt angår personer, der uden tilladelse er indrejst i et forbudsbelagt konfliktområde før lovens ikrafttræden og fortsat opholder sig i det pågældende konfliktområde efter lovens ikrafttræden, bemærkes det, at strafskærpelsen alene vil finde anvendelse i forhold til den del af opholdet, der finder sted efter lovens ikrafttræden. Strafskærpelsen vil således ikke have virkning for indreisen og den del af opholdet, der har fundet sted før lovens ikrafttræden, jf. herved EMRK artikel 7, der indeholder et forbud mod, at straf pålægges eller skærpes med tilbagevirkende kraft.

Som eksempel på en sådan situation kan nævnes det tilfælde, at en person uden tilladelse er indrejst i et forbudsbelagt konfliktområde og herefter har opholdt sig i området både fire måneder før og fire måneder efter lovens ikrafttræden. Det indebærer, at indreisen og den del af opholdet, der har fundet sted før lovens ikrafttræden, skal straffes med som udgangspunkt 6 må-

neders fængsel efter den hidtil gældende strafferamme, og den del af opholdet, der har fundet sted efter lovens ikrafttræden, skal straffes med som udgangspunkt 2 års fængsel efter den forhøjede strafferamme.

Det skærpede strafniveau på som udgangspunkt 2 års fængsel for overtrædelsen efter lovens ikrafttræden vil herved i praksis absorbere straffen på som udgangspunkt 6 måneders fængsel for den overtrædelse af bestemmelsen, der blev begået inden lovens ikrafttræden. Straffen vil således også i sådanne situationer som udgangspunkt skulle fastsættes til fængsel i 2 år.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Det bemærkes, at strafskærpelsen vil medføre, at der vil kunne ske varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, om retshåndhævelsesarrest. Det følger således af retspraksis fra Højesteret, jf. bl.a. U 2011.1758 H, U 2011.2056 H og U 2014.1815 H, at der efter bestemmelsen kan ske varetægtsfængsling, hvis der foreligger forhold, som ved endelig dom må forventes at udløse en straf på mindst 1 års ubetinget fængsel eller anden strafferetlig retsfølge af tilsvarende indgribende betydning.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand. Lovforslaget ændrer således ikke på bestemmelsens anvendelsesområde, hvad der anses som anerkendelsesværdige formål, strafbetingelser, herunder kravet om forsæt med hensyn til indrejse og ophold, eller de forhold, der i almindelighed vil kunne anses som skærpende eller formildende omstændigheder. Det bemærkes, at strafskærpelsen således også vil finde anvendelse på personer, der eksempelvis kæmper mod Islamisk Stat.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.12 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 20

Det fremgår af straffelovens § 124 a, at overtrædelse af et opholdsforbud for rocker- eller bandekriminalitet mv. efter lovens § 79 a straffes med fængsel indtil 2 år.

Det foreslås, at der i straffelovens § 124 a, indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 1, hvorefter straffebestemmelsen finder tilsvarende anvendelse for overtrædelse af et opholdsforbud eller et kontaktforbud efter § 79 b, stk. 1.

Der er ikke med lovforslaget tilsigtet nogen ændring af, at normalstraffen som udgangspunkt er 60 dages ubetinget fængsel i førstegangstilfælde.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 21

Det følger af straffelovens § 136, stk. 2, at den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i straffelovens 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Med lovforslaget foreslås det at forhøje strafferammen i straffelovens § 136, stk. 2, fra fængsel indtil 2 år til fængsel indtil 3 år.

Det forudsættes samtidig, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen forhøjes med omkring det halve i forhold til den straf, der hidtil har været fastsat af domstolene.

Det er på baggrund af variationen i retspraksis ikke muligt at angive et bestemt strafniveau for overtrædelse af straffelovens § 136, stk. 2, men det forudsættes med lovforslaget, at en sag, der i dag af domstolene afgøres med 5 måneders fængsel, efter lovændringen skal afgøres med omkring 7½ måneders fængsel.

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne

strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Der er ikke i øvrigt tilsigtet ændringer af den gældende retstilstand.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2.1.13 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den [indsæt dato].

Loven vil ikke gælde for Færøerne og Grønland. Færøerne har således pr. 1. marts 2010 overtaget lovgivningskompetencen på det strafferetlige område, mens der for Grønland gælder en særlig kriminallov.

Loven finder anvendelse på lovovertrædelser, der er begået efter lovens ikrafttræden, jf. straffelovens § 3.

For så vidt angår den tidsmæssige virkning af de foreslåede strafskærpelser i straffelovens § 101 a, stk. 1, og § 114 j, stk. 1, (lovforslagets § 1, nr. 2 og 19) i forhold til personer, der på tidspunktet for lovens ikrafttræden allerede er henholdsvis tilsluttet en fjendtlig, væbnet styrke eller opholder sig i et forbudsbelagt konfliktområde, henvises der nærmere til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2 og 19, ovenfor.

Det bemærkes endvidere, at det følger af straffelovens § 4, stk. 2, at for så vidt intet modsat er bestemt, indtræder andre retsfølger af en strafbar handling kun, når dette var hjemlet også ved den ved handlingens foretagelse gældende lovgivning.

Dette indebærer, at retten alene kan give et forbud efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 79 b, stk. 1 (lovforslagets § 1, nr. 1), såfremt den strafbare handling, der er til pådømmelse, er begået efter lovens ikrafttræden. Der vil derfor f.eks. kunne gives et opholdsforbud og et kontaktforbud for overtrædelser af straffelovens § 114 j, stk. 1, der er begået ved fortsat ophold i et forbudsbelagt konfliktområde efter lovens ikrafttræden.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p>§ 1</p> <p>I straffeloven, jf. lovekendtgørelse nr. 976 af 17. september 2019, som ændret ved lov nr. 1425 af 17. december 2019 og lov nr. 1426 af 17. december 2019, foretages følgende ændringer:</p>
	<p>1. Efter § 79 a indsættes i 9. <i>kapitel</i>:</p> <p>»§ 79 b. Den, som idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafretlig retsfølge af frihedsberøvende karakter for en overtrædelse, der er omfattet af § 101 a, §§ 114-114 j, § 136, stk. 2, eller § 136, stk. 3, for så vidt angår billigelse af handlinger omfattet af §§ 114-114 j, kan ved dommen gives opholdsforbud efter stk. 2 og kontaktforbud efter stk. 3.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Ved opholdsforbud forstås et forbud mod at færdes og opholde sig i et eller flere nærmere afgrænsede områder, hvor der er en særlig risiko for, at den dømte enten vil blive fastholdt eller falde tilbage i et radikaliseret miljø eller vil kunne påvirke radikaliseringsudsatte personer i en negativ retning.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Ved kontaktforbud forstås et forbud mod at søge at kontakte personer, der er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1.</p> <p><i>Stk. 4.</i> Politiet kan meddele tilladelse til færdet eller ophold i et</p>

	<p>område omfattet af et opholdsforbud efter stk. 1, jf. stk. 2, og til kontakt med en person omfattet af et kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3, hvis det af særlige grunde må anses for beføjet.</p> <p><i>Stk. 5.</i> Forbud gives på tid fra 1 til 10 år regnet fra endelig dom. Ved udståelse af fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter forlænges forbuddet tilsvarende.</p> <p><i>Stk. 6.</i> Politiet fører tilsyn med dømtes overholdelse af forbud efter stk. 1. Politiet kan som led i gennemførelsen af et tilsyn med et meddelt kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3, uden retskendelse skaffe sig adgang til den dømtes bolig og andre lokaliteter, som den dømte råder over, og foretage undersøgelse heraf. Tilsvarende kan politiet uden retskendelse foretage undersøgelse af breve og andre papirer og genstande, som den dømte råder over, og om nødvendigt medtage disse med henblik på undersøgelse af deres indhold.</p> <p><i>Stk. 7.</i> Tilsyn efter stk. 6 skal udføres så skånsomt, som omstændighederne tillader, og gennemførelsen af tilsynet skal stå i rimeligt forhold til tilsynets formål.</p> <p>oplysninger. §§ 152 og 152 c-f finder tilsvarende anvendelse.</p> <p><i>Stk. 8.</i> Politiet kan videregive oplysninger til den dømte om, at en person er dømt for en eller flere af de overtrædelser, der er nævnt i stk. 1. Videregivelse må kun ske i det omfang, det er nødvendigt for at</p>
--	---

	<p>håndhæve et meddelt kontaktforbud efter stk. 1, jf. stk. 3. Oplysningerne må kun behandles af den dømte i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til overholdelse af kontaktforbuddet.</p> <p>Stk. 9. Den dømte har tavshedspligt med hensyn til de i stk. 8 nævnte oplysninger. §§ 152 og 152 c-f finder tilsvarende anvendelse.</p> <p><i>Stk. 10.</i> Den dømte kan 3 år efter løsladelsen eller udskrivningen forlange, at anklagemyndigheden indbringer spørgsmålet om et forbuds opretholdelse for retten. Når særlige omstændigheder taler for det, kan justitsministeren tillade, at indbringelse for retten sker tidligere. § 59, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse. Afgørelsen træffes ved kendelse. Går afgørelsen ud på, at et forbud helt eller delvis opretholdes, kan spørgsmålet på ny indbringes for retten, dog tidligst efter 2 års forløb.</p> <p><i>Stk. 11.</i> Justitsministeren fastsætter nærmere regler om</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) tilladelser efter stk. 4, herunder om indgivelse af ansøgning, vilkår for tilladelser og tilbagekaldelse af tilladelser, 2) gennemførelse af tilsyn som nævnt i stk. 6, 3) klage over politiets dispositioner i forbindelse med tilsyn som nævnt i stk. 6, 4) politiets videregivelse af oplysninger som nævnt i stk. 8,
--	---

	<p>5) den dømtes tavshedspligt, opbevaring og behandling af oplysninger som nævnt i stk. 8, og om</p> <p>6) straf af bøde for overtrædelse af regler fastsat i medfør af nr. 5.«</p>
<p>§ 101 a. Den, der har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, og som under en væbnet konflikt, i hvilken den danske stat er part, er tilsluttet en væbnet styrke for en part, som kæmper mod den danske stat, straffes med fængsel indtil 10 år. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel indtil på livstid. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har deltaget i kamphandlinger.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Den, der hverver en person med dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat til en væbnet styrke under de omstændigheder, der er beskrevet i stk. 1, eller som offentligt tilskynder en sådan person til at tilslutte sig fjendtlige styrker i sådanne konflikter, straffes med fængsel indtil 10 år. 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.</p>	<p>2. I <i>101 a, stk. 1, 1. pkt. og stk. 2, 1. pkt.</i>, ændres »10 år« til: »12 år«.</p>
<p>§ 114. For terrorisme straffes med fængsel indtil på livstid den, som med forsæt til at skræmme en be-</p>	<p>3. I <i>§ 114, stk. 1</i>, ændres »følgende handlinger« til: »de følgende handlinger«.</p>

<p>folkning 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:</p> <p>1-8) ---</p> <p><i>Stk. 2.</i> På samme måde straffes den, som med det i stk. 1 nævnte forsæt transporterer våben eller eksplosivstoffer.</p> <p><i>Stk. 3.</i> 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.</p>	<p>4. I § 114, stk. 2, ændres »som« til: »der«.</p> <p>5. I § 114, stk. 3, ændres »der« til: »som«.</p>
<p>§ 114 a. Begås en af de i nr. 1-7 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.</p> <p>1-7) ---</p>	<p>6. I § 114 a, 1. pkt., ændres »indtil det halve« til: »indtil det dobbelte«.</p>
<p>§ 114 b. Med fængsel indtil 10 år straffes den, som</p>	<p>7. I § 114 b, ændres »10 år« til: »12 år«.</p>

<p>1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til,</p> <p>2) direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller</p> <p>3) direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for</p> <p>en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.</p>	
<p>§ 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.</p> <p><i>Stk. 2.</i> 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.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Med fængsel indtil 6 år straffes den, som lader sig hverve til at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a. Er den pågældende tilsluttet en væbnet styrke, kan straffen stige til fængsel indtil 10 år eller</p>	<p>8. I § 114 c, stk. 1, 1. pkt. og stk. 3, 2. pkt., ændres »10 år« til: »12 år«.</p> <p>9. I § 114 c, stk. 2 og stk. 3, 1. pkt., ændres »6 år« til: »8 år«.</p> <p>10. I § 114 c, stk. 3, 2. pkt., ændres »16 år« til: »på livstid«.</p>

<p>under særligt skærpende omstændigheder til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har deltaget i kamphandlinger.</p>	
<p>§ 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.</p> <p><i>Stk. 2.</i> 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.</p> <p><i>Stk. 3.</i> 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.</p>	<p>11. I § 114 d, stk. 1, 1. pkt., ændres »10 år« til: »12 år«.</p> <p>12. I § 114 d, stk. 2 og 3, ændres »6 år« til: »8 år«.</p>
<p>§ 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. Er den pågældende tilsluttet en væbnet</p>	<p>13. I § 114 e, stk. 1, 1. pkt., ændres »6 år« til: »8 år«.</p> <p>14. I § 114 e, stk. 1, 2. pkt., ændres »10 år« til: »12 år«.</p>

styrke, kan straffen stige til fængsel indtil 10 år eller under særligt skærpende omstændigheder til fængsel indtil 16 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor den pågældende har deltaget i kamphandlinger.	
§ 114 f. Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 e, 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.	15. I § 114 f ændres »6 år« til: »8 år«.
§ 114 g. Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 f, deltager i ulovlig militær organisation eller gruppe, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.	16. I § 114 g ændres »2 år« til: »3 år«.
§ 114 h. Med fængsel indtil 6 år straffes den, der under skærpende omstændigheder i strid med lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben m.v. 1-3) ---	17. I § 114 h ændres »6 år« til: »8 år«.
§ 114 i. Den, der fra en gruppe eller sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a, modtager økonomisk støtte i penge eller andre ydelser til brug for oprettelse eller drift af en institution eller virksomhed eller til lignende formål her i landet, straffes med fængsel indtil 6 år.	18. I § 114 i ændres »6 år« til: »8 år«.
§ 114 j. Den, der har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, og som uden tilladelse indrejser eller	19. I § 114 j, stk. 1, ændres »6 år« til: »8 år«.

<p>opholder sig i et område som nævnt i stk. 3, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 år, jf. dog stk. 2.</p> <p><i>Stk. 2-5. ---</i></p>	
<p>§ 124 a. Overtrædelse af et opholdsforbud efter § 79 a straffes med fængsel indtil 2 år.</p>	<p>20. I § 124 a ændres »opholdsforbud efter § 79 a« til: »forbud efter § 79 a, stk. 1, og § 79 b, stk. 1«</p>
<p>§ 136. ---</p> <p><i>Stk. 2.</i> Den, der offentligt udtrykkeligt billiger en af de i denne lovs 12. eller 13. kapitel omhandlede forbrydelser, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Den, der som led i religiøs oplæring udtrykkeligt billiger handlinger, som er omfattet af denne lovs §§ 114-114 j, 208, 210, 216, 222, 223 og 225, jf. §§ 216, 222 og 223, §§ 237, 244-246, 260 og 261, straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år.</p>	<p>21. I § 136, <i>stk. 2</i>, ændres »2 år« til: »3 år«</p>