



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato: 16. januar 2020
Kontor: Sikkerhedskontoret
Sagsbeh: Karen Sofie Hove
Sagsnr.: 2019-0030-3330
Dok.: 1346305

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 524 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 19. december 2019. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Kristian Hegaard (RV).

Nick Hækkerup

/

Nicholas Rahui Webster Rømer

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 524 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Vil ministeren i forlængelse af samrådet den 28. november om RIA-rådsmødet den 2.-3. dec. 2019 præcisere definitionen på terrorrelateret indhold i forhold til forordningen, herunder hvilke terrorgrupper, der er omfattet?”

Svar:

1. Den 12. september 2018 fremsatte Europa-Kommissionen forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret indhold på nettet. Forordningsforslaget har til formål at skabe en klar og harmoniseret retlig ramme til at forebygge misbrug af hostingtjenester til udbredelsen af terrorrelateret indhold på nettet.

2. ”*Terrorrelateret indhold*” er defineret i forordningsforslagets artikel 2, stk. 5. Herefter defineres ”*terrorrelateret indhold*” som en eller flere af følgende oplysninger:

- a) en opfordring til eller en slåen lyd til for, herunder en forherligelse af, udførelse af terrorhandlinger, hvorved der forårsages fare for, at sådanne handlinger begås,
- b) opfordring til at bidrage til terrorhandlinger,
- c) promovering af en terrorgruppes aktiviteter, navnlig ved opfordring til deltagelse i eller støtte til en terrorgruppe, jf. den i artikel 2, stk. 3, i direktiv 2017/541 (terrorismedirektivet) fastsatte betydning, og
- d) instruktioner i metoder eller teknikker til udførelse af terrorhandlinger.

Ifølge præambelbetragtning nr. 9 i forordningsforslaget omfatter sådanne oplysninger især tekst, billeder, lydoptagelser og videoer.

Til brug for vurderingen af, om indhold er terrorrelateret, skal der ifølge præambelbetragtning nr. 9 i forordningsforslaget bl.a. lægges vægt på følgende:

”Når det vurderes, hvorvidt indholdet udgør terrorindhold som defineret i denne forordning, bør de kompetente myndigheder såvel som hostingtjenesteyderne tage højde for faktorer såsom udsagnetes art og ordlyd, den kontekst, de indgår i, og deres potentiale for at føre til skadelige konsekvenser for menneskers sikkerhed. Det faktum, at materialet er produceret af, kan tilskrives eller udbredes på vegne af en terrororganisation eller per-

son, der er opført på EU's liste, spiller en stor rolle for vurderingen. Indhold, som udbredes til uddannelsesmæssige, journalistiske eller forskningsmæssige formål, bør beskyttes tilstrækkeligt. Fremsættelse af radikale, polemiske eller kontroversielle holdninger i den offentlige debat om følsomme politiske spørgsmål bør desuden ikke betragtes som terrorindhold.”

3. Forordningsforslagets definition af ”terrorrelateret indhold” i artikel 2, stk. 5, bygger på definitionerne af ”terrorhandlinger” og ”terrorgrupper”.

Ifølge forordningsforslagets artikel 2, stk. 4, defineres ”terrorhandlinger” i overensstemmelse med definitionen i direktiv 2017/541 om bekæmpelse af terrorisme (terrorismedirektivet)

Ifølge forordningsforslagets artikel 2, stk. 5, litra c, skal ”terrorgrupper” ligeledes forstås i overensstemmelse med definitionen i terrorismedirektivet.

I terrorismedirektivets artikel 3, stk. 1, litra a-j, er oplistet en række forsætlige handlinger, der skal være defineret som lovovertrædelser i national ret, og som i kraft af deres karakter eller den sammenhæng, hvori de begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade.

Af terrorismedirektivets artikel 3, stk. 2, litra a-c, fremgår, at handlingerne skal betragtes som terrorhandlinger, når de begås med et af følgende formål: alvorligt at intimidere en befolkning (litra a), uretmæssigt at tvinge en regering eller en international organisation til at udføre eller undlade at udføre en handling (litra b), eller alvorligt at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende, politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer (litra c).

Handlingerne omfatter bl.a. legemsangreb, der kan have døden til følge, bortførelse eller gidseltagning, massive ødelæggelser af et regeringsanlæg, en infrastruktur mv., kapring af luftfartøjer, fremstilling, besiddelse og brug af sprængstoffer og visse tilfælde af ulovligt indgreb i informationssystemer og data.

I artikel 2, nr. 3, i terrorismedirektivet defineres ”terrorgrupper” som en struktureret sammenslutning af en vis varighed bestående af mere end to personer, som handler i forening med henblik på at begå terrorhandlinger.

”En struktureret sammenslutning” defineres i terrorismedirektivets artikel 2, nr. 3, som en sammenslutning, der ikke er vilkårligt dannet med henblik

på umiddelbart at begå en lovovertrædelse, og hvis medlemmers roller ikke nødvendigvis er formelt defineret, hvis sammensætning ikke nødvendigvis er fast, og hvis struktur ikke nødvendigvis er nærmere fastlagt.

4. Terrorismedirektivet er omfattet af det danske retsforbehold og er derfor ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark. Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA om bekæmpelse af terrorisme er derfor fortsat bindende for Danmark, idet terrorismedirektivet ikke har erstattet rammeafgørelsen for så vidt angår Danmark, jf. direktivets præambelbetragtninger nr. 42-43.

Definitionen af "*terrorhandlinger*" i terrorismedirektivets artikel 3, stk. 1, litra a-j, og definitionen af "*terrorgrupper*" i direktivets artikel 2, stk. 3, er imidlertid hovedsagligt en videreførelse af de tilsvarende bestemmelser i rammeafgørelsen, jf. henholdsvis rammeafgørelsens artikel 1, stk. 1, og artikel 2, stk. 1.

Der er imidlertid den forskel, at et ulovligt indgreb i informationssystemer og ulovligt indgreb i data ikke er omfattet af definitionen af terrorhandlinger i rammeafgørelsen, men i visse tilfælde er omfattet af definitionen i terrorismedirektivet, jf. definitionen i artikel 3, stk. 1, litra i. Det vil f.eks. være tilfældet, hvis et ulovligt indgreb i data er begået mod et kritisk infrastrukturinformationssystem.

Herudover er fremstilling, besiddelse, erhvervelse, transport, levering eller brug af radiologiske våben, samt forskning vedrørende udvikling af radiologiske våben omfattet af definitionen i terrorismedirektivet, jf. definitionen i artikel 3, stk. 1, litra f, men ikke af definitionen i rammeafgørelsen.

Rammeafgørelsen blev gennemført i dansk ret ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 om ændring af bl.a. straffeloven. Med loven blev der bl.a. indsat en særlig terrorismebestemmelse i straffeloven (§ 114), der navnlig havde til formål at gennemføre de krav, der er opstillet i rammeafgørelsen. Det er således forudsat i lovens forarbejder, at rækkevidden af straffelovens § 114 skal fastlægges i overensstemmelse med rammeafgørelsen og den rådserklæring om en terrorismedefinition, som blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2001, jf. Folketingstidende 2001-02, 2. samling, A, L 35 som fremsat, afsnit 2.3.3.

Straffelovens § 114 er senere blevet ændret ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 og lov nr. 501 af 12. juni 2009, men bestemmelsen gennemfører fortsat rammeafgørelsen.

For så vidt angår ulovligt indgreb i informationssystemer og data kriminaliserer straffelovens § 193, stk. 1, retsstridig fremkaldelse af omfattende forstyrrelse i driften af almindelige samfærdselsmidler, offentlig postbesørgelse, telegraf- eller telefonanlæg, radio- eller fjernsynsanlæg, samfundsvigtige datasystemer eller anlæg, der tjener til almindelig forsyning med vand, gas, elektrisk strøm eller varme. En overtrædelse af straffelovens § 193, stk. 1, vil kunne straffes som terrorisme efter straffelovens 114, stk. 1, nr. 4, når handlingen begås på en måde, der kan bringe menneskeliv i fare eller forårsage betydelige økonomiske tab. Herudover skal handlingen begås med det særligt kvalificerende terrorforsæt, og handlingen skal være egnet til at forvolde et land eller en international organisation alvorlig skade. Er disse betingelser ikke opfyldt, vil ulovlige indgreb kunne straffes som hacking efter straffelovens § 263.

I forhold til radiologiske våben er det i straffelovens § 192 a, stk. 1, nr. 2, bl.a. kriminaliseret at overtræde lovgivningen om våben og eksplosivstoffer ved under særligt skærpende omstændigheder at indføre, udføre, transportere, erhverve, overdrage, besidde, bære, anvende, tilvirke, udvikle med henblik på udvikling eller forske i våben eller eksplosivstoffer (f.eks. radiologiske våben, jf. våbenlovens § 5), når våbnene eller eksplosivstofferne på grund af deres særdeles farlige karakter er egnede til at forvolde betydelig skade. Overtrædelser af straffelovens § 192 a kan straffes som terrorisme efter straffelovens § 114, stk. 1, nr. 6, når handlingen begås med det særligt kvalificerende terrorforsæt, og handlingen er egnet til at forvolde et land eller en international organisation alvorlig skade.

Endvidere er det efter straffelovens § 192 b, stk. 1, kriminaliseret at modtage, besidde, overdrage eller ændre radioaktive stoffer eller at fremstille eller besidde en eksplosiv nuklear anordning eller en anordning, der er beregnet til at sprede radioaktive stoffer eller kan udsende ioniserende stråling, hvis dette sker med forsæt til skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet. Efter straffelovens § 192 b, stk. 2, er det kriminaliseret at anvende radioaktive stoffer eller anordninger, der udsender ioniserende stråling (stk. 2, nr. 1), at fjerne, ændre eller beskadige en nødvendig beskyttelse mod spredning af radioaktive stoffer eller mod ioniserende stråling (stk. 2 nr. 2) eller at anvende eller beskadige et nukleart anlæg med den følge, at der sker udslip af radioaktive stoffer eller fremkaldes fare derfor (stk. 2, nr. 3). Bestemmelsen forudsætter, at handlingen sker med forsæt til at tilføre skade på andres person eller til betydelig skade på andres ting eller på miljøet eller til at tvinge nogen til at foretage eller undlade at

foretage en handling. Besiddelse eller anvendelse af radioaktive stoffer efter straffelovens § 192 b vil kunne straffes som terrorisme efter straffelovens § 114, stk. 1, nr. 8, når handlingen begås med det særligt kvalificerende terrorforsæt, og handlingen er egnet til at forvolde et land eller en international organisation alvorlig skade.

Terrorhandlinger vedrørende radiologiske våben vil således efter omstændighederne kunne være omfattet af straffelovens § 114, stk. 1, nr. 6 eller nr. 8.

Definitionen af terrorhandlinger i terrorismedirektivets artikel 3, stk. 1 – og således også definitionen i forordningsforslaget som fremsat af Kommissionen – må derfor, efter Justitsministeriets opfattelse, umiddelbart vurderes i vidt omfang at være sammenfaldende med de oplistede terrorhandlinger i straffelovens § 114, der som nævnt ovenfor gennemfører rammeafgørelse 2002/475/RIA, som terrorismedirektivet har erstattet for så vidt angår de øvrige EU-medlemsstater.

5. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6. december 2018 nåede Rådet til enighed om en generel indstilling vedrørende forordningsforslaget.

Definitionen af "*terrorrelateret indhold*" i den generelle indstilling stemmer i vidt omfang overens med definitionen i Kommissionens forslag, men adskiller sig bl.a. ved, at trusler om at begå en terrorhandling også er omfattet af definitionen. Dette fremgik ikke tydeligt af Kommissionens forslag, men kunne udledes af, at definitionen af "*terrorhandlinger*" i terrorismedirektivets artikel 3, stk. 1, også omfatter fremsættelse af trusler om at ville begå en af de i bestemmelsen anførte handlinger, jf. stk. 1, litra j.

Trusler om at begå terrorhandlinger er også omfattet af straffelovens § 114, jf. § 114, stk. 3.

Herudover lægges der i Rådets generelle indstilling af 6. december 2018 op til, at definitionen i forordningsforslagets artikel 2, stk. 5, litra c, ændres, så det fremgår, at promovering af en terrorgruppes aktiviteter kan ske ved navnlig at opfordre personer eller en gruppe af personer til at deltage i eller støtte en terrorgruppes kriminelle aktiviteter. Der lægges op til at "*terrorgrupper*" forsat skal forstås i overensstemmelse med definitionen i terrorismedirektivet.

Endvidere lægges der i Rådets generelle indstilling af 6. december 2018 op

til, at præambelbetragtning nr. 9 ændres på en række punkter. Bl.a. lægges der op til, at indhold, som udbredes til uddannelsesmæssige formål og modfortællings- eller forskningsformål, bør beskyttes tilstrækkeligt, idet der skal findes en rimelig balance mellem grundlæggende rettigheder, herunder navnlig ytrings- og informationsfriheden og behovet for offentlig sikkerhed.

6. Forordningsforslaget forhandles på nuværende tidspunkt i trilog mellem Rådet, Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen. I den forbindelse skal der bl.a. opnås enighed om definitionen af "*terrorrelateret indhold*".

7. Efter den eventuelle vedtagelse og efterfølgende ikrafttræden af forordningen vil den finde direkte anvendelse i Danmark. Idet der er tale om EU-lovgivning, vil det i sidste ende være op til EU-Domstolen at afgøre, om indhold på internettet anses for at være terrorrelateret indhold i forordningens forstand, herunder om indholdet f.eks. opfordrer til terrorhandlinger eller til deltagelse i en terrorgruppe.