

## Forslag

til

### Lov om samfundets nødværge mod livsødelæggende terrorisme.

Fremsat den 8. november 1977 af *Glistrup* (FP), *Arentoft* (FP), *Halvgaard* (FP), *Ole Hovmand* (FP), *Uwe Jensen* (Ribe a.) (FP), *Ernst Schmidt* (FP) og *Voigt* (FP).

- § 1.** Dødsstraf kan anvendes, hvis
- a. tiltalte har deltaget i en eller flere terroraktioner, som har medført drab på eller frembudt betydelig fare for drab på en flerhed af sagesløse personer,
  - b. statsministerens erklæring foreligger om, at tiltalte ikke for tiden kan udleveres til andet land, som må forventes at iværksætte en efter statsministerens formening passende afstraffelse, og
  - c. retten finder, at der består nærliggende risiko for, at tiltalte vil blive søgt befriet ved nye udefra kommende terroraktioner af en alvorlighed som nævnt under a.
- § 2.** Det påhviler rigsadvokaten at fremme sager omfattet af denne lov til indlevering af anklageskrift til retten forud for udførelsen af alle andre embedsforretninger.
- § 3.** Sagerne pådømmes i første instans af den landsret, for hvilken rigsadvokaten vælger at rejse anklagen.
- § 4.** Landsretten sættes med fem af sine faste medlemmer.
- § 5.** Kendelser, der afsiges under landsretsbehandlingen, kan ikke påkæres.
- § 6.** Det påhviler landsretten at fremme sagsbehandlingen med størst mulig hurtighed uden hensyntagen til, om dette indebærer forsinkelse af andre sager.
- § 7.** Går landsrettens dom ud på dødsstraf, indsendes sagen af landsretten ekspres

til højesteret, der behandler den som ankeinstans.

**§ 8.** Højesteret skal indlede behandlingen, så snart sagen modtages, og gennemføre behandlingen, uanset om andre sager af den grund må udsættes. Der er samme adgang til bevisførelse for højesteret som for landsretten, hvorhos højesterets adgang til at bedømme bevisernes vægt ikke i nogen henseende skal være begrænset.

**§ 9.** Alle højesterets ordinære medlemmer, som ikke har forfald, deltager i sagsbehandlingen. Afsigelse af dødsdom sker kun, hvis mindst tre fjerdedele af de i voteringen deltagende dommere stemmer herfor. Betinget dødsdom kan ikke anvendes.

**§ 10.** Stadfæster højesteret dødsdommen, afsækker retten straks domfældte erklæring om, hvilken henrettelsesform han foretrækker. Den dødsdømte kan herved selv vælge mellem, om henrettelsen skal ske ved skydning, elektrisk stol eller indsprøjtning.

*Stk. 2.* Foretrækker den dødsdømte anden henrettelsesform, kan højesteret imødekomme hans ønske.

*Stk. 3.* Foreligger den dødsdømtes valg ikke inden én time, fastsætter retten henrettelsesformen.

**§ 11.** Straks efter dødsstrafdommens afsigelse indsender højesteret sagens akter til justitsministeriet.

*Stk. 2.* Dødsstraffen iværksættes uopholdeligt efter, at justitsministerens erklæring fo-

religger om, at hverken betinget eller ubetinget benådning kommer på tale.

§ 12. Med foranstående afvigelser finder retspleje- og straffelovgivningens almindelige regler i øvrigt anvendelse.

Stk. 2. Hvis landsretsdømmen ikke finder, at betingelserne for anvendelsen af dødsstraf er til stede, og rigsadvokaten anker dommen til højesteret med påstand om dødsstraf, finder også §§ 8-11 anvendelse på sagen.

Stk. 3. Denne lov gælder ikke for handlinger foretaget, mens Danmark er besat af fremmed militærmagt, eller i tre dage før eller én måned efter sådan besættelse. Med besættelse ligestilles, at egentlige militære krigskamphandlinger foregår på dansk område. I denne forbindelse anses Færøerne og Grønland ikke som dansk område, medmindre forbrydelsen har særlig relation til et af disse områder.

### Bemærkninger til lovforslaget.

#### Almindelige bemærkninger.

I den kulturkreds, hvortil Danmark hører, er i de senere år opdukket en helt ny forbrydelsestype. Blandt de mange eksempler på, hvad der har udløst eller har kunnet udløse massemyrderier i flæng, kan nævnes: Den japanske røde hærs skyderier i Tel-Aviv-lufthavnen Lod den 13. maj 1972 (3 terrorister dræbte 28 mennesker og sårede 87), massakren ved München i september 1972 (11 israelske sportsfolk dræbt), begivenhederne i Roms og Athens lufthavne 17. og 18. december 1973, olieministerbortførelsen fra Wien december 1975 og tog- og skolekidnapningen i Holland 1977.

Den vesttyske grundlovs § 102 forbyder dødsstraf. Antagelig derfor har man fængslet og ikke henrettet Andreas Baader og hans bandekammerater. Dette tiltrak før Baaders m. fl.s død den 18. oktober 1977 sympatisører til en række kidnappingsaktioner mod andre vesttyskere, der kunne udveksles med de fængslede. Nogle af disse er: Kidnapningen 27. februar 1975 af Peter Lorenz i Berlin, sprængningen den 24. april 1975 af Vesttysklands ambassade i Stockholm (2 uskyldige dræbt), kidnapningen i Köln af Hans-Martin Schleyer under begåelse af fire mord den 5. september 1977 samt hijackningen af Mallorca-charterhansaen med 83 sagesløse upolitiske ferierende den 13.-18. oktober 1977 (luftkaptajnen dræbt). Mens Baader-Meinhof-folkene nåede at dræbe fem mennesker, før de blev anholdt, er der således myrdet flere uskyldige for at få dem udfriet igen fra fængslerne.

I Holland kostede det for få måneder siden livet for to, der var ganske almindelige passagerer i et ganske almindeligt tog, der blev opbragt af nogle molukkanere, der ville bruge toggidslerne (og de samtidig gidseltagne skolebørn) til udveksling med nogle af deres kammerater, der sad i

hollandsk fængsel efter en noget lignende terroraktion.

Japan måtte løslade seks fængselsfanger fra den røde hær, efter at deres kammerater den 27. september 1977 hijackede et fly over Bombay. Japan betalte herudover 36 millioner kroner i løsepenge, som den røde hær nu benytter til sine fortsatte aktiviteter. I september 1972 opnåede Usta-sja løsladelse af seks fængslede kammerater, der dog hurtigt blev fanget igen, mens Vesttyskland ved gidseldramaer i oktober 1972 måtte udlevere de tre overlevende Sorte Septemberfolk fra Fürstenfeldbrück-massakren og i marts 1975 fem Baader-Meinhof-fanger. I november 1974 opnåedes løsladelse af syv fængselsfanger ved kapring af et engelsk rutefly (en passager blev dræbt). I marts 1975 krævede flykaprere 85 fængslede kurdere sat på fri fod. Flyet blev stormet, og to passagerer dræbtes.

Dette er langt fra nogen udtømmende liste over den slags forbrydelser i de seneste år.

Disse umenneskeligheder har tilført dødsstrafdebatten en helt ny dimension, og de hidtidige argumenter mod dødsstraf kan ikke uden videre lægges til grund som udslaggivende. Det nye består i, at en forbryderisk virksomhed ikke bringes til ophør ved, at gerningsmændene frihedsberøves, men at denne frihedsberøvelse tværtimod er årsagen til, at nye myrderiaktioner udløses. Derfor er det særlige ved forslagens område (jfr. § 1 c), at det er dødsensfarligt for den danske almenhed at have forbryderne siddende i danske fængsler - hvad enten det er på varetægt eller som strafafsonere. Hver time, de er fængslede i Danmark, frembyder uoverskuelige kæmperisici for nye frygtelige og grusomme misgerninger.

Der er intet, som tyder på, at Danmark kan føle sig sikker på at blive forskånet for, at lig-

nende tragedier kan ramme os. Måske i næste måned. Måske om et par år. Det er vigtigt, at den danske lovgivningsmagt har analyseret situationen i god tid forinden, for at dansk lovgivning kan komme til at svare til tidens barske forhold. Ud fra enhver synsvinkel vil det være ulykkeligt, om vi med tilbagevirkende kraft skulle i gang med at straffelovgive, når terroraktioner er skyllet ind over landet.

En snarligt gennemført lovgivning vil forhåbentlig også få den gunstige virkning, at gangstere, der skal vælge imellem, om de skal iværksætte deres aktioner – for eksempel mod ambassader – i det ene eller det andet land, afskrækkes fra at gøre det i Danmark, fordi den danske lovgivning udformes tilstrækkelig klart og hårdt i stedet for, at vort land skal henligge fredsommeligt som et stykke sukker, der tiltrækker spyfluer.

Terrorister kan meget vel tænkes råt og kynisk at spille på, at Danmark i humanistisk ånd gør livet lettere for masse mordere, som ikke har andet end hånlatter tilovers for, hvad de vil anse for de dumme danskere.

Forslagsstillerne befrygter endda, at de tragedier, der har udspillet sig i udlandet, alene er blide forløbere for tusindfold værre tilstande i fremtiden. Forslagsstillerne begrundet denne angst med, at de faktorer, der har ført til terrorismen, er udviklingsforløb, som først lige er sat i gang, og som sandsynligvis vil forstærkes mere og mere i de kommende år med den følge, at langt afskyeligere og mere omfattende massedrab bliver stadig hyppigere begivenheder.

Herved fremhæves følgende momenter:

- a) Ødelæggelsesvåbnene udvikles stærkere og stærkere. Det er inden for den teknisk over-skuelige horisont, at terrorister kan anvende håndterlige små nuklearvåben og livsudsløttende kemiske og bakteriologiske våben. Det kan komme dertil, at det ikke drejer sig om at dræbe nogle få sagesløse, men om rædselsvækkende folkedrab.
- b) Gode gamle samfundsdyder som disciplin, resignation, gudfrygtighed og autoritetsrespekt er ved undervisningsvæsenets virke i de senere år gået i opløsning. I stedet indoktrineres med en nedrakning af samfundsgrundlaget, så alle hæmninger forsvinder hos afsporede sjæle. Denne samfundsnedbrydende afstumpning har desværre bredt sig i mange lande.
- c) På internationalt plan er der i den sidste snes år foregået mangfoldige nye statsdannelser i Afrika, Asien og andre dele af verden. I de

kommende tiår vil de være præget af meget store indre spændinger. Især som følge af, at disse stater over en kort tid skal forceres frem fra at leve på et Harald Blaataand-niveau til at høre hjemme i EDB-alderen. Dette vil givetvis afføde brydninger af stor styrke. Resultatet bliver let, at man snart i et, snart et andet af disse suveræne landområder vil give fristeder til, at terroristbander kan uddannes, fabrikere deres våben, forberede deres aktioner og lade de befriede kammerater få asyl.

Endnu er antallet af terrorister imidlertid be-grænset. Ved nu at sætte ind med dødsstraf kan opnås, at den grundstamme, hvoraf fremtidens terroristbevægelser kan gro, vil blive så kraftigt beskåret, at den ikke – eller kun i mere begrænset og langsomt tempo – kan skyde nye grene. Forslagsstillerne frygter ikke, at fuldbyrddelse af dødsstraf i sig selv vil føre til nævneværdig nyt-tilstrømning til terroristbanderne. Dertil er deres adfærd alt for afskyvækkende og meningsløs. Man kan jo ikke sammenligne de få hundrede terrorister med de titusinder i modstandsbevægelser under borgerkrige og besættelsestider. De tyske clearingmord under besættelsen affødte nok, at tusindvis af unge indrullerede sig i frihedsbevægelsens fædrelandsforsvar, som var en del af den frie verdens samlede kamp, der omgærdedes af almindelig sympati og havde en overskuelig tidlængde. Terroristtilværelsen i det nuværende samfund er derimod lidet tillokkende, både på kort og på lang sigt, men for at terroristgrupper skal være samfundsfarlige, skal de bestå af et betydeligt antal særdeles dygtige organisatorer, som med fanatikerens forskruede sjæleliv i sjældnen sjalden kaster alle andre hensyn til side med hensyn til, hvordan de vil benytte deres eget menneskeliv, og som samtidig kan underkaste sig en jernhård indbyrdes disciplin og samtidig under næsten uudholdelige ydre forhold opretholde tillidsfuldt, solidarisk samarbejde uden ødelæggende jalousi eller mistænksomhed terroristerne imellem. Da rekruttering af nye bandedlemmer, der kan og vil opfylde disse krav, givetvis er overmåde vanskelig og tidkrævende, er forudsætningerne til stede for at udrydde de nuværende terroristbander, bl. a. ved anvendelse af dødsstraf.

Derfor fastholdes argumentet, at for hver gang én terrorist dør, er der én terrorist mindre i verden. Det må i den forbindelse også erindres, at en henrettet terrorist ofte vil have erhvervet en ganske speciel indsigt og dygtighed, som ikke uden videre kan erstattes af nyrekrutterede. Til at gennemføre gidselaktioner m. v. kræves nemlig

en ganske speciel »sagkundskab«, som kun er de meget få beskåren.

Under disse forhold er det nødvendigt, at folketinget snarest gennemtænker, hvordan dansk lovgivning skal indrettes for i det omfang, det overhovedet er os muligt, at begrænse de rædsler, som hundredvis af uskyldige danske familier må befrygtes at komme ud for. Ude i befolkningen vil der nok være mange, der i væmmelse og afsky vil ønske at skubbe den alvorlige problemstilling fra sig, men folketingets opgave må være så seriøst og så forstandigt som muligt at få afklaret sin holdning efter samvittighedsfuld overvejelse på et tidspunkt, hvor befolkningen ikke – som for eksempel i maj 1945 – ligger under for opiskede følelsers tyranni. En nation i ophidselse danner ikke nogen god baggrund for behandling af dødsstrafforslag. Det er derfor vigtigt, at folketinget nu foretager en omhyggelig behandling af emnet og træffer en afgørelse, som kan holde, også når konkrete terrorhandlinger oppisker følelserne – hvad enten flertallet så efter en omhyggelig overvejelse siger ja eller nej til i visse terroristtilfælde at anvende dødsstraf.

I henhold til grundloven er det ganske klart folketingets ubehagelige pligt at træffe afgørelse af spørgsmålet. Det er da også dagligdags forekommende i folketingsarbejdet at tage stilling til spørgsmål om liv og død. Færdselslove, hospitalsbevillinger, vejanlæg, politilovgivning og meget andet handler om adskilligt flere menneskeliv end nærværende lovforslag, som angår mennesker, der selv ved deres handlinger har sat sig fuldstændig uden for det område, hvor man med særlig styrke kan gøre krav på beskyttelse af sit liv.

Ved beslutningstagningen er det tankevækkende, at terrorisme ikke synes at forekomme i de kommunistiske diktaturstater, som jo gennem generationer har anvendt dødsstraf eller dødsstrafflignende Sibirienlandsforvisninger. Dette peger i retning af, at der over for kriminalitet af denne art kan være samfundsmæssig fornuft i at anvende dødsstraffen. Den er det i al fald mindre afskrækkende at efterligne end de andre elementer fra den Sicherheitspolizei-befolkningsovervågning, som nu udgår fra Bonn til neuropæisering af vores allesammens daglige færden.

Det kan ikke nytte noget blot at forlade sig på, at spørgsmålet må afgøres internationalt. Vel er det rigtigt, at det vil være ønskeligt, om samtlige lande i verden kunne enes om, efter hvilke regler terrorisme skal hindres og igangværende terroraktioner bekæmpes. Imidlertid er en sådan international enighed ikke opnået. Der er ikke udsigt

til, at den bliver opnået, og selv i det omfang, terrorkonventioner bliver indgået, kan vi ikke nøjes med at stole på, at de i opkomne situationer bliver overholdt. Straffedebatten er under alle omstændigheder nødvendig ved siden af diskussionen om udbygning af traktatretten og andre forholdsregler mod terrorisme.

I overvejelserne må selvsagt også indgå en vurdering af, om den typiske terrorists psykologi skulle være en sådan, at en dødsdom over hans kammerater skulle ophidse ham til at foranstalte hævnaktioner mod uskyldige. Forslagsstillernes vurdering er, at terrorister langt snarere vil sætte eget liv på spil i desperate aktioner, hvis de har håb om at befri kammerater, end hvis der blot er tale om en tom hævdemonstration. Der vil jo givetvis være terrorister, som i deres had til det bestående samfund under alle omstændigheder vil iværksætte forfærdelige aktioner mod sagesløse personer, være sig i supermarkeder, på S-togsstationer, idrætspladser eller andre steder, hvor folkemængder samles. Hvis terrorister af denne type lader sig fremprovokere til at iværksætte hævnaktioner i anledning af dødsdomme over kammerater på et tidligere tidspunkt, end de pågældende ellers ville være gået til aktion, må det forventes, at ulykkerne for samfundet bliver mindre og chancen for at fange de pågældende større, end hvis de får bedre tid til kølig forberedelse af deres aktioner. Trusler under en dødsstrafproces om, at en fuldbyrdet dødsdom i sig selv vil udløse aktioner, kan samfundet derfor tage med forholdsvis ro. Det giver også mulighed for at koncentrere samfundsforsvaret omkring bestemte tidspunkter i stedet for over en meget lang tid at skulle holde et skærpet samfundsmæssigt beredskab, som giver dagliglivet præg af at foregå i en belejret fæstning. Det er meningsløst, om nogle håndfulde terrorister skal få held til år efter år således at underminere den demokratiske lykkestat.

Det er derfor forkert at anføre, at dødsstraf vil undergrave demokratiet. Et sådant argument er tilmed overspændt og skrivebordspræget. I hvert tilfælde så længe terrorismen er på det nuværende begynderstade, vil dødsstrafsager jo være uhyre sjældne – og selve dødsstrafmuligheden i Danmark vil gøre dem endnu mere sjældne – således at eksistensen af en dødsstraflov på dette område får lige så ringe betydning for det demokratiske liv og det demokratiske samfunds oprettholdelse som de andre særregler, vi har om dødsstraf i vor lovgivning. Tværtimod frembyder det fare for demokratiet, når man ser på, hvilke alter-

nativer i terroristbekæmpelsen dødsstrafmodstanderne har at byde på. Nogle fremhæver, at samfundet må sikre sig; således som man for eksempel forsøger i Vestsjyskland. Det betyder, at hundredvis af dagligdags samfundsfunktionskommer til at forløbe på en tvungen og unaturlig måde bare af frygt for, hvad nogle ganske få desperate terrorister kan tænkes at iværksætte. Der kan henvises til bevogtningen ved rejse over landegrænser eller til det opbud af sikkerhedsfolk, læger m. v., som konstant ledsager politikere, førerend organisationer, ambassadepersonale o.s.v., og som er medvirkende til dag ud og dag ind at bundfælde et politistatspræg i hverdagstilværelsen. Der bliver jo tale om at skulle benytte flere tusinde sikkerhedsfolk m. v., hvis tilværelse i sig selv skaber udgangspunkt for psykologisk spænding og opvurdering af det voldsprægede. Uhygge og kæmpeomkostninger bliver prisen, hvis man varigt skal leve med kontrol af dagligdagens færdsel, vejspærringer og lufthavnskontroller. Dette er farligt for demokratiet og tilmed rystende ineffektivt. Staten kan ikke bevogte alle og alt, og vogterne sløves hurtigt af, at der tilsyneladende er fred og ro, og derfor bliver de uhyggeligt lidt værre, når dramasekunderne pludselig uventet indtræder.

Andre anbefaler, at når farens stund er indtrådt, skal man benytte den israelske metode og ikke vise den mindste blødsødenhed. Det må for det første betvivles, at denne metode vil være forenelig med dansk mentalitet (tænk blot på, hvordan den offentlige debat vil udvikle sig, hvis for eksempel dronningen og kronprinsen blev kidnappet). En dansk krisestab vil højst sandsynligt ofte udvise en eftergivenhed som den, Olof Palme foretrak i september 1972, da en svensk indenrigsflyvemaskine blev erobret og passagererne blev udvekslet med seks kroater, der sad i svensk fængsel. Det var Ustasjebævægelsen, som fængslede og kidnappere tilhørte. For det andet vil denne metode meget let føre til massedrab på uskyldige ofre (både gidsler og politimandskab). Terroristerne dræbes ligefuldt, om det sker ved dødsstraf eller rettergang eller under aktioner som i Somalia-lufthavnen den 18. oktober 1977, men den måde, de dør på, kan være langt mere pinefuld end ved en regulær henrettelse, og forråelsen af samfundet og dets præg af politistat forværres mere, når der skal være store kommandostyrker, end ved stiltfærdige, hurtige henrettelser efter så saglig en rettergang som muligt. Nok gik det stort set godt ved befrielsesangrebene i Entebbe, Uganda, juni 1976, på Nagasakibussen 17. oktober 1977 og på

Lufthansaflyet i Mogadishu dagen efter, men der er ikke hold heri til fortrøstningsfuld optimisme. Hver gang spilles hasard med sandsynlig risiko for katastrofer som den i Fürstenfeldbrück under de olympiske lege den 6. september 1972 (11 israelske sportsfolk dræbt) eller som i maj 1974, hvor 27 israelske skolebørn blev dræbt og 87 såret.

En lov, der forbyder danske myndigheder og ministre nogen sinde at efterkomme krav fra terrorister, vil ikke hjælpe. Den vil være urimelig, fordi kravene kan være så bagatelagte – for eksempel udsendelse af en proklamation i radioen – at det ville være vanvittigt ikke at efterkomme dem for at spare gidslers liv. Og når der først er mulighed for undtagelser, vil en sådan lov være flydende og lidet afskrækkende. Men under alle omstændigheder vil en sådan lov ikke have troværdighed. Mange vil regne med, at der, når livstruselsituationen først foreligger, vil kunne gennempresses en afvigelse – med eller uden lovændring.

Afvejningen af de mange forhold, som taler for og imod lovforslagets vedtagelse, har ikke været et fremskridtsanliggende. Derfor skal det forhold, at alle forslagsstillerne er fra fremskridtspartiet, ikke opfattes på den måde, at det er fremskridtspartiet som sådant, der går ind for forslaget. Hvert enkelt medlem tager sin selvstændige stilling til forslaget uafhængigt af medlemskabet af fremskridtspartiet.

#### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.*

##### *Til § 1.*

Dødsstraf som led i den almindelige strafferet forekommer stadig i de fleste af verdens lande. I Danmark gik den af brug i 1892. Lovhjemlen gled ud af borgerlig strafferet den 15. april 1930. Tilbage er regler i den militære straffelov nr. 216 af 26. april 1973 §§ 11, 17–19 og 33–35 samt i lov nr. 227 af 7. juni 1952 om handlinger begået under krig eller fjendtlig besættelse. Rent faktisk er dødsstraf senest anvendt herhjemme i årene efter befrielsen. I medfør af straffelovstillæg nr. 259 af 1. juni 1945 § 8, stk. 2, blev der afsagt 78 dødsdomme, hvoraf 46 blev fuldbyrdet (ved skydning).

Folketinget har senest drøftet spørgsmålet den 30. oktober 1973 og i foråret 1974, jfr. Folketingstidende 1973–74, 1. samling, spalte 807–823, samt 2. samling, spalte 5324–5340, 7115–7131 og 7385–7388.

På internationalt plan er et af de seneste ind-

## F. t. l. vedr. terrorisme.

læg EF-Parlamentets arbejdsdokument PE 49435 af 17. juni 1977 om international terrorisme.

Forslagsstillernes udgangspunkt er, at den igen- nem de sidste hundrede år førte kulturdebat har afklaret, at der er forbundet meget alvorlige ulemper med at anvende dødsstraf. Straffeformen er modbydelig og bør derfor alene lovhjemles i helt ekstreme tilfælde. For det foreliggende forslag er det ganske særlige, at det findes sandsynligt, at undladelse af at benytte dødsstraf vil medføre død og lemlæstelse af sagesløse medborgere.

Ud fra denne overvejelse er det afgørende ikke så meget det afskyelige i den begåede handling som spørgsmålet om at værgе Danmark mod nye alvorlige terroraktioner.

Derfor må vi fremfor dødsstraf så langt foretrække, at forbryderne udleveres til afstrafning i fremmed land. Af hensyn til den internationale solidaritet kan Danmark derimod dårligt indlade sig på at udlevere forbryderne til et land, om hvilket vi må befrygte, at det enten slet ikke vil retsforfølge den pågældende eller kun gøre det på skrømt.

Når udvisning ikke kan foretages, er det moment, som efter forslaget skal være dødsstrafudløsning, at der efter flere af hinanden uafhængige myndigheders bedømmelse består en meget betydelig konkret risiko for, at myrderier kan blive følgen af det faktum, at terroristen sidder i dansk fængsel.

Som Asger Lindinger har udtrykt det: »Jeg var en stærk modstander af henrettelserne efter retsopgøret, men ikke af de stikkerlikvideringer, der fandt sted under krigen. De var nødvendige for at forhindre stikkerne i at få nye liv på samvittigheden.«

Forslaget er altså ikke som så mange andre dødsstrafforslag baseret på en fundamental mangel på respekt for menneskeliv. Dødsstraf for terrorister i den omhandlede situation anvendes nemlig ikke, fordi man mangler respekt for menneskeliv. Spørgsmålet er derimod, hvilke menneskers liv der skal respekteres. Terroristens eller de fremtidige tilfældige ofres? Denne forskydning i problemstillingen i forhold til den almindelige dødsstrafdiskussion bevirker, at nogle af forslagens bestemmelser (for eksempel §§ 1 b, 10 og 12, stk. 1) er udformet anderledes, end man vil finde det i et sædvanligt dødsstrafforslag. Når dødsstraf anvendes, er den sikre følge, at der i al fald bliver én terrorist mindre. Da antallet af terrorister i den heromhandlede fareklasse er meget lille på det nuværende udviklingstrin, og da forberedelserne af terroraktioner typisk vil kræve medvirken af

en eller flere snese terrorister, er selve det at formindske antallet i sig selv et væsentligt anslag mod terrorismen. Anvender man i stedet fængselsstraf, risikerer man meget let at komme ud i situationer, som bevirkede, at den japanske røde hær ved flykappingen september/oktober 1977, som endte i Algier, fik seks erfarne terrorister på fri fod fra japansk fængsel. Det kan betyde, at den japanske røde hær på ny kan genvinde sin gamle slagkraft, og da langtidskonjunkturerne så ganske klart giver terroristerne medvind, gælder det om i disse år at kvæle de pionerorganisationer, som, hvis de ikke effektivt standses nu, kan udvikle verdensødelæggende tilstande i løbet af nogle tiår. Bortførelsen i 1975 af den vestberlinske toppolitiker Peter Lorenz førte til vesttysk frigivelse af fire terrorister – bl. a. Verena Becker – som så senere har deltaget i nye terrorhandlinger. Fængsling er altså ikke noget sikkert middel til at uskadeliggøre de af nærværende forslag omfattede superfarlige folk fra at fortsætte deres forbryderiske virksomhed, selv om selve fængselsindretningen er nok så velindrettet og flugtsikker.

Det anførte betyder, at forslaget ikke bryder med hævdundne danske retsprincipper. Det udtrykker blot en på dette særlige felt uddybet gen- givelse af den – senest fra kaptajn Westborg-sagen almenkendte – nødværgeregel, der findes i borgerlig straffelov § 13, som taler om handlinger, der er »nødvendige for at modstå eller afværgе et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb og ikke åbenbart går ud over, hvad der under hensyn til angrebets farlighed, angriberens person og det angrebne retsgodes betydning er forsvarlig.«

Ikke blot i Westborgtilfældet, men adskillige andre gange er det fastslået, at drab er retmæssige, når de foretages af private i en nødværgesituation. Der ligger derfor absolut intet brud med nedarvet retsopfattelse i at tillade staten det samme, når tre fjerdedele eller flere af de voterende højesteretsdommere (§ 9) går ind herfor.

Dødsstrafmuligheden vil køle befolkningshadet ned i de dage, hvor det er på sit lynchhøjdepunkt og drab som Jack Rubys på Lee Harvey Oswald derfor frembyder en nærliggende risiko. Der vil derfor blive givet retsvæsenet en chance for at frifinde dem, der skal frifindes, og givet frihedsstraf til dem, der ikke har fortjent dødsstraf efter kriterierne i § 1 a-c.

Forslagsstillerne har været stærkt i tvivl om, hvorvidt der, hvis de i § 1 anførte tre betingelser alle er opfyldt, obligatorisk skal afsiges dødsdom, eller om der også på dette punkt skal over-

lades et skøn til domstolene. På en vis måde kan den sidste løsning siges at være udtryk for, at folketinget ikke lever op til fuld ansvarlighed som landets øverste statsorgan.

Når forslagsstillerne alligevel har valgt det fakultative alternativ, der finder udtryk i ordet, at dødsstraf »kan« anvendes, beror det på, at en anden formulering muligvis ville have ført domstolene til at anlægge unaturlige fortolkninger af kriterierne i § 1 a eller § 1 c for at undgå at komme til at benytte en dødsstraf, som den pågældende dommer ikke finder indiceret. Når man alligevel ikke kan komme uden om dette moment, er det bedre at have den i forslaget anførte formulering end at risikere, at der sker skævvridninger ved fortolkningen af § 1 a og § 1 c. Da det jo er ganske klart, at der altid vil være vægtige grunde, som taler imod dødsstraf, findes det betænkeligt, om loven skulle gøre dødsstraf obligatorisk, hvor disse forhold yderligere suppleres af særlige hensyn, for eksempel at den pågældende terrorist er meget højt oppe i årene eller ramt af en sygdom, som vil føre til, at han antagelig inden for kort tid lider en naturlig død. Andre atypiske forhold kan også forekomme.

For at den foreslåede lov kan anvendes, er det ikke nok, at én eneste person har været udsat for drabsrisikoen (eller er blevet dræbt). Grunden hertil er, at drabsanslag mod en enkelt person (næsten) altid vil være begrundet i særlige forhold vedrørende den pågældende, mens et af fundamenterne for dødsstrafanvendelsen må være, at det er klart, at det er en bredere (sagesløs) almenhed, som udsættes for livsfare.

Teoretisk kan der selvsagt ved skrivebordene udspekuleres tilfælde, hvor det kan forekomme tvivlsomt, om vilkåret i § 1 a (og c) er opfyldt eller ej. I praksis vil der imidlertid sjældent være tvivl, men skulle en sådan opstå, må tvivlsreglen i bevisbyrdefordelingen selvfølgelig føre til, at dødsstraf ikke indtræder, ligesom forslagets foran omtalte fakultative karakter tager vinden ud af sejlene på den anførte kritik. Under alle omstændigheder må gusten filosofering ikke lamme samfundets handlekraft i nødværge mod de afskyeligste udslag af terrorbandismen.

Med ordet »udefra« kommende terroraktioner i § 1 c menes alene, at det ikke er tilstrækkeligt, at der kan befrygtes fængselsopstande, således at terroristerne er besværlige for fængselsmyndighederne at have i varetægt. Det problem må løses uden anvendelse af dødsstraf. Risikoen skal gå på, at der kommer ulovlige indgreb fra anden side,

hvad enten denne har sin kim i danske eller udenlandske forhold.

Over for § 1 c er det blevet indvendt, at det er forkert at lade afgørelsen af, om et menneske skal idømmes dødsstraf, være afhængig af, hvad andre mennesker må forventes at foretage sig. Dette beror imidlertid på en fejllopfattelse af forslagets § 1. Dødsstraffen idømmes for den handling, som vedkommende selv har foretaget ved at være med til at dræbe flere sagesløse personer eller udsætte dem for betydelig fare for at blive myrdet. § 1 (b og) c anfører momenter, som kan bevirke, at der uanset denne grundlæggende farlige kriminalitet alligevel ikke kan blive tale om at anvende (dansk) dødsstraf. Det er altså ikke en skærpelse af dødsstrafområdet, der udtrykkes, men derimod yderligere betingelser, som bevirker, at dødsstraf bliver anvendt i færre sager, end tilfældet ville have været, hvis vi ikke havde haft § 1 (b og) c.

#### Til § 2.

Terroristsager, som af anklagemyndigheden findes omfattet af § 1, vil være så få og så sjældne, men på den anden side så overmåde alvorlige, at de bør behandles direkte af landets øverste anklagemyndighed og bør gå forud for alt andet.

I kravet om hurtig behandling ligger bl. a., at mentalobservationer ikke bør iværksættes.

#### Til § 3.

Sager om anvendelse af dødsstraf bør finde deres endelige domstolsafgørelse ved højesteret. Forslagsstillerne mener imidlertid, at man kan tillade sig at løbe den risiko at anvende det normale strafprocessuelle princip om to instanser. Derfor foreslås landsretten som første instans.

Når det tænkes overladt til rigsadvokaten at vælge imellem, hvilken landsret der skal pådømme sagerne, beror det på, at begivenhederne kan have haft en sådan karakter, at enten østre landsret eller vestre landsret må anses for at være mere inhabil end den anden. Rigsadvokaten må selvsagt bestræbe sig på at få sagen bragt for landsretten på det sted i landet, hvor ophidselsen over terroraktionerne må antages at være mindst, så kølig domstolsretspleje får de bedste chancer.

#### Til § 4.

Som følge af dødsstrafsanktionens alvorlighed foreslås, at landsretten skal fungere med fem dommere, og at konstituerede dommere ikke kan anvendes i disse særlige sager.

Lægdommerinstituttet findes uegnet, da sagernes baggrund ofte vil være en meget stærkt opisket lynchstemning i befolkningen.

*Til §§ 5 og 6.*

Retsbehandlingen i denne slags sager vil let blive belastet af, at de tiltalte søger at trække behandlingen i langdrag, så deres kammerater på fri fod kan nå at tilrettelægge befrielsesaktioner.

Derfor må sagen ikke kunne sinkes af processuelle spilfægtier. Da sagen i sin helhed under alle omstændigheder kommer til højesteret, hvis landsretten idømmer dødsstraf (jfr. § 7), og højesteret så kan efterprøve hele grundlaget for landsretsbehandlingen (også det processuelle) og eventuelt tilbagevise sagen til fornyet behandling i landsretten, findes det rigtigst at afskære kæremål vedrørende kendelser, der afsiges under landsretsbehandlingen (§ 5) og i det hele ikke lade denne forsinke af hensynet til andre sager (§ 6).

*Til § 7.*

Ordnningen med, at det er landsretten, der straks indsender en dødsdom til højesteret, bryder med dansk rets almindelige princip om, at indbringelse af en sag for højere instans alene kan ske på en af parternes foranledning, normalt den tabende parts. Hensynet til, at grundlaget for iværksættelse af dødsstraf har været behandlet af to dømsinstanser, findes imidlertid at være så vægtigt, at samfundet under alle omstændigheder, når landsretten har afsagt dødsdom, har en afgørende interesse i, at sagen efterprøves ved højesteret, uanset hvilken stilling domfældte indtager.

*Til §§ 8 og 9.*

De samme hensyn, som er nævnt foran vedrørende landsretsbehandlingen ad §§ 4-6, gør sig med endnu større styrke gældende ved højesteretsbehandlingen. Dels er der tale om den sidste domstolsinstans, dels er der nu forløbet endnu længere tid fra terrorhandlingens foretagelse, således at der opstår større og større risiko for, at nye kidnappingsaktioner eller lignende vil blive udløst for at få den dødsdømte befriet.

Højesterets behandling skal være helt tilbunds gående, således at bevisførelse etc. kan foregå for højesteret, ganske som når almindelige straffesager behandles af landsretten som 2. instans.

Reglen om kvalificeret flertal er begrundet i, at det findes ulykkeligt at anvende den definitive straffeform, som dødsstraffen er, hvis et betydeligt mindretal i højesteret voterer herimod. Tanken er altså til en vis grad parallel med reglen i retsplejelovens § 897, stk. 2, om, at et nævneting kun kan domfælde, hvis mindst to trediedele (det vil sige 8) af nævningene stemmer herfor. Under hensyntagen til straffeforens uomstødelige ka-

rakter er majoritetskravet her skærpet fra 66% til 75 pct.

*Til § 10.*

Hensigten med dødsstraffen er jo alene at beskytte den danske almenhed mod en betydelig risiko for, at myrderier på sagesløse kan komme til at finde sted, hvis terrorister er fængslet i Danmark. I det omfang, dette formål kan nås, er der fra forslagsstillernes side absolut ingen ønske om at udvise brutalitet eller hævn over for de domfældte. Overensstemmende hermed følges grundtanken fra oldtidens Hellas om vidtstrakt valgfrihed for ham.

Det vil under alle omstændigheder være uundgåeligt, at den varetægtsfængslede terrorist, så snart han hører om muligheden for dødsstraf, vil lade sine tanker gang efter gang kredse om, hvordan henrettelsen i givet fald skal finde sted, og han vil formentlig også i de fleste tilfælde jævnligt drøfte dette med sin forsvarer. Nogle vil – for eksempel besjælede af militærtraditioner – foretrække skydning. For andre vil denne form være aldeles afskyelig, fordi de vil frygte, hvad der vil ske ved fejlskud, og de vil så foretrække en indsprøjtning.

Der er ingen grund til vedrørende disse spørgsmål at påføre den varetægtsfængslede lidelse, og forslaget sikrer ham derfor den betryggelse, at han – om han ønsker det – selv kan bortvælge de henrettelsesformer, som i givet fald indgiver ham særlig skræk og uro.

*Til § 11.*

Selv om forslaget § 1, jfr. foran, går ud på, at domstolene alene »kan« anvende dødsstraf og altså for så vidt tage i betragtning de forhold, som taler for benådning, må benådningsinstitutionen bevares. Herved opnås en yderligere garanti for, at dødsstraf ikke fuldbyrdes, hvor overvejende grunde taler derimod, uanset at disse ikke er af juridisk art.

Da sager, som omfattes af nærværende forslag, vil være meget sjældne og vække betydelig opsigt, bør justitsministeriet under sagens behandling løbende have skaffet sig orientering, så ministeriet straks ved sagens modtagelse fra højesteret har det fornødne materiale til at afgøre, om benådning skal ske eller ej. Ekspeditionen i justitsministeriet vil derfor ikke væsentligt yderligere udstrække den periode, hvor der er risiko for sagesløse danskeres liv og helbred, hvis regeringens afgørelse kommer til at gå ud på, at der ikke skal benådes.



Mens forslaget ikke åbner mulighed for, at domstolene anvender betinget dødsstraf, vil benådning antagelig i reglen være betinget, nemlig af, at der i stedet anvendes livsvarig – eller dog mangeårig – fængselsindespærring.

Særlig overvejelse er foregået om den form for betinget benådning, der er knyttet til, at dødsstraffen alene fuldbyrdes, hvis nye frygtelige terroraktioner fremkommer.

Forslaget åbner mulighed for benådnings af den type, hvis justitsministeren – i praksis vel regeringens sikkerhedsudvalg – skønner, at det i det konkrete tilfælde vil være en fordel for at afværge de frygteligste konsekvenser ved kommende terroraktioner at have en dødsdømt, som i påkommende tilfælde kan henrettes. Forslagstillerne vil tro, at denne fremgangsmåde så at sige altid vil være uklog, men da fremtidens terroristaktivitet jo kan udvikle sig på mange forskellige måder, har man ikke ønsket, at loven skal lukke af for betinget benådning i alle tilfælde. Afgørelsen er imidlertid så politisk præget, at den ikke bør træffes af højesteret, jfr. § 9, 3. pkt.

At finde frem til mennesker, der frivilligt vil medvirke ved henrettelsens foretagelse, forventes ikke at frembyde problemer. Situationen efter en terroristhandling som omhandlet i forslaget vil utvivlsomt være den, at adskillige vil tilbyde sig også inden for den kreds, som er specialister i skarpskydning, i at give indsprøjtninger uden at fuske i det, eller hvilken henrettelsesform der nu kommer på tale.

#### Til § 12.

Afvigelse fra de almindelige processuelle regler er i nærværende forslag alene begrundet med hensyn til den risiko for andre medborgere, som frihedsberøvelse af terrorister kan medføre. Der er derfor ikke på nogen måde gjort indgreb i for eksempel terroristernes adgang til på lige fod med andre tiltalte at vælge forsvarere, til aktindsigt, til adgangen til at konferere med forsvareren eller i det hele på noget område, som ikke udtrykkeligt er nævnt i §§ 2–11.

For så vidt der består frygt for, at nye terroraktioner vil finde sted i den retssal, hvor sagen behandles, vil der naturligvis kunne blive tale om, at dørene lukkes, så offentligheden formenes adgang til at overvære sagen. Det må imidlertid håbes, at dørlukning i sager af denne art kun

kommer til at foregå i særdeles begrænset omfang. Netop i sager, der som de heromhandlede sætter lidenskaberne stærkt i sving, er det uhyre vigtigt, at processen foregår for åbne døre. Eksempelvis bør dørene ikke lukkes, fordi der under sagen fra tiltaltes eller forsvarerens side kan forventes stærke ideologiske udfald mod fremmed magt eller mere eller mindre postulatprægede angreb på andre nationer, andre racer eller andre landes politiske systemer. Modstykket til, at tiltalte kan komme ud for dødsstraf, må være udstrakt offentlig ytringsfrihed for ham og hans forsvarer for de synspunkter, som han finder taler til hans forsvaret. Derimod skal retten selvsagt ikke tolerere, at sagen urimeligt trækkes i langdrag ved filibusterprægede indlæg. Sagerne vil jo normalt ikke byde på tvivl om, hvem der har deltaget i grusomhederne, eller hvori disse i hovedsagen har stået, ligesom tilhørsforhold til desperate bander også i reglen vil fremtræde med uomtvistelig klarhed, men det følger af § 12, stk. 1, at der skal benyttes strafferetsplejens sædvanlige bevisbyrde-regler, altså hellere frikende ti skyldige end forulempe én uskyldig. Selv om også dette vel kunne omtvistet i disse sager, er det, som det fremgår af forslaget, ikke forslagsstillernes ønske på det hidtidige erfaringsgrundlag at lave om på denne regel, når der er tale om domfældelse eller frifindelse. Sagen vil nok stille sig noget anderledes, når valget skal træffes mellem dødsstraf eller fængselsstraf (»kan« i § 1), mellem benådning eller ikke benådning, udlevering eller ikke udlevering (§ 1 b).

Bestemmelsen i stk. 3 skyldes, at forholdene under en besættelse adskiller sig så stærkt fra det sædvanlige, at de synspunkter, der foran er anført til støtte for dødsstraf, ikke gør sig gældende med samme uimodsigelige styrke.

For at loven kan træde ud af kraft, må der være tale om egentlig besættelse. At militærmissioner opholder sig i Danmark for eksempel som led i NATO-alliancen, kan således ikke sidestilles med de forhold, der sætter loven ud af kraft.

Lovteksten må indeholde klar stillingtagen til, hvordan krigeriske begivenheder på Færøerne og/eller Grønland behandles. Som følge af den store geografiske afstand vil den særlige baggrund normalt næppe være til stede, fordi krigsagtige begivenheder udvikler sig på landets nordatlantiske områder.