



UiT

**NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET**

Det juridiske fakultet

Utfordringer med å definere terrorisme i folkeretten

Antall ord:

Kandidat nr. 30

Masteroppgave i rettsvitenskap januar 2017



Innholdsfortegnelse

1	Emnet	1
1.1	Oppgavens oppbygning og avgrensninger	2
1.2	Veien videre	2
1.3	Metode	2
2	Del I Hva er terrorisme?	4
2.1	Innledning	4
2.2	Internasjonale forsøk på å definere terrorisme	5
2.2.1	Oppsummering	10
3	Del II Det internasjonale regelverket mot terrorisme	11
3.1	Sektortraktatene	11
3.1.1	Definisjonselementer av terrorisme i sektortraktatene	13
3.2	Sikkerhetsrådets pålegg om terrorlovgivning	15
4	Elementene i en definisjon	19
4.1	Den objektive forbrytelsen	19
4.2	Terrorhensikt	24
4.2.1	Oppsummering	27
5	Del III Forhandlingene om en enhetlig terrorkonvensjon og gjenværende utfordringer	28
5.1	The Draft Comprehensive Convention on Combating Terrorism	28
5.2	De problematiske unntakene	30
5.3	Humanitærretten og dens forhold til terrorisme	32
6	Oppsummering	38
	Referanseliste	40

1 Emnet

Det internasjonale samfunnet har en overordnet oppfatning av hva terrorisme er. Medlemslandene i FN har vist vilje og handlekraft for terrorbekjempelse gjennom Generalforsamlingens og Sikkerhetsrådets resolusjoner, samt en omfattende traktatsamling. Det som er spesielt er at vi ikke har en enhetlig juridisk definisjon som setter en standard for den internasjonale terrorbekjempelsen. En slik definisjon ønskes oppnådd gjennom The Draft Comprehensive Convention, et forslag til en enhetlig terrorkonvensjon som har vært under forhandling i FN siden 2001, men så lenge det ikke er enighet, er instrumentet i beste fall å anse som soft law¹.

Terrorisme som virkemiddel blir brukt av ulike grupper i verden i dag. Tidligere generalsekretær, Kofi Annan beskriver at terrorisme *er den mest effektive kampmetoden de har tilgang til.*² I følge FN klarer man ikke å finne klare årsaker til akkurat hvorfor terrorisme nyttes, men følgende faktorer trekkes frem: *fattigdom, undertrykkelse, okkupasjon, diskriminering og æresløshet*³. Moderne terrorister ønsker noe mer enn den rene terrorhandlingen, blant annet oppmerksomhet fra media.⁴ Terrorismen har nærmest blitt en del av det daglige nyhetsbildet. I Europa ble terrorfaren for alvor demonstrert 11.mars 2004, hvor totalt 191 personer ble drept i koordinerte angrep mot flere tog i Madrid. I dag anses den farligste trusselen mot særlig Vest-Europa å komme fra jihadistiske grupper.⁵ Dette kan eksemplifiseres ved terrorangrepene gjennomført i Frankrike i november 2015⁶ og Belgia i

¹ Soft law er politiske retningslinjer som er vedtatt i god tro som ikke er bindende, juridisk bindende

² <http://www.fn.no/Tema/Terrorisme/AArsaker-til-terrorisme>. Lastet ned 17.12.2016.

³ *ibid.*

⁴ *ibid.*

⁵ [https://snl.no/terrorisme#Terrorisme i Europa etter 2001](https://snl.no/terrorisme#Terrorisme_i_Europa_etter_2001). Lastet ned 26.12.2016.

⁶ [https://no.wikipedia.org/wiki/Terrorangrepet i Paris 13. november 2015](https://no.wikipedia.org/wiki/Terrorangrepet_i_Paris_13._november_2015). Lastet ned 26.12.2016.

mars 2016.⁷ Samme måned ble det også gjennomført flere terrorangrep ulike steder i verden. Eksempelvis Irak, Elfenbenskysten, Tyrkia, Nigeria, Jemen og Pakistan.⁸

Hva er terrorisme, og hva er ikke terrorisme? Dette er et spørsmål som snart har vært stilt i et århundre. I denne oppgaven ønsker jeg å se på hvorfor det er så utfordrende å definere terrorisme i folkeretten.

1.1 Oppgavens oppbygning og avgrensninger

Oppgaven er begrenset til å redegjøre for om det eksisterer en traktatrettslig definisjon av internasjonal terrorisme. Følgelig avgrenses det mot eventuelle sedvanerettslige definisjoner.

Jeg har også bevisst valgt å ikke gå inn i forskjellig lands rettspraksis. Hva som utgjør en terrorforbrytelse i nasjonal rett, og strafferammene, kan være svært variable.

1.2 Veien videre

Oppgaven består av tre hoveddeler. I første delen er fokuset på begrepet terrorisme og et historisk overblikk på utfordringene med å definere terrorisme frem til i dag. Del to gir en oversikt over det internasjonale regelverket som knytter seg rundt begrepet terrorisme og elementene i en terrordefinisjon. Del tre gir et nærmere innblikk i de pågående forhandlingene om en enhetlig terrorkonvensjon og de utfordringer som knytter seg til denne.

1.3 Metode

Ruud og Ulfstein⁹ beskriver folkerett som; ”... de rettsregler som regulerer samkvemmet på det mellomfolkelige plan, eller som den rett som er anvendelig i det internasjonale samfunnet”.

Utfordringene med å definere terrorisme i folkeretten, er et tema som har engasjert jurister rundt om i hele verden, noe som har resultert i svært mange forslag til definisjoner. I tillegg er

⁷ https://no.wikipedia.org/wiki/Terrorangrepene_i_Brussel_22._mars_2016. Lastet ned 26.12.2016.

⁸ <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/terrorisme/mars-2016-en-maaned-ti-terrorangrep/a/23647028/>. Lastet ned 26.12.2016.

⁹ Morten Ruud og Geir Ulfstein, Innføring i folkerett, 2011 s. 18

det vedtatt en rekke regionale konvensjoner som definerer terrorisme. I denne oppgaven har jeg lagt fokuset på utfordringen med en felles internasjonal definisjon av terrorisme, som skal være universal. På denne bakgrunn er det i hovedsak FNs arbeid med å definere terrorisme som er i fokus. Kildematerialet er derfor fokusert på og rundt FNs arbeid med terrorisme.

I motsetning til nasjonale rettssystemer er det ikke én sentral myndighet, men et internasjonalt samfunn bestående av likeverdige parter. Utgangspunktet er at alle stater er suverene og kan selv bestemme hvilke internasjonale regler de vil la seg binde av.

Som i nasjonal rett bruker man rettskilder for å komme frem til gjeldende folkerett. Hva som er relevante rettskilder i folkeretten følger av ulovfestede, sedvanerettslige regler.

Statuttene for Den Internasjonale domstol (ICJ) art. 38(1) blir ansett å gi et alminnelig uttrykk for rettskildene i folkeretten¹⁰. Rettskildene som fremkommer av bestemmelsen er traktater, folkerettslig sedvanerett, generelle prinsipper, rettspraksis og juridisk litteratur.

I tillegg til de generelle rettskildene over må kildematerialet suppleres med ensidige erklæringer, resolusjoner fra internasjonale organisasjoner (bindende og ikke-bindende) og reelle hensyn. Det er gjennom disse kildene man får et innblikk i de utfordringer oppgaven reiser.

En utfordring i oppgaven er mangel på internasjonal rettspraksis. Per i dag er det ingen internasjonal domstol med jurisdiksjon over en generell terrorforbrytelse.¹¹ Et unntak er for en spesifikk underkategori av krigsforbrytelser som finnes i humanitærretten.

¹⁰ *ibid* s. 66

¹¹ Ben Saul, "Terrorism in International and Transnational Criminal Law" 2015 s. 1

2 Del I Hva er terrorisme?

2.1 Innledning

Hvorfor er terrorisme så utfordrende?

"We have cause to regret that legal concept of "terrorism" was ever inflicted upon us. The term is imprecise; it is ambiguous; and above all, it serves no operative purpose."

- Richard Baxter 1974¹²

"Terrorism is a term without legal significance. It is merely a convenient way of alluding to activities, whether of States or of individuals, widely disapproved of and in which either the methods used are unlawful, or the targets protected, or both"

- Rosalyn Higgins 1997¹³

Slike og lignende uttalelser er ofte vist til i terrordebatten,¹⁴ selv om det i dag vil påstås å være tilbakelagte synspunkter. I dag er det klart at terrorisme er et juridisk konsept av lovregler på forskjellig nivå, internasjonalt, regionalt og nasjonalt. Men begrepet "terrorisme", har ikke en entydig betydning. I 2001 ble det notert at hele 109 definisjoner var blitt fremlagt for vurdering i FN siden 1939.¹⁵ Terrorisme har vært diskutert i et stort antall artikler med forskjellige innfallsvinkler. Det er en rekke faktorer som gjør terrorisme vanskelig å definere i rettslig forstand.

For det første er det et begrep som historisk har hatt skiftende betydning. Fra statsterrorisme under den franske revolusjonen, et statstyrrani med tilfeldig avstraffelse, tortur av og drap på sivilbefolkningen for å spre frykt og skape lydighet. Til betegnelse på frigjøringsgrupper som har kjempet for selvstyre, ofte mot repressive myndigheter. Vold som lett kunne unnskyldes

¹² Sekundærkilde, se fotnote nr. 2 i Christian Walter, *Defining Terrorism in National and International Law*, 2003, tilgjengelig i FNs dokumentbase;

https://www.unodc.org/tldb/bibliography/Biblio_Terr_Def_Walter_2003.pdf.

¹³ *ibid*, se fotnote 3.

¹⁴ Se også Ben Saul, *Defining Terrorism in International Law*, Oxford University press 2006, s. 5, Helen Duffy, *The War on Terror and the Framework of International Law*, Cambridge University press 2015 s. 30.

¹⁵ Sekundærkilde, se s. 30, fotnote 7 i Duffy (2015).

ut fra øyet som så. I dag ser vi ofte vilkårlige og massive angrep på sivile med uskarpe motiver som; ”threatens all States, every society and each individual”.¹⁶

For det andre har statene forpliktet seg gjennom traktater, og er delvis pålagt av Sikkerhetsrådet, til å ha et kriminalsamarbeid om bestemte forbrytelser som en del av bekjempelsen av terrorisme. Manglende enighet om en felles definisjon av terrorisme har ført til at mange stater selv har valgt å definere begrepet, på nasjonalt og regionalt nivå. Forskjellige definisjoner har skapt utfordringer for et optimalt samarbeid mellom statene. Det har også vist seg at enkelte stater har vedtatt svært omfattende definisjoner som åpner for misbruk ved at statene selv definerer sine egne terrorister, ofte politiske motstandere.

For det tredje har terrorisme et uavklart forhold til de øvrige internasjonale regelverkene. Særlig menneskerettighetene kommer under press på bakgrunn av uheldig vide definisjoner av terrorisme. Den internasjonale humanitærretten, som gir regler for stater og ikke-statlige aktører i væpnet konflikt, har også skapt vanskelige avgrensningsspørsmål i forbindelse med forhandlinger om en enhetlig terrordefinisjon.

2.2 Internasjonale forsøk på å definere terrorisme

Det har vært flere internasjonale forsøk på å definere terrorisme.

Folkeforbundet

Det første og en av de mest gjennomførte forsøkene på å definere terrorisme internasjonalt ble introdusert av Folkeforbundet i 1937. Konvensjonen ble signert av 21 stater og ratifisert av India, men ble aldri vedtatt.¹⁷ The League of Nations Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism art. 1 nr 2 kriminaliserer handlinger mot statsoverhoder, statlige tjenestemenn, deres familie og statlig eiendom. Terrorism ble definert slik;

¹⁶ Saul (2006) s. 21.

¹⁷ Ben Saul, *Attempts to define 'terrorism' in international law*, Netherlands International Law Review, Vol. 52, Nr. 1, 2005 s. 57-83 (s. 63).

”... criminal acts directed against a State and intended or calculated to create a state of terror in the minds of particular persons, or a group of persons or the general public”

Definisjonen viser at terrorisme anses å være noe mer enn en ordinær forbrytelse. Den er rettet mot staten som institusjon og har som hensikt å skape frykt.

Forslag om å definere terrorisme som politisk motivert, ble ikke akseptert av partene. Videre var definisjonen sirkulær, da terrorhandlingen defineres som en ”state of terror”, uten at dette utdypes i konvensjonen eller under forhandlingene. Det ble også protestert på at begrepet ”a state of terror” var for vidt og åpnet for misbruk.¹⁸

Det sies at konvensjonen var mer et middel til å forhindre videre eskalering av daværende mellomstatlige konflikter, enn et helhetlig forsøk på å få statene til å bli enig om et internasjonalt juridisk rammeverk for terrorisme.¹⁹ Konvensjonen hadde en rekke mangler som ville gjøre den vanskelig i praksis. Blant annet at konvensjonen ikke påla, men kun anbefalte medlemmene å ekskludere terrorisme fra politiske utleveringsunntak. Dette var et område hvor statene ikke ønsket å avgi suverenitet, noe som i praksis ville forhindre et effektivt kriminalsamarbeid.²⁰ Opptrappingen til andre verdenskrig og oppløsning av Folkeforbundet, satte uansett en stopp for videre forhandlinger. Selv om konvensjonen ikke ble noe av, har definisjonen hatt stor påvirkning på senere oppfatninger av terrorisme og forlag til definisjoner.

The International Law Commission

I 1947 ble The International Law Commission (”ILC”) etablert av Generalforsamlingen og tildelt oppgaver som ligger inn under FN-pakten art. 13(1)(a); (to) *”initiate studies and make recommendations for the purpose of ... encouraging the progressive development of international law and its codification”*.²¹

ILC vurderte terrorisme ved utarbeidelse av 1954 Draft Code of Offences Against the Peace and Security of Mankind (part I) (”Draft Code”). Konvensjonen ble aldri vedtatt, men viser

¹⁸ *ibid* s. 64.

¹⁹ *ibid* s. 65.

²⁰ Se The League of Nations Convention for the prevention and punishment of terrorism 1937, art 8

²¹ Se hjemmesiden til The International Law Commission (ILC); <http://legal.un.org/ilc/>.

hvordan det internasjonale samfunnet så på terrorisme på midten av 1900-tallet.²² Artikkel 2(6) definerer en forbrytelse ”against the peace and security of mankind” som;

‘undertaking or encouragement by the authorities of a State of terrorist activities in another State, or the toleration by the authorities of a State of organized activities calculated to carry out terrorist acts in another State.’

Som man ser av bestemmelsen, er terrorisme tett knyttet opp mot mellomstatlig aggresjon. Begrepene ”terrorist activities” og ”terrorist acts” var ikke definert, men ble forstått å ha en relativt presis mening i internasjonal lov som bygget på Folkeforbundets forslag til definisjon i 1937. Det var store uenigheter på forhandlingene om hvor mye eller lite man skulle ta med fra 1937-definisjonen.²³

Arbeidet med Draft Code ble gjenopptatt i 1982 hvor 9 rapporter ble utarbeidet, og første utkast forelå i 1991. En revidert definisjon av terrorisme fremkommer i utkastets artikkel 24, som forslår en forbrytelse hvor en statlig aktør eller representant utfører eller beordrer;

‘undertaking, organizing, assisting, financing, encouraging or tolerating acts against another State directed at persons or property and of such a nature as to create a state of terror in the minds of public figures, groups of persons or the general public.’²⁴

Definisjonen inkorporerer deler av Folkeforbundets definisjon, men i likhet med 1954-definisjonen er bestemmelsen kun rettet mot stater og ikke privatpersoner. Flere ILC medlemmer bemerker at persongrupper kan true internasjonal fred og sikkerhet, og beklager seg over at den ikke omfatter private aktører, herunder frihetsforkjempere og internasjonale foretak.

Diskusjonene rundt definisjonen av terrorisme fortsatte og et nytt forslag i 1995 ble påført formuleringene, at handlingens formål er; ”in order to compel” og ”to grant advantages or to act in a specific way”. Tilleggene snevret inn terrorforbrytelsene (som fortsatt kun var knyttet

²² Saul (2005), s. 66

²³ *ibid* s. 67

²⁴ *ibid* s. 70-71.

til mellomstatlige handlinger), men flere av medlemmer var skeptisk til en slik subjektiv tilnærming.²⁵

Nå den endelige versjonen av ILC Draft Code (part II) ble fremlagt i 1996 var en bestemmelse om internasjonal terrorisme fjernet. Terrorismen som forbrytelse ble snevret inn som en udefinert underkategori av krigsforbrytelser i art. 4(2)(d) i Protokoll II.²⁶

1998 Draft Rome Statute

Arbeidet med å få til en internasjonal terrorforbrytelse fortsatte i forarbeidende til en enhetlig straffedomstol i Draft Rome Statute av 1998, men heller ikke her klarte partene å bli enige. Selve definisjonen, som fremkommer av art. 5, viser at det internasjonale samfunnet ikke lenger unngår å knytte terrorisme opp mot det politiske motivet som ofte ligger bak forbrytelsene.²⁷

*”Undertaking, organizing, sponsoring, ordering, facilitating, financing, encouraging or tolerating acts of violence against another State directed at persons or property and of such a nature as to create terror, fear or insecurity in the minds of public figures, groups of persons, the general public or populations, for whatever considerations and purposes of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or such other nature that may be invoked to justify them ...”*²⁸

(mine uthevninger)

Det internasjonale samfunnet begynner å vise en klar og samlet mening om hva som skiller terrorisme fra øvrige forbrytelser, men klarer ikke å bli enig om den skal ha plass i statuttene til en internasjonal straffedomstol (ICC). Det som er verdt å merke seg er at ”a state of terror”

²⁵ *ibid* s. 71.

²⁶ *ibid* s. 72.

²⁷ Det aller fleste terrorhandlinger fra midten av 1900-tallet har hatt klare politiske motiver. Men statene var redd for at en politisk definisjon ville kunne rettferdiggjøre handlingene. Den samme tankegangen var bakgrunnen for at man fikk en rekke enkelttraktater (sektortraktatene) som rettet seg mot objektive forbrytelser fremfor ”terrorisme” som sådan. Se kapittel 3.1 om sektortraktatene og kapittel 4.2 og terrorhensikt.

²⁸ Saul (2005), s. 72 og 73. Se også Ben Saul, ”Terrorism as a legal concept”, *Sydney Law School, Legal Studies Research Paper No. 15/85*, September 2015, s. 5.

er byttet ut med ”terror, fear or insecurity”, som er mer utfyllende og beskrivende. Begrepene; ”terror”, ”fear” og ”insecurity”, er alternative og plasseringen (fra det mer til det mindre) illustrerer at terror er noe mer enn bare frykt.

I resolusjonen til den avsluttende forhandlingene beklager medlemmene seg over at ”*despite widespread international condemnation of terrorism, no generally accepted definition ... could be agreed upon*”.²⁹ Flere av partene er redd for at en plassering av terrorisme i statuttene til ICC ville politisere domstolen. Det ble også nevnt at forbrytelsene ikke var alvorlige nok, de subjektive elementene gjorde etterforskningen vanskelig og at terrorisme derfor var bedre egnet for nasjonal straffefølgelse.³⁰

På tiårsevalueringen av ICC-statuttene i 2011 framla Nederland et nytt forslag om å inkorporere terrorisme som en del av Roma statuttene på lik linje med øvrige forbrytelser (folkemord, krigsforbrytelser osv.). Det ble vist til de pågående forhandlingene om en enhetlig terrorkonvensjon (The draft Comprehensive Convention), og at det var lite hensiktsmessig med forhandlinger så lenge det ikke forelå en enhetlig definisjon av terrorisme.³¹ Det fremkommer videre av rapporten til ICC’s tolvte samling at Nederland har trukket sitt forslag om å inkorporere terrorisme i statuttene art. 5.³²

The Draft Comprehensive Convention on Combating Terrorism

The Draft Comprehensive Convention on Combating Terrorism, som i det følgende også vil bli omtalt som Terrorkonvensjonen, er det nærmeste FN har kommet en enhetlig definisjon av terrorisme. Konvensjonen har vært under utarbeidelse siden år 2000 og er fortsatt under forhandling. Definisjonen, som kun har gjennomgått små endringer siden starten på forhandlingene (se kapittel 5.1), fremkommer i art 2 nr. 1:

²⁹ Final act of the United Nations diplomatic conference of plenipotentiaries on the establishment of an international criminal court, dok. A/Conf.183/10, 17. Juni 1998, s. 8.

³⁰ Ben Saul, *Terrorism as a legal concept*, 2015 s. 5.

³¹ Se; International Criminal Court, Report of the Working Group on Amendments, Tenth Session, 2011, ICC-ASP/10/32 s. 4.

³² International Criminal Court, Report of the Working Group on Amendments, Twelfth Session, 2013, ICC-ASP/112/44 s. 1.

” Any person commits an offence within the meaning of the present Convention if that person, by any means, unlawfully and intentionally, causes:

(a) Death or serious bodily injury to any person; or

(b) Serious damage to public or private property, including a place of public use, a State or government facility, a public transportation system, an infrastructure facility or to the environment; or

(c) Damage to property, places, facilities or systems referred to in paragraph 1

(b) of the present article resulting or likely to result in major economic loss,

when the purpose of the conduct, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a Government or an international organization to do or to abstain from doing any act.”

Et viktig moment å merke seg er at den, i motsetning til sine forgjengere, retter seg mot ”any person” og ikke kun stater. Formuleringen bygger på Generalforsamlingens Measures to Eliminate International Terrorism, hvor Generalforsamlingen fordømmer ”all acts, methods and practices of terrorism ... wherever and by whomever committed”.³³

Definisjonen i Terrorkonvensjonen vil bli behandlet videre i kapittel 4 og 5.

2.2.1 Oppsummering

Av de tidligere definisjonsforsøkene over (foruten Terrorkonvensjonen, som jeg kommer tilbake til del III) kan man utlede at terrorisme er rettet mot staten og at den har et mål om å skape en ”state of terror”. Et annet moment, som ikke kommer så klart frem i definisjonene er formålet med å påvirke. Som man ser av de eldre forsøkene på terrordefinisjoner, er alle rettet mot staten. En voldshandling rettet mot staten, dens verdier eller tjenestemenn, er en politisk handling med et underliggende motiv om å påvirke staten enten til å foreta en handling, unnlate en handling eller svekke statens omdømme – ved at den ikke klarer å forhindre slike handlinger. Det er dette som kommer frem i den foreslåtte definisjonen av terrorisme i Roma-statuttene, når den viser til at terrorisme ikke kan rettferdiggjøres ut fra politiske, filosofiske,

³³ United Nations General Assembly, Resolusjon 49/60, 17. Februar 1995, (”UNGA res. 49/60”) s. 4.

ideologiske, rasepåvirkede, etniske, religiøse eller andre rettferdiggjørende grunner.³⁴

3 Del II Det internasjonale regelverket mot terrorisme

3.1 Sektortraktatene

Sektortraktatene, er en fellesbetegnelse på 19 internasjonale juridiske instrumenter³⁵ som strekker seg fra Tokyo-konvensjonen av 1963 til konvensjonen om kjernefysisk terrorisme av 2005, og Beijing konvensjonen 2010 med protokoll av 2014, som enda ikke har trådt i kraft.

De internasjonale konvensjonene er et resultat av et internasjonalt kriminalsamarbeid som vokste frem på 1960-70-tallet på bakgrunn av en rekke terrorhandlinger.³⁶

³⁴ Dette kan også leses ut av The Draft Comprehensive Convention som vil bli behandlet i kp. 4.2

³⁵ 1963 Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, 704 UNTS 219 (**'Tokyo-konvensjonen 1963'**); 1970 Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, 860 UNTS 105 (**'Haag-konvensjonen 1970'**); 1971 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, 974 UNTS 178 (**'Montreal-konvensjonen 1971'**); 1973 Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, 1035 UNTS 167 (**'Konvensjonen for beskyttede personer 1973'**); 1979 International Convention against the Taking of Hostages, 1316 UNTS 205 (**'Gissel-konvensjonen 1979'**); 1980 Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, 1456 UNTS 101 (**'Wien -konvensjonen 1980'**); 1988 Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, 974 UNTS 177 (**'Montreal-protokollen 1988'**); 1988 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, 1678 UNTS 221 (**'Roma-konvensjonen 1988'**); 1988 Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, 1678 UNTS 304 (**'Roma-protokollen 1988'**); 1991 Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection, (**'Konvensjonen om eksplosiver 1991'**); 1997 International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 2149 UNTS 256 (**'Konvensjonen om terrorbombing 1997'**); 1999 International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 2178 UNTS 229 (**'Konvensjonen om terrorfinansiering 1999'**); 2005 Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation 1988; (**'Protokoll 2005 til Roma-konvensjonen 1988'**); 2005 Protocol to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safty of Fixed Platforms located on the Continental Shelf (**'Protokoll 2005 til Roma-protokollen 1988'**); 2005 Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material 1980; 2005 International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, 2445 UNTS (**'Konvensjon om kjernefysisk terrorisme 2005'**); 2010 Convention on the Suppression of Unlawful Acts relating to International Civil Aviation (**'Beijing-konvensjonen 2010'**); 2010 Protocol Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, done at Beijing (**'Beijing-protokollen 2010'**); 2014 Protocol to Amend the Convention on Offences and Certain Acts Committed on Board Aircraft

³⁶ Haag-konvensjonen 1970 og Montreal-konvensjonen 1971 var et resultat av en rekke angrep på sivile fly på 1960-tallet, Montreal-protokollen 1988 var en direkte respons til terrorangrep på flyplassene i Roma og Wien i 1985, Roma-konvensjonen 1988 på bakgrunn av den kjente kapringen av cruiseskipet Achille Lauro i 1985 og konvensjonen om terrorbombing 1997 ble initiert av USA på

Som fremstillingen over har vist, var det ikke mulig å nå en enhetlig definisjon av terrorisme. En mellomløsning ble derfor en ad hoc tilnærming til spesifikke forbrytelser i bestemt kontekst. De fleste traktatene nevner ikke terrorisme eller etablerer terrorforbrytelser (utenom de nyeste traktatene, se under). Istedenfor fokuserer traktatene på spesifikke objektive handlinger begått i en spesifikk kontekst som medlemslandene pålegges å kriminaliseres og belegge med strenge straffer; ”serve penalties”³⁷ eller ”appropriate penalties which take into account their grave nature”³⁸.

Formålet med traktatene var å sikre et tett internasjonalt samarbeid mellom statene, slik at lovbrøtterne ikke skulle slippe unna på bakgrunn av manglende jurisdiksjon, strenge utleveringsklausuler eller politisk asyl. Traktatene følger en lik oppbygging hvor det kreves at handlingen er av internasjonal karakter, regler om jurisdiksjon, prinsippet *aut dedere aut judicare* (straffeforfølgning eller utlevering) og felles kriminalsamarbeid. Flere av traktatene inneholder også bestemmelser om tilleggsforbrytelser, utleveringsklausuler og unntak for handlinger utført av militæret, tollvesen og politi (konvensjonene vedrørende fly og skip). De nyeste konvensjonene har også unntak for ”armed forces” i væpnede konflikter³⁹, se kapittel 5.2

Partskap i traktatene er selvsagt opp til den enkelte stat, noe som gjør en bred ratifisering nødvendig for at sektortraktatene skal få tilstrekkelig virkning. Det var først når terrorhandlingene spredde seg fra vestlige stater til arabiske, kommunistiske og andre ikke allierte stater at man begynte å få et samarbeid av internasjonalt omfang.⁴⁰ Man ser også en stor økning av ratifiseringer etter terrorangrepet 9/11. Bare 2 stater hadde ratifisert alle tolv daværende instrumenter før 2001, mot 40 stater i desember 2003.⁴¹ Økningen i antall ratifiseringer skyldes nok et endret politisk klima som manifesterte seg blant annet i

bakgrunn av bombing av amerikanske internesser i Saudia Arabia i 1996, gass angrep i Tokyo, og bombing på Sri Lanka, Israel og Manchester i Storbritannia; Saul (2006) s. 130-131.

³⁷ Eksempelvis; Haag-konvensjonen 1970, art. 2., og Montreal-konvensjonen 1971 art. 3

³⁸ Konvensjonen for beskyttede personer 1973 art. 2(2), Gisselkonvensjonen 1979 art. 2, Wien-konvensjonen 1980 art. 7(2), Roma-konvensjonen 1988 art. Art. 5, Konvensjonen om terrorbombing art. 4(b), Konvensjonen om terrorfinansiering art. 4(b), Konvensjon mot kjernefysisk terrorisme 2005 art. 5(b).

³⁹ Ben Saul, *Terrorism in International and Transnational Criminal Law*, 2015 s. 16-21.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Saul (2006) s. 133-134.

vedtakelsen av Sikkerhetsrådets resolusjon 1373(2001) som sterkt oppfordrer til ratifisering av eksisterende traktater i bekjempelsen av terrorisme.⁴²

3.1.1 Definisjonselementer av terrorisme i sektortraktatene

Som nevnt over, benytter de fleste traktatene seg ikke av begrepet terrorisme eller viser til forbrytelsene som ”terrorist acts”, og på den måten unngår utfordringen med å definere terrorisme.

To av de nyere sektortraktatene, Konvensjonen om terrorbombing 1997 og Konvensjonen om terrorfinansiering av 1999, har som navnene tilsier, en tettere tilknytning til terrorisme enn sine forgjengere. De er også de eneste traktatene som langt på vei definerer terrorisme.

Konvensjonen om terrorbombing

Konvensjonen om terrorbombing 1997 art. 2(1) kriminaliserer følgende handlinger;

“Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally delivers, places, discharges or detonates an explosive or other lethal device in, into or against a place of public use, a State or government facility, a public transportation system or an infrastructure facility:

*With the intent to cause death or serious bodily injury; or
With the intent to cause extensive destruction of such a place, facility or system, where such destruction results in or is likely to result in major economic loss.”*

Til tross for konvensjonens tittel er ikke de straffbare handlingene beskrevet som terrorhandlingen eller innehar andre terrorelementer.⁴³ Men konvensjonens fortale gjør det klart at formålet er å bekjempe terrorisme. I fortalen noteres det at terrorisme ved bruk av bomber og andre dødelige innretninger er et økende og spredt problem, som ikke dekkes tilstrekkelig av eksisterende regelverk.

Videre inviteres medlemslandene til å behandle handlingene som terrorisme i nasjonal lov i artikkel 5;

“Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, including, where appropriate, domestic legislation, to ensure that criminal acts within the scope of this

⁴² Se kp. 3.2.

⁴³ Konvensjonen om terrorbombing 1997 art. 2(1)

Convention, in particular where they are intended or calculated to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature and are punished by penalties consistent with their grave nature.”⁴⁴

Selv om definisjonen ikke gir noe definisjonselementer ut over en henvisning til terrorisme gjennom ”a state of terror”, gjør den det klart at handlingene i konvensjonen ikke kan rettferdiggjøres ut fra politiske eller andre ”rettferdiggjørende” motiver. Under forhandlingene av konvensjonen forsøkte Pakistan å fremme en reservasjon som gikk ut å unnta frigjøringsbevegelser fra konvensjonens virkning. Forslaget ble møtt med flere formelle protester, da flere av medlemmene mente at forslaget strider mot selve konvensjonen og dens formål (undertrykke terrorbombing, uavhengig av lokasjon eller gjerningsmann).⁴⁵ Konvensjonen er et resultat av en rekke bombingene av blant annet amerikanske interesser i utlandet, og skulle forhindre at slike handlinger skulle kunne unnskyldes, eksempelvis ut fra en rett til selvstyre fra frigjøringsbevegelser.

Konvensjonen om terrorfinansiering

Konvensjonen om terrorfinansiering er det instrumentet som har kommet nærmest en generell definisjon av terrorisme. I motsetning til de øvrige traktatene⁴⁶ er ikke finansiering i utgangspunktet en kriminell handling, og det var derfor helt nødvendig å definere forbrytelsen;

Konvensjonen om terrorfinansiering art. 2(1);

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person by any means, directly or indirectly, unlawfully and wilfully, provides or collects funds with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part, in order to carry out:

⁴⁴ Konvensjonen mot terrorbombing 1997 art. 5

⁴⁵ Saul (2005), s. 78.

⁴⁶ Med unntak av Konvensjonen om eksplosiver 1991 som har et rent forebyggende formål og inneholder ikke en forbrytelse.

(a) An act which constitutes an offence within the scope of and as defined in one of the treaties listed in the annex; or

(b) Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking an active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act.”⁴⁷

Det som skiller denne definisjonen fra de øvrige definisjonene, er at den har to subjektive elementer; ”to intimidate a population” eller ”to compel a government or an international organization”. Dette er nødvendig da det er motivet bak handlingen som gjør den til en forbrytelse. I motsetning til tidligere definisjoner brukes ikke formuleringen ”a state of terror” men heller formuleringen ”intimidate a population”.

De subjektive kriteriene vil bli nærmere behandlet i kapittel 4.2.

3.2 Sikkerhetsrådets pålegg om terrorlovgivning

Brorparten av FNs resolusjoner og avgjørelser er ikke rettslig bindende. I stedet kan deres normative krefter betegnes som såkalt *soft law*. Soft law er instrumenter som er fremforhandlet i god tro og med det mål om at partene skal gjøre sitt ytterste for å etterkomme de mål og retningslinjer som settes.⁴⁸ Instrumentene er ikke juridisk forpliktende på samme måte som en avtalebasert traktat, men er viktige tolkningsmomenter for øvrige regler på internasjonalt og nasjonalt nivå.⁴⁹

Sikkerhetsrådet kan imidlertid, i tråd med artikkel 25 og artikkel 48 i FN-pakten, utstede resolusjoner som er bindende for alle medlemslandene. Dette angår eksempelvis resolusjoner vedtatt under FN-paktens kapittel VII som angår trusler mot internasjonal fred og sikkerhet.

⁴⁷ UNGA Report of the Ad Hoc Committee, 8-12. April 2013, A/68/37, Annex I

⁴⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, Frequently Asked Questions on International Law Aspects on Countering Terrorism, New York 2009, (“UNODC International Law Aspects”) s. 13.

⁴⁹ Soft Law kan imidlertid starte som policy og ende opp som internasjonal sedvane dersom et overveiende flertall stater følger opp en ensartet policy i den tro at det er en reell forpliktelse.

Sikkerhetsrådets resolusjon 1373(2001)

En resolusjon som har hatt stor betydning for definisjonen av terrorisme er Sikkerhetsrådets resolusjon 1373(2001).

Før terrorangrepet 11. September 2001 har Sikkerhetsrådet utstedt fordømmende resolusjoner basert på spesifikke terrorhendelser som ble ansett å være en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. I tillegg ble det pålagt medlemslandene bindende sanksjoner mot Al Qaida og støttespillere i Res. 1267(1999) og oppfølgende resolusjoner.⁵⁰ Et større vendepunkt kom etter terrorangrepet 11. September 2001 med Res. 1373(2001). Resolusjonen er ikke bare en fordømmelse av terrorhandlingen, og en gjentakende bekreftelse på at terrorisme truer internasjonal fred og sikkerhet, men et klart signal om opptrapping av bekjempelse av terrorisme;

*“Reaffirming the need to **combat by all means**, in accordance with the Charter of the United Nations, threats to international peace and security caused by terrorist acts, ...”⁵¹ (mine uthevninger).*

Resolusjonen pålegger videre medlemslandene å kriminalisere ”terrorist acts”, men definerer ikke begrepet. Se resolusjonens paragraf 2(e);

“Ensure that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in supporting terrorist acts is brought to justice and ensure that, in addition to any other measures against them, such terrorist acts are established as serious criminal offences in domestic laws and regulations and that the punishment duly reflects the seriousness of such terrorist acts; . . .”

Det internasjonale samfunnet fremstod samlet og motivert til å sammen bekjempe terrorisme⁵², likevel uten å definere begrepet. Det kan gis ulike grunner for dette, men

⁵⁰ Ben Saul, *Terrorism in International and Transnational Criminal Law*, 2015 s. 12.

⁵¹ United Nations Security Council Resolution 1373(2001), 28. September 2001 (“SC Res. 1373(2001)”), s. 1

⁵² Se blant annet GA, Res. 49/60, som inneholder dokumentet Declaration on measures to eliminate international terrorism og fordømmelsene av 9/11 i SC Res. 1368(2001) nr. 5; ”Expresses its

Sikkerhetsrådet var naturligvis bevisst på vanskelighetene om å enes om en enhetlig definisjon, og samtidig foregikk det som nevnt en forhandling i Generalforsamlingen om en enhetlig terrorkonvensjon som Sikkerhetsrådet muligens ønsket å respektere. Det var nok de færreste som hadde sett for seg at en enhetlig terrorkonvensjon skulle bli en slik langdryg prosess, når både konvensjonen om terrorbombing og terrorfinansieringskonvensjonen nylig var fremforhandlet og som langt på vei definerer terrorisme. Slik ble det ikke, og man fikk etter hvert et bredt spekter av nasjonale og regionale definisjoner av terrorisme.

Når de underliggende forbrytelsene er definert ulikt, vil dette få store konsekvenser både for etterforskningssamarbeid, utleveringsspørsmål og ikke minst muligheter for statlig misbruk og definering av "egne terrorister".⁵³ I tillegg har FNs menneskerettighetskomite, som overvåker overholdelse av Menneskerettighetserklæringen⁵⁴ fremlagt gjentatt kritikk mot vage nasjonale terrordefinisjoner. Brede og vage terrordefinisjoner går på bekostning av legalitetsprinsippet, forbudet om retroaktiv lovgivning i art. 15, forbudet mot diskriminering og krenkelser av politisk frihet.⁵⁵

Counter Terrorism Committee og Sikkerhetsrådets Resolusjon 1566(2004)

Counter Terrorism Committee (CTC), ble opprettet som støtteorgan for implementeringen av Res. 1373(2001).

CTC har blitt kritisert for å ikke gripe inn mot svært omfattende terrordefinisjoner i nasjonal rett. Etter press fra menneskerettighetsorganisasjoner, valgte Sikkerhetsrådet å publisere en retningsgivende definisjon av terrorisme i Sikkerhetsrådets Resolusjon 1566(2004).⁵⁶

"Security Council Res. 1566 (2004), paragraph 3.

readiness to take all necessary steps to respond to the terrorist attacks of 11 September 2001, and to combat all forms of terrorism, in accordance with its responsibilities under the Charter of the United Nations;"

⁵³ Ben Saul, *Terrorism in International and Transnational Criminal Law*, 2015 s. 12

⁵⁴ FNs Universal Declaration of Human Rights av 1948

⁵⁵ Human Rights Council, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, 23. May 2008, A/HRC/8/13, note 20-23

⁵⁶ Ben Saul, *Terrorism in International and Transnational Criminal Law*, 2015 s. 13.

...criminal acts, including against civilians, committed with the intent to cause death or serious bodily injury, or taking of hostages, with the purpose to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, intimidate a population or compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act, which constitute offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature, and calls upon all States to prevent such acts and, if not prevented, to ensure that such acts are punished by penalties consistent with their grave nature...”

Definisjonen definerer terrorisme som forbrytelser som; a) (også er rettet mot sivile), er ment å drepe eller påføre alvorlig legemsbeskadigelse b) med et formål å skape en tilstand av terror, eller til å skape frykt i en befolkning, c) når en slik forbrytelse også er kriminalisert i sektortraktatene, og d) som ikke kan rettferdiggjøres ut fra politiske, filosofiske, ideologiske, rasebestemte, etniske, religiøse eller lignende rettferdiggjørelser.

Som vi ser av definisjonen, oppsummerer den alle elementene vi har vært innom i tidligere definisjoner. En viktig utvidelse er at den viser til at også sivile drap og legemsbeskadigelser er terrorisme og ikke kun statsrettet terrorisme, som vi ser i de tidlige generelle definisjonene av terrorisme.

Definisjonen har fått støtte av FNs menneskerettighetsorganer fordi den er en snever ved at den kun retter seg mot skader på mennesker, og kun de forbrytelsene som er fremforhandlet gjennom sektortraktatene.⁵⁷ Det som gjør definisjonen lite egnet som en enhetlig terrordefinisjon er at den ikke skaper rom for en dynamisk utvikling. Definisjonen er også kun retningsgivende, og har trolig hatt lite innvirkning på statenes allerede etablerte definisjoner av terrorisme.⁵⁸

⁵⁷ *ibid* s. 14

⁵⁸ *ibid*.

Sikkerhetsrådets resolusjon 2178(2014)

Til tross for at Sikkerhetsrådets lovgivende fremgangsmåte i Res 1373(2001) har møtt mye kritikk, har Sikkerhetsrådet igjen benyttet seg av FN-pakten kp. VII, få å pålegge medlemslandene ytterligere kriminalisering av terrorhandlinger gjennom Res. 2178(2014); Obligations to Criminalise Foreign Fighters;

“5. Decides that Member States shall, consistent with international human rights law, international refugee law, and international humanitarian law, prevent and suppress the recruiting, organizing, transporting or equipping of individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, and the financing of their travel and of their activities;”

Selv om også denne resolusjonen kan skape menneskerettslige utfordringer på bakgrunn av en manglende definisjon av terrorisme og “terrorist acts”, er den langt smalere i omfang enn Res. 1373(2001). Den kriminaliserer ikke alle fremmedkrigere, og anses som et svært nødvendig tiltak mot et akutt problem som ikke kan vente på at statene skal bli enige om en felles definisjon av terrorisme. Bestemmelsen gir også klart uttrykk om at øvrige regelverk, som menneskerettigheter, humanitærretten og regler etter flyktningkonvensjonen skal respekteres.

4 Elementene i en definisjon

Basert på tidligere forsøk på internasjonale definisjoner av terrorisme, FNs sektorkonvensjoner og sikkerhetsrådets resolusjoner som nevnt over, kan det utledes følgende hovedelementer i en definisjon.

4.1 Den objektive forbrytelsen

Som nevnt i kapittel 3.1, er sektortraktatene et produkt av ideologiske utfordringene som førte til at man ikke klarte å bli enig om en internasjonal definisjon av terrorisme. Løsningen ble å forhandle frem enkeltraktater som påla medlemmene en plikt til å kriminalisere konkrete typer handlinger, og straffeforfølge dem nasjonalt.

Følgende handlinger utgjør terrorhandlinger etter konvensjonene;

1) handlinger som, utgjør eller kan utgjøre en trussel for sikkerheten om bord på fly, for personer eller eiendom om bord, eller som utgjør en trussel for god orden og disiplin om bord i flyet⁵⁹ 2) ulovlig kontrollovertakelse, ved bruk av makt, trusler eller andre former for skremsel⁶⁰, om bord i et fly i luften⁶¹, 3) Vold mot personer om bord på et fly som kan utgjøre en trussel for flyets sikkerhet, plassering, forsøk eller medvirkning til plassering av eksplosiver om bord i flyet,⁶² 4) Drap eller andre angrep mot internasjonalt beskyttede personer på offentlig oppdrag, i privat bolig eller på reise⁶³, 5) Ulovlig besittelse, bruk, forflytting, eller tyveri av kjernefysisk materiale, og trusler om bruk av kjernefysisk materiale til drap, alvorlig skade eller omfattende ødeleggelser⁶⁴, 6) Ta kontroll av skip ved bruk av makt eller trusler eller annen type skremsel, utøve vold mot en person om bord som truer en sikker navigasjon av skipet, plassering av ødeleggende innretninger eller substanser om bord, eller andre handlinger som truer sikkerheten om bord⁶⁵, 7) Kontrollovertakelse, bruk av vold eller ødeleggelser av plattform (lignede bestemmelsen om fly og skip)⁶⁶, 8) Voldshandlinger mot personer på sivil lufthavn for internasjonal bruk eller mot lufthavnen⁶⁷, 9) produksjon, forflytting inn eller ut av territorium, av umerket plastikk sprengstoff⁶⁸, 10) Levering, plassering, eller detonering av eksplosiver eller annen dødelig innretning på offentlig sted, på statlig eiendom, offentlig transport, eller infrastruktur⁶⁹, 11) finansiering av terrorhandlinger,⁷⁰ besittelse, bruk eller skade på atomanlegg som risikerer utslipp av radioaktiv materiell, eller alvorlige trusler med en intensjon om drap, alvorlig skade på personer og eiendom,⁷¹ og en oppdatering som kriminaliserer bruk av skip som middel, til

⁵⁹ Tokyo-konvensjonen 1963 art. 1b,

⁶⁰ Min oversettelse av ordet "intimidation". Jeg ville vanligvis oversatt det med trusler, men "threats" benyttes også i bestemmelsene, slik at man mister et begrep ved å bare referere til trusler.

⁶¹ Haag-konvensjonen 1970 art. 1a

⁶² Montreal-konvensjonen 1971 art. 1(1)

⁶³ Konvensjonen for beskyttede personer 1973 art. 2(1)

⁶⁴ Wien-konvensjonen 1979 art. 7

⁶⁵ Roma-konvensjonen 1988, art. 3(1)

⁶⁶ Roma-protokollen 1988 art. 2

⁶⁷ Montreal-protokollen 1988 art. II

⁶⁸ Plastikk sprengstoff-konvensjonen 1991 art. II og III

⁶⁹ Terror-bombing konvensjonen 1998 art. 2(1)

⁷⁰ Konvensjonen om terrorfinansiering 1999 art. 2(1)

⁷¹ Konvensjonen om kjernefysisk terrorisme 2005 art. 2

frakt av materiale, eller mistenkte forbrytere, som kan utføre eller har utført ”terrorhandlinger”.⁷²

Som man ser av den omfattende listen over, dekker samarbeidet om å bekjempe terrorisme svært mange forbrytelser. De fleste forbrytelsene er handlinger som vi dag forbinder med terrorisme, eksempelvis kapring, bombing, gisseltaking og attentater mot statlige personer eller statlig eiendom. Men traktatsamlingen inneholder også handlinger som vi i dag ikke tenker på som terrorisme. Enkle voldshandlinger på fly, skip eller flyplass, som oppfattes som en sikkerhetstrussel, er også omfattet av konvensjonssamlingen fordi de ikke er knyttet opp mot et terrormotiv.

En gjentatt kritikk i motsatt retning er at terrorkonvensjonen er for snever. Selv om sektortraktatene dekker et stort spekter av handlinger dekker den ikke ”any means or method”. Saul hevder at ;”They do not comprehensively suppress all possible terrorist methods, or even the most common ones”.⁷³ Som eksempler nevner han terrorangrep ved bruk av lette våpen (skytevåpen, kniver og lignende), bruk av giftstoffer mot sivilbefolkningen, eller sabotasje av offentlig transport, elektronisk nettverk og lignende. Det er hans klare mening at sektortraktatene er for snevre og det er et behov for et forbud mot ”terrorist killings of civilians by any means and methods.”⁷⁴

Det er ikke særlig kontroversielt å hevde at enhver terrorhandling som medfører drap må kriminaliseres. Problemet er at enhver handling som fører til at en person mister livet, ikke kan være en terrorhandling. Vi er derfor avhengig av en definisjon av terrorisme for å kunne identifisere hvilke drap som bør høre under ordinær nasjonal straffelovgivning og hvilke handlinger som skal anses som terrorhandlinger. Det er her terrormotivet er avgjørende, jf pkt. 4.2 under.

I forslaget til en enhetlig terrorkonvensjon art. 2(1) er utfordringene over søkt løst ved å liste opp hvilke typer forbrytelser som kvalifiserer som terrorhandling;

⁷² Protokoll 2005 til Roma-konvensjonen 1988

⁷³ Ben Saul, *Old and New Terrorist Threats: What Form Will They Take and How Will States Respond?*, 2015 s. 8.

⁷⁴ *ibid.*

”Any person commits an offence within the meaning of the present Convention if that person, by any means, unlawfully and intentionally, causes:

(a) Death or serious bodily injury to any person; or

(b) Serious damage to public or private property, including a place of public use, a State or government facility, a public transportation system, an infrastructure facility or to the environment; or

(c) Damage to property, places, facilities or systems referred to in paragraph 1 (b) of the present article resulting or likely to result in major economic loss, ...”⁷⁵

Som vi ser av bestemmelsens bokstav a, er det en forbrytelse å forvolde død eller alvorlig skade på enhver person, uavhengig av fremgangsmåte (by any means). Det kan på denne bakgrunn være en terrorhandling å ta livet av en sivil person, på lik linje med statsoverhoder, ambassadører eller andre bestemte personer som er kriminalisert gjennom sektortraktatene.⁷⁶ Bestemmelsen innskrenkes noe ved at den kun omfatter slike hendelser av internasjonal karakter⁷⁷, men fortsatt fremstår den svært vid.

Det er lett å argumentere for at alle liv er like betydningsfulle og at dersom gjerningspersonen har terrorhensikt (se kp. 4.2), bør den anses som terrorisme. Men motivet bak et enkeltdrap på en sivil person kan være vanskelig å påvise, og kan derfor lett misbrukes for å gi særlig strenge straffer i enkeltsaker, og spesielt dersom det kun er snakk om alvorlig legemsbeskadigelse og ikke drap.

Som nevnt over viser Saul også til ”methods” og ikke bare ”means”. Noe som da faller utenfor er terrormetoder som skaper frykt og politisk press, uten å gi alvorlige fysiske skader. Et eksempel som er nevnt er voldtekt. I flere afrikanske land har opprørsgrupper drevet med systematisk voldtekt over landegrenser for å skape frykt i befolkningen og for å skape politisk press. Et eksempel fra Europa er de hendelsene som fant sted i Tyskland som omfattet seksuelle overgrep (av varierende karakter) mot flere enn 500 kvinner på nyttårsfeiringen i

⁷⁵ Draft Comprehensive Convention on Combating International Terrorism, artikkel 2(1), se; UN Report of the Ad Hoc Committee, 8-12. April 2013, A/68/37, Annex I.

⁷⁶ Se eksempelvis konvensjonen om beskyttede personer 1973 art. 2(1) og Roma-konvensjonen art. 3(1) – drap eller vold mot person om bord som truer skipets navigasjon, typisk kapteinen.

⁷⁷ Draft Comprehensive Convention art. 5[3].

2015, som følte til en sterk frykttfølelse blant mange Europas kvinner.⁷⁸ Dersom terrorisme er å spre frykt (av ulike motiver), slik tidligere definisjoner av terrorisme har vist, burde kanskje en enhetlig terrorkonvensjon åpne for at det kan benyttes metoder som ikke fører til drap eller alvorlig skade. Men terskelen bør settes til organiserte hendelser av en viss alvorsgrad. Det er imidlertid stor sannsynlighet for at et slikt forslag ville skapt ytterligere splid mellom medlemmene i FN, da det er store forskjeller på syn på voldtekt og seksuell trakassering i enkelte land.

Bokstavene b og c retter seg mot materielle skader på eiendom, offentlige plasser, offentlig transport, infrastruktur og miljøet, avgrenset til ”serious damage” eller handlinger som fører til ”major economic loss”. Bestemmelsene er en videreutvikling av bestemmelsen i konvensjonen om terrorbombing ved at den omfatter også omfattende skader på privat eiendom og miljøet.

En annen viktig forskjell er at ødeleggelsene av offentlige eiendom, transport og infrastruktur i Konvensjonen om terrorbombing må ha som mål å ta liv, volde alvorlig skade *eller* et mål om å skape ”extensive destruction”, som resultere i, eller er sannsynlig å føre med seg store økonomiske tap. I Terrorkonvensjonen er bestemmelsen delt opp slik at ”serious damage”, av samme steder ikke trenger å ha som mål å ta liv, volde alvorlige personskader eller å føre med seg store økonomiske tap. Slike omfattende skader er en forbrytelse i seg selv, men bare så lenge de oppfyller et mål om å skape frykt og påvirke (se kapittel 4.2).

I tillegg fremkommer det av bokstav c, at en terrorhandling *som medfører* ”major economic loss”, er oppfylt så lenge tapet har sammenheng med at handlingen volder skade (på eiendom og steder som følger av 1b), og krever ikke ”extensive destruction” som i konvensjonen om terrorbombing. Terrorkonvensjonen skal som nevnt dekke alle handlinger som skaper slik skade, og en slik formulering vil gjøre den lettere å håndheve.

Nasjonale terrorlovgivning

⁷⁸ Nyhetssaken er blant annet omtalt på interessesiden The Investigative Project on Terrorism, som vinkler terrorisme opp mot voldtektsforbrytelser og seksuell krenkelse; <http://www.investigativeproject.org/5130/the-new-terror-threat-organized-rape#>. Publisert 15. Januar 2016

Det er ikke bare på et internasjonalt nivå at terrordefinisjonen skaper utfordringer. Ben Saul har i sin artikkel *Terrorism as a Legal Concept* fra september 2015, foretatt en analyse av statenes forpliktelse til å implementering av resolusjon 1373 og kriminalisering av terrorisme i nasjonal rett.⁷⁹ Analysen viser at nesten halvparten av statene, 87 stater⁸⁰, ikke har en egen terrorforbrytelse men benytter seg kun av ordinære straffeforbrytelser (eksempelvis mord).⁸¹ Selv om Sikkerhetsrådet presser på for nasjonale lovreformer, og det er fremgang, er det flere stater som foretrekker en ren objektiv tilnærming til forbrytelsen. Det skaper en lettere etterforskning, og man slipper å vurdere et subjektivt element som kan være vanskelig å bevise.

4.2 Terrorhensikt

Det andre elementet som kjennetegner terrorisme er formålet med handlingen (the purpose). Som vi har sett over angir flere instrumenter og tidligere definisjoner at terrorhandlingen *enten er* å spre terror i befolkningen eller for å påvirke en stat eller internasjonal organisasjon til å handle på en bestemt måte.⁸² Men det finnes også flere alternativer. Eksempelvis har Organization of the Islamic Conference og EU inkludert et tredje alternativ; ”destroying the fundamental, political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organization”.⁸³ Sistnevnte alternativ skiller virkelig terrorisme fra ordinære forbrytelser, men har blitt kritisert av for å være tilnærmet umulig å praktisere.⁸⁴ Formuleringen er så vag og omfattende at kun en helt ekstraordinære handlinger som kan oppfylle en slik intensjon. Som Weigend illiustrende skriver; ”It is difficult to imagine how

⁷⁹ Statene er forplikter å rapportere til CTC, se mer under kapittel 3.2. Rapportene er tilgjengelig på FNs side; <http://www.un.org/en/sc/ctc/resources/1373.html>

⁸⁰ Det er ikke foretatt en egen analyse, og Sauls analyse er ikke datert. Det er derimot ikke grunn til å tro at det har skjedd de store endringene på under 2 år med tanke på at resolusjonene ble vedtatt i 2001.

⁸¹ Saul, *Terrorism as a Legal Concept*, 2015 s. 14.

⁸² Se eksempelvis Sikkerhetsrådets resolusjon 1566(2004) av 8. oktober 2004, og Konvensjonen om terrorfinansiering 1999 art. 2(1).

⁸³ Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism, 1999 (“OIC-konvensjonen 1999”), art. 1(2) og EU Framework Decision on Combating Terrorism 2002 art. 1.

⁸⁴ Thomas Weigend, *The Universal Terrorist, The International Community Grappling with a Definition*, *Journal of International Criminal Justice* 4, Oxford University Press, 2006, 912-932, (s. 927).

even a serious offence, unless it has the exceptional dimension of the 9/11 assault, could 'damage a country' or (even more quaint) 'damage an international organisation'".⁸⁵

Terrorkonvensjonen artikkel 2 har valgt en enklere variant som viser til to alternative formål med terrorhandlingene; ”*when the purpose of the conduct, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a Government or an international organization to do or to abstain from doing any act.*”

Alternative formål i definisjonen gjør at det er mulig å dekke et stort omfang av mulige terrorhandlinger, samtidig som det gir en bedre oversikt over hva som skiller terrorisme fra ordinære forbrytelser med samme handlingsbeskrivelse (deskriptivt formål).⁸⁶ I tillegg vil flere mulige formål bak terrorisme være nyttig for påtalemyndighetene og andre lovhåndhevende organer når terrorgruppene krav og målsetninger er uklare eller ikke kommer til uttrykk gjennom en spesifikk terrorhandling.⁸⁷

En terrorhandling som skaper omfattende ødeleggelser i det offentlige rom, som beskrevet i Terrorkonvensjonens art. 1a vil som regel alltid skape en øyeblikkelig panikk og frykt i befolkningen. For å klassifisere terrorhandlingen kan det da være tilstrekkelig å konkludere med at det øyeblikkelige formålet med handlingen var å spre panikk i befolkningen. Dette gjør den nasjonale straffeforfølgningen av terrorforbryterne mye lettere. Men kan det å spre terror være et formål i seg selv?

Selv om de fleste foreslåtte definisjoner, inkludert definisjonen i Terrorkonvensjonen, oppstiller et formål om å spre terror som et selvstendig alternativ, synes det å være en gjennomgående oppfatning at det primære målet med terrorisme alltid er å påvirke en offentlig (eller privat) institusjon til å handle på en bestemt måte.⁸⁸ Å spre frykt og redsel er kun et redskap for å påvirke myndighetene til å handle på en bestemt måte.

⁸⁵ *ibid*

⁸⁶ Antonio Cassese, "The Multifaceted Criminal Notion of Terrorism in International Law", in *Journal of International Criminal Justice* No.4, Oxford University Press, 2006, s. 933-958 (s. 939).

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Se Cassese (2006) s. 939, Weigend (2006) s. 924, Walter (2003) s. 6.

Det er vanskelig å se at en handling som er ment å skape frykt, i et slikt omfang at det skaper en tilstand av terror, er et mål i seg selv. Å skape frykt i en befolkning er imidlertid et effektivt redskap for å svekke myndighetenes tillitt i befolkningen, herunder at de ikke klarer å opprettholde tilstrekkelig sikkerhet i landet, eller at de har ført en utenrikspolitikk som angripes gjennom statens borgere. Slike angrep kan da brukes som pressmiddel for å få politikerne til å endre sin politikk. Et eksempel er terrorangrepet mot USA 11. September 2001. Angrepet var klart motivert av å påvirke USA til å forandre sin politikk i Midtøsten, herunder å trekke ut sine militære styrker i regionen og forandre sin politikk vis-a-vis Israel.⁸⁹

En naturlig bakgrunn av et ønske om å påvirke, er at man har et motiv for påvirkningen. Å oppstille vilkår om bestemte motiver er vanskelig, da gjerningspersonen kan holde sitt motiv skjult, eller påstå å ha et annet motiv enn det som er sannsynlig ut fra handlingens kontekst. Som vi ser av moderne terrorisme kan motivene ofte være uklare og være sammenblandet av eksempelvis religiøse, politiske og ideologiske motiver.⁹⁰

Motiv er viktig fordi det differensierer terrorisme som en kollektiv kriminalitet (mord, kidnapping og lignende), fra individuell kriminalitet. Terrorisme kan utføres av enkeltindivider, men den baseres alltid på vegne av en gruppe sammensatt av ideologi.⁹¹ Den kriminelle handlingen må ikke begås for privat formål (eks. vinning, hevn eller hat), den må være basert på politisk, ideologisk eller religiøse motiver.

Som vi har sett i tidligere i oppgaven har motivet for terrorisme blitt definert negativt, ved at definisjonene ramser opp motiver som ikke rettferdiggjør handlingene. Tillegget om at handlingen ikke kan rettferdiggjøres ut fra politiske, filosofiske, ideologiske, rasebestemte, etniske, religiøse eller lignende rettferdiggjørelser, er ikke nevnt i Terrorkonvensjonens definisjonen. Terrorkonvensjonen åpner imidlertid ikke for at handlinger som er beskrevet i konvensjonen kan rettferdiggjøres på noe som helst måte, selv om dette har vært omdiskutert i

⁸⁹ Cassese (2006) s. 939.

⁹⁰ Eksempelvis terrororganisasjonen IS viser til politiske motiver, et mål om et islamsk kalifat, samtidig som de rettferdiggjør terrorhandlinger mot Europa og "vesten" ut fra religiøse og ideologiske motiver, for mer informasjon om IS se: https://en.wikipedia.org/wiki/Islamic_State_of_Iraq_and_the_Levant.

⁹¹ Cassese (2006) s. 940.

forhandlingene (se kp 5.1). I fortalen gjøres det klart at terrorisme på ingen måte kan rettfærdiggjøres;

*”Reaffirming their unequivocal condemnation of all acts, methods and practices of terrorism as criminal and unjustifiable, wherever and by whomever committed, including those which jeopardize friendly relations among States and peoples and threaten the territorial integrity and security of States, ”.*⁹²

En svakhet med denne tilnærmingen er at man ikke får slik motivbasert differensiering av terrorisme fra individuelle forbrytelser, som beskrevet over. Men ser vi nærmere på formuleringen i Terrorkonvensjonen, finner vi en formulering som langt på vei løser problemet. Formålet skal vurderes ut fra *”its nature or context”*.

Dersom man da skulle få et tilfelle hvor en mentalt forstyrret person, sprenger en utenlandsk ambassade, med et formål å påvirke myndighetene til å sende ut eksempelvis franskmenn (fordi han tror de er romvesner), vil ikke handlingen kunne dømmes som terrorisme på grunn av dens kontekst – en handling utført av en mentalt forstyrret person som ikke kan påskrives terrorhensikt.

Formuleringen løser således problemet med å ramse opp motiver som vanskelig kan bevises, samtidig som den åpner for en utelukkelse av hendelser som må sies å ha andre motiver ut fra handlingens natur og kontekst.

4.2.1 Oppsummering

Terrorisme består av flere elementer. Som vi har sett tidligere i oppgaven, er det en rekke subjektive kriterier som er knyttet til terrorforbrytelsene som skiller terrorisme fra ordinære forbrytelser i nasjonal lovgivning. Man kan si at terrorister har et tredimensjonalt mål med handlingen; For det første har terroristen(e) en intensjon om å utføre den forbryterske handlingen, for det andre har terroristen(e) et mål med at handlingen skal skape frykt i en gruppe personer eller i en hel befolkning, og/eller at handlingen skal bidra til å påvirke en stat eller en internasjonal organisasjon til å handle på en bestemt måte og for det tredje må de ha

⁹² Draft Comprehensive Convention, fortalen avsnitt 5, se; UN Report of the Ad Hoc Committee, 8-12. april 2013, A/68/37, Annex I.

et underliggende politisk eller ideologisk motiv, handlingen må ikke være motivert av private motiver.⁹³

5 Del III Forhandlingene om en enhetlig terrorkonvensjon og gjenværende utfordringer

5.1 The Draft Comprehensive Convention on Combating Terrorism

Starten på en enhetlig terrorkonvensjon er et videre arbeid basert på Generalforsamlingens vedtakelse av Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, som er en del av resolusjon 49/60, vedtatt 9. Desember 1994. Resolusjonen oppmuntrer statene til å gjennomgå det eksisterende internasjonale regelverket for bekjempelse av terrorisme “with the aim of ensuring that there was a comprehensive legal framework covering all aspects of the matter”.⁹⁴

For dette formålet ble The Ad Hoc Committee etablert i 1996⁹⁵, som startet med å utarbeide et forslag til en enhetlig terrorkonvensjon. Forslaget skulle fremlegges til forhandling på Generalforsamlingens 56. samling i New York 2001. Det var særlig tre spørsmål som måtte diskuteres; definisjonens av terrorisme, om statens militære styrker skulle unntas i væpnet konflikt, og konvensjonens forhold til de øvrige sektortraktatene, samt regionale anti-terror traktater.⁹⁶ Den videre forhandlingen av terrorkonvensjonen fant sted i generalforsamlingens sjettekomiteé (den juridiske komiteen), i en egen arbeidsgruppe, som var åpen for deltakelse for alle medlemsstatene.

⁹³ Se også Weigend (2006) s. 923.

⁹⁴ Surya P. Subeid, “The UN Response to international terrorism in the aftermath of the terrorist attacks in America and the problem of the definition of terrorism in international law”, *International Law FORUM du droit*, Vol 4, No. 3, 2002 s. 97-179 (s.161).

⁹⁵ United Nations General Assembly Resolution 51/210 av 17 desember 1996

⁹⁶ Subedi 2002, s. 161

Surya P. Subedi, medlem av den Nepalske delegasjonen på Generalforsamlingens 56. samling, beskriver forhandlingene som effektive, og etter hvert forelå et akseptert utkast av artiklene 3-17 og 20-27. De gjenstående artiklene var artikkel 2, som omfatter definisjonen av terrorisme og artikkel 18 om ekskludering av handlinger foretatt av militære styrker.⁹⁷

Selv om det var en grunnleggende enighet om definisjonen av forbrytelsene i Terrorkonvensjonen, oppstod det uenighet når Malaysia, på vegne av OIC, foreslo å ekskludere ”peoples struggle” etter modell av artikkel 2 i OIC-konvensjonen av 1999;

“Peoples struggle including armed struggle against foreign occupation, aggression, colonialism, and hegemony, aimed at liberation and self-determination in accordance with the principles of international law shall not be considered a terrorist crime.”⁹⁸

Bakgrunnen for forslaget må sees i sammenheng med art. 18 og var ment å balansere ekskluderingen av statenes militære styrker ved også å ekskludere nasjonale frihetsforkjempere fra terrordefinisjonen.⁹⁹

Flere stater motsatte seg dette, ut fra en klare mening om at en terrorhandling er og forblir en terrorhandling, uavhengig om den utføres i en frigjøringskamp med krav om selvbestemmelsesrett.¹⁰⁰

I tillegg oppstod det store uenigheter rundt Terrorkonvensjonen art. 18(2);

“The activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood under international law, which are governed by that law, are not governed by this Convention, and the activities undertaken by the military forces of a state in the exercise of their official duties, inasmuch as they are governed by other rules of international law, are not governed by this Convention.”¹⁰¹

⁹⁷ Subedi 2002, s. 162

⁹⁸ OIC-konvensjonen art. 2.

⁹⁹ Saul (2006) s. 186.

¹⁰⁰ Subedi (2001) s. 163.

¹⁰¹ Opprinnelig artikkel fra utkast fra 2001, gjengitt; Subedi (2001) s. 164

Flere stater var ikke fornøyd med formuleringen da de synes den favnet for vidt, og heller ikke her var det mulig å komme til enighet.

Uenigheten er starten på en lang diskusjon som fortsatt har aktualitet i dag, selv om mange små steg er tatt i riktig retning.

Etter hvert ble terrorkonvensjonens artikkel 18(2) flyttet til artikkel 3, da det var enighet om at dens nære forhold til definisjonen i artikkel 2, ga en bedre helhetsforståelse av konvensjonsforslaget.¹⁰²

5.2 De problematiske unntakene

Det har skjedd en rekke endringer i utkastet til Terrorkonvensjonen siden den første forhandlingen i New York. Selv om konvensjonen ikke er ferdigforhandlet, har artikkel 18 vokst betraktelig siden starten på forhandlingene. Foreliggende forslag er et forsøk på kompromiss mellom partenes om hva som skal omfattes av Terrorkonvensjonens definisjonen av terrorisme i art. 2 (se kp. 4.1). Bestemmelsen er en del av et pakke tilbud som ble presentert for statene i 2007 på The Ad Hoc Committees ellefte samling¹⁰³

Siste versjon av artikkel 18 lyder som følgende;

“Article 3 [18]

- 1. Nothing in the present Convention shall affect other rights, obligations and responsibilities of States, peoples and individuals under international law, in particular the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and international humanitarian law.*
- 2. The activities of armed forces during an armed conflict, as those terms are understood under international humanitarian law, which are governed by that law, are not governed by the present Convention.*
- 3. The activities undertaken by the military forces of a State in the exercise of their official duties, inasmuch as they are governed by other rules of international law, are*

¹⁰² UNGA, Report of the Ad Hoc Committee, 12-16. april 2010, A/65/37, s. 14

¹⁰³ UNGA Report of the Ad Hoc Committee, 5., 6. og 15. februar 2007, A/62/37

not governed by the present Convention.

4. Nothing in the present article condones or makes lawful otherwise unlawful acts, nor precludes prosecution under other laws; acts which would amount to an offence as defined in article 2 of the present Convention remain punishable under such laws.

5. The present Convention is without prejudice to the rules of international law applicable in armed conflict, in particular those rules applicable to acts lawful under international humanitarian law.”¹⁰⁴

Som vi ser av forslaget, skal følgende unntas; 1) aktiviteter utført av ”armed forces” i en ”armed conflict” etter humanitærrettens regler og 2) aktiviteter utført av ”military forces of a State” i utførelse av offentlige oppdrag, så lenge de er dekket av andre internasjonale regler.

Unntaket i nr. 3 må sees i sammenheng med nr. 4 som skal forhindre at statenes militære styrker kan bli beskylt for terrorisme når de er på fredsbevarende oppdrag i utlandet, eller i andre sammenhenger som ikke dekkes av IHR. En viktig forutsetning er at deres handlinger ikke kun reguleres av nasjonale regler, men at de også er ansvarlig under internasjonale regler, som for eksempel internasjonale menneskerettigheter. Dette for å forhindre at statens militære styrker skal få immunitet for ulovlige handlinger.¹⁰⁵

”Peoples struggle”

Det er ikke spesifisert noe unntak for ”peoples struggle” som foreslått av Malaysia på vegne av OIC på første forhandling (se over i kp. 5.1). Men det betyr ikke at partene har forlatt synspunktet om viktigheten av å ikke stemple frihetsforkjempere, folk som kjemper for egen selvbestemmelsesrett, som terrorister.¹⁰⁶ Samtidig, som vi har sett av tidligere definisjoner, har det vært viktig å få klart frem at terrorisme ikke kan rettferdiggjøres. Men hvem er frihetsforkjempere? Utsagnet, en parts terrorister er en annen parts frihetsforkjempere, er en dekkende beskrivelse av problemet.

¹⁰⁴ UNGA Report of the Ad Hoc Committee, 8-12 april 2013, s. 16

¹⁰⁵ Se UNGA Summary Record of the Sixth Committee, 13. november 2014 s. 3-4

¹⁰⁶ *ibid* s. 20 punkt 4

I Terrorkonvensjonens artikkel 3(1) er det foreslått en bestemmelse om at Terrorkonvensjonen ikke skal påvirke ”other rights, obligations and responsibilities of States, **peoples** and individuals under international law”, og spesielt de som fremkommer av FN-pakten og humanitærretten (min uthevning).

Fordelen med en slik formulering er at FN-pakten innehar en proklamering av selvbestemmelsesretten i artikkel 1(2). Samtidig gir ikke FN-pakten noen rett til å bruke væpnet makt (med unntak av staters rett til selvforsvar i art. 51), eller andre handlinger som kan beskrives som terrorisme under Terrorkonvensjonen.

En henvisning til humanitærretten har derimot større betydning for frihetsforkjemperes rett til å bruke vold som kan klassifiseres som terrorisme. Men bare dersom frihetsforkjempere kan klassifiseres som ”armed forces”, som beskrevet i art. 3(2).

Partene i forhandlingene om Terrorkonvensjonen er fortsatt ikke være helt enig om en slik referering av frihetsforkjemperes rettigheter er tilstrekkelig. I Ad Hoc-komiteens rapporten av 2013 er det vedlagt et forslag fra Argentina om et en ytterligere henvisning og understreking av selvbestemmelsesretten i fortalen;

“Reaffirming the right to self-determination of peoples in accordance with the Charter of the United Nations, the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and People and the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations,”¹⁰⁷

5.3 Humanitærretten og dens forhold til terrorisme

Humanitærretten (IHR), *jus in bello*, er en samlebetegnelse for de reglene som gjelder for partene i en væpnet konflikt. Regelverket, er omfattende og regulerer alle deler av væpnede konflikters utfoldelser, fra bruk av forskjellige våpen og metoder, regulering av forskjellig type krigføring (på land, i vann og i luften), og kanskje det viktigste - hvordan man skal

¹⁰⁷ *ibid* s. 17

forholde seg til menneskene berørt av konflikten.¹⁰⁸ Det som skiller konseptet terrorisme fra IHR er at all vold som betegnes som terrorisme er ulovlig. Det finnes ikke lovlig terrorisme, og alle slike handlinger skal straffedømmes.¹⁰⁹ Humanitærretten er derimot et komplekst system av lovlig og ulovlig bruk av væpnet makt, basert på en rekke grunnleggende prinsipper for en så skånsom krigføring som overhode mulig.¹¹⁰

Verken væpnede konflikter og terrorisme er nye former for vold. Fenomenene, som har eksistert i flere hundre år, har for det meste blitt holdt adskilt.¹¹¹ Etter terrorangrepet 11. September 2001, med President Bushs etterfølgende erklæring om krig mot terrorisme, oppstod det en sammenblanding av væpnet konflikt og terrorisme som har skapt flere utfordringer for blant annet forhandlingene om Terrorkonvensjonen. Bush-doktrinen¹¹² og formuleringen ”war on terror” er tilbakelagte ideer, men fortsatt hersker det usikkerhet om hvilke handlinger og hvem som skal unntas Terrorkonvensjonens anvendelsesområde.

Problemstillingen har ikke kun relevans som urettmessig stemping av lovlige deltakere i en væpnet konflikt som terrorister, men har også avgjørende betydning for hvilke tiltak statene kan sette inn mot voldshandlingene.

Som forklart av Stephane Ojeda, nestleder og juridisk rådgiver for ICRC-delegasjonen i FN;

”... if you do not consider your adversary as a party to an armed conflict, then you cannot carry out a military operation against it. You cannot have it both way: either you wage military operations governed by IHL or you carry law enforcement

¹⁰⁸ For en komplett oversikt over alle traktatene se; <https://ihl-databases.icrc.org/ihl>.

¹⁰⁹ Pejic (2012) s. 172. Se også 32st International Conference of the Red Cross and Red Crescent, “International Humanitarian Law and the challenges of contemporary armed conflicts”, Geneve, Sveits. 28. november – 1. desember 2011, (“ICRC rapport 2011”) s. 48.

¹¹⁰ *ibid.*

¹¹¹ Jelena Pejic, “Armed Conflict and Terrorism: There is a (big) difference” i *Counter Terrorism International Law and Practice*, Oxford University Press 2012, s. 171-204, (s. 171).

¹¹² Bush-doktrinen er en betegnelse for et sett retningslinjer for amerikansk utenrikspolitikk, som først ble fremført av USAs president George W. Bush i en tale 1. juni 2002. Retningslinjene stakk ut kursen for en ny utenriks- og sikkerhetspolitikk, med større vekt lagt på forebyggende militære operasjoner (engelsk: Preemptive Strikes), militær overlegenhet og et engasjement i å «spre demokrati, frihet og sikkerhet i alle regioner». Den nye politikken ble formalisert i et dokument med tittelen *The National Security Strategy of the United States of America* 20. september 2002. Se: <https://no.wikipedia.org/wiki/Bush-doktrinen>.

operations governed by human rights law. You cannot wage war, legally speaking, against a non-existing adversary party to this war.”¹¹³

Reglene om væpnet konflikt i IHR

Det er fire hovedprinsipper i IHR som danner rammeverket for lovlige handlinger i en væpnet konflikt;¹¹⁴ For det første innehar IHR et prinsipp som pålegger partene å skille mellom sivile og militære mål, jf. Additional Protocol (I) to the Geneva Conventions, 1977 (AP I) art. 48;

“In order to ensure respect for and protection of the civilian population and civilian objects, the Parties to the conflict shall at all times distinguish between the civilian population and combatants and between civilian objects and military objectives and accordingly shall direct their operations only against military objectives.”

For det andre må handlingene være proporsjonale, jf. AP I art. 51(5)(b);

“Among others, the following types of attacks are to be considered as indiscriminate: [...] an attack which may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated.”

For tredje er væpnet makt kun lovlig ut fra et prinsipp om nødvendighet (necessity), prinsippet kommer blant annet til uttrykk gjennom AP I art. 52(2);

“Attacks shall be limited strictly to military objectives. In so far as objects are concerned, military objectives are limited to those objects which by their nature, location, purpose or use make an effective contribution to military action and whose

¹¹³ Stephane Ojeda, “Global counter-terrorism must not overlook the rules of war”. Blogg på nettstedet *Humanitarian Law & Policy*; <http://blogs.icrc.org/law-and-policy/2016/12/13/global-counter-terrorism-rules-war/>. Publisert 13. Desember 2016. Lastet ned 1. januar 2017 kl. 06.53.

¹¹⁴ En full gjennomgang av humanitærrettens regler om tillatte og ulovlige handlinger, faller utenfor oppgavens rammer. Men for å tydeliggjøre hvorfor det ønskes et skille, har jeg valgt å illustrere reglene gjennom grunnleggende prinsipper i IHR.

total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage.”

For det fjerde er partene pålagt å ikke benytte våpen eller metoder som fører til unødvendige lidelser, jf. AP I art. 35(2); “It is prohibited to employ weapons, projectiles and material and methods of warfare of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering.”

Som man ser av utsnittet av IHR over gir ikke humanitærretten en blankofullmakt til å bruke væpnet makt. Den tillater kun bruk av væpnet makt for det formål å beseire motpartens styrker. Oversikten viser også at de fleste handlinger som anses som terrorisme i fredstid også er ulovlig i IHR, herunder angrep direkte rettet mot sivile og andre mål som ikke er militære av natur. Slike forbrytelser, forutsatt at de av en viss alvorlighetsgrad, vil være krigsforbrytelser i henhold til Roma-statuttene art. 8.¹¹⁵

I tillegg innehar IHR regler som forbyr terrorisme i spesifikke kontekster. Geneve-konvensjonen IV artikkel 33 forbyr; ”... Collective penalties and likewise all measures of intimidation or of terrorism are prohibited.” Forbudet har som formål å beskytte sivile som befinner seg under kontroll av motparten i en internasjonal væpnet konflikt (IAC).¹¹⁶ Et tilsvarende forbud finnes i ikke-internasjonale konflikter (NIAC) i Additional Protocol II art. 4(2)(d) som forbyr “acts of terrorism” mot alle personer som ikke deltar aktivt i pågående væpnede fiendtligheter. Plasseringen og innholdet av bestemmelsene gjør det klart at partene ikke er tillatt å benytte metoder og handlinger som terroriserer sivile under deres kontroll, spesielt som et middel for kollektiv avstraffelse.¹¹⁷

De fleste handlinger i væpnet konflikt, som har likhetstrekk med terrorhandlinger, utføres derimot som oftest mot motpartens sivile.¹¹⁸ Som vist over er angrep mot sivile er i seg selv ulovlig. AP I art. 51(2) og AP II art. 13(2) går et steg videre og fastslår at; “Acts or threats of violence the primary purpose of which is to spread terror among the civilian population are prohibited.” ICTY har videre fastsatt at forbudet mot å spre terror i væpnet konflikt har status

¹¹⁵ 1998 Rome statute of the International Criminal Court, art. 8.

¹¹⁶ Pejic (2012) s. 173.

¹¹⁷ *ibid.*

¹¹⁸ *ibid.*

som internasjonal sedvanerett, og vil derfor også være bindende for parter som ikke er medlem av konvensjonene.¹¹⁹ Eksempelvis kan nevnes USA som ikke har ratifisert AP I.

Som vi ser av gjennomgangen er den eneste forskjellen på IHR og terrorisme i fredstid at IHR gir partene i konflikten rett til å bruke væpnet makt mot partenes militære mål. Det har således lite hensikt at Terrorkonvensjonen skal ha anvendelse i situasjoner av væpnet konflikt.

Terrorkonvensjonen ekskluderes ikke situasjoner av væpnet konflikt fra terrorismens virkeområde.¹²⁰ Det er heller ikke en bestemmelse om *lex specialis* hvor humanitærrettens regler får forrang i væpnet konflikt.¹²¹ Den foretar imidlertid en differensiering av lovverkene ved å først unnta ”armed forces” i 3(2) og deretter presisere i 3(5) at Terrorkonvensjonen skal være “...without prejudice to the rules of international law applicable in armed conflict, in particular those rules applicable to acts lawful under international humanitarian law.”

Unntakene vil langt på vei opprettholde et skille mellom regelverket om Terrorism og IHR men ekskluderer ikke at ikke-statlige parter i en væpnet konflikt betegnes som terrorgrupper.¹²² Statene har hele tiden vært klar på at de ikke ønsker at sine militære styrker skal stemples som terrorister i en væpnet konflikt, men tilsvarende bør også gjelde øvrige væpnede grupper som følger humanitærrettens regler. En dobbel klassifisering kan vanskeliggjøre fredsforhandlinger¹²³, samt demotivere ikke-statlige parter til å følge humanitærrettens regler.¹²⁴

¹¹⁹ ICTY, *Prosecutor v. Galic*, IT-98-29-A, Appeals Chamber, Judgment, 30 November 2006

¹²⁰ Ojeda, “Global counter-terrorism must not overlook the rules of war” 2016, se innledning

¹²¹ *ibid.*

¹²² *ibid* se under punkt 1.

¹²³ Det er fortsatt stater som gjør det klart at de ikke ønsker å forhandle med terrorister.

¹²⁴ Ojeda, “Global counter-terrorism must not overlook the rules of war” 2016, se under punkt 1

Partene er heller ikke enig i hvordan unntaket i art 3(2) skal formuleres.

Forslaget er omdiskutert, og flere parter foretrekker heller et forslag framlagt av OIC i 2002 med ordlyden¹²⁵;

“The activities of the parties during an armed conflict, including in situations of foreign occupation, as those terms are understood under international humanitarian law, which are governed by that law, are not governed by this Convention.”¹²⁶

Hva som utgjør forskjellen mellom “armed forces” og “parties to an armed conflict” er usikkert. Walter mener at begrepet ”parties to an armed conflict” er videre og et bevisst valg for å ekskludere organisasjoner som Hamas, Islam Jihad og Hizbollah, fra Terrorkonvensjonens virkeområde.¹²⁷ Saul støtter denne oppfatningen¹²⁸ men viser til at dersom ”parties” forstås å ha et videre omfang en ”armed forces”, herunder inkludere personer og grupper som ikke oppfyller kravene som part etter humanitærretten¹²⁹, vil det ha lite praktisk betydning for anvendelsen av humanitærrettens regler. IHR omfatter voldelige handlinger utført av alle som tar en aktiv part i en væpnet konflikt (herunder sivile), slik at ingen handlinger forblir ustraffet.

En vanlig bekymring delt av flere stater er at en anerkjennelse av væpnet konflikt vil kunne legitimere terrorisme ved å anerkjenne terrorgrupper, eksempelvis IS, som en part i konflikten.¹³⁰ Ojeda viser til at dette er en vanlig misforståelse som enkelt kan oppklares ved å vise til humanitærrettens regler, herunder fellesbestemmelsen for Genevekonvensjonene i art 3 som klart uttrykker at "The application of the preceding provisions shall not affect the legal status of the Parties to the conflict."¹³¹ En anvendelse av humanitærrettens regler påvirkes

¹²⁵ UNGA Report of the Ad Hoc Committee, 8-12 april 2013, s 24.

¹²⁶ Text proposed by the member States of the Organization of the Islamic Conference (A/57/37, annex IV), gjengitt i UNGA Report of the Ad Hoc Committee, 8-12 april 2013, s. 18-19.

¹²⁷ Walter 2003 s. 17

¹²⁸ Se Ben Saul, “Terrorism, Counter-Terrorism and International Humanitarian Law” 2016, s. 11.

¹²⁹ Utgangspunktet er at statenes væpnede styrker er parter i en væpnet konflikt, men også andre væpnede grupper kan få status som part dersom de oppfyller de minstrekav som fremkommer av GCIII art. 4(A)(1)-(3) og (b) og AP I art. 43.

¹³⁰ Ojeda, “Global counter-terrorism must not overlook the rules of war” 2016, se under punkt 1.

¹³¹ Se også AP I art. 4

ikke motpartens juridiske status eller autoritet.¹³² IHR påvirkning ikke statenes rett til å undertrykke sikkerhetstrusler ved enhver metode beskrevet av lovregler, og heller ikke statenes rett til å straffeforfølge og dømme personer som er mistenkt for kriminelle handlinger, som følger av anvendelige lovregler.¹³³

6 Oppsummering

Som oppgaven viser er terrorisme et svært utfordrende begrep å definere. Selv om begrepet fremstår som klart og juridisk overkommelig definerbart, er de politiske uenighetene så grunnleggende at en enhetlig terrorkonvensjon fortsatt lar vente på seg. Referatet fra siste møte i arbeidsgruppen i Sixth Committee 24. November 2015¹³⁴ bærer tydelig preg av at partene begynner å bli lei av å forhandle. I forbindelse med en formell konsultasjon 30. oktober ble det fremholdt en illustrasjon over forskjellige tekster som har blitt foreslått gjennom tiden, opp mot Byråets eget forslag til løsning. Illustrasjonen var fremlagt i beste mening, men ble lunkent mottatt av flere parter som mente at et fokus på Byråets forslag til artikkel 3 alene, ga et misvisende inntrykk av at andre forslag til artikkel 3 var lagt til side. Det var også flere som ga uttrykk for at Byråets forslag ikke var tilfredsstillende opp mot spørsmålene om okkupasjon og retten til selvstyre. Videre ble det foreslått å endre diskusjonsforum til et statlig nivå, noe som også skapte videre splittelser mellom partene.

Som uttalt av flere medlemmer er det ikke det juridiske det står på, men det politiske. Vi er langt forbi de pessimistiske utsagnene om at terrorisme ikke er definerbart, og det gjenstår bare å vente på at man skal få den tilstrekkelige viljen til å få gjennom de små endringene. Som oppgave har vist, har de mest aktuelle forslagene små praktiske betydninger. Partene viser forståelse for at teksten ikke kan være perfekt, men det gjenstår fortsatt at noen må fire på kravene for at en enighet skal være mulig.

¹³² *ibid.*

¹³³ *ibid.*

¹³⁴ UNGA, Sixth Committee, summary record of the 27th meeting, 24 November 2015. Se noter 14-20 og 24.

På det siste møte i Ad Hoc Committee i 2013¹³⁵ hvor det ble lagt frem tre alternativer til videre fortsettelse;

“...(a) to proceed with a recommendation for the adoption of the convention on the basis of the 2007 proposal; (b) to register the status of the negotiations by putting together a consolidated text in order to preserve the acquis, with an indication that there was currently no consensus on the text; and (c) to acknowledge that there was no reasonable prospect for consensus at the present stage, which would necessitate a pause in the negotiations while also not excluding the possibility of a delegation or a group of delegations bringing up a text of a convention for consideration by the General Assembly.”

Heller ikke her var det noe enighet, og arbeidet fortsatte i Sixth Committee.

I mellomtiden får vi være takknemlig for den internasjonale viljen og samarbeidet vi har fått til i kampen mot terrorisme, selv om det kunne vært mer juridisk samkjørt og tilrettelagt.

¹³⁵ UNGA Report of the Ad Hoc Committee, Sixteenth session (8 to 12 April 2013), note 30

Referanseliste

Bøker/artikler

Cassese, Antonio, "The Multifaceted Criminal Notion of Terrorism in International Law", in *Journal of International Criminal Justice* No.4, (Oxford University Press, 2006) s. 933-958.

Duffy, Helen, *The War on Terror and the Framework of International Law*, 2.utgave (Cambridge University press 2015).

Pejic, Jelena, "Armed Conflict and Terrorism: there is a (big) difference" in *Counter-Terrorism: International Law and Practice*, (Oxford University Press 2012) s. 171-204.

Morten Ruud og Geir Ulfstein "Innføring i folkerett", 2011 s. 18

Saul, Ben, "Attempts to Define 'Terrorism' in International Law" in *Netherlands International Law Review*, Vol. 52, Nr. 1, 2005 s. 57-83.

Saul, Ben, *Defining Terrorism in International Law*, Oxford University Press, 2006.

Saul, Ben, *Old and New Terrorist Threats: What Form Will They Take and How Will States Respond?* (2015). Tilgjengelig på universitetet i Sydney sin database.

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2663846. Publisert 22.09.2015.

Saul, Ben, *Terrorism - Documents in International Law* (Portland 2012).

Saul, Ben, *Terrorism as a Legal Concept* (2015). Tilgjengelig på universitetet i Sydney sin database. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2664404. Publisert 24.09.2015.

Saul, Ben, *Terrorism in International and Transnational Criminal Law* (2015). Tilgjengelig på universitetet i Sydney sin database.

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2663890. Publisert 24.09.2015.

Saul, Ben, *Terrorism, Counter-Terrorism and International Humanitarian Law* (2016).

Tilgjengelig på universitetet i Sydney sin database.

<https://ssrn.com/abstract=2778893>. Publisert 11.05.2016.

Subeid, Surya P, *The UN Response to international terrorism in the aftermath of the terrorist attacks in America and the problem of the definition of terrorism in international law*,

International Law FORUM du droit international, Vol. 4, No. 3. (2002) s. 97-179.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Frequently Asked Questions on International Law Aspects on Countering Terrorism* (New York 2009).

Walter, Christian, *Defining Terrorism in National and International Law* (2003). Tilgjengelig i FNs dokumentbase;

https://www.unodc.org/tldb/bibliography/Biblio_Terr_Def_Walter_2003.pdf.

Weigred, Thomas, "The Universal Terrorist: The International Community Grappling with a Definition" in *Journal of International Criminal Justice* 4, Oxford University Press 2006 s. 912-932.

Traktater

1937 The League of Nations Convention for the prevention and punishment of terrorism.

1945 Charter of The United Nations (**FN-pakten**).

1949 Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field (**GC I**).

1949 Geneva Convention (III) relative to the Treatment of Prisoners of War (**GC III**).

1949 Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (**GC II**).

1948 United Nations Declaration of Human Rights.

1963 Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, 704 UNTS 219 (**Tokyo-konvensjonen 1963**).

1969 Vienna Convention on the law of treaties (**VLCT**)

1970 Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, 860 UNTS 105 (**Haag-konvensjonen 1970**).

1971 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, 974 UNTS 178 (**Montreal-konvensjonen 1971**).

1973 Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, 1035 UNTS 167 (**Konvensjonen for beskyttede personer 1973**).

1977 Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) (**AP I**)

1977 Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II) (**AP II**)

1979 International Convention against the Taking of Hostages, 1316 UNTS 205 (**Gissel-konvensjonen 1979**).

1980 Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, 1456 UNTS 101 (**Wien - konvensjonen 1980**).

1988 Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, 974 UNTS 177 (**Montreal-protokollen 1988**).

1988 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, 1678 UNTS 221 (**Roma-konvensjonen 1988**).

1988 Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, 1678 UNTS 304 (**Roma-protokollen 1988**).

1991 Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection,
(Konvensjonen om eksplosiver 1991).

1997 International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 2149 UNTS 256
(Konvensjonen om terrorbombing 1997).

1999 International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 2178
UNTS 229 **(Konvensjonen om terrorfinansiering 1999).**

2005 Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of
Maritime Navigation 1988; **(Protokoll 2005 til Roma-konvensjonen 1988).**

2005 Protocol to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of
Fixed Platforms located on the Continental Shelf **(Protokoll 2005 til Roma-protokollen
1988).**

2005 Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material 1980

2005 International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, 2445 UNTS
(Konvensjon om kjernefysisk terrorisme 2005).

2014 Protocol to Amend the Convention on Offences and Certain Acts Committed on Board
Aircraft.

Draft Comprehensive Convention on Combating International Terrorism **(Draft
Comprehensive Convention/ Terrorkonvensjonen)**, siste versjon publisert i United Nation
Report of the Ad Hoc Committee, 8-12. April 2013, A/68/37.

Regionale traktater

1999 Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International
Terrorism **(OIC-konvensjonen 1999).**

2002 EU Framework Decision on Combating Terrorism.

FN Resolusjoner

17. Februar 1995, United Nations General Assembly, Measures to eliminate international terrorism, **resolusjon 49/60**.

17. desember 1996, United Nations General Assembly, Measures to eliminate international terrorism, **resolusjon 51/210**.

12. september 2001, United Nations Security Council, **resolusjon 1368(2001)**.

28. september 2001, United Nations Security Council, **resolusjon 1373(2001)**.

8. oktober 2004, United Nations Security Council, **resolusjon 1566(2004)**.

Rapporter

32st International Conference of the Red Cross and Red Crescent, *International Humanitarian Law and the challenges of contemporary armed conflicts*, Geneva, Switzerland
28. november – 1. desember 2011, 31IC/11/5.1.2

Human Rights Council, *Report of the of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 23. mai 2008 (A/HRC/8/13).

International Criminal Court, Report of the Working Group on Amendments, Tenth Session, 2011, ICC-ASP/10/32.

International Criminal Court, *Report of the Working Group on Amendments*, Twelfth Session, 2013, ICC-ASP/11/2/44.

Final act of the United Nations diplomatic conference of plenipotentiaries on the establishment of an international criminal court, dok. A/Conf.183/10, 17. juni 1998.

United Nations General Assembly, *Report of the Ad Hoc Committee*, 5, 6 og 15. februar 2007, A/62/37.

United Nations General Assembly *Report of the Ad Hoc Committee*, 12-16. april 2010, A/65/37.

United Nations General Assembly *Report of the Ad Hoc Committee*, 8-12. april 2013, A/68/37.

United Nations General Assembly, *Sixth Committee*, Summary record of the 27th meeting, 24. november 2015, A/C.6/70/SR.27.

Dommer

ICTY Prosecutor v. Dusko Tadic, Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction, 2. Oktober 1995.

ICTY, Prosecutor v. Galic, IT-98-29-A, Appeals Chamber, Judgement, 30 November 2006.

Internett

Esman, Abigale R (2016), "The New Terror Threat: Organized Rape" in *The Investigate Project on Terrorism*. Publisert 15. Januar 2016.

<http://www.investigativeproject.org/5130/the-new-terror-threat-organized-rape#>.

Forente Nasjoner. *Årsaker til terrorisme*. Publisert 09.10.2012. Lastet ned 17.12.2016.

<http://www.fn.no/Tema/Terrorisme/AArsaker-til-terrorisme>.

International Law Commission. <http://legal.un.org/ilc/>.

Ojeda, Stéphane, "Global Counter-Terrorism must not overlook the rules of war". Blogg på nettstedet; *Humanitarian Law & Policy*. <http://blogs.icrc.org/law-and-policy/2016/12/13/global-counter-terrorism-rules-war/>. Publisert 13.12.2016.

Store Norske leksikon. *Terrorisme i Europa etter 2001*. Lastet ned 26.12.2016.

https://snl.no/terrorisme#Terrorisme_i_Europa_etter_2001.

Verdens gang. *Mars 2016: En måned – ti terrorangrep*. Publisert 28.03.2016. Lastet ned

26.12.2016. <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/terrorisme/mars-2016-en-maaned-ti-terrorangrep/a/23647028/>.

Wikipedia. *Terrorangrepene i Brussel 22. Mars 2016*. Sist endret 08.11.2016. Lastet ned

26.12.2016. https://no.wikipedia.org/wiki/Terrorangrepene_i_Brusseel_22._mars_2016.

Wikipedia. *Terrorangrepet i Paris 13. November 2015*. Sist endret 11.11.2016. Lastet ned

26.12.2016. https://no.wikipedia.org/wiki/Terrorangrepet_i_Paris_13._november_2015.

Wikipedia. *Islamic State of Iraq and the Levant*. Sist endret 01.01.2017.

https://en.wikipedia.org/wiki/Islamic_State_of_Iraq_and_the_Levant.

-