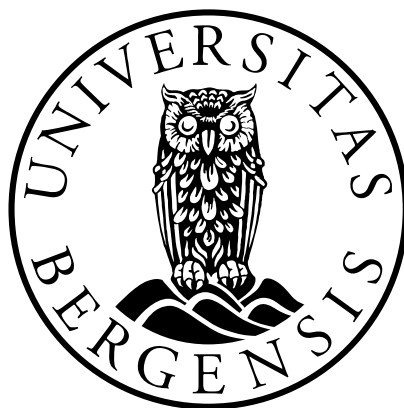


Straffansvar ved deltakelse i en terrororganisasjon

Hvor ligger den nedre grensen?

Kandidatnummer: 6

Antall ord: 14 603



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10.12.2021

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	3
1.1 Tema og problemstilling	3
1.2 Aktualitet	3
1.3 Metode, avgrensninger og videre fremstilling	5
2 Strafferettslige grunnprinsipper og jurisdiksjon	7
2.1 Legalitetsprinsippet	7
2.2 Skyldprinsippet og skadefølgeprinsippet	9
2.3 Strafferettslig jurisdiksjon	11
3 Kriminalisering av deltakelse i en terrororganisasjon	12
3.1 Internasjonal og europeisk bakgrunn	12
3.2 Bakgrunn for norsk kriminalisering	13
4 Deltakelse i en terrororganisasjon	16
4.1 Vilkåret «terrororganisasjon»	16
4.1.1 Organisasjonskravet	17
4.1.2 Hovedformål om terrorhandlinger	19
4.1.3 Terrorhandlinger som vesentlig aktivitet	21
4.1.4 Organisasjonen må ha tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler	22
4.2 Gjerningsalternativet «deltar i»	23
4.2.1 Oversikt	23
4.2.2 Bestemmelsens vurderingstema	23
4.3 Gjerningsalternativets nedre grense	26
4.3.1 Å bo med fremmedkrigere, passe hus og ta vare på barn	27
4.3.2 Digital deltakelse	30
4.3.3 Forholdet til humanitær bistand	32
5 Deltakelse etter utenlandsk rett	35
5.1 Oversikt	35
5.2 Deltakerstraffebud	36
5.2.1 Dansk straffelov § 114 e	36
5.2.2 Terrorism Act 2000, Section 11	37
5.3 Rettspraksis	38
5.3.1 SS 4992/2021	38

5.3.2 R v Tareena Shakil	39
6 Avsluttende bemerkninger	41
Kilderegister	45

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Tema for masteroppgaven er straffansvar ved deltakelse i en terrororganisasjon slik dette følger av § 136 a i lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff, heretter forkortet strl. Bestemmelsen rammer den som «danner, deltar i, rekrutterer medlemmer eller yter økonomisk eller annen materiell støtte til en terrororganisasjon, når organisasjonen har tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler». Nærmere bestemt er det gjerningsalternativet «deltar i [...] en terrororganisasjon» som er gjenstand for behandling. Slik gjerningsalternativet er formulert, vil militære bidrag i kamphandlinger, opplæring, trening og rekruttering synes å utgjøre kjernen av hvilke handlinger bestemmelsen er ment å omfatte. Dette gjenspeiles i flere rettsavgjørelser om § 136 a, som hovedsakelig har omhandlet slike bidrag.¹

Norske domstoler har imidlertid oppstilt et straffansvar for en rekke andre bidragshandlinger en umiddelbart ikke forbinder med deltakelse i en terrororganisasjon. Oppgavens problemstilling knytter seg derfor til straffansvarets nedre grense, og vil undersøke hvor langt anvendelsesområdet etter § 136 a er ment å rekke for de mer perifere tilfellene. Det vil også gjøres en sammenligning mellom norsk og utenlandsk rett angående straffansvar for å delta i en terrororganisasjon, for å se hvilke løsninger som er valgt i andre rettssystemer. Sammenligningen tar utgangspunkt i kvinners deltakelse i Den Islamske Staten, som nylig har fått mye oppmerksomhet både i Norge og andre europeiske land.²

1.2 Aktualitet

Terrororganisasjoner og deltakelse i slike er ikke et nytt fenomen. Organisasjoner som Den irske republikanske armé (IRA) og Al-Qaida er for de fleste kjent for å ha utført en rekke terrorangrep opp gjennom årene. Den siste tiden har ISIL dominert nyhetsbildet verden over for å ha okkupert store landområder i Irak og Syria. Organisasjonens ekstreme voldsbruk og brutalitet mot sivilbefolkningen førte til en voldsom mediedekning og internasjonal

¹ Se HR-2016-1422-A om fremmedkrigere i ISIL, HR-2018-1650-A om å bistå norske fremmedkrigere i å reise til ISIL og ivareta deres interesser, HR-2020-1340 om deltakelse i Jabhat Al Nusra og LB-2015-150638 om å ta del i trening og opplæring under ISILs kommando med sikte på tjenestegjøring

² Organisasjonen blir omtalt om hverandre som IS, ISIS, ISIL og Daesh. I den videre fremstillingen brukes betegnelsen ISIL ettersom denne benyttes i domsavgjørelser om § 136 a

fordømmelse.³ Et unikt aspekt ved ISIL har vært den betydelige andelen utenlandske borgere som sluttet seg til gruppen. Menn og kvinner fra hele verden reiste i stort omfang fra sine hjemland til krigsherjede områder under organisasjonens kontroll for å delta som fremmedkrigere eller på annen måte gi sitt bidrag til opprettelsen av et islamsk kalifat.⁴ Etter at ISIL ble nedkjempet i 2019, har mange av de som reiste returnert til sine hjemland.⁵ Samtidig sitter flere europeiske kvinner med tilknytning til ISIL og deres barn fast i flyktningleirer i Syria, under ekstremt krevende forhold. En utfordring som har oppstått for både norske og europeiske myndigheter er om disse kvinnene skal repatrieres eller ikke, og om de eventuelt skal straffeforfølges for sine handlinger.⁶

I tillegg har ISILs ideologi overlevd via ulike nettforum og sosiale medier, og på den måten fått spre seg videre selv om det fysiske kalifatet ikke lenger eksisterer.⁷ Dette har ført til at flere personer har kommet i kontakt med medlemmer av organisasjonen, for deretter å ha gjennomgått en radikaliseringsprosess.⁸ Mange har inntatt en fiendtlig holdning overfor Vesten, der de uttrykker sin støtte til ISIL over internett. Denne typen sympatisører har tidligere ikke vært offer for mye oppmerksomhet, men norske sikkerhetsmyndigheter har gitt uttrykk for et skifte i oppfatningen av slik støtte til en terrororganisasjon.⁹ PST regner ekstrem islamisme som en av de største terrortruslene mot Norge.¹⁰ Av de som sies å utgjøre en risiko nevnes blant annet returnerte fremmedkrigere og ekstremister de kan komme i kontakt med her og i andre europeiske land. Å straffeforfølge regnes som et viktig tiltak for å hindre ekstremisme og terror.¹¹ Norge har kriminalisert en rekke terrorhandlinger og terrorrelaterte handlinger i strl. kapittel 18. I praksis er det særlig § 136 a om deltakelse i en terrororganisasjon og § 145 om deltakelse i militær virksomhet i væpnet konflikt som vil ramme fremmedkrigere og andre som sluttet seg til ISIL.¹² Imidlertid har § 136 a også blitt anvendt utenom de mer typiske tilfellene om deltakelse i en terrororganisasjon.¹³

³ Uttalelse fra FN's sikkerhetsråd: "Security Council deploras 'heinous' murder of British aid worker by Islamic militants", 14. september 2014

⁴ Andersson, Høgestøl og Lie (2018) s. 9

⁵ Ibid s. 11

⁶ Repatriering forstås som prosessen der en person med opphold i utlandet sendes tilbake til sitt hjemland

⁷ PST: Nasjonal trusselvurdering 2021 under Politisk motivert vold - ekstremisme

⁸ Radikalisering er «prosessen der en person i økende grad aksepterer bruk av vold for å nå sine politiske mål», Regjeringen: «Hva er radikalisering og voldelig ekstremisme?», 13. august 2019

⁹ PST: Nasjonal trusselvurdering 2021 under Politisk motivert vold - ekstremisme

¹⁰ Ibid

¹¹ Se Husabø (2018) s. 23 om strafferettens pre-aktive funksjon

¹² Andersson, Høgestøl og Lie (2018) s. 15.

¹³ Se punkt 4.3 nedenfor

1.3 Metode, avgrensninger og videre fremstilling

Oppgaven tar sikte på å gi en rettsdogmatisk fremstilling av gjerningsalternativet «deltar i» etter strl. § 136 a, der målet er å redegjøre for den nedre grensen for overtredelse av straffebudet. Behandlingen tar utgangspunkt i alminnelig juridisk metode, her ved den norske straffeloven og dens rettskilder. Grunnloven (Grl.) og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) setter imidlertid skranker for både utformingen og håndhevelsen av de norske straffebudene, som må tas i betraktning ved rettsanvendelsen.¹⁴ Sakene som er behandlet i Høyesterett om § 136 a har så langt omhandlet militær deltakelse eller rekruttering og annen bistand.¹⁵ Andre bidrag som ligger nær gjerningsalternativets nedre grense er kun behandlet i noen få avgjørelser fra lagmannsretten og tingretten, og er ellers lite omtalt i lovens forarbeider eller juridisk teori. Dette medfører en metodisk utfordring når det kommer til å redegjøre for de mer perifere bidragsformene slik oppgaven legger opp til. Ettersom rettskildebildet er såpass snevert vil behandlingen derfor måtte lene seg i større grad på underrettspraksis.

I et forsøk på å nyansere drøftelsen vil oppgaven søke å belyse temaet fra et internasjonalt perspektiv i tillegg til fremstillingen av norsk rett. I den sammenheng vil det trekkes inn internasjonale og europeiske rettskilder. Her vil det gjøres en sammenligning mellom strl. § 136 a og lignende europeiske deltakerstraffebud, samt hvordan norske domstoler håndhever reglene sett opp mot andre europeiske rettsinstanser. Undersøkelsen tar utgangspunkt i straffeforfølgelse av kvinner som deltok i ISIL, ettersom dette er en aktuell problemstilling i flere land.¹⁶ Dette legger opp til en vurdering av de grepene som er foretatt i de ulike landene om lovvedtak og rettspraksis. Det vil også knyttes noen kommentarer til bruk av utenlandsk rett som inspirasjonskilde ved anvendelsen av § 136 a, samt behovet for internasjonale reguleringer.

Gjerningsalternativene «danner, [...] rekrutterer medlemmer eller yter økonomisk eller annen materiell støtte» til en terrororganisasjon vil ikke behandles av hensyn til oppgavens omfang. Av samme grunn avgrenses det mot de øvrige straffbarhetsvilkårene om fravær av

¹⁴ Se redegjørelsen nedenfor i punkt 2.1

¹⁵ Se dommene fra Høyesterett omtalt i note 1

¹⁶ Se punkt 1.2 ovenfor

rettferdiggjøringsgrunner, unnskyldningsgrunner¹⁷ og skyldkravet¹⁸, samt forsøk. Fokuset på gjerningsalternativet «deltar i» er valgt på grunn av de ulike bidragshandlingene som så langt er behandlet i rettspraksis. Forholdet mellom skjulte tvangsmidler og terrorlovbrudd vil ikke drøftes nærmere, selv om disse har nær sammenheng.¹⁹ Dette begrunnes i at det ligger utenfor kjernen av spørsmålet oppgaven søker å besvare.

Først vil det redegjøres for legalitetsprinsippet, skyldprinsippet og skadefølgeprinsippet, samt strafferettslig jurisdiksjon i kapittel 2. Prinsippene som behandles, gjennomgås med utgangspunkt i hva som er relevant for forståelsen av § 136 a. Jurisdiksjonsspørsmålet tas opp for å avklare hvorfor og hvordan Norge kan straffeforfølge forbrytelser som er gjennomført i andre land. Deretter vil internasjonale og nasjonale utviklingstrekk for kriminalisering av deltakelse i en terrororganisasjon presenteres i kapittel 3. I kapittel 4 tar jeg for meg øvrige vilkår i § 136 a, deltakerbegrepets innhold og den nedre grensen for straffansvar belyst med eksempler fra rettspraksis. I kapittel 5 vil det gjøres en sammenligning av et utvalg utenlandske rettskilder sett opp mot rettsanvendelsen av § 136 a etter norsk rett. Avsluttende bemerkninger gis til slutt i kapittel 6, der det vil tas opp noen spørsmål knyttet til prinsippene gjennomgått i kapittel 2 og undersøkelsen av utenlandsk rett i kapittel 5.

¹⁷ Med rettferdiggjøringsgrunner menes reglene om nødrett, nødverge og selvtekt. Unnskyldningsgrunner forstås som strafferettslig utilregnelighet, faktisk uvitenhet og rettsuvitenhet. Se for øvrig fremstillingen i Gröning, Husabø og Jacobsen (2019) kapittel 15-21

¹⁸ Skyldkravet etter § 136 a er forsett, jf. § 21 jf. § 22.

¹⁹ Se nærmere om bruken av skjulte tvangsmidler for å forhindre terror i Husabø (2018) s. 24-26

2 Strafferettslige grunnprinsipper og jurisdiksjon

2.1 Legalitetsprinsippet

Legalitetsprinsippet følger av GrL. § 96 første ledd, som fastslår at ingen kan dømmes til straff uten grunnlag i lov (lovkravet). Prinsippet er også forankret i strl. § 14 og i internasjonal rett, ved EMK artikkel 7 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 15. Ved utforming av ny lovgivning må staten holde seg innenfor de grenser som Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner trekker opp.²⁰ Prinsippet innebærer et krav om at straffebudene må være klare, presise og tilgjengelige (klarhetskravet).²¹ Den kriminaliserte gjerningen må komme til uttrykk i lov som på en tilstrekkelig presis måte forteller hva som er straffbart.²² I tillegg oppstiller prinsippet et forbud mot å anvende straffebudet på tilfeller som ligger for langt utenfor ordlyden (analogiforbudet). Legalitetsprinsippet begrunnes i at man må gis mulighet til å innrette ens adferd etter loven og kunne forutse sin rettsstilling.

Utgangspunktet for all lovtolkning er bestemmelsens ordlyd. Alle tilfeller som rammes kan nødvendigvis ikke fremkomme av lovteksten, derfor må ordlyden tolkes for å avklare lovens anvendelsesområde. I den norske lovgivertradisjonen er det vanlig å gi en generelt utformet lovtekst, der anvendelsesområdet presiseres og utdypes nærmere i forarbeidene og senere gjennom rettspraksis. Innenfor strafferetten har det imidlertid skjedd en utvikling i forståelsen av lovkravet, der Høyesterett har tatt til orde for en innskjerping av hvilke krav som stilles til lovens utforming.²³ Rettsutviklingen ble i RT-2014-238 avsnitt 15 utdypet på følgende måte: «Grunnloven § 96 har tradisjonelt ikke vært tolket særlig strengt på dette punkt. I nyere høyesterettspraksis er det imidlertid foretatt en innstramning av kravet til presis beskrivelse av det objektive gjerningsinnholdet i straffebestemmelsen.» Det faller utenfor oppgavens ramme å gi en generell redegjørelse for denne utviklingen, men det vil knyttes noen kommentarer til forståelsen av lovkravet i relasjon til utformingen av § 136 a.²⁴

²⁰ Prop. 131 L (2018-2019) punkt 4.1

²¹ HR-2016-2228-A avsnitt 30 om lovkravet slik det følger av EMK art. 7

²² Husabø (2018) s. 27

²³ Se Frøberg, Thomas: «Nyere praksis om det strafferettslige legalitetsprinsippet», *Jussens Venner 2015 nr. 46*, s. 46-71

²⁴ Se også kapittel 6 nedenfor

Paragraf § 136 a benytter formuleringen «deltar i» for å beskrive den kriminaliserte gjerningen. Ordlyden er et typisk eksempel på en generelt utformet lovtekst ment å ramme en rekke forskjellige tilfeller, der forarbeidene utdyper det nærmere innholdet.²⁵ Slik lovteksten er formulert, kan man stille spørsmål ved om straffebudet oppfyller kravet til en presis beskrivelse av gjerningsinnholdet. Lovkravet kan i så fall oppstille en skranke mot å anvende bestemmelsen i tilfeller som lovgiver har ment å ramme, men som ikke har kommet klart nok frem i lovteksten. At forarbeidene inneholder en presisering av anvendelsesområdet, vil ikke avhjelpe ordlydens manglende presisjon. Oppfatningen synes forutsatt i RT-2012-313, som gjaldt «selvvasking» etter strl. 1902 § 317 annet ledd. En mann hadde latt næringsinntektene sine bli satt inn på ektefellens konto for å unndra dem fra beskatning. Høyesterett kom til at forholdet ikke kunne rammes av ordlyden, ettersom straffebudet gjaldt å skjule eller tilsløre hvor utbyttet fra en straffbar handling han selv «har begått», befinner seg mv. Bestemmelsen krever at primærlovbruddet må ha funnet sted før sikringshandlingen, noe som ikke var tilfellet i saken. Retten påpeker at lovgiver kanskje ikke hadde sett for seg å innskrenke straffebudets rekkevidde på denne måten, men det fantes ingen utdypning av spørsmålet i forarbeidene.²⁶ Lovkravet ville uansett avskjære muligheten for en utvidende tolkning av ordlyden.²⁷

«Det er uansett ikke avgjørende hva lovgiver måtte ha ment, når en eventuell lovgiverintensjon ikke har kommet tydelig til uttrykk i loven. Jeg viser til lovkravet i Grunnloven § 96 og i EMK artikkel 7, slik dette er forstått blant annet i Rt-2011-469. Av særlig interesse er avsnitt 9 og 12 i dommen, hvor det fremheves at straffbarheten må følge av loven, og at manglende støtte i ordlyden ikke avhjelpes ved at forholdet er klart straffverdig, og at lovgiver utvilsomt ønsket å ramme det.»

Slik det følger av sitatet ovenfor, er det avgjørende i relasjon til lovkravet at lovgivers intensjon fremgår av lovens ordlyd. Et ønske om å ramme handlingen vil være uten betydning så lenge det ikke gjenspeiles i loven, til tross for at forholdet klart er straffverdig. For gjerningsalternativet «deltar i» kan lovtekstens utforming umiddelbart synes å havne i konflikt med lovkravet slik det etter Høyesteretts oppfatning skal praktiseres. Selv om forarbeidene gir en viss veiledning i hvordan gjerningsinnholdet skal forstås, vil ordlyden i

²⁵ Prop. 131 L (2012-2013) s. 87. Se den nærmere redegjørelsen for gjerningsalternativets innhold i punkt 4.2.2 nedenfor

²⁶ RT-2012-313 avsnitt 28

²⁷ Ibid avsnitt 29

seg selv fremstå noe uklar. Problemstillingen har imidlertid ikke blitt drøftet nærmere i de rettsavgjørelsene som omhandler § 136 a. Spørsmålet står derfor foreløpig ubesvart, men vil tas opp til behandling i oppgavens kapittel 6.

2.2 Skyldprinsippet og skadefølgeprinsippet

Enhver form for kriminalisering må begrunne hvorfor handlingen forbys og møtes med straff. En rekke prinsipper utgjør grunnmuren for kriminalisering etter norsk rett, som er kommet til uttrykk både i straffelovens forarbeider og i strafferettsteorien.²⁸ De to overordnede prinsippene er skyldprinsippet og skadefølgeprinsippet. Skyldprinsippet går ut på at bare den som kunne og burde ha handlet annerledes og derfor kan klandres, bør holdes ansvarlig og straffes i tråd med utvist skyld.²⁹ Som utgangspunkt vil den som deltar i en terrororganisasjon klandres for å ha bidratt til terrorisme, og av den grunn ilegges straff. I så fall er det avgjørende om vedkommende har hatt til hensikt å bidra til organisasjonen ved sine handlinger. Skyldprinsippet kan i den forbindelse fremstå svekket som begrunnelse for kriminalisering av deltakelse der bidraget til organisasjonen ikke står i sentrum.³⁰

Skadefølgeprinsippet dreier seg om at bare handlinger som medfører skade eller fare for skade bør sanksjoneres med straff.³¹ Ved terror er formålet å utføre så mye skade som mulig. Skadefølgeprinsippet er derfor særlig aktuelt for å begrunne hvorfor terrorisme er kriminalisert. Forarbeidene til straffeloven 2005 utdyper skadefølgeprinsippet på følgende måte:³²

«Fordelene med å kriminalisere [...] vil i utgangspunktet bare kunne være store nok dersom handlingene som man ønsker å hindre, kan medføre skade eller fare for skade på interesser som har et rettmessig krav på vern. Til slike interesser regnes særlig individers fysiske og psykiske integritet, økonomiske verdier og samfunnsinteresser.»

²⁸ Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) s. 88-90 og Gröning, Husabø og Jacobsen (2019) s. 48-54

²⁹ Gröning, Husabø og Jacobsen (2019) s. 48-49

³⁰ Se gjennomgangen av bidragsformene i punkt 4.3.1 og 4.3.3 nedenfor

³¹ NOU 2002:4 s.79

³² Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) s. 89.

Prinsippet går med andre ord ut på å kriminalisere gjerninger som potensielt utsetter vernede interesser for skade. Slike interesser omtales også som rettsgoder.³³ Terrorisme må her sies å stå i en særstilling. Terrorhandlinger medfører stor fare for alle rettsgodene som nevnes i forarbeidene. Skadefølgeprinsippet fremstår av den grunn som en viktig del av bakgrunnen for kriminaliseringen av terrorisme. Et annet aspekt ved skadefølgeprinsippet er at det tar sikte på å ramme konkrete handlinger. Norsk strafferett bygger i stor grad på denne forutsetningen.³⁴ En kan i utgangspunktet kun straffes for å ha overtrådt gjerningsbeskrivelsen i et straffebud, som viser til en rettsstridig handling. Utgangspunktet er senere modifisert, ved at å inngå forbund eller avtale om å begå visse alvorlige lovbrudd i seg selv er blitt straffbart. Eksempler på en slik form for kriminalisering finner man i § 241 om allmennfarlig forgiftning eller alvorlig miljøkriminalitet eller § 133 om terrorforbund. Disse straffebudene er gitt en pre-aktiv funksjon, i motsetning til den reaktive funksjonen et straffebud vanligvis besitter.³⁵ Som hovedregel straffes man for handlingen som er begått. Ved å innta en pre-aktiv funksjon, straffes man i stedet for handlinger som ville ledet opp til et lovbrudd.

For terrorstraffebudene kan denne funksjonen fremstå fornuftig. Formålet med terror er ofte å forstyrre samfunnsfunksjoner, skape alvorlig frykt i befolkningen eller tvinge myndighetene til å gjøre, tåle eller unnlate noe, der voldshandlinger brukes som virkemiddel.³⁶

Terrorstraffebud skiller seg dermed fra straffebud om drap eller skadeverk, som tar sikte på å straffe den enkelte handlingens konsekvens fremfor formålet som lå bak. Det straffverdige med terror er nettopp det betydelige samfunnsskadelige aspektet, som er gjenspeilet i flere av terrorstraffebudenes høye strafferammer.³⁷ Den potensielle samfunnsskaden fremstår som en viktig grunn for at lovgiver har inntatt en pre-aktiv holdning når det kommer til terrorstraffebud slik som § 136 a, som i realiteten oppstiller et straffansvar for forberedelses- og medvirkningshandlinger til terrorisme.³⁸ Det er også vanskelig å påvise en allmennpreventiv effekt av å ilegge straff for begåtte terrorhandlinger, ettersom straff uansett ikke fremstår avskrekkende for de som velger å begå terror.³⁹

³³ Gröning, Husabø og Jacobsen (2019) s. 45

³⁴ Ibid s. 50

³⁵ Husabø, Erling Johannes «Pre-aktiv strafferett», Tidsskrift for strafferett nr. 1 (2003) s. 96-107

³⁶ Jf. § 131 andre ledd bokstav a-c om terrorhensikt

³⁷ Se for eksempel strl. §§ 131, 132 og 138

³⁸ Prop. 131 L (2012-2013) s. 41

³⁹ Husabø (2018) s. 23

2.3 Strafferettslig jurisdiksjon

Som utgangspunkt gjelder bestemmelsene i straffeloven for handlinger som er gjennomført på norsk statsterritorium og på visse norske innretninger (territorialprinsippet), jf. strl. § 4 første ledd og andre ledd bokstav a-c. Et spørsmål som oppstår i den forbindelse er om norsk påtalemyndighet kan etterforske og straffeforfølge noen for handlinger som er begått utenfor norsk territorium. Særlig kommer dette på spissen der en person har reist til et annet land for å delta i en terrororganisasjon. Selv om handlingen ikke er utført i Norge, er forbrytelsen av så alvorlig karakter at den likevel bør kunne straffeforfølges av norske myndigheter.

Et viktig unntak fra territorialprinsippet følger derfor av § 5 første ledd nr. 10, som angir at straffeloven også gjelder for handlinger foretatt av en norsk statsborger eller person bosatt i Norge som «anses som terror- eller terrorrelatert handling etter straffeloven kapittel 18 ...». Regelen gir uttrykk for prinsippet om universaljurisdiksjon.⁴⁰ I praksis gir det påtalemyndigheten anledning til å etterforske og rette tiltale mot noen som har hatt befatning med terror, uavhengig av om handlingene har tilknytning til eller virkning i Norge.⁴¹ Det stilles også krav til at vedkommende på strafforfølgningstidspunktet oppholder seg i Norge og at strafferammen er på mer enn ett års fengsel, jf. § 5 tredje ledd.⁴² Slik kan norske myndigheter stille til ansvar de som har bidratt til terrororganisasjoner i utlandet hvis de returnerer til eller oppholder seg i Norge.

⁴⁰ For en grundig gjennomgang av statenes adgang til å utøve universaljurisdiksjon, se HR-2020-1340-A avsnitt 28-54.

⁴¹ Husabø (2018) s. 286

⁴² Alle terrorstraffebudene i strl. kap. 18 oppfyller vilkåret om minst 1 års strafferamme.

3 Kriminalisering av deltakelse i en terrororganisasjon

3.1 Internasjonal og europeisk bakgrunn

Bekjempelse av terrororganisasjoner har siden slutten av 1990-tallet blitt sett på som et viktig internasjonalt tiltak for å motvirke terror. I 1997 påla FN sine medlemsstater å forhindre terrorisme ved terroristbombekonvensjonen, som ble fulgt opp av terrorfinansieringskonvensjonen i 1999. Det var imidlertid ved FN-konvensjonen om organisert, transnasjonal kriminalitet (2000) at det ble oppstilt et straffansvar for kriminelle organisasjoner og deltakelse i slike.⁴³ Etter angrepene mot USA 11. september 2001 anså FN behovet for et internasjonalt samarbeid mot terrorisme enda viktigere. Allerede 28. september samme år vedtok Sikkerhetsrådet Resolusjon 1373, som påla medlemsstatene en rekke plikter til å forhindre og motvirke terror. Ett av formålene var å skape et grunnlag for sterkere internasjonalt samarbeid mot den globale terrortrusselen, blant annet gjennom å hindre å gi terrorister en «frihavn» og fryse midler tilhørende terrororganisasjoner.⁴⁴ I resolusjonens artikkel 2 bokstav e) ble det for første gang uttrykt en plikt for statene til å kriminalisere deltakelse i en terrororganisasjon.⁴⁵

«[all States shall] 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;»

Ved EUs rammeavtale mot bekjempelse av terrorisme av 13. juni 2002 ble også unionens medlemsstater gitt pålegg om å kriminalisere en rekke terrorhandlinger, deriblant deltakelse i en terrororganisasjon. Kriminaliseringsforpliktelsen for deltakelse følger av artikkel 2 2. punktum bokstav b), og rammer:⁴⁶

⁴³ Husabø (2018) s. 237

⁴⁴ Ibid s. 36

⁴⁵ S/RES/1373 (2001) s. 2

⁴⁶ 2002/475/JHA

«... participating in the activities of a terrorist group, including by supplying information or material resources, or by funding its activities in any way, with knowledge of the fact that such participation will contribute to the criminal activities of the terrorist group.»

Hverken Resolusjon 1373 eller EUs rammeavtale er bindende for Norge, men har likevel hatt stor innvirkning på norsk terrorlovgivning og utforming av straffebudene i straffelovens kapittel 18.

3.2 Bakgrunn for norsk kriminalisering

Som medlem av Sikkerhetsrådet gjennomførte Norge allerede 5. oktober 2001 en provisorisk anordning mot finansiering av terrorisme.⁴⁷ Anordningen ble i april 2002 fulgt opp med forslag til ny terrorlovlovgivning i overenstemmelse med FNs terrorfinansieringskonvensjon og sikkerhetsresolusjon 1373.⁴⁸ Regjeringen ønsket også å følge opp EUs rammeavtale, selv om Norge ikke var folkerettslig bundet av beslutningen.⁴⁹ Dette resulterte i at nye straffebud om terrorhandlinger og terrorfinansiering ble inntatt i den daværende strl. 1902 §§ 147 a og b. I 2008 fremmet Justisdepartementet et konkret forslag om kriminalisering av terrordeltakelse. Det fantes ingen konvensjon eller folkerettslig forpliktelse som påla Norge å kriminalisere deltakelse i en terrororganisasjon. Departementet ønsket imidlertid å vurdere en deltakerbestemmelse sett i lys av hvordan EUs rammebeslutning art. 2 (2) var gjennomført i andre land.⁵⁰ På dette tidspunktet var høringsinstansene delte i synet på saken.

Hovedargumentet mot et deltakelsesstraffebud knyttet seg til det alminnelige prinsippet i norsk strafferett om straffansvar for handlinger (skadefølgeprinsippet).⁵¹ Departementet uttalte at norsk strafferett bygde på «... en tradisjon der straffansvar knytter seg til konkrete handlinger, og ikke til deltakelse i en organisasjon. Skal det gjøres unntak fra dette, med de rettssikkerhetsmessige ulempene dette medfører, krever det en god begrunnelse». ⁵² I følge departementet hadde ikke høringen avdekket en tilstrekkelig god begrunnelse for å kriminalisere deltakelse i en terrororganisasjon.⁵³ Det ble videre uttalt at et straffansvar som rettet seg generelt mot deltakelse kunne medføre «... store prinsipielle betenkeligheter og

⁴⁷ Kgl. res. 5. oktober 2001

⁴⁸ Ot.prp. nr. 61 (2001-2002)

⁴⁹ Ibid s. 26-27.

⁵⁰ Ot.prp. nr 8 (2007-2008) s. 193

⁵¹ Se nærmere om prinsippet i punkt 2.2 ovenfor

⁵² Ot.prp. nr 8 (2007-2008) s. 193

⁵³ Ibid s. 195

praktiske håndhevingsproblemer», ettersom slike bidrag vanskelig kan knyttes til spesifikke og beviselige handlinger.⁵⁴ Departementet la til slutt avgjørende vekt på at tilknytning til konkrete terrorhandlinger eller avtale om å inngå slike handlinger uansett ville rammes av strl. 1902 § 147 a, og fant derfor at det ikke var behov for et særskilt straffebud om deltakelse.⁵⁵

Rettsstilstanden endret seg imidlertid i 2013, da det ved lovendring ble inntatt en egen bestemmelse om straffbar deltakelse i en terrororganisasjon.⁵⁶ Denne finner vi nå i strl. § 136 a. Samtidig ble det inntatt en ny bestemmelse i strl. 1902 § 147 d med samme innhold, som trådte i kraft umiddelbart. Bakgrunnen for endringen synes å ha vært et økt behov for å straffeforfølge de som deltar i en terrororganisasjon, men som ikke lett beviselig lar seg knytte til terrorhandlinger.⁵⁷ Det ble også lagt vekt på å harmonisere norsk lovgivning med andre europeiske land for å sikre effektivt politiarbeid, og følge opp kriminaliseringsplikten etter EUs rammebeslutning.⁵⁸ I utredningen om bestemmelsen henviste Justisdepartementet til Ot.prp. nr. 8 (2007-2008) og de betenkeligheter som ble fremmet der angående håndhevelsen av et deltakerstraffebud, samt prinsippet om straffansvar for konkrete handlinger.⁵⁹ I denne omgang la departementet imidlertid større vekt på at terrororganisasjoner utgjorde «en stor trussel mot samfunnssikkerheten og demokratiske verdier».⁶⁰ Oppfatningen så ut til å ha endret seg i stor grad grunnet PSTs trusselvurdering, der det ble gitt uttrykk for en økende bekymring rundt radikaliserings og muligheten for terrorangrep på norsk jord.⁶¹ Derfor ble § 136 a inntatt for å gi myndighetene en utstrakt mulighet til å motarbeide terrororganisasjoner og forhindre terrorhandlinger ved å komme dem i forkjøpet.⁶² Bestemmelsen lyder som følger:

«Med fengsel inntil 6 år straffes den som danner, deltar i, rekrutterer medlemmer eller yter økonomisk eller annen materiell støtte til en terrororganisasjon, når organisasjonen har tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler.

Medvirkning straffes ikke.»

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ Ibid s. 194-195

⁵⁶ Lov 21. juni 2013 nr. 85 om endringer i straffeloven 1902 og straffeloven 2005 mv

⁵⁷ Justisdepartementets høringsnotat 12. juli 2012 s. 26

⁵⁸ Ibid, se også Prop. 131 L (2012-2013) s. 36-43.

⁵⁹ Prop. 131 L (2012-2013) s. 36

⁶⁰ Ibid s. 41

⁶¹ Ibid s. 12-13

⁶² Ibid s. 38 og 41

Paragraf 136 a oppstiller to hovedvilkår for straffansvar. For det første må det være snakk om en «terrororganisasjon», som har «tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler». For det andre stilles det krav til at man «danner, deltar i, rekrutterer medlemmer eller yter økonomisk eller annen materiell støtte» til terrororganisasjonen. Vilkåret om «terrororganisasjon» behandles i punkt 4.1, mens vilkåret om straffbar deltakelse behandles i punkt 4.2.

4 Deltakelse i en terrororganisasjon

4.1 Vilkåret «terrororganisasjon»

For å straffes etter § 136 a kreves det at man har vært tilknyttet en «terrororganisasjon». Innholdet i begrepet fremstår i utgangspunktet innlysende. Organisasjoner slik som Al-Qaida og ISIL er kjent over hele verden for å utføre angrep mot sivile, og vil for de fleste være grupper en utelukkende forbinder med terrorisme. Oppfatningen er gjenspeilet i norsk rettspraksis, der blant annet ISIL har blitt lagt til grunn som en terrororganisasjon uten behov for noen nærmere redegjørelse.⁶³ Det kan imidlertid oppstå tvilstilfeller, for eksempel der en opprørsgruppe som kjemper mot et autoritært regime også benytter voldshandlinger som virkemiddel for å nå sine mål. Spørsmålet som oppstår i denne sammenheng, er hva som er avgjørende for å anse en gruppe for å være en terrororganisasjon.

Ordet «organisasjon» kan forstås som mennesker som arbeider mot å oppnå et mål. En terrororganisasjon synes derfor å måtte bestå av en gruppe mennesker som jobber mot et mål om å begå terror. Hva som regnes for å være en terrororganisasjon er imidlertid ikke presisert i lovteksten. Forarbeidene oppstiller følgende definisjon av begrepet:⁶⁴

«Med terrororganisasjon menes en organisasjon som enten har som hovedformål å begå terrorhandlinger eller hvor dette er en vesentlig del av gruppens virksomhet. Kravet om hovedformål betyr at voldelige elementer i organisasjonen ikke er tilstrekkelig til å gjøre den til en terrororganisasjon.»

Av definisjonen kan man utlede følgende vilkår for å regne en gruppe for å være en terrororganisasjon: Det stilles et krav om organisering (Punkt 4.1.1), organisasjonens hovedformål må være å begå terrorhandlinger (4.1.2), eventuelt må terrorhandlinger være en vesentlig del av gruppens virksomhet (4.1.3). I tillegg må organisasjonen ha tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler, jf. ordlyden i § 136 a (4.1.4). Det er videre lagt til grunn i forarbeidene at «terrororganisasjon» skal forstås på samme måte som i §§ 121-124 om etterretningsvirksomhet og avsløring av statshemmeligheter, samt § 126 om annen ulovlig etterretning.⁶⁵ Forståelsen av begrepet bygger i stor grad på definisjonen av en organisert

⁶³ Se for eksempel HR-2016-1422-A og HR-2018-1650-A som omhandlet deltakelse mv. i ISIL

⁶⁴ Prop.131 L (2012-2013) s. 86-87

⁶⁵ Ibid s. 41

kriminell gruppe slik denne fulgte av straffeloven 1902 §§ 60 a og 162 c.⁶⁶ Ved tolkningen av «terrororganisasjon» slik det følger av § 136 a er derfor forarbeidene til disse bestemmelsene relevante rettskilder.⁶⁷

4.1.1 Organisasjonskravet

Ordlyden «terrororganisasjon» innebærer et krav til at gruppen er organisert. Forarbeidene utdyper at organisasjonen må ha en «viss struktur og varighet».⁶⁸ Hva som ligger i denne formuleringen er ikke åpenbart. Av ordlyden kan en likevel utlede to hovedmomenter for vurderingen. For det første stilles det krav til at gruppen eksisterer over en viss tidsperiode. For det andre må gruppen sies å ha en struktur av et omfang som gjør at den regnes for å være organisert. Videre uttaler forarbeidene at det må bero på «en konkret vurdering hvorvidt en organisasjon er en terrororganisasjon.»⁶⁹ Det nærmere innholdet i denne vurderingen kan fastlegges ved hjelp av andre rettskilder.

I forarbeidene til strl. 1902 § 162 c, som gjaldt forbud mot å inngå forbund om å begå en straffbar handling til fordel for en organisert kriminell gruppe, ble det uttalt at «jo lengre en gruppe har eksistert, desto lettere vil det foreligge en gruppe i lovens forstand». Sett i sammenheng med varigheten, uttales det at varigheten har «mindre å si desto mer gruppen er organisert.»⁷⁰ Også EUs rammeavtale retter seg mot å stille krav til «... a structured group [...] established over a period of time ...».⁷¹ Av forarbeidene til § 162 c og EUs rammeavtale er det vanskelig å utlede noen spesifikk tidsramme for varigheten av organisasjonen. Det er antydnet i juridisk teori, med støtte i andre lands rettspraksis, at man kan oppstille et minstekrav til at gruppen har eksistert i noen måneder.⁷²

Videre må gruppen oppfylle et minstekrav til struktur for å regnes som en terrororganisasjon. EUs rammeavtale oppstiller krav om «a structured group of more than two persons ...»⁷³. Det samme følger av strl. 1902 § 162 c. Organisasjonen må altså ha minst tre medlemmer.

Uttrykket «structured group» defineres i rammeavtalen som en gruppe «that is not randomly

⁶⁶ NOU 2003: 18 s. 104

⁶⁷ Husabø (2018) s. 240

⁶⁸ Prop. 131 L (2012-2013) s. 36

⁶⁹ Ibid s. 86

⁷⁰ Ot.prp. nr. 62 (2002-2003) s. 29

⁷¹ 2002/475/JHA art. 2 (1)

⁷² Husabø og Bruce (2009) s. 204

⁷³ 2002/475/JHA art. 2 (1)

formed for the immediate commission of an offence and that does not need to have formally defined roles for its members, continuity of its membership or a developed structure ...».⁷⁴ Rammeavtalen spesifiserer kort at gruppen ikke må være opprettet utelukkende i den hensikt å gjennomføre et lovbrudd. Ellers gir den få holdepunkter for hva som faktisk utgjør en tilstrekkelig struktur som terrororganisasjon. At det ikke stilles krav til formelt definerte roller, kontinuitet i medlemskap eller en utviklet struktur gir lite veiledning. Det er mer hensiktsmessig å se hen til forarbeidene til straffeloven 1902 § 162 c, der vurderingen om det foreligger en organisert kriminell gruppe tar utgangspunkt i om det er etablert en organisatorisk eller hierarkisk struktur, om gruppen har internasjonale forgreininger, om medlemmene har avtalt en bestemt arbeidsfordeling, om gruppen har tilknytning til bestemte lokaler, eller om deltakerne møtes jevnlig.⁷⁵ Disse momentene er mer håndfaste å ta utgangspunkt i for en vurdering av gruppens struktur, og kan være veiledende for å avklare om det er snakk om en terrororganisasjon.⁷⁶

Grupper slik som ISIL og Al-Qaida oppfyller klart kravene til varighet og struktur. Disse organisasjonene har operert over mange år i ulike land og har en hierarkisk oppbygging med en overordnet leder. Vurderingen kan imidlertid fremstå komplisert for grupper bestående av få medlemmer og som ikke møtes fysisk, men kun kommuniserer via Internett. Kommunikasjon via sosiale medier og krypterte tjenester har i de senere år blitt mer og mer utbredt blant både ekstremistiske grupper.⁷⁷ Bruk av internett som verktøy har gjort det mulig å kommunisere og danne nettverk på tvers av landegrenser, uten behov for en fysisk møteplass.⁷⁸ Denne nye dimensjonen i kommunikasjon har ført til at terrorgrupper kan utveksle ideer og planlegge terrorangrep på lik linje med mer fysisk etablerte organisasjoner. Spørsmålet som oppstår i den forbindelse er om man kan sidestille disse gruppene med mer «tradisjonelle» terrororganisasjoner. Utgangspunktet må også her bli en vurdering av om gruppen oppfyller kravene til struktur og varighet og om de innfrir de øvrige vilkårene om terror som hovedformål eller vesentlig aktivitet og bruk av ulovlige midler for å realisere formålet.

⁷⁴ 2002/475/JHA

⁷⁵ Ot.prp. nr. 62 (2002-2003) s. 96

⁷⁶ Husabø (2018) s. 242.

⁷⁷ PST: Trusselvurdering 2021 og punkt 4.3.2 nedenfor

⁷⁸ Se TOSL-2020-17378, som gjaldt deltakelse i ISIL over internett

4.1.2 Hovedformål om terrorhandlinger

Det neste vilkåret som behandles er om organisasjonen «har som hovedformål å begå terrorhandlinger». Det er i den forbindelse nødvendig å avklare hva lovgiver mener med «terrorhandlinger.» En kan ta utgangspunkt i strl. § 131 første ledd, som definerer hvilke straffbare handlinger som anses for å være terrorhandlinger hvis de begås med terrorhensikt. Spørsmålet er om man skal legge til grunn bestemmelsens definisjon av terrorhandlinger for å avklare organisasjonens hovedformål. Det følger av høringsnotatet til Prop. 131 L (2012-2013) at departementet så for seg at lovforslaget «... henviser bare til hovedbestemmelsen om terrorhandlinger og avgrensner dermed mot mer indirekte virksomhet som rekruttering og opplæring ...»⁷⁹ Hensikten med avgrensningen var å unngå «...et for vidtgående straffebud.»⁸⁰ Departementet anså denne løsningen fornuftig og la til grunn at § 136 a skulle knyttes til grupper som omfattes av § 131.⁸¹

Det kan også reises spørsmål om det kreves at organisasjonen har terrorhensikt med sine handlinger. Terrorhensikt defineres i § 131 andre ledd bokstav a-c). I så fall må man påvise om organisasjonens formål er å forstyrre samfunnsfunksjoner, skape alvorlig frykt i befolkningen eller tvinge myndighetene til å gjøre, tåle eller unnlate noe. Et eksempel kan være der en gruppe har bordet et skip og holder de ansatte som gisler. Handlingene dekkes klart av straffebudene i §§ 139 og 143, og er i utgangspunktet terrorhandlinger etter § 131 første ledd. Formålet er imidlertid å motta løsepenger for gislene. I så fall mangler gruppen terrorhensikt, og handlingen er ikke å regne for en terrorhandling.⁸² Spørsmålet blir om en slik gruppe likevel skal regnes for å være en terrororganisasjon i § 136 as forstand. Å benytte en så vid definisjon er strengt tatt ikke nødvendig, ettersom tilfellet uansett dekkes av andre straffebud. Vurderingen av organisasjonens hovedformål bør derfor ta utgangspunkt i om gruppen utfører terrorhandlinger slik de er definert i § 131. Formålet må være rettet mot handlinger som vil oppfylle gjerningsbeskrivelsen i et av straffebudene som følger av § 131, og medlemmene må være klar over at handlingene de utfører har terrorhensikt, jf. § 131 andre ledd.⁸³

⁷⁹ Justisdepartementets høringsnotat 2012 s. 29

⁸⁰ Ibid

⁸¹ Prop. 131 L (2012-2013) s. 39

⁸² Eksempelet er hentet fra Husabø (2018) s. 244

⁸³ Ibid

Ordet «hovedformål» kan tolkes som at organisasjonens hensikt er å utføre terrorhandlinger, og at dette danner bakgrunnen for organisasjonens opphav. En kan her problematisere at organisasjoner utøver ulike aktiviteter. Et eksempel er terrororganisasjonen ISIL. I tillegg til å bedrive krigføring, sikret organisasjonen grunnleggende infrastruktur for innbyggerne i områdene de okkuperte.⁸⁴ Likevel har organisasjonen åpenbart et hovedformål om å utøve terror. Forarbeidene presiserer derfor at «ingen visjoner eller veldedige tiltak skal kunne legitimere virksomheten til politiske organisasjoner hvis hovedformål [...] er å begå terrorhandlinger.»⁸⁵ I tilfeller der organisasjonen utøver flere aktiviteter, må man derfor som utgangspunkt legge til grunn hvilket formål som fremstår mest dominerende for organisasjonen.⁸⁶ Hvis dette formålet er å begå terrorhandlinger, er organisasjonen fort å regne som terrororganisasjon. Forarbeidene utdyper imidlertid at «voldelige elementer i organisasjonen ikke er tilstrekkelig til å gjøre den til en terrororganisasjon.»⁸⁷ Med andre ord vil det ikke være nok at organisasjonen utøver voldshandlinger, de må også utøve handlinger definert som terror for å kunne betegnes som en terrororganisasjon, jf. § 131.

Forarbeidene fastslår at FN-sanksjonerte grupper slik som Al-Qaida og Taliban uten videre er terrororganisasjoner.⁸⁸ Oppføring på FNs terrorliste har i flere saker om § 136 a vært tilstrekkelig for å anse en gruppe som en terrororganisasjon.⁸⁹ Forarbeidene tillegger også listeføring stor vekt, samt om andre land Norge samarbeider med regner gruppen som en terrororganisasjon.⁹⁰ Et eksempel finner vi i saken LB-2019-64808, som omhandlet deltakelse i Turkestan Islamic Party (TIP). I vurderingen av om gruppen var en terrororganisasjon, ble det blant annet lagt vekt på at Storbritannia hadde oppført TIP på sin terrorliste. Lagmannsretten mente dette talte for at gruppen var å regne for en terrororganisasjon, tillegg til dens tilknytning til Al-Qaida og Tehrik-i-Taliban Pakistan.⁹¹ Norge er imidlertid ikke bundet av andre lands terrorlister. Det vil til sist være opp til domstolene etter en tolkning av § 136 a om gruppen anses for å være en terrororganisasjon.⁹²

⁸⁴ Cambanis, Thanassis og Collard, Rebecca: «How ISIS runs a city», *Time*, 26. februar 2015

⁸⁵ Prop. 131 L (2012-2013) s. 41

⁸⁶ Husabø (2018) s. 243

⁸⁷ Prop. 131 L (2012-2013) s. 42

⁸⁸ Prop. 131 L (2012-2013) s. 87 med henvisning til forskrift 22. desember 1999 nr. 1374. Taliban er ikke lenger inkludert i forskriften

⁸⁹ Se for eksempel HR-2016-1422-A avsnitt 10 og LB-2015-108037

⁹⁰ Prop. 131 L (2012-2013) s. 87

⁹¹ LB-2019-64808 s. 12-16

⁹² Husabø (2018) s. 249

4.1.3 Terrorhandlinger som vesentlig aktivitet

Gruppen kan også regnes for å være en terrororganisasjon hvis det å begå terrorhandlinger utgjør «en vesentlig del av gruppens virksomhet.» I så fall ser en på hva organisasjonen faktisk driver med, fremfor hvilket formål den synes å ha. Alternativet er inntatt av bevismessige årsaker. Det er enklere å vise til konkrete handlinger enn å påvise et formål.⁹³ Lovproposisjonen utdyper ikke nærmere hva som ligger i begrepet «vesentlig del». Ordlyden «vesentlig» kan tolkes som at terrorvirksomhet må utgjøre over halvparten av organisasjonens aktiviteter. I Ot.prp.nr 62 (2002-2003) s. 96-97 om organisert kriminell gruppe ble imidlertid en «vesentlig del» forstått som at gruppens virksomhet «ikke hovedsakelig må være av ulovlig karakter.» Selv for grupper som bedriver både lovlig og ulovlig aktivitet, kan den ulovlige virksomheten regnes for å være vesentlig «... selv om omfanget av den er mindre enn omfanget av den lovlige virksomheten».⁹⁴ Forarbeidene uttaler videre at selv en andel ned mot en tredjedel av den totale virksomheten normalt skal regnes for å være vesentlig, men hvor grensen går vil bero på de konkrete omstendighetene i saken, og hvor alvorlig kriminalitet det er snakk om.⁹⁵ Sett i sammenheng med kravene stilt til virksomheten ved en organisert kriminell gruppe, bør en gruppe lettere regnes som en terrororganisasjon hvis de utfører terrorhandlinger av et visst omfang. Samtidig bør en utvise varsomhet med å bevege seg for langt utenfor lovens ordlyd. I likhet med formålsvurderingen må handlingene omfattes av § 131 første ledd og være gjennomført med terrorhensikt, jf. andre ledd.

EUs rammeavtale oppstiller videre et krav om at medlemmene «[are] acting in concert to commit terrorist offences». Dette innebærer at medlemmene må ha en felles forståelse om å utøve handlingene på vegne av terrororganisasjonen.⁹⁶ I praksis vil dette ofte innebære at medlemmene har samarbeidet om både forberedelsen og gjennomføringen av terrorangrepene. München-massakren under de olympiske leker 5. september 1972 er et eksempel på en terrorhandling der medlemmene oppfyller dette kravet, ettersom angrepet var utført i regi av og ment å fremme interessene til gruppen Sort September.⁹⁷ I mindre opplagte tilfeller vil bevisføring for gruppens organisering og tilknytning til terrorhandlinger stå sentralt.⁹⁸

⁹³ Ot.prp. nr. 62 (2002-2003) s. 96

⁹⁴ Ibid s. 96-97

⁹⁵ Ibid

⁹⁶ 2002/475/JHA art. 2 (1)

⁹⁷ Sort September omtales om hverandre som en paramilitær gruppe og terrororganisasjon

⁹⁸ Husabø (2018) s. 247

4.1.4 Organisasjonen må ha tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler

Ordlyden i § 136 a oppstiller et tilleggsvilkår om at organisasjonen må ha «tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler». I dette ligger det to krav. For det første må organisasjonen ha utført handlinger i ledd mot å oppnå sitt formål. For det andre må disse handlingene være ulovlige. Hvis den ulovlige handlingen derimot ikke har til hensikt å fremme formålet, er ikke tilleggsvilkåret oppfylt. Forarbeidene utdyper kravene som at organisasjonen har «demonstrert vilje og evne til å begå en terrorhandling ved å begå et lovbrudd, for eksempel bryte seg inn i et våpenlager for å stjele våpen.»⁹⁹ Med andre ord må organisasjonens medlemmer ha gjort noe ulovlig som ledd i utøvelsen av en senere planlagt terrorhandling. Hvor lang tid tilbake det ulovlige skrittet må ligge, beror ifølge forarbeidene på en «konkret vurdering, for eksempel med hensyn til hvilken holdning organisasjonen har til tidligere handlinger og standpunkter.»¹⁰⁰

Å påvise hvilke holdninger organisasjonen har til tidligere utførte handlinger og standpunkter kan være en bevismessig utfordring. Et eksempel er Taliban. Som nevnt er gruppen tidligere sanksjonert av FN, noe som ifølge forarbeidene var tilstrekkelig for å regne den som en terrororganisasjon.¹⁰¹ Organisasjonen har opp gjennom årene utført en rekke terrorhandlinger for å svekke myndighetene i Afghanistan.¹⁰² Nylig gjentok de kontrollen over landet. Overfor verdenspressen har Taliban gitt uttrykk for en mer moderat tilnærming til sin ideologi enn tidligere. Imidlertid er det mye som tyder på at de vil styre landet på samme måte som før, også med hensyn til sitt syn på terror som virkemiddel.¹⁰³ Spørsmålet er hvor mye man skal vektlegge organisasjonens tilsynelatende nye holdning. Vurderingstemaet forarbeidene legger opp til fremstår i den forbindelse unødvendig komplisert. En mer hensiktsmessig tilnærming vil være å ta utgangspunkt i lovens ordlyd, som henviser til en sammenheng mellom mål og middel. I så fall blir det ikke avgjørende når de ulovlige handlingene ble utført og organisasjonens holdning til dem, men om det kan fastslås at organisasjonen fortsatt har til formål å bedrive terror. Denne løsningen henter også støtte i juridisk teori.¹⁰⁴

⁹⁹ Prop. 131 L (2012-2013) s. 87

¹⁰⁰ Ibid s. 41-42

¹⁰¹ Se punkt 4.1.2 ovenfor

¹⁰² Faiez, Rahim: «Taliban Suicide Bomber Kills 4, Wounds Over 100 in Kabul», *The Diplomat*, 16. januar 2019

¹⁰³ Wolasmal, Yama: «Taliban til NRK: Ikke døm oss, gi oss tid!» *NRK*, 2. oktober 2021

¹⁰⁴ Husabø (2018), s. 246

4.2 Gjerningsalternativet «deltar i»

4.2.1 Oversikt

Straffeloven § 136 a beskriver den straffbare handlingen som at man «danner, deltar i, rekrutterer medlemmer eller yter økonomisk eller annen materiell støtte til» en terrororganisasjon. I den videre fremstillingen er det gjerningsalternativet «deltar i» som behandles. Formålet med å innta § 136 a var å supplere de øvrige terrorstraffebedene, der straffansvaret skulle rettes mot selve tilknytningen til en terrororganisasjon fremfor konkrete terrorhandlinger.¹⁰⁵ Straffebudet er av den grunn en kriminalisering av «en særskilt form for forberedelse og medvirkning til en terrorhandling».¹⁰⁶ I tillegg til å forebygge deltakelse og støtte til utenlandske terrororganisasjoner, er bestemmelsen også ment å forhindre ekstremistisk vold i Norge fra de som returnerer fra opphold i utlandet.¹⁰⁷ Norsk påtalemyndighet har i stor grad anvendt § 136 a i tilfeller der fremmedkrigere reiste fra Norge til områder i Syria og Irak for å delta i krigføring, selv om det nå er inntatt en egen fremmedkrigerbestemmelse i strl. § 145. Årsaken virker blant annet å være utfordringene som knytter seg til å bevise en straffbar krigshandling som fremmedkriger, sammenlignet med å bevise deltakelse i en terrororganisasjon etter § 136 a.¹⁰⁸ Bestemmelsens vurderingstema utdypes i punkt 4.2.2. For å belyse gjerningsalternativets nedre grense vises det til avgjørelser som omhandler ulike former for deltakelse i punkt 4.3.

4.2.2 Bestemmelsens vurderingstema

Hvorvidt man kan straffes for å ha deltatt i en terrororganisasjon må avgjøres etter en tolkning av det objektive vilkåret «deltar i». Ordlyden «deltar i» er et vidt begrep, og kan forstås som en rekke ulike handlinger. Å delta i en organisasjon vil som utgangspunkt innebære et krav til aktivitet fra deltageren. Lovteksten presiserer ikke nærmere hva som ligger i begrepet, noe som tyder på at gjerningsalternativet er ment å favne vidt. Det stilles heller ingen krav til at deltakelsen skjer i form av ulovlige handlinger, noe som også er forutsatt i art. 2 nr. 2 b) i EUs rammebeslutning som rammer «participating in the activities of a terrorist group.» Forarbeidene til § 136 a spesifiserer imidlertid at bestemmelsen er myntet på dem som «på

¹⁰⁵ Prop.131 L (2012-2013) s. 42

¹⁰⁶ Ibid s. 87

¹⁰⁷ HR-2016-1422-A avsnitt 16

¹⁰⁸ Andersson, Høgestøl og Lie (2018) s. 37-39

ulikt vis bidrar til å danne og opprettholde en terrororganisasjon ...», som henviser til et aktivt bidrag.¹⁰⁹ Utgangspunktet for vurderingen er derfor om deltakeren på noen måte har bidratt til å opprettholde terrororganisasjonen ved sine handlinger.

Forarbeidene stiller imidlertid krav til at deltakelsen er kvalifisert.¹¹⁰ Et krav om kvalifisert deltakelse oppstiller en ytre ramme og terskel for gjerningsalternativets anvendelsesområde. Med andre ord vil man ikke kunne straffes for enhver form for deltakelse; bidraget må også overstige denne terskelen. I rettspraksis om § 136 a har det blant annet blitt avgrenset mot «den blotte tilstedeværelse»,¹¹¹ noe som er i overensstemmelse med forarbeidenes krav om aktive bidrag. Det nærmere innholdet i begrepet kvalifisert deltakelse utdypes nærmere i forarbeidene:¹¹²

«Ulike former for bidrag til organisasjonen rammes. Deltakelse er meget vidtfavnende, og vil blant annet kunne ramme den som anskaffer våpen, datamateriell, kjemikalier eller annet utstyr til å begå en terrorhandling, men uten å være så knyttet til saken at vedkommende kan straffes for medvirkning til den aktuelle terrorhandlingen. Også det å oppfordre til terrorhandlinger og inspirere til aksjoner kan etter omstendighetene omfattes.»

Av sitatet kan man utlede at bestemmelsen er ment å ha en omfattende rekkevidde, der deltakeralternativet tar sikte på å ramme et bredt utvalg handlinger. Felles for de ulike handlemåtene som nevnes er at de alle innebærer et aktivt bidrag til organisasjonens aktivitet. Som utgangspunkt må vedkommende derfor sies å ha tatt bevisste valg for å opptre som en ressurs for organisasjonen, som kan materialisere seg på ulike måter. Samtidig nevnes også oppfordringer og det å inspirere andre som eksempler på handlinger som kan falle innenfor ordlyden, gitt omstendighetene. Å oppfordre og inspirere vil etter en ordlydstolkning innebære å påvirke noen andre til å gjennomføre en terrorhandling eller terroraksjon, uten at man selv er involvert i utførelsen. Det er med andre ord snakk om en form for psykisk medvirkning. I flere saker om § 136 a har det å oppfordre til terror sett i sammenheng med andre former for bidrag utgjort kvalifisert deltakelse i en terrororganisasjon.¹¹³ Oppfordringen eller inspirasjonshandlingen må imidlertid bidra til å støtte opp under organisasjonens virksomhet eller opprettholdelse, slik som ved andre kvalifiserte bidragshandlinger.

¹⁰⁹ Prop. 131 L (2012-2013) s. 41

¹¹⁰ Ibid s. 41 og s. 86

¹¹¹ LB-2015-108037 side 9

¹¹² Prop. 131 L (2012-2013) s. 87

¹¹³ Se HR-2018-1650-A og TOSL-2021-40978

I HR-2018-1650-A gir Høyesterett en grundig redegjørelse for hva som ligger i begrepet kvalifisert deltakelse. I saken ble en norsk mann domfelt for deltakelse i og rekruttering til terrororganisasjonen ISIL, ved at han over en lengre periode rekrutterte og bisto norske fremmedkrigere i å reise til Syria. Samtidig ivaretok han deres interesser i Norge imens de bedrev krigføring og på andre måter ga sin bistand til organisasjonen. Høyesterett kom til at slik omfattende aktivitet klart overskred terskelen til kvalifisert deltakelse slik den fremkommer av forarbeidene.¹¹⁴ Domstolen tar for seg lovanvendelsen og gjerningsalternativet «deltar i» slik det følger av strl. 1902 § 147 d. Etter en gjennomgang av ordlyden og forarbeidene i avsnitt 40-45, kommer førstvoterende i avsnitt 46 til følgende forståelse av gjerningsalternativet:

«På denne bakgrunn konkluderer jeg med at «deltar i» er et vidt begrep som er ment å omfatte mange ulike former for bidrag til organisasjonens virksomhet. Det er de aktive bidrag til opprettholdelsen av terrororganisasjonen som rammes. Slik jeg forstår ordlyden og forarbeidsuttalelsene, omfattes ikke den som bare passivt gir sin tilslutning til virksomheten i form av et «medlemskap». Videre ser jeg det slik at ikke ethvert aktivt bidrag til organisasjonen kan gi grunnlag for straff. Når både departementet og justiskomiteen uttaler at det bare er «kvalifisert» deltakelse som kan medføre straff etter dette alternativet, betyr det etter mitt syn at man må over en terskel. Helt bagatelmessige eller perifere bidrag rammes ikke. Ut fra forarbeidsuttalelsene ligger ikke denne terskelen særlig høyt. Jeg finner ingen holdepunkter for at medlemskap eller formell tilslutning er et vilkår for å kunne straffes for deltakelse. Tilsvarende må en bidragsyter kunne dømmes for deltakelse selv om det ikke er mulig å bevise at han eller hun på en eller annen måte er akseptert som deltaker av organisasjonen.»

Av sitatet kan man utlede at kvalifisert deltakelse innebærer et aktivt bidrag til terrororganisasjonens virksomhet og opprettholdelse. Bidraget må være tilstrekkelig kvalifisert, i at ikke alle handlinger som tilgodeser organisasjonen vil være straffbare. Passive bidrag slik som et formelt medlemskap uten aktiv deltakelse vil ikke være tilstrekkelig, men på den annen side er ikke medlemskap et vilkår for å regnes som deltaker. Det skal likevel ikke mye til for at deltakelsen passerer terskelen. En rekke bidragshandlinger kan omfattes etter omstendighetene. Samme lovforståelse er lagt til grunn i flere underrettsdommer, blant annet den tidligere avsatte LB-2015-108037. I saken ble to menn dømt etter strl. 1902 § 147 d for å ha deltatt som fremmedkrigere i ISIL. Retten uttaler seg generelt om kvalifisert

¹¹⁴ HR-2018-1650-A, avsnitt 54

deltakelse og oppstiller som et moment i vurderingen at handlingen bidrar til organisasjonens opprettholdelse, i form av blant annet et medlemskap. Retten påpeker videre at en organisasjon er avhengig av medlemmer for å eksistere. Det taler for at et medlemskap eller å sverge troskap i seg selv er tilstrekkelig for å regnes som deltaker, ettersom det gir en klar anvisning på at man er satt under organisasjonens kontroll. Likevel vil ikke medlemskap isolert sett være en forutsetning for deltakelse, jf. HR-2018-1650-A. Forarbeidene presiserer at mer passive former for deltakelse er ment å falle utenfor bestemmelsens anvendelsesområde, noe lagmannsretten også legger til grunn i dommen.¹¹⁵

Forarbeidene nevner ikke noe om en nedre grense for hvilke handlinger som rammes av § 136 a. Imidlertid virker terskelen for kvalifisert deltakelse å oppstille en slik grense, noe som også synes forutsatt i både HR-2018-1650-A og LB-2015-108037.¹¹⁶ Det virker derfor naturlig å ta utgangspunkt i kravet om kvalifisert deltakelse for å oppstille en slags ramme for straffebudets anvendelse. For å illustrere hvilke tilfeller som ligger tett opp mot den nedre grensen, vil den videre fremstillingen ta utgangspunkt i ulike bidragsformer.

4.3 Gjerningsalternativets nedre grense

Gjennomgangen over viser at gjerningsalternativet «deltar i» er ment å ha et vidt anvendelsesområde. Som følge av dette har norske domstoler i de senere årene tatt stilling til en rekke ulike måter å delta i en terrororganisasjon på. Den videre fremstillingen tar for seg et utvalg av tilfellene som er behandlet i rettspraksis. Imidlertid kan man se for seg mange andre måter å bidra til en terrororganisasjon enn de som så langt er kommet for retten. En kan for eksempel stille med lokaler til bruk for organisasjonen, sørge for at medlemmene får mat og vann, eller sy og reparere klærne for organisasjonens krigere. Jo lenger man beveger seg vekk fra gjerningsalternativets kjerneområde, jo flere handlinger synes å kunne bli omfattet av bestemmelsen. Eksemplene som drøftes nærmere er valgt grunnet hvor forskjellige bidragshandlingene er etter sin art, for å belyse bestemmelsens omfattende rekkevidde. Punkt 4.3.1 tar for seg å bo med fremmedkrigere samtidig som man ivaretar hus og barn. I punkt 4.3.2 behandles deltagelse via internett, mens punkt 4.3.3 tar for seg forholdet til humanitære bidrag.

¹¹⁵ Prop. 131 L (2012-2013) s. 10

¹¹⁶ LB-2015-108037 s. 10

4.3.1 Å bo med fremmedkrigere, passe hus og ta vare på barn

I saken TOSL-2020-66298 ble en norsk kvinne dømt til tre og et halvt års fengsel for å ha deltatt i terrororganisasjonen ISIL. Dommen er anket, og vil snart behandles i lagmannsretten.¹¹⁷ Avgjørelsen er derfor ikke rettskraftig, og saksforholdet vil måtte vurderes på nytt. Som den foreløpig eneste dommen i Norge som omhandler å ta vare på hus og barn for fremmedkrigere i en terrororganisasjon, er saken likevel interessant. Ytterligere fire norske kvinner med tilknytning til ISIL og deres barn oppholder seg fortsatt i Al-Hol leiren i Syria. Kvinnene er siktet for terrordeltakelse av PST, og må påregne straffeforfølgelse ved en eventuell retur til Norge.¹¹⁸ Dommen kan av den grunn være en rettesnor for vurderingen i fremtidige saker, og vil brukes for å illustrere straffansvaret for denne typen deltakelse.

Kvinnen hadde opprinnelig reist fra Norge til Syria for å bo og leve sammen med en norsk fremmedkriger, som senere døde under tjeneste for ISIL. Hun hadde også uttalt seg positivt om tilværelsen under kalifatet overfor andre muslimske kvinner i Norge, for å få de til å reise til Syria. I løpet av oppholdet hadde kvinnen inngått ekteskap med totalt tre fremmedkrigere med ulik tilknytning til ISIL, og fått to barn. Norske myndigheter valgte å hente hjem kvinnen og de to barna grunnet sønnens helsetilstand. Hun ble ved sin ankomst varetaktsfengslet og tiltalt etter § 136 a for å ha deltatt i en terrororganisasjon. Grunnlaget for tiltalen var at hun ved å ta vare på hus og barn hadde lagt til rette for at ektemennene kunne delta i kamphandlinger og utøve andre oppgaver for ISIL. Påtalemyndigheten mente dette bidro til organisasjonens opprettholdelse og utgjorde straffbar deltakelse. Avgjørelsen bygde i stor grad på tiltaltes egen forklaring overfor politiet, samt det øvrige bevisbildet.¹¹⁹ I politiavhør like etter hennes hjemkomst hadde kvinnen gitt uttrykk for et ønske om å bo et sted der de praktiserte en form for radikal islam og gi sitt bidrag til hellig krig. Hun var også klar over hva slags hverdag som ventet henne i Syria, som innebar lite bevegelsesfrihet og få rettigheter. Selv om det senere ble vanskelig for kvinnen å komme seg ut av Syria, la retten avgjørende vekt på at reisen fra Norge i utgangspunktet var frivillig og at hun ønsket å leve under et strengt islamsk styre.¹²⁰

¹¹⁷ Jarstad, Lena, Svendsen, Christine og Døvik, Olav: «Dømt IS-kvinne får behandla anken sin» *NRK*, 31. august 2021

¹¹⁸ Svendsen, Christine: «Fire norske kvinner terrorsiktet», *NRK*, 20. august 2021

¹¹⁹ TOSL-2020-66298 punkt 5.1

¹²⁰ *Ibid*

Spørsmålet retten måtte ta stilling til var om kvinnens handlinger under oppholdet i Syria var å regne for deltakelse i en terrororganisasjon. Tingretten baserte avgjørelsen på samme lovforståelse som i HR-2018-1650-A. Etter en samlet vurdering av bevismaterialet og sakkyndige uttalelser konkluderte dommeren med at å reise til et ISIL-kontrollert område i Syria, bo sammen med sine ektemenn, passe deres barn og ta seg av ulike oppgaver i hjemmet utgjorde deltakelse i en terrororganisasjon. Det avgjørende var at tiltalte ved sine handlinger la «... forholdene til rette for at de tre ektemennene kunne delta aktivt i blant annet kamphandlinger for ISIL.»¹²¹ Retten anså det sentralt at kvinnen ikke inntok en passiv rolle, men snarere var en støttespiller som muliggjorde hellig krig ved å ivareta ektemennene og oppfostre barn. Dette ble regnet for «et aktivt og kvalifisert bidrag til opprettholdelsen av terrororganisasjonen som klart må omfattes av deltakerbegrepet.»¹²²

Det må imidlertid trekkes et skille mellom denne formen for deltakelse og de bidragshandlingene som er nevnt i forarbeidene, HR-2018-1650-A og LB-2015-108037 i punkt 4.2.2. Forarbeidenes opplisting av eksempler er ikke uttømmende, men gir likevel en indikasjon på hvilke former for deltakelse lovgiver så for seg å kriminalisere i § 136 a. Her vil også skyldprinsippet slå inn med betydelig større vekt. Å anskaffe utstyr til bruk for å begå en terrorhandling eller krige for en terrororganisasjon er åpenbart klanderverdige handlinger som er nærmere tilknyttet en terrororganisasjons virksomhet sammenlignet med å gjøre husarbeid og ta vare på egne barn. Slik deltakelse er også vanskelig å klassifisere som å oppfordre eller inspirere til terror. Når retten på bakgrunn av uttalelsene i forarbeidene og HR-2018-1650-A kommer til at «deltakerbegrepet er ment å være ‘meget vidtfavnende’ og at terskelen for å anses som deltaker ikke ligger særlig høyt», trekker de frem det som støtter å ilegge straffansvar for husarbeid og barnepass, men ikke hva som ifølge forarbeidene og rettspraksis trekker i motsatt retning.¹²³ At det er inntatt en reservasjon i forarbeidene om at bidraget må være kvalifisert, viser til at lovgiver nettopp ikke ønsket å kriminalisere alle former for bidrag. Dette underbygges i HR-2018-1650-A, der det i avsnitt 46 uttales at «ikke ethvert aktivt bidrag til organisasjonen kan gi grunnlag for straff», og avgrenses mot «helt bagatellmessige eller perifere bidrag ...» Tingretten ser ikke ut til å ha viet disse momentene mye plass i sin vurdering.

¹²¹ Ibid, punkt 5.2

¹²² Ibid

¹²³ Ibid, punkt 5.1

I TOSL-2020-66298 blir også selve deltakelsen drøftet i liten grad. Retten virker i stedet å legge stor vekt på de sakkyndige uttalelsene om kvinners rolle generelt i ISIL, og hva organisasjonen så for seg at de skulle utføre av oppgaver. Det trekkes frem at mange hadde en viktig rolle som husmor, innenfor propaganda og rekruttering eller bidro i visse institusjoner. Det ble imidlertid ikke redegjort for at kvinnen i saken drev med annet enn stell av hus og barn, utenom å ha uttalt seg positivt overfor andre muslimske kvinner i Norge som også vurderte å reise til ISIL. Når retten senere presiserer at tiltalte «... ikke hadde en passiv rolle i skyggen av ISILs mannlige krigere ...», men var en «... støttespiller som muliggjorde jihad ...», fremstår ikke argumentasjonen like velbegrunnet ut ifra hennes faktiske handlinger, som nettopp kan karakteriseres som passive.¹²⁴ Det kan hevdes at ordlyden «deltar i [...] en terrororganisasjon» strekkes noe langt her. Som vist ovenfor er det imidlertid forutsatt i både forarbeider og rettspraksis at bestemmelsen er ment å favne svært vidt, noe tingretten legger avgjørende vekt på i sin redegjørelse. Dommen virker samtidig å være basert i stor grad på tiltaltes motivasjon for å reise til Syria og at hun visste hva slags hverdag som ventet der, fremfor hennes faktiske deltakelse under ISIL. At oppholdet ikke ble som hun hadde sett for seg, var av mindre betydning.

Som gjennomgangen ovenfor viser, ligger ikke det å ta vare på hus og barn i kjernen av hva § 136 a er ment å ramme. Likevel kan signaleffekten av å ilegge straffansvar for slike bidrag fremstå som et viktig allmennpreventivt tiltak. Etablering av straffansvar for å reise til en terrororganisasjon med sikte på å gifte seg med en fremmedkriger ble fastslått allerede i TOSLO-2018-136259. I saken ble en kvinne dømt for deltakelse i ISIL for blant annet å ha forsøkt å reise til Syria for å gifte seg med en fremmedkriger. Kvinnen hadde imidlertid bidratt til ISIL på andre måter, men forsøket på å slutte seg til organisasjonen var et viktig moment i den samlede vurderingen av hennes aktiviteter. Som nevnt ovenfor risikerer ytterligere fire norske kvinner strafforfølgelse for deltakelse i ISIL. Den kommende behandlingen i lagmannsretten av saksforholdet i TOSL-2020-66298 kan derfor bli avgjørende for om disse kvinnene vil domfelles eller ikke.

¹²⁴ Ibid

4.3.2 Digital deltakelse

Som nevnt i punkt 4.1.1 har ekstremistiske grupper i de senere årene i stort omfang benyttet seg av internett som et viktig kommunikasjonsverktøy, og på den måten opprettholdt og videreført sin ekstreme ideologi. I PSTs trusselvurdering for 2021 uttales det at «digitale nettverk vil være sentrale [...] og kan på mange måter erstatte terrororganisasjoners funksjoner».¹²⁵ En ny trend virker å være at flere gjennomgår en radikaliseringsprosess utelukkende via digitale ekstremistiske fellesskap, noe som har ført til flere terrorhandlinger over hele verden og i Norge.¹²⁶ Imidlertid er det kun et fåtall av de som deltar i disse fellesskapene som faktisk tar steg mot å utføre en terrorhandling. Samtidig bidrar gruppens medlemmer til å spre propaganda og vise sin støtte til terrorisme.¹²⁷ Et spørsmål som har kommet opp for retten er om slike handlinger er straffbare. Problemstillingen ble nylig behandlet i TOSL-2021-40978.¹²⁸ Saken omhandlet en 16 år gammel gutt som hadde deltatt i ISIL-sympatiserende grupper og kanaler på ulike sosiale medier. Han hadde bidratt med å spre propaganda som forherliget og oppfordret til terror, delt instruksjoner om å lage bomber, avgitt troskapsed, overført penger til et ISIL-tilknyttet nettsted og tatt kurs i å lage improviserte eksplosive innretninger. Spørsmålet retten måtte ta stilling til var om slike ytringer og handlinger via internett utgjorde kvalifisert deltakelse i en terrororganisasjon.

Tingretten kom til at guttens omfattende aktivitet etter en samlet vurdering rammes av gjerningsbeskrivelsen i § 136 a. Det at han hadde utført handlingene i Norge til støtte for en utenlandsk organisasjon, var ikke til hinder for straffansvar etter bestemmelsen. Retten uttaler at «deltakelse over nett etter en konkret vurdering rammes ...» og at ISILs bruk av internett, sosiale medier og ulike kommunikasjonsplattformer «gjør at det etter rettens syn er uten betydning hvor deltagelsen i organisasjonens aktiviteter blir utført.»¹²⁹ I tillegg la tingretten vekt på at et eventuelt straffansvar for deltakelse over internett harmoniserte med bestemmelsens formål om å hindre ekstremistisk vold i Norge, noe som også ble lagt til grunn i HR-2016-1422-A avsnitt 16.¹³⁰ Det ble også lagt vekt på de sakkyndiges uttalelser om at deltakelse over internett er helt sentralt for ISILs videre eksistens og terrorvirksomhet per i

¹²⁵ PST: Nasjonal Trusselvurdering 2021 under Politisk motivert vold - ekstremisme

¹²⁶ TAHER-2020-5113

¹²⁷ PST: Nasjonal Trusselvurdering 2021 under Politisk motivert vold - ekstremisme

¹²⁸ Se også TOSL-2020-173787 som omhandlet deltakelse i ISIL via internett. Saken ble nylig behandlet i Borgarting lagmannsrett, der domfelte har besluttet å anke til Høyesterett

¹²⁹ TOSL-2021-40978 punkt 5.1.1

¹³⁰ Ibid

dag.¹³¹ Retten konkluderte derfor med at tiltaltes handlemåte på internett samlet sett var «... kvalifiserte handlinger som bidro til å styrke og opprettholde ISIL ...», og ikke kunne regnes som «... bagatellmessige eller perifere bidrag.»¹³²

Dommen fastslår at deltakelse over internett er like straffverdig som å delta fysisk, så lenge handlingen oppfyller kravet om et tilstrekkelig kvalifisert bidrag til terrororganisasjonens opprettholdelse. Sett i sammenheng med det brede anvendelsesområdet som bestemmelsen ifølge forarbeider og rettspraksis er ment å ha, synes avgjørelsen å være fornuftig. Som nevnt i punkt 1.2 har kommunikasjon og nettverksbygging via internett blitt en svært viktig måte for ISIL å videreføre sin tilstedeværelse på, særlig etter at organisasjonen i stor grad ble nedkjempet i 2019. Angrep på organisasjonens vegne regnes fortsatt som den største terrortrusselen mot vestlige land, og digitale nettverk er en viktig tilrettelegger for både planlegging og utførelse av terrorhandlinger.¹³³ Å etablere et straffansvar for digital deltakelse fremstår derfor som et viktig mottiltak for å forhindre både terrorhandlinger og terrororganisasjoner.

Spørsmålet kan stille seg annerledes der en kun gir uttrykk for støtte til en organisasjon, men ikke bidrar til dens opprettholdelse på andre måter. Særlig ved ytringer i kommentarfelt eller på nettfora vil nok mange si ting de nødvendigvis ikke står inne for i virkeligheten. Å straffeforfølge slike ytringer som deltakelse i en terrororganisasjon fremstår uansett lite hensiktsmessig. Samtidig ser en at digitale fellesskap i større og større grad brukes som arena for ekstremisme. Å finne en balansegang mellom straffrie og straffbare ytringer kan i den forbindelse være en utfordring. Her vil forholdet til ytringsfrihet og eventuelt religionsfrihet også måtte tas i betraktning. I nevnte HR-2018-1650-A hadde tiltalte blant annet uttrykt støtte til ISIL via egne videoer og gitt intervjuer i media. Hans forsvarer anførte at ytringene var vernet av ytrings- og religionsfriheten. Domstolen uttalte at dersom ytringene om etableringen av en islamsk stat «... hadde stått alene, kan det nok være at synspunktet hadde ført frem. Men her var ytringene ved inn i en sammenheng med støtte både til ISIL og organisasjonens drap på krigsfanger».¹³⁴ Høyesterett mente at uttalelsene måtte trekkes inn i en samlet vurdering av om tiltalte hadde deltatt i ISIL. Av den grunn kunne ikke ytrings- og

¹³¹ Ibid punkt 5.1.2

¹³² Ibid punkt 5.1.3

¹³³ PST: Nasjonal Trusselvurdering 2021 under Politisk motivert vold - ekstremisme

¹³⁴ HR-2018-1650-A avsnitt 52

religionsfriheten føre til at ytringene var straffrie. Høyesterett åpnet likevel for at støtteerklæringer til en terrororganisasjon isolert sett kan falle utenfor § 136 a.¹³⁵

4.3.3 Forholdet til humanitær bistand

Ifølge forarbeidene til § 136 a må straffansvaret etter bestemmelsen avgrenses mot «... humanitær støtte til sivile i terrorkontrollerte områder, for eksempel leger som jobber på sykehus ...».¹³⁶ Dette reiser spørsmål om hva som faller innenfor forståelsen av «humanitær støtte» eller «humanitær bistand», og hvor skillet skal gå for bidrag som rammes av deltakerbegrepet. Humanitær bistand er definert som kortsiktig hjelp til mennesker i en akutt nødsituasjon, for eksempel ved krig eller konflikt.¹³⁷ Humanitær støtte kan gis i form av mat, medisiner, annen helsehjelp eller ved å skaffe noen husly. En problemstilling som oppstår i denne sammenheng er om slike handlinger kan regnes som terrordeltakelse hvis de utføres av noen med tilknytning til en terrororganisasjon eller gis til fordel for dens medlemmer.

Spørsmålet ble tatt opp i LB-2015-108037. I saken ble to menn dømt for å ha deltatt i ISIL. Begge hadde reist til Syria og sluttet seg til organisasjonen. De forsvarte reisen med at formålet var å bedrive humanitært arbeid til støtte for sivilbefolkningen. I den forbindelse var det nødvendig for lagmannsretten å ta stilling til om humanitære bidragshandlinger var noe som kunne omfattes av bestemmelsen i § 136 a. Retten kom imidlertid til at det omfattende bevismaterialet fastslo at de tiltalte hovedsakelig drev med militær virksomhet. Selv om det ikke kunne avfeies at de også drev med humanitært arbeid, ble den militære aktiviteten avgjørende for å regne de som deltakere. Dommen gir likevel en grundig redegjørelse for forholdet til humanitær bistand og vil brukes for å illustrere problemstillingen.

Etter å ha tatt utgangspunkt i uttalelsene om humanitær støtte i forarbeidene kom retten til at «uttalelsen tyder på at det bare er kvalifiserte former for humanitært arbeid det skal avgrenses mot, samt at formålet med det humanitære arbeid skal vektlegges».¹³⁸ Uttrykket «kvalifiserte former» viser i likhet med «kvalifisert deltakelse» at man må over en viss terskel. I tillegg må formålet med det humanitære arbeidet trekkes inn. Det presiseres at dersom «... det humanitære arbeid fører til økt legitimitet og oppslutning om terrororganisasjonen, er det ikke

¹³⁵ I dommen anvendes strl. 1902 § 147 d. Innholdet i bestemmelsene er det samme, se punkt 3.2 ovenfor

¹³⁶ Prop. 131 L (2012-2013) s. 87

¹³⁷ Store norske leksikon: «Humanitær bistand»

¹³⁸ LB-2015-108037 s. 9

gitt at det faller utenfor deltakerbegrepet».¹³⁹ Som eksempel sammenligner lagmannsretten en lege som jobber på sykehus i et terrorkontrollert område og et medlem i en terrororganisasjon som foruten militære arbeidsoppgaver også deler ut mat og medisin til sivilbefolkningen. Utdelingen av mat og medisiner synes primært å ha som mål å styrke oppslutningen rundt organisasjonen, fremfor et humanitært motiv. I tråd med § 136 as formål om å ramme handlinger som støtter en terrororganisasjons opprettholdelse, vil slike humanitære bidrag synes å være omfattet av deltakerbegrepet.

Imidlertid oppstiller folkeretten en avgrensning av straffansvaret etter art. 10 nr. 1 i Tilleggsprotokoll II i Genèvekonvensjonen, noe lagmannsretten også legger til grunn.¹⁴⁰ Artikkel 10 fastslår at «under no circumstances shall any person be punished for having carried out medical activities compatible with medical ethics, regardless of the person benefiting therefrom.»¹⁴¹ Konvensjonsartikkelen gir beskyttelse mot straffansvar for enhver som bedriver medisinsk arbeid i krig eller konflikt i samsvar med medisinsk-etiske normer, uavhengig av hvem som drar nytte av handlingen. Lagmannsretten konkluderte derfor med at kvalifiserte former for humanitært arbeid, som for eksempel det å «... redde mennesker ut av bombede hus og lignende hjelp til sårede og syke, ikke kan ansees som straffbar deltakelse i en terrororganisasjon, selv om det er fordelaktig for terrororganisasjonen.»¹⁴² Uttalelsen synes å være begrunnet i at det vil fremstå urimelig å ilegge straffansvar for bistandshandlinger som utelukkende er ment for å redde liv og ivareta noens helse.

Ved vurderingen av om en humanitær bistandshandling er å regne som deltakelse i en terrororganisasjon, blir det avgjørende om handlingen omfattes av art. 10 nr. 1 i TP II i Genèvekonvensjonen.¹⁴³ Hvis den omfattes er handlingen straffri selv om den skulle vise seg å være til gunst for terrororganisasjonen. I tilfeller der det foreligger kvalifisert humanitær støtte som faller utenfor konvensjonen, må man ta utgangspunkt i handlingens formål. Et eksempel kan være der en person har gitt mat og husly til en gruppe menn med tilknytning til en terrororganisasjon. Hvis formålet utelukkende er å gi dem humanitær hjelp, vil ikke det at handlingene samtidig tilgodeser organisasjonen uten videre medføre straffansvar. Hvis

¹³⁹ Ibid

¹⁴⁰ LB-2015-108037 s. 10

¹⁴¹ Tilleggsprotokoll II, Genève 8. juni 1977

¹⁴² LB-2015-108037 s. 10

¹⁴³ Husabø (2018) s. 262

vedkommende derimot hadde til hensikt å støtte terrororganisasjonen ved sine handlinger, kan saken stille seg annerledes.

Spørsmålet blir ytterligere satt på spissen i forarbeidenes eksempel om et sykehus i et konfliktområde kontrollert av en terrororganisasjon.¹⁴⁴ De som deltar i kamphandlinger på vegne av organisasjonen vil ha behov for medisinsk bistand. I så fall kan en lege eller sykepleier måtte finne seg i å redde og behandle personer som har utsatt lokalbefolkningen for store lidelser, selv om man ikke ønsker å støtte terrororganisasjonens virksomhet. I ettertid kan de som har gitt slik behandling bli beskyldt for å ha samarbeidet med organisasjonen. Denne problemstillingen oppsto etter at ISIL overtok kontrollen i deler av Irak. Leger og andre offentlig ansatte som ble værende i jobben under terrororganisasjonens styre, risikerer nå opp til 20 års fengsel for å ha hjulpet organisasjonen.¹⁴⁵ Særlig medisinsk personell måtte fortsette å jobbe under tvang eller trusler om vold. Her fremstår art. 10 nr. 1 i TP II som en viktig skranke for et eventuelt straffansvar. Selv om den medisinske behandlingen viser seg å utgjøre en vesentlig forskjell for organisasjonen, er det klart at å straffeforfølge leger og sykepleiere som bare gjør jobben sin vil fremstå dypt urettferdig. Her vil også skyldprinsippet miste mye av sin tyngde, ettersom det ikke er rimelig å ilegge klander for handlingene.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Prop. 131 L (2012-2013) s. 87

¹⁴⁵ Fox, Tessa: «Iraq government employees face prosecution for working under ISIL», *Al-Jazeera*, 9. juli 2019

¹⁴⁶ Se nærmere om skyldprinsippet i punkt 2.2 ovenfor

5 Deltakelse etter utenlandsk rett

5.1 Oversikt

De fleste europeiske land har innført straffelovgivning som gjelder deltakelse i eller tilknytning til en terrororganisasjon. Som i Norge viser europeisk rettspraksis at straffeforfølgning hovedsakelig har rammet de som reiste til konfliktområder og bidro som fremmedkrigere.¹⁴⁷ Slik deltakelse fremstår også som den klart mest straffverdige måten å bidra til en terrororganisasjon på etter hvordan EUs rammeavtale art. 2 nr. 2 er utformet, jf. ordlyden «participating in the activities of a terrorist group».¹⁴⁸ Samtidig står europeiske myndigheter overfor en annen utfordring i tillegg til straffeforfølgning av fremmedkrigere, nemlig repatriering av kvinner og barn med tilknytning til ISIL. Danmark og Tyskland besluttet nylig å hente hjem egne borgere og barn som befinner seg i flyktningleirer i Syria, etter anmodning fra kurdiske selvstyremyndigheter.¹⁴⁹ Selvstyremyndighetene har også bedt den norske regjeringen om å hente hjem de i leirene med tilknytning til Norge.¹⁵⁰ Danmark og Storbritannia har på samme måte som Norge valgt å oppstille et straffansvar for returnerte kvinner som reiste til ISIL. Et interessant spørsmål i den forbindelse er hvilke likheter og forskjeller som foreligger mellom dansk, engelsk og norsk terrorlovgivning og praksis om slik deltakelse i en terrororganisasjon.

I den videre fremstillingen vil det derfor gjøres en sammenligning av deltakerstraffebud og utvalgt rettspraksis i dansk og engelsk rett, sett opp mot redegjørelsen ovenfor i kapittel 3 og 4. Først vil den danske og britiske deltakerbestemmelsen presenteres og sammenliknes med strl. § 136 a (5.2). Deretter vil en dansk og en britisk dom om kvinners deltakelse i ISIL sammenliknes med den norske saken presentert tidligere (5.3).¹⁵¹

¹⁴⁷ Højtvedt, Andersson/Høgestøl/Lie (2018) s. 140-158

¹⁴⁸ Se presentasjon av artikkelen i punkt 3.1

¹⁴⁹ Johnsen, Nilas: «Danmark og Tyskland henter IS-kvinner: Norge følger situasjonen», *Verdens Gang*, 7. oktober 2021

¹⁵⁰ Johnsen, Nilas og Hassan, Mohammed: «Kurdisk leder til VG: Ny regjering må hente IS-kvinner», *VG*, 25. september 2021

¹⁵¹ Se punkt 4.3.1

5.2 Deltakerstraffebed

5.2.1 Dansk straffelov § 114 e

Den danske straffeloven kriminaliserer terrorisme i §§ 114-114 e. Deltakelse i en terrororganisasjon er regulert i § 114 e, som lyder:

«Med fængsel indtil 8 år straffes den, som i øvrigt fremmer virksomheden for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af §§ 114, 114 a, 114 b, 114 c eller 114 d.»

Paragraf 114 definerer hvilke handlinger som regnes for terrorisme, slik som strl. § 131. Det er uttrykt i forarbeidene til terrorbestemmelsene at intensjonen var å gjennomføre EUs rammeavtale i dansk lovgivning.¹⁵² En ser umiddelbart mange likheter mellom § 114 e og strl. § 136 a, noe som kan skyldes at Norge også ønsket å harmonisere straffelovens terrorbestemmelser med rammeavtalen.¹⁵³ Ordlyden «i øvrigt fremmer virksomheden» innebærer slik som «deltar i» etter strl. § 136 a et bredt anvendelsesområde og vil fange opp de fleste former for bidrag. Også her må bidraget tilgodese gruppens virksomhet og opprettholdelse, på samme måte som kravet til kvalifisert deltakelse.

Videre må det bevises at gruppen eller sammenslutningen enten begår eller har til hensikt å utføre terrorhandlinger. I praksis vil denne vurderingen fremstå lik som den etter strl. § 136 a om «terrororganisasjon» som «har tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler». Til forskjell fra § 136 a kan man etter § 114 e også straffes for å fremme virksomheten til «en person», så lenge vedkommende begår eller har til hensikt å begå terror. Det oppstilles altså ikke et krav om at man deltar i en organisasjon med flere medlemmer. Anvendelsesområdet etter § 114 e strekker seg dermed lenger enn både § 136 a og art. 2 (1) i EUs rammeavtale, som begge oppstiller et krav om en gruppe på minst tre personer.¹⁵⁴

¹⁵² LFF 2001-2002, pkt. 2.3.22

¹⁵³ Se gjennomgangen i punkt 3.2 og note 37 ovenfor

¹⁵⁴ Se gjennomgangen i punkt 4.1.1 ovenfor

5.2.2 Terrorism Act 2000, Section 11

Storbritannia har kriminalisert terrorisme gjennom en rekke lovvedtak kjent som Terrorism Acts. Britisk terrorlovgivning er imidlertid ikke utformet etter den europeiske rammeavtalen slik som den danske § 114 e og strl. § 136 a. Opprinnelig introduserte britiske myndigheter terrorlover for å ramme de med tilknytning til IRA og terrorangrepene i Nord-Irland.¹⁵⁵ Etter hvert ble lovvedtakene også rettet mot internasjonal terrorisme, mye grunnet angrepene mot USA 11. september 2001 og terrorbombingen i London 7. juli 2005. Terrorism Act 2000 Section 11, heretter omtalt som § 11, inneholder bestemmelser som rammer medlemskap i en terrororganisasjon:

«(1) A person commits an offence if he belongs or professes to belong to a proscribed organisation.

(2) It is a defence for a person charged with an offence under subsection (1) to prove

a) that the organisation was not proscribed on the last (or only) occasion on which he became a member or began to profess to be a member, and

b) that he has not taken part in the activities of the organisation at any time while it was proscribed.»

Bestemmelsen rammer den som tilhører eller tilkjenner at han tilhører en «proscribed organisation». Uttrykket «proscribed» skal etter § 11 fjerde ledd forstås som forbudte organisasjoner som til enhver tid følger av Storbritannias terrorlister. En organisasjon kan forbys hvis den utfører eller deltar i terrorhandlinger, forbereder seg til terror, promoterer eller oppfordrer til terror, eller for øvrig er involvert i terrorisme.¹⁵⁶ Bestemmelsen legger ikke opp til å foreta en konkret vurdering av organisasjonen slik som strl. § 136 a. Det er tilstrekkelig at organisasjonen er forbudt. Det fremstår som et bevisst valg av lovgiver for å gi en retts teknisk enklere løsning, i stedet for å foreta en skjønnsmessig vurdering fra sak til sak. Imidlertid har oppføring på terrorlister vært avgjørende i flere rettsavgjørelser om § 136 a.¹⁵⁷

Ordlyden «belongs or professes to belong» inneholder ikke et krav til aktivitet, slik som «deltar i» etter strl. § 136 a. Det virker å være tilstrekkelig å påvise at personen enten

¹⁵⁵ Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 (PTA) og the Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1996 (EPA)

¹⁵⁶ «Proscribed terrorist groups or organisations», UK Home Office, 16. juli 2021

¹⁵⁷ Se punkt 4.1.2 ovenfor

uttrykkelig eller ved sine handlinger fremstår å høre til organisasjonen. For å unngå straffansvar må den som er tiltalt for å tilhøre en terrororganisasjon bevise at organisasjonen ikke var forbudt da han ble eller erkjente å være medlem, og at han ikke har deltatt i organisasjonens aktiviteter da den ble forbudt, jf. bokstav a) og b). Det innebærer en motsatt bevisbyrde til forskjell fra strl. § 136 a, som krever at påtalemyndigheten beviser ut over enhver rimelig tvil at tiltalte deltok i organisasjonen. Ordlyden «not taken part in the activities of the organisation» oppstiller et skille mellom passiv og aktiv deltakelse, der passiv deltakelse faller utenfor bestemmelsens anvendelsesområde. I likhet med gjerningsalternativet «deltar i» vil den som aktivt har bidratt til organisasjonen fort havne i straffansvar.

5.3 Rettspraksis

5.3.1 SS 4992/2021

Retten i Glostrup dømte den 26. august 2021 en dansk kvinne til fem års fengsel etter § 114 e for å ha tilsluttet seg ISIL og medvirket til at hennes søster også forsøkte å tilslutte seg samme organisasjon. Kvinnen hadde i 2016 reist fra Danmark via Tyrkia til Raqqa i Syria. Året før hadde hun også forsøkt å reise til Tyrkia, men ble den gang stanset på flyplassen. Hun nektet straffeskyld og hevdet å ha bodd i Tyrkia og Egypt sammen med en kjæreste uten å ha hatt noen tilknytning til ISIL. Det ble imidlertid gjort beslag i hennes mobiltelefon og PC som avdekket at kvinnen i realiteten hadde oppholdt seg hos ISIL i Syria. Retten kom til at det samlede bevisbildet viste at kvinnen hadde tilsluttet seg ISIL da hun ankom Raqqa og oppholdt seg der frem til hun ble anholdt i Tyrkia i mars 2019.

Til forskjell fra saken i TOSL-2020-66298, forklarte ikke den danske kvinnen seg om hva hun hadde gjort i Syria. Retten måtte derfor i større grad basere avgjørelsen på de øvrige bevisene som forelå. Det ble lagt stor vekt på kvinnens interesse for radikal islamisme og ISIL i forkant av reisen. I tillegg hadde kvinnen sendt bilder til familien som retten antok måtte være tatt i den sydlige delen av Raqqa. Det ble imidlertid ikke bevist at kvinnen hadde passet hus og barn for fremmedkrigere, slik tiltalte i TOSL-2020-66298 hadde gjort. Umiddelbart fremstår derfor § 114 e å stille et lavere krav til deltakerens bidrag enn det som følger av strl. § 136 a. Imidlertid følger det av blant annet LB-2016-150638 at deltakelsen etter strl. § 136 a er fullbyrdet så snart man kommer frem til et ISIL-kontrollert område og undergir seg reglene

som gjelder der.¹⁵⁸ LB-2016-150638 omhandlet fremmedkrigere som hadde sluttet seg til ISIL, men det ble videre lagt til grunn i TOSLO-2018-136259 at det samme vil gjelde for kvinner som ønsker å delta i organisasjonen.¹⁵⁹ Sett i lys av den lave terskelen til deltakelse som er lagt opp etter norsk rett, ville nok den danske kvinnen også blitt dømt om saken hadde gått for norske domstoler.

5.3.2 R v Tareena Shakil

Saken var den første i Storbritannia der en kvinne ble straffeforfulgt for deltakelse i ISIL. Kvinnen ble dømt til fire års fengsel for å ha overtrådt § 11 i Terrorism Act 2000 for å ha tilhørt en forbudt organisasjon og to års fengsel for å ha overtrådt § 1 i Terrorism Act 2006 for oppfordring til terrorisme. Takil hadde i oktober 2014 flydd fra England til Tyrkia sammen med sin ett år gamle sønn, og derfra kommet seg til Raqqa i Syria for å slutte seg til ISIL. I forkant av reisen hadde hun uttrykt støtte for ISIL på sosiale medier og kommet i kontakt med medlemmer av organisasjonen som oppfordret henne til å reise til Syria. Imidlertid forlot hun Raqqa i januar 2015 og ble arrestert da hun ankom England. Under oppholdet hadde Takil holdt kontakt med familien. Politiet fant meldinger der hun glorifiserte livet under ISIL og ga uttrykk for å ville gifte seg med en ISIL-kriger. I tillegg sendte hun bilder der hun poserte med våpen og ikledde sønnen en ISIL-balaklava. I politiavhør oppga Takil at hun hadde dratt til Tyrkia på ferie og deretter blitt kidnappet av ISIL. Under rettssaken innrømmet hun imidlertid at dette ikke var sant, og at hun frivillig hadde reist inn i Syria før å senere ha angret på valget.

Saken har mange paralleller til TOSL-2020-66298, både når det gjelder de faktiske omstendighetene og rettens vurdering. I likhet med Oslo tingrett la den engelske domstolen stor vekt på tiltaltes ønske om å leve under islamsk lov og hennes frivillige reise til Syria. Det ble derfor ikke ansett formildende at oppholdet ble tøffere enn hun hadde forventet. På den annen side ble ikke tiltaltes deltakelse drøftet i stor grad, noe som heller ikke var i fokus under rettssaken. Her skiller vurderingen seg fra den i TOSL-2020-66298, noe som kan skyldes forskjellen i bevisbyrde mellom henholdsvis strl. § 136 a og § 11. Det virker å ha vært tilstrekkelig at Takil ønsket å være en del av ISIL og tok avgjørelsen om å reise til Syria for å slutte seg til organisasjonen, fremfor hvordan hun faktisk deltok under oppholdet. Den

¹⁵⁸ LB-2016-150638 punkt 5

¹⁵⁹ TOSLO-2018-136259 side 16

engelske dommeren uttalte avslutningsvis at han håpet straffen ville virke avskrekkende for andre kvinner som vurderte å reise til Syria.¹⁶⁰ I TOSL-2020-66298 la dommeren vekt på «allmennpreventive årsaker» som et moment for en streng straffereaksjon, noe som kan innebære et ønske om å avskrekke andre norske kvinner fra å gjøre det samme som tiltalte.¹⁶¹

¹⁶⁰ BBC: «Tareena Shakil jailed for six years for joining IS», 1. februar 2016

¹⁶¹ TOSL-2020-66298 punkt 6

6 Avsluttende bemerkninger

I oppgaven har jeg forsøkt å klarlegge den nedre grensen for overtredelse av gjerningsalternativet «deltar i [...] en terrororganisasjon» slik dette følger av strl. § 136 a, med fokus på de tilfellene i norsk rettspraksis som illustrerer problemstillingen. Det vil avslutningsvis bli gitt noen kommentarer til straffebudets utforming og anvendelse i relasjon til lovkravet og kriminaliseringsprinsippene presentert i kapittel 2. I tillegg vil det knyttes bemerkninger til undersøkelsen av utenlandsk rett i kapittel 5, sett opp mot den norske reguleringen av deltakelse i en terrororganisasjon og behovet for et overordnet internasjonalt regelverk.

I punkt 2.1 reiste jeg spørsmål ved om § 136 a er gitt en for generell utforming som går på bekostning av de kravene som stilles til lovteksten.¹⁶² En må imidlertid ta i betraktning den vanskelige avveiningen mellom å angi et tilstrekkelig presist anvendelsesområde og samtidig dekke de handlingene som ønskes kriminalisert. Særlig kommer dette på spissen for en bestemmelse ment å ramme deltakelse, som i seg selv er en vanskelig handling å definere. Lovgiver må her gis et visst spillerom ved utformingen av lovteksten. Samtidig viser nyere høyesterettspraksis en klar trend i favør av en innstramning på området.¹⁶³ Spørsmålet blir om lovgivers mulighet til å gi en dekkende gjerningsbeskrivelse må vike for kravet til en presis ordlyd. Man kan hevde at å delta i en terrororganisasjon vil være straffverdig nok i seg selv, og dermed senke kravet til en nærmere presisert gjerningsbeskrivelse i lovteksten. Imidlertid er det forutsatt av Høyesterett at straffverdighet eller andre reelle grunner ikke er tilstrekkelig grunn for å utvide straffansvaret når det ikke fremgår av ordlyden.¹⁶⁴ Som utgangspunkt skulle man tro at lovkravet dermed ville medføre en innskrenking av anvendelsesområdet for deltakeralternativet etter § 136 a.

I rettspraksis synes likevel straffverdigheten av å være tilknyttet en terrororganisasjon å ligge til grunn for flere av avgjørelsene, fremfor hvor tett de konkrete handlingene ligger opp mot ordlyden i straffebudet.¹⁶⁵ Dette kan ha sin forklaring i at § 136 a har blitt en slags samlebestemmelse for de ulike bidragsformene påtalemyndigheten har ønsket å møte med

¹⁶² Se nærmere om klarhetskravet og analogiforbudet i punkt 2.1 ovenfor

¹⁶³ Frøberg, Thomas: «Nyere praksis om det strafferettslige legalitetsprinsippet», *Jussens Venner 2015 nr. 46*, s. 46-71

¹⁶⁴ RT-2011-469 avsnitt 9

¹⁶⁵ Særlig saken TOSL-2020-66298, se nærmere punkt 4.3.1 ovenfor

straff. Årsaken synes umiddelbart å være den manglende presisjonen i deltakeralternativets ordlyd. Som gjennomgangen i punkt 4.3 viser, har straffebudet fått et svært bredt anvendelsesområde der nesten enhver form for tilknytning til en terrororganisasjon synes kriminalisert. At § 136 a er blitt anvendt på alt fra krigføring til å ta vare på hus og barn fremhever ordlydens tvetydighet, og medfører vanskeligheter i å forutberegne bestemmelsens rekkevidde. Tiden vil vise hvilke andre former for deltakelse som også kan være aktuelle å ilegge straffansvar. Videre skal saksforholdet i TOSL-2020-66298 snart opp til behandling i lagmannsretten. I tillegg ble det nylig avsagt en dom i Borgarting lagmannsrett om blant annet digital deltakelse i ISIL, der domfelte har besluttet å anke avgjørelsen til Høyesterett.¹⁶⁶ En rettsavklaring om straffansvaret for pass av hus og barn samt digital deltakelse i en terrororganisasjon kan dermed være på trappene. Det gjenstår å se om domstolene samtidig vil problematisere lovkravet i relasjon til deltakeralternativet i § 136 a.

Det kan også oppstå utfordringer med hensyn til kriminaliseringsprinsippene i sakene som omhandler gjerningsalternativets nedre grense. Spesielt skyldprinsippet fremstår svekket som begrunnelse for kriminalisering jo lenger vekk man beveger seg fra kjernen i anvendelsesområdet til § 136 a. Klanderverdigheten av å ta vare på egne barn samtidig som man oppholder seg innenfor et terrorkontrollert område synes betraktelig mindre enn for de som deltar i krigshandlinger og påfører sivilbefolkningen store lidelser. En kan også stille spørsmål ved hvor stor fare for skade en slik handling utgjør for de rettsgodene § 136 a er ment å verne, og om skadefølgeprinsippet i det hele tatt aktualiseres.¹⁶⁷ Synspunktet henter støtte i juridisk teori, der det synes urimelig å oppstille et straffansvar for handlinger som hører til et vanlig familieliv. Eksemplene som nevnes er blant annet å lage mat, vaske klær og passe barna i familien.¹⁶⁸ Det synes påfallende at slike handlinger samtidig utgjorde mesteparten av grunnlaget for deltakelse i den ovennevnte TOSL-2020-66298. Samtidig vil lovens formål om å hindre terrorisme og virksomheten til terrororganisasjoner tale imot en innskrenking av straffansvaret etter § 136 a, til tross for at dette etter min mening innebærer et spenningsforhold til skyldprinsippet og skadefølgeprinsippet.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Døvik, Olav og Skumsvoll, Nils Fridtjof: «Terroriltalt dømt til 12 års fengsel: - Trenger helt åpenbart en rettsavklaring i Høyesterett», *NRK*, 30 november 2021

¹⁶⁷ Se nærmere om rettsgodet og skadefølgeprinsippet i punkt 2.2 ovenfor

¹⁶⁸ Husabø (2018) s. 262. Uttalelsene gjelder gjerningsalternativet «ytter [...] materiell støtte», men har overføringsverdi til alternativet «deltar i»

¹⁶⁹ Prop. 131 L (2012-2013) s. 41

I hvilken grad utenlandske avgjørelser kan benyttes som argumentasjon i norsk rett er også et interessant spørsmål.¹⁷⁰ Selv om utenlandske avgjørelser ikke er en gyldig rettskilde i seg selv, kan løsninger på lignende spørsmål tjene som inspirasjon for norske rettsanvendere. Særlig der loven er utformet etter et overordnet, internasjonalt regelverk synes dette aktuelt, hvis det finnes parallelle bestemmelser i andre land.¹⁷¹ I RT-1994-775 viste Høyesterett til en avgjørelse av dansk Højesteret, og i RT-2001-85 ble det trukket inn en avgjørelse fra Högsta Domstolen i Sverige. Å bruke utenlandsk rett i argumentasjonen er derfor fullt mulig så lenge det gjøres for å belyse løsningen, ikke underbygge den. Synspunktet har overføringsverdi i relasjon til flere av sakene om § 136 a, spesielt de tilfellene som er lite behandlet i rettspraksis. I saken TOSL-2020-66298 kunne man for eksempel trukket inn lignende bestemmelser fra andre europeiske land og vise til domfellelser for slik deltakelse i en terrororganisasjon. Selv om det ikke hadde tilført en prejudikatvirkning for utfallet i saken, kunne det underbygget argumentet om viktigheten av et sammenfallende straffansvar i europeiske land for deltakelse i terrororganisasjoner.

Til slutt kan man stille spørsmål ved om internasjonaliseringen av terrorlovgivning i praksis har erstattet mye av behovet for nasjonale reguleringer. I tråd med det stadige tettere internasjonale samarbeidet mot terrorisme virker det sannsynlig at internasjonale konvensjoner og avtaler vil fortsette å dominere lovgivningen i årene som kommer. Samtidig vil de hensyn som begrunner den norske kriminaliseringen av deltakelse i en terrororganisasjon også gjøre seg gjeldende etter utenlandsk rett, noe som kan minske nødvendigheten av et overordnet internasjonalt regelverk. Samsvar i hvilke hensyn som ligger til grunn for terrorlovgivningen kan imidlertid ha en enkel forklaring. De globale målsettingene som ble lagt frem i Resolusjon 1373 og EUs rammeavtale om å hindre og motvirke terrororganisasjoner har i stor grad preget både norsk og internasjonal lovgivning.¹⁷² Det overordnede hensynet til et effektivt politisamarbeid på tvers av landegrensene vil også være sentralt i å begrunne et internasjonalt regelverk.¹⁷³ Imidlertid vil ulikheter i lovgivertradisjonene mellom kontinentaleuropeisk (Civil law) og britisk rett (Common law) medføre forskjeller i utforming og håndhevelse av lovene. I Norge og Danmark er loven den

¹⁷⁰ Skoghøy tar kort for seg spørsmålet i artikkelen «Bruk av rettsavgjørelser ved lovtolkning», *Nybrott og odling – festskrift til Nils Nygaard* s. 331, 2002. Han mener utenlandske avgjørelser ikke kan tjene som annet enn inspirasjons- eller opplysningskilde i norsk rett

¹⁷¹ Paragraf § 136 a synes langt på vei å være utformet etter EUs rammeavtale art. 2, se redegjørelsen foran i punkt 3.2. Det samme gjelder for den danske § 114 e, se gjennomgangen i punkt 5.2.1

¹⁷² Se punkt 3.1 og punkt 5.2 ovenfor

¹⁷³ Prop. 131 L (2012-2013) s. 36-43

viktigste rettskilden, mens i Storbritannia vil rettsordningen i stor grad skapes gjennom domstolsavgjørelser.¹⁷⁴ Samtidig synes det overordnede målet om å forhindre terrorisme å være den samme i alle tre rettssystemene. Analysen av straffebudene og rettspraksis i kapittel 5 avdekker et grunnleggende verdisyn i både norsk, dansk og engelsk rett, nemlig et ønske om å ta avstand fra og bekjempe terror og deltakelse i terrororganisasjoner.

¹⁷⁴ Norge og Danmark hører tradisjonelt til Civil Law-systemet, mens Storbritannia regnes som grunnleggeren av Common Law-systemet

Kilderegister

Norske lover

Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)

Lov 22. mai 1902 om Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven) (opphevet)

Lov 5. oktober 2001 Provisorisk anordning om forbud mot finansiering av terrorisme m.m (opphevet)

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)

Lov 21. juni 2013 nr. 85 om endringer i straffeloven 1902 og straffeloven 2005 mv. (forberedelse av terror m.m)

Norske forskrifter, lovforarbeider, utredninger og høringsnotat

Forskrift 22. desember 1999 nr. 1374 om sanksjoner mot ISIL (Da'esh) og Al-Qaida

Ot.prp. nr. 61 (2001-2002) om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot terrorisme – gjennomføring av FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28. september 2001)

NOU 2002:4 Ny straffelov: Straffelovkommisjonens delutredning VII

NOU 2003:18 Rikets sikkerhet: Straffelovkommisjonens delutredning VIII

Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) om lov om straff (straffeloven)

Ot.prp. nr. 8 (2007-2008) om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 mv. (skjerpende og formildende omstendigheter, folkemord, rikets selvstendighet, terrorhandlinger, ro, orden og sikkerhet, og offentlig myndighet)

Justisdepartementet, Høringsnotat 12. juli 2012

Prop. 131 L (2012-2013) om endringer i straffeloven 1902 og straffeloven 2005 mv. (forberedelse av terror m.m)

Norske rettsavgjørelser

Høyesterett:

RT-2011-469

RT-2012-313

HR-2016-1422-A

HR-2016-2228-A

HR-2018-1650-A

HR-2020-1340-A

Borgarting lagmannsrett:

LB-2015-108037

LB-2016-150638

LB-2019-64808

Oslo tingrett:

TOSLO-2018-136259

TOSL-2020-66298

TOSL-2020-173787

TOSL-2021-40978

Asker og bærum tingrett:

TAHER-2020-5113

Internasjonale konvensjoner, resolusjoner og beslutninger

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Roma 4. november 1950 (Den europeiske menneskerettskonvensjonen)

International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights, New York 16. desember 1966. (Konvensjon om sivile og politiske rettigheter)

Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts, Genève 8. juni 1977 (Tilleggsprotokoll II)

Security Council Resolution 1373, 28. september 2001. (Sikkerhetsrådsresolusjon)

Council Framework Decision (2002/475/JHA) av 13. juni 2002 on combating terrorism, OJ 2002 L 164/3. (EUs rammebeslutning)

Utenlandske rettskilder

Danmark:

Lovbekendtgørelse nr. 1156 av 20. september 2018 (Straffeloven) (Danmark)

LFF 2001-2002

Storbritannia:

Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 (PTA)

Northern Ireland (Emergency Provisions) Act 1996 (EPA)

Proscribed terrorist groups or organisations, UK Home Office, 16. juli 2021

Bøker og tidsskriftsartikler

Andersson, Anna, Høgestøl, Sofie A.E., Lie, Anne Christine m.fl, *Fremmedkrigere: Forebygging, straffeforfølgning og rehabilitering i Skandinavia*, 1. utgave, 1. opplag, Gyldendal 2018.

Frøberg, Thomas, *Nyere praksis om det strafferettslige legalitetsprinsippet*, Jussens Venner 2015 nr. 46, s. 46-71

Gröning, Linda, Husabo, Erling Johannes og Jacobsen, Jørn, *Frihet, forbrytelse og straff: En systematisk fremstilling av norsk strafferett*, 2. utgave, Fagbokforlaget 2019

Husabø, Erling Johannes og Bruce, Ingvild, *Fighting Terrorism through Multilevel Criminal Legislation. Security Council Resolution 1373, the EU Framework Decision on Combating Terrorism and their Implementation in Nordic, Dutch and German Criminal Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston 2009.

Husabø, Erling Johannes, *Pre-aktiv strafferett*, Tidsskrift for strafferett nr. 1 (2003)

Husabø, Erling Johannes, *Terrorisme i norsk strafferett: Ein analyse av straffelova kapittel 18*, 1. utgave, 1. opplag, Fagbokforlaget 2018

Nyhetsartikler

BBC: «Tareena Shakil jailed for six years for joining IS», 1. februar 2016, <https://www.bbc.com/news/uk-england-35460697> (lest 17. november 2021)

Cambanis, Thanassis og Collard, Rebecca: «How ISIS runs a city», *Time*, 26. februar 2015, <https://time.com/3720063/isis-government-raqqa-mosul/> (lest 27. August 2021)

Døvik, Olav og Skumsvoll, Nils Fridtjof: «Terroriltalt dømt til 12 års fengsel: - Trenger helt åpenbart en rettsavklaring i Høyesterett», *NRK*, 30 november 2021, <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/terroriltalt-25-aring-fra-skien-domt-til-12-ars-fengsel-1.15751462> (lest 1. desember 2021)

Faiez, Rahim: «Taliban Suicide Bomber Kills 4, Wounds Over 100 in Kabul», *The Diplomat*, 16. januar 2019, <https://thediplomat.com/2019/01/taliban-suicide-bomber-kills-4-wounds-over-100-in-kabul/> (lest 3. oktober 2021)

FNs Sikkerhetsråd: «Security Council deplores ‘heinous’ murder of British aid worker by Islamic militants», 14. september 2014, <https://news.un.org/en/story/2014/09/477372-security-council-deplores-heinous-murder-british-aid-worker-islamic-militants> (lest 10. september 2021)

Fox, Tessa: «Iraq government employees face prosecution for working under ISIL», *Al-Jazeera*, 9. juli 2019, <https://www.aljazeera.com/news/2019/7/9/iraq-government-employees-face-prosecution-for-working-under-isil> (lest 15. november 2021)

Jarstad, Lena, Svendsen, Christine og Døvik, Olav: «Dømt IS-kvinne får behandla anken sin» *NRK*, 31. august 2021, <https://www.nrk.no/norge/domt-is-kvinne-far-behandla-anken-sin-1.15630865> (lest 14. september 2021)

Johnsen, Nilas og Hassan, Mohammed: «Kurdisk leder til VG: Ny regjering må hente IS-kvinner», *VG*, 25. september 2021, <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/z74mWv/kurdisk-leder-til-vg-ny-regjering-maa-hente-is-kvinner> (lest 29. November 2021)

Johnsen, Nilas: «Danmark og Tyskland henter IS-kvinner: Norge følger situasjonen», *Verdens Gang*, 7. oktober 2021, <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/XqdVPb/danmark-og-tyskland-henter-is-kvinner-norge-foelger-situasjonen> (lest 27. november 2021)

Wolasmal, Yama: «Taliban til NRK: Ikke døm oss, gi oss tid!» *NRK*, 2. oktober 2021, <https://www.nrk.no/urix/taliban-til-nrk--ikke-dom-oss-gi-oss-tid-1.15673397> (lest 15. oktober 2021)

Andre kilder

Eggen, Øyvind: «Humanitær bistand», *Store Norske Leksikon*, sist oppdatert 19. april 2021, https://snl.no/humanit%C3%A6r_bistand (lest 7. november 2021)

PST: «Nasjonal trusselvurdering 2021», <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/nasjonal-trusselvurdering-2021/> (lest 4. oktober 2021)

Regjeringen: «Hva er radikaliserings og voldelig ekstremisme?», 13. august 2019, <https://www.regjeringen.no/no/sub/radikaliserings-og-voldelig-ekstre/id663761/> (lest 08. desember 2021)