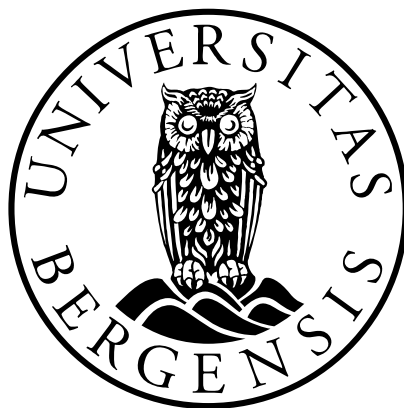


Terrorbombing under ICC

En undersøkelse av forholdet mellom terrorbombingskonvensjonen og Roma-
Vedtektene.

Kandidatnummer: 200

Antall ord: 10427



JUS399 Masteroppgave

Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

Leveringsfrist

01.06.2017

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
1 Innledning.....	3
1.1 Oppgavens emne.....	3
1.2 Bakgrunn og hensyn	4
1.3 Kilder og metode	5
1.4 Oppgavens struktur og avgrensning	6
2 Begrepet terrorisme i folkeretten - et definisjonsspørsmål	8
3 FNs Terrorbombingskonvensjon.....	12
3.1 Bakgrunn for konvensjonen - generelt	12
3.2 Artikkel 2 og 4.....	12
3.2.1 Kravet til middel.....	13
3.2.2 Kravet til mål.....	14
3.2.3 De subjektive vilkårene – krav til videregående forsett	15
3.2.4 Artikkel 4.....	16
3.3 Artikkel 3.....	16
3.4 Artikkel 5 – 18.....	16
3.5 Artikkel 19 - Unntak.....	17
3.5.1 Internasjonal væpnet konflikt.....	18
3.5.2 Væpnet konflikt uten internasjonal karakter	18
3.5.3 Væpnede styrker.....	18
4 Terrorbombing under Roma-Vedtektene?.....	21
4.1 Kort om Roma-Vedtektene.....	21
4.2 Generelt om kravet til forsett etter Roma-Vedtektene.....	22
4.3 Terrorbombing som krigsforbrytelse	22
4.3.1 Artikkel 8 - Gjerningsbeskrivelsen	23
4.3.2 Artikkel 8 – Kravet til forsett	25
4.3.3 Kravet om væpnede styrker.....	25
4.4 Terrorbombing som folkemord	26
4.4.1 Gjerningsbeskrivelsen	26
4.4.2 Kravet til folkemordshensikt	26
4.5 Terrorbombing som forbrytelse mot menneskeheten	27

4.5.1	Gjerningsbeskrivelsen	27
4.5.2	Krav til handlingens kontekst.....	28
4.5.3	Kravet til forsett	29
4.6	Terrorbombing som aggresjonsforbrytelse.....	30
4.6.1	Gjerningsbeskrivelsen	30
5	Avslutning	32
6	Litteraturliste	35
6.1	Traktater.....	36
6.2	Internasjonale konvensjoner om terrorisme.....	36
6.3	Forarbeider.....	36
6.4	Rettspraksis.....	37
6.5	Nettdokumenter	37

1 Innledning

1.1 Oppgavens emne

Kampen mot terror har vært sentral i det politiske og juridiske bildet i flere tiår, en kamp som har blitt kjempet med politiske, diplomatiske og rettslige midler og har direkte påvirket nasjonal, regional og internasjonal lovgivning. Nyhetsbildet preges av terrorhandlinger begått i og utenfor Europa og terrorisme er stadig et sentralt tema for myndighetene. Nye tider bringer nye muligheter for dagens terrorister og deres mål og midler viser seg å være i forandring, noe som er blitt tydeliggjort ved terrorangrepene utført i 2016 og 2017¹. Hvordan nasjonale myndigheter og internasjonale instrumenter skal takle dette problemet, og hvordan de skal forholde seg til de allerede eksisterende reglene i kampen mot terror er viktig å avklare for å kunne gå videre i å bekjempe, kriminalisere og straffeforfølge terrorisme.

Nasjonale og internasjonale terrorbestemmelser bygger på et ti talls multilaterale traktater², som pålegger statene å kriminalisere handlingene nasjonalt, men terrorisme er enda ikke inkludert som en egen kriminell handling under ICC³, Den Internasjonale Strafferettsdomstolen, sin jurisdiksjon. Det skilles mellom internasjonale forbrytelser som faller inn under ICC sin jurisdiksjon og forbrytelser som er basert på andre folkerettslige kilder. I nyere tid har ICC mottatt kritikk på flere områder, og flere har stilt spørsmålet om terrorisme bør inkluderes i Roma-vedtektene⁴. Noen har hevdet at terrorisme allerede er en internasjonal forbrytelse etter folkerettslig sedvanerett.⁵ Det er dermed aktuelt å kartlegge hvorvidt traktatsbestemte terrorbestemmelser på noen måte overlapper med Roma-vedtektene.

¹ Enkeltindivider, «ensom ulv», benytter kjøretøy for å angripe sivile. Angrepene i London 22.03.17 og Stockholm 07.04.17 er eksempler på dette.

² Konvensjon om forbrytelser og visse andre handlinger begått om bord i luftfartøy, Konvensjon om bekjempelse av ulovlig bemanning av luftfartøy, Konvensjon til bekjempelse av ulovlige handlinger mot sikkerheten i sivil luftfart, Konvensjon om forebygging og straff for forbrytelser mot internasjonalt beskyttede personer, Internasjonal konvensjon mot gisseltaking, Konvensjon om fysisk beskyttelse av nukleært materiale, Protokoll til bekjempelse av ulovlige handlinger mot sikkerheten ved faste plattformer plassert på kontinentalsokkelen, Konvensjon om merking av plastiske eksplosiver for identifikasjon, Internasjonal konvensjon om bekjempelse av terroristbombing, Den internasjonale konvensjon om bekjempelse av finansiering av terrorisme, Internasjonal konvensjon mot kjernefysisk terrorisme <http://www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml>

³ ICC ble opprettet med grunnlag i Roma-Vedtektene, vedtatt 17. juli 1998 og trådte i kraft 1. juni 2002.

⁴ The Rome Statute of The International Criminal Court, vedtatt 17. Juli 1998

⁵ Cassese 2013 s.148 – 149. Dette synspunktet ble lagt til grunn av Libanon-tribunalet og uttalte i Interlocutory Decision 16.02.2011 at «a customary rule of international law regarding the international crime of terrorism, at least in the time of peace, has indeed emerged». Uttalelsen har blitt kritisert ettersom den overseer sentrale problemstillinger når det kommer til en definisjon av terrorisme, se Wilt og Braber 2014 s. 15 – 16.

Opgaven tar sikte på å belyse forholdet mellom terrorismebegrepet i folkeretten og de eksisterende forbrytelsene som følger av den internasjonale strafferetten som kan håndheves av ICC. Hovedproblemstillingen for oppgaven er i hvilken grad terrorbombing, slik det forstås i International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, New York 15. desember 1997⁶, også er straffbar som en internasjonal forbrytelse etter Roma-vedtektene⁷.

1.2 Bakgrunn og hensyn

Bakgrunnen for oppgaven er, blant annet, at terrorisme ikke er inkludert under Roma-Vedtektene som en egen forbrytelse og derfor tilsynelatende ikke en kriminell handling som hører til Den Internasjonale Strafferettsdomstolen, ICC, sin jurisdiksjon.⁸ Roma-vedtektene utgjør det rettslige grunnlaget for den internasjonale strafferetten og fastslår jurisdiksjonen for ICC, som kan straffeforfølge enkeltindivider for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser. Disse forbrytelsene er å anse som de groveste forbrytelsene mot menneskeheten.

Selv om terrorisme ikke er definert som en forbrytelse etter den internasjonale strafferetten er det derimot, som tidligere nevnt, et påfallende antall direktiver og traktater som pålegger nasjonale myndigheter, inkludert Norge, å bekjempe terrorisme gjennom lovgivning. Disse internasjonale traktatene går langt i å kriminalisere enkelte handlinger knyttet til terrorisme og definerer terrorisme som en internasjonal straffbar handling, men til tross for dette mangler det en helhetlig og dekkende definisjon av terrorisme her også. Mangelen på en tilstrekkelig definisjon under FN har resultert i forhandlinger om en generell konvensjon om terrorisme, som enda ikke er ferdigforhandlet.⁹ Arbeidet med denne konvensjonen viser at det er behov for avklaring på dette området¹⁰.

Forsøkene på å lovregulere terrorisme på det internasjonale planet viser at debatten om hvorfor og hvordan terrorisme bør defineres står sentralt. I debatten fremheves det at det kan være betenkelig og vanskelig å straffeforfølge en forbrytelse som en terrorhandling uten en definisjon av hva som utgjør en terrorhandling. Mot dette hevdes det at en helhetlig og

⁶ Heretter «terrorbombingskonvensjonen» <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf>

⁷ Heretter kal «Roma-vedtektene»

⁸ Heretter kalt «ICC»

⁹ Husabø 2008 s.169

¹⁰ Det har siden 1996 pågått forhandlinger om en generell konvensjon om terrorisme. Formålet er å definere terrorismebegrepet og avklare rettsområdet. Se <http://legal.un.org/committees/terrorism/>

dekkende definisjon ikke kan oppnås, og at veien videre vil være å danne regelsett knyttet til enkelte handlinger relatert til terrorisme.¹¹ Sistnevnte er en pragmatisk fremgangsmåte som ikke krever en felles definisjon, og er den gjeldende metoden i dag innenfor FN.

Det internasjonale regelsettet som omhandler terrorisme er et felt i stadig utvikling og mangelen på en allmenngyldig definisjon av begrepet vil kunne få konsekvenser for virkningen og rekkevidden av traktatene innenfor de enkelte rettsområdene.

1.3 Kilder og metode

Internasjonale organ som FN og Europarådet har fattet en rekke multilaterale traktater som pålegger stater plikter til å straffeforfølge enkeltindivider for handlinger som anses som terrorhandlinger. Oppgaven omhandler tema innenfor folkeretten og benytter dermed folkerettslig juridisk metode. De internasjonale traktatene, folkerettslig sedvane og anerkjente folkerettslige prinsipp danner primærkildene til folkeretten. Juridisk teori og rettspraksis fra folkeretten danner sekundære kilder som rettskildedefaktorer.¹²

Kildene som utgjør folkeretten er fremforhandlet av stater og kommer således ikke fra en sentral lovgiver. Politiske uenigheter ved forhandlingen av traktater og konvensjoner har ført til kompromisser og gjenspeiles ofte i noe vage og eventuelt tvetydige formuleringer. Som utgangspunkt skal traktatene forstås etter sin ordlyd med utdypning i eventuelle forord eller fortaler. Dette følger av prinsippet om *pacta sunt servanda*.¹³ Wienkonvensjonens¹⁴ artikkel 31 fastslår at «a treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.» Utgangspunktet for traktatstolkning er dens ordlyd, tolket i god tro i samsvar med dens kontekst og formål.

Analyseobjektene vil være Roma-vedtektene og terrorbombingskonvensjonen. Andre konvensjoner og resolusjoner fra FNs Sikkerhetsråd og Generalforsamling vil også benyttes ettersom de bygger på og henviser til hverandre og vil kunne tjene som momenter i tolkningen av sentrale elementer i konvensjonen mot terrorbombing. Rettskildene til Roma-vedtektene er etter artikkel 21 primært Roma-vedtektene, forbrytelseselementene og dens prosessregler.

¹¹ Higgins s.14

¹² Thirlway 2014 s.5

¹³ Thirlway 2014 s.7

¹⁴ The Vienna Convention of the Law of Treaties 1969

Sekundært kan ICC legge vekt på andre relevante traktater og folkerettslige regler og prinsipper.

Den Internasjonale humanitærretten, IHL, er en sentral folkerettslig kilde som er relevant for oppgaven. Kildene til IHL består av folkerettslig sedvanerett og Genève-konvensjonene¹⁵, som utgjør det som tidligere var kjent som krigens folkerett. Genève-konvensjonene har som formål å beskytte krigens ofre, samt regulere formen for krigføring. Reglene som angår IHL vil få anvendelse i den delen av oppgaven som tar for seg terrorisme i væpnet konflikt ettersom IHL regulerer lovlig krigføring.

1.4 Oppgavens struktur og avgrensning

Innledningsvis vil oppgaven ta sikte på å kartlegge innholdet av begrepet terrorisme innenfor folkeretten. Det vil vises til forskjellige definisjoner og forståelser av begrepet, for å kunne gi en kort og generell introduksjon av terrorisme som begrep og fenomen. Dette utgjør oppgavens kapittel 2. Videre vil jeg ta for meg FNs International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings New York, 15 December 1997, heretter terrorbombingskonvensjonen.¹⁶

Hovedfokuset for oppgaven vil være å analysere i hvilken grad man kan, etter den internasjonale strafferetten, straffeforfølge handlinger definert i terrorbombingskonvensjonen. Oppgaven avgrenses til den konvensjonen ettersom det vil være for omfattende å ta for seg et bredere utvalg av terrorkonvensjonene. Konvensjonen er praktisk anvendbar i dens innhold i forhold til oppgavens tema, ettersom bruken av eksplosiver og bomber som konvensjonen rammer er å anse som typiske former for terrorhandlinger.

I oppgavens kapittel 3 tar jeg for meg terrorbombingskonvensjonen og dens enkelte bestemmelser for å fastslå innholdet av den. I kapittel 4 tar jeg for meg Roma-vedtektene og gir en kort introduksjon av vedtektene. Oppgavens kapittel 4 tar også for seg Roma-vedtektenes enkelte bestemmelser. I dette kapittelet vil jeg sammenligne gjerningsbeskrivelsene i vedtektene med den i terrorbombingskonvensjonen.

Terrorlovgivning påvirker flere aktuelle rettsområder innenfor folkeretten.

Antiterrorlovgivningens utforming og forståelse kan påvirke spørsmål knyttet til for

¹⁵ Genève-konvensjonene av 12. august 1949 med tilleggsprotokoller

¹⁶https://treaties.un.org/doc/Treaties/1997/12/19971215%2007-07%20AM/ch_XVIII_9p.pdf

eksempel menneskerettighetene, humanitærretten og flyktningretten. Oppgaven avgrenses mot problemstillinger knyttet til menneskerettighetene og flyktningretten. Videre avgrenses oppgaven mot rent nasjonale forhold ettersom det ikke vil bli utdypet noe videre om forholdet mellom terrorlovgivning i folkeretten og terrorlovgivning på det nasjonale planet. Oppgaven avgrenses mot norsk straffelovgivning og vil ikke fokusere på forholdet mellom den norske straffelovens kapittel 16, om folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser, og §138. om terrorbombing.

2 Begrepet terrorisme i folkeretten - et definisjonsspørsmål

I denne delen av oppgaven vil jeg ta for meg begrepet terrorisme og tidligere forsøk på å definere det. Spørsmålet om det er nødvendig med en rettslig definisjon av begrepene er sentralt, og debatten rundt det og forhandlingene om en generell konvensjon i FN viser at det er relevant.

For å kunne forstå begrepene terror, terrorisme og terrorhandling er det nødvendig å definere begrepene. Juridisk sett er det avgjørende for resultatet hva man legger i disse begrepene om man skal kunne lovregulere, straffeforfølge og bekjempe terrorisme. Problemet med å definere begrepet er ikke bare et spørsmål som knytter seg til dets innhold, men også om hvorfor det bør eller eventuelt ikke burde defineres. Rosalyn Higgins skiver «Terrorism is a term without legal significance. It is merely a convenient way of alluding to activities, whether of States or of individuals, widely disapproved of and in which either the methods used are unlawful, or the targets protected, or both.»¹⁷ Flere teoretikere har uttalt lignende om begrepet, og hevder at en definisjon av begrepet er unødvendig og potensielt uheldig.

Terrorisme som fenomen og begrep er ikke noe nytt som kun har preget nyere historie. Begrepet ble tatt i bruk av Robespierre under den franske revolusjonen og ble brukt for å beskrive statens bruk av skrekktaktikker etter revolusjonen. Senere, på 1800tallet, ble begrepet anvendt for å beskrive opprørsgrupper i opposisjonen som brukte vold for å oppnå sine politiske mål. På denne tiden så man at volden som ble utøvd var rettet mot politiske og militære mål. Dette illustrerer at spørsmålet om hvem som utøver terror og hvem den utøves mot er sentralt for en definisjon av begrepet.

Etter andre verdenskrig og frem mot i dag har midlene terroristene benytter seg av for å oppnå sine mål endret seg. Angrepene har gått fra å rette seg mot politiske og militære mål, til å inkludere den sivile befolkningen. Flykapringer, selvmordsbombere, ensom ulv angrep og ødeleggelse av felles kulturarv er nå midler som tas i bruk av terrorgrupper og omfanget av angrepene har stadig blitt større. Enkeltindivider og grupper kan være terrorister, og historisk sett har det vært to typer terrorgrupper. Den ene gruppen knytter sin virksomhet til en frihetskjemperbevegelse, som kjemper mot undertrykkelse og for frihet fra en bestemt gruppe, eksempelvis IRA i Nord-Irland og Palestinske grupper i Israel. Den andre formen for

¹⁷ Higgins s.27

terrorgruppe knytter seg ikke til en befolkningsgruppe. De ønsker å oppnå et politisk mål uavhengig av en frigjøringskamp.¹⁸ Terrorisme kan videre begås nasjonalt og internasjonalt og på mange forskjellige arenaer, som for eksempel på nett i form av cyberterrorisme, og mot forskjellige mål. En definisjon av begrepet som tilstrekkelig dekker alle elementene er som følge klart en potensiell utfordring for det videre arbeidet med å bekjempe terrorisme.

FN foreslår en slik definisjon på sine nettsider:

«Terrorisme oppstår dersom en person ulovlig og med vilje gjør en handling som fører til død eller alvorlig skade på personer, eller alvorlig skade på offentlig eller privat eiendom, (inkludert offentlige plasser, statlige bygninger, offentlig transportsystem og infrastruktur). Når en handling er gjort for å skade befolkningen, eller for å tvinge en regjering eller en internasjonal organisasjon til å handle eller avstå fra å handle, er dette å regne som terrorisme.¹⁹»

Gjennom resolusjon 49/60 artikkel 1 nr.3 uttalte FNs Generalforsamling;

«Criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstance unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other nature that may be invoked to justify them».²⁰

Disse definisjonene av terrorisme viser til en handling som er begått med den hensikt i å påvirke en stat eller en organisasjon til å handle eller å avstå fra å handle, målet for gjerningen er av den grunn politisk. Terrorisme kan med andre ord sies å skille seg fra andre voldsgjerninger i det at terrorhandlinger er begått med et politisk formål. Det er derimot ikke gitt at alle former for politisk vold utgjør terrorisme. FNs definisjon, hentet fra nettsiden, er derimot ingen juridisk bindende definisjon av begrepet, og definisjonen gitt i resolusjonen er ikke allment godkjent som en tilstrekkelig definisjon.

Proessen mot et regelverk mot former for terrorisme startet da individuelle, ikke-statlige, aktører rettet angrep mot den sivile befolkningen eller det militære i fredstid for å få frem en politisk agenda.²¹ De første terrorbestemmelsene ble til på bakgrunn av generelle prinsipper i

¹⁸ Walter s.4 i *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?*

¹⁹ <http://www.fn.no/Tema/Terrorisme/Hva-er-terrorisme>

²⁰ General Assembly, 9.desember 1994, A/RES/49/60

²¹ Volker Roben s.790 *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty? – The role of international conventions and general international law in the fight against terror.*

internasjonal rett. Terrorangrep, rettet mot sivile, fra ikke-statlige aktører er sjeldent sett på som en internasjonal kriminell handling i seg selv, men en forbrytelse etter nasjonal lovgivning, som for eksempel drap, kidnapping og angrep mot eiendom. Det internasjonale elementet var betinget av at handlingene utgjorde en trussel mot internasjonal sikkerhet og verdens fred.²² Dette utgjør det sentrale elementet i den internasjonale terrorlovgivningen som forbyr og fordømmer enkelte handlinger som terrorhandlinger. Vilkåret om at handlingene måtte utgjøre en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet er ikke i seg selv en definisjon av hva en terrorhandling er, men avgrensner for hvilke handlinger som skal anses som terrorhandlinger. Som følge av denne avgrensingen har flere internasjonale avtaler og resolusjoner blitt vedtatt for å bekjempe terrorisme, hvor mange av dem kom som direkte konsekvens av terrorhandlinger. Denne fremgangsmåten reflekterer en pragmatisk og problemorientert måte å bekjempe terrorisme på som unngår spørsmålet om en generell definisjon av terrorisme, noe som har økt støtten for traktatene ved å fjerne det politiske og problematiske ved en generell definisjon.²³

FNs resolusjon 1368 ble vedtatt dagen etter terrorangrepene mot USA den 11. september 2001. Kort tid etter ble Resolusjon 1373 enstemmig vedtatt. Resolusjonen påberopte seg kapittel 7 virkning²⁴ ved å fastslå at internasjonal terrorisme, som hendelsene på 9/11, var en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet.²⁵ Resolusjonen vedtok med det at internasjonal terrorisme rettferdiggjorde bruk av kapittel 7, uten videre å definere begrepet internasjonal terrorisme.²⁶

FN traktatene tar sikte på å danne regelsett for forskjellige terrorhandlinger, og prosessuelle strukturer for å straffeforfølge overtredelser. Disse multilaterale avtalene sikrer et internasjonalt samarbeid om bekjempelse av terrorisme på flere plan. Nyere traktater tar sikte på å regulere terrorisme og å løse problemene knyttet til frihetskjempere ved å lene seg på IHL. Denne fremgangsmåten kan hjelpe i å trekke noen skillelinjer og vise til innholdet i

²² Volker Roben s.79

²³ Saul s.133

²⁴ Kapittel 7 av FN-traktaten gir Sikkerhetsrådet myndighet til å sikre internasjonal fred og sikkerhet. Sikkerhetsrådet kan “determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression” og bestemte militære og ikke-militære for å “restore international peace and security” artikkel 39, jf. art 41-42 <http://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/>

²⁵ Resolusjonen ble kritisert, blant annet fordi den ikke relaterte seg til en konkret hendelse, som artikkel 39 i FN-pakten krever, men til terrorisme som et problem i verdenssamfunnet. Det påpekes også at Sikkerhetsrådets sammensetning og rådet sin arbeidsmåte gjorde det lite egnet til å fungere som verdenslovgiver og til å sanksjonere enkeltindivider basert på strafferettslig mistanke, for mer se Husabø – *Strafferetten og kampen mot terrorisme* 2004 s.187

²⁶ Husabø 2009 s.15.

begrepet, men byr på noen særlige problemer ettersom den vil basere seg på prinsipper fra to forskjellige regelsett med forskjellige målsetninger.²⁷

Det foreligger med andre ord ingen klar og helhetlig definisjon av terrorisme innenfor FN. FNs høynivåpanel har uttalt at «Lack of agreement on a clear and wellknown definition undermines the normative and moral stance against terrorism and has stained the United Nations image. »²⁸

I det videre vil jeg ta for meg terrorbombingskonvensjonen som regulerer en av de mest utbredte formene for terrorisme som benyttes i dag. Den er også en av konvensjonene som inneholder en unntaksregel for situasjoner regulert av IHL, og knyttes dermed opp til oppgavens tema. Det vil først gjøres rede for konvensjonens bakgrunn og formål, før de sentrale bestemmelsene blir gjort rede for. Det vil fokuseres på konvensjonens straffebud og dens unntak for situasjoner som faller inn under IHL. Presentasjonen skal danne et grunnlag for en sammenligning av konvensjonen og Roma-vedtektenes straffebud.

²⁷ Walter s.12 i *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?*

²⁸ Høynivåpanelrapporten s.51 *Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change 2005*
http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf

3 FNs Terrorbombingskonvensjon

3.1 Bakgrunn for konvensjonen - generelt

Konvensjonen om bekjempelse av terroristbombing ble vedtatt i New York 15. desember 1997, og har som formål å styrke det internasjonale mellomstatlige samarbeidet om å utforme og vedta effektive og praktiske tiltak med sikte på å forhindre terrorhandlinger som tar i bruk sprengemidler eller andre dødbringende innretninger og å reise påtale mot og straffe gjerningsmennene.²⁹ Konvensjonen bygger på tidligere antiterrorkonvensjoner, og pålegger de kontraherende statene å kriminalisere, straffeforfølge og påtale eller å utlevere individer som har begått handlinger rammet av konvensjonen.

Som følge av et angrep, utført med bilbombe, rettet mot amerikansk personell i Dahran, Saudi-Arabia i 1996, og flere lignende bombeangrep tok USA initiativ til å starte forhandlingene om en konvensjon som kunne dekke slike handlinger. Frem til da hadde det ikke eksistert en antiterrorkonvensjon som dekket terrorangrep på offentlige plasser.

Konvensjonen er utformet slik at den inneholder regler som både forhindrer terrorhandlinger samtidig som den tar sikte på å effektivisere det internasjonale samarbeidet og straffeforfølgningen av gjerningspersonene.

I det videre vil jeg ta for meg de sentrale bestemmelsene i terrorbombingskonvensjonen, med fokus på gjerningsbeskrivelsen i artikkel 2 og unntaksbestemmelsen i artikkel 19, for å fastslå dens materielle innhold og rekkevidde.

3.2 Artikkel 2 og 4

Konvensjonens artikkel 2 beskriver den straffbare handlingen. Konvensjonen rammer den som ulovlig og forsettlig detonerer et sprengemiddel, i eller mot et offentlig sted, et statlig eller offentlig anlegg, et offentlig transportsystem eller et infrastrukturanlegg.³⁰ Den ulovlige gjerningen omtales ikke som en terrorhandling, og gjerningspersonen beskrives ikke som terrorist i artikkel 2. Det er gjennom fortalen, med referanser til tidligere resolusjoner,³¹ at

²⁹ Fortale til konvensjonen

³⁰ Se konvensjonens artikkel 2 for fullstendig gjerningsbeskrivelse.

³¹ Resolusjon 49/60 av 1994, resolusjon 50/6 av 1995 og 51/210 av 1996

handlingene fastslås som terrorhandlinger. Denne fremgangsmåten finner man igjen i flertallet av terrorkonvensjonene.

For å kunne fastslå rekkevidden av konvensjonen er det nødvendig å undersøke hva som vernes etter konvensjonen. Artikkel 2 rammer levering, plassering, utløsning eller detonasjon av et sprenglegeme eller en annen dødbringende innretning på et offentlig sted. Sprenglegeme eller annen dødbringende innretning er definert i konvensjonens artikkel 1 nr 3 bokstav a og b, og omfatter mer enn de konvensjonelle eksplosivene. Kjemiske og biologiske stoffer er nevnt som eksempler på hva som rammes.

3.2.1 Kravet til middel

Som nevnt rammer artikkel 2 levering, plassering, utløsning eller detonasjon av et sprenglegeme eller annen dødbringende innretning. De alternative metodene for å få sprenglegemet på plass eller utløst er vide. Levering skiller seg fra plassering ved at man kan for eksempel få sprenglegemet levert via en tredje part, eksempelvis brev bomber. Plassering tilsier at gjerningspersonen faktisk plasserer bomben på et gitt sted, for så og eventuelt forlate stedet. Plassering kan også skje ved at gjerningspersonen bringer med seg eksplosivene til målet og blir der, typisk ved selvmordsbombing.

Alternativene for selve sprengningen av bomben er utløsning eller detonasjon. Begrepene omhandler hvordan sprengementet omsettes men sikter i denne sammenhengen til hvordan det faktisk sprenges. Utløsning kan skje på forskjellige måter. En gjerningsperson kan for eksempel utløse et sprengement via en avtrekker som er koblet direkte til eksplosivene, eller ved radiosignaler via en telefon. Detonasjon kan skje passivt som for eksempel om sprengementet er utstyrt med en gjenstand som teller ned og omsetter en sprenghette³² i bomben.

Vilkårene levering, plassering og utløse eller detonere gjenspeiler også at artikkelen rammer tilfeller hvor bomben ikke er utløst eller detonert. Det er tilstrekkelig at sprenglegemet er plassert eller levert. Konvensjonen rammer dermed tilfeller hvor gjerningspersonen ikke kunne eller ville gjennomføre angrepet, så lenge bomben er kommet til det aktuelle stedet.

³² Sprenghette eller sprengkapsel er et initieringsmiddel som brukes for å innlede detonasjon i et sekundært sprengstoff. <https://snl.no/sprenghette>

Konvensjonen rammer sprenglegeme og andre dødbringende innretninger. Artikkel 1 (3) bokstav a og b legger til grunn at sprengementet eller innretningen må være i stand til å forårsake død, alvorlig legemsskade eller vesentlig materiell skade. Konvensjonen rammer også tilfeller hvor sprengementet volder skade eller død ved spredning eller påvirkning av giftige kjemiske stoffer, biologiske agenser eller toksiner, liknende stoffer, stråling eller av radioaktivt materiale. Konvensjonen rammer med andre ord mange alternative former for bomber og innretninger, og er som nevnt ikke avgrenset mot kjemiske eller radioaktive våpen. Det som er forutsatt er at innretningen må være i stand til å forårsake død, alvorlig legemsskade eller vesentlig materiell skade. Det er med andre ord ikke tilstrekkelig at den kan volde skade, den potensielle skaden må være av et visst omfang. Det vil for eksempel ikke være tilstrekkelig om en potensiell terrorist detonerer eller leverer en kinaputt.

3.2.2 Kravet til mål

Gjerningsbeskrivelsen fastslår at et angrep rettet mot et offentlig sted, et statlig eller offentlig anlegg, et offentlig transportsystem eller et infrastrukturprosjekt er rammet av konvensjonen. Det stilles med andre ord et krav om at det dreier seg om et sted som er offentlig eller benyttes av befolkningen.³³ Formålet er å verne spesielt utsatte steder hvor befolkningen oppholder seg, det dreier seg med andre ord ikke om steder som er utelukkende eid av det offentlige. Vurderingen rettes mot hvem som bruker og ferdes på området.

Konvensjonen verner også statlige eller offentlige anlegg, som omfatter ethvert fast eller midlertidig anlegg eller befordringsmiddel som benyttes eller besittes av representanter for en stat, medlemmer av en regjering, en lovgivende forsamling eller domstolene i forbindelse med deres offisielle oppgaver.³⁴ Konvensjonen verner med andre ord de offisielle byggene og stedene hvor de offisielle oppgavene utføres og ikke tjenestemennenes personlige boliger og feriesteder, ettersom disse ikke er å anse som et sted som benyttes i forbindelse med utførelsen av offisielle oppgaver.

³³ Konvensjonens artikkel 1 nr 5 definerer et offentlig sted som de deler av en bygning, grunn, gate (...) eller annet sted som er tilgjengelig eller åpen for allmenheten. Det nevnes et hvert kommersielt, kulturelt, historisk, offisielt eller religiøst sted, et forretnings-, utdannings-, underholdnings-, eller fritidssted, eller et sted som på tilsvarende måte er tilgjengelig eller åpent for allmenheten.

³⁴ Konvensjonens artikkel 2 jf. Artikkel 1 nr 1.

3.2.3 De subjektive vilkårene – krav til videregående forsett

Videre kreves det at gjerningspersonen har ulovlig og forsettlig omgang med sprenglegemet.³⁵ Artikkelen bokstav a og b inneholder dessuten et forlenget krav til forsett.³⁶ Bokstav a og b inneholder et krav om at gjerningspersonen må ha hatt hensikt om å forårsake død, alvorlig legemsskade, omfattende ødeleggelse eller større økonomiske tap. Det er med andre ord ikke påkrevd at en forsettlig omgang med sprenglegemer resulterer i død, men gjerningspersonen må ha hatt den nødvendige hensikten.

Forsettet begrenses ikke til handlinger som er begått med hensikt om å skape terror eller for handlinger begått med politiske mål, og rammer derfor enhver form for bombing. Artikkel 5 pålegger partene å sikre at kriminelle handlinger som hører under konvensjonen, særlig når de er begått med forsett om å skape frykt blant allmenheten eller en gruppe personer, ikke er berettiget under noen omstendighet. Dette er en referanse til Generalforsamlingens resolusjon fra 1994, og utgjør ikke en del av gjerningsbeskrivelsen.³⁷ Ved å ikke vise til en terrorhensikt rammer konvensjonen enhver form for bombing, og fjerner dermed bevisbyrden for en spesifikk terrorhensikt. Dette skiller seg fra nyere terrorlovgivning, som for eksempel konvensjonen mot kjernefysisk terrorisme³⁸ og terrorfinansieringskonvensjonen³⁹. Den førstnevnte konvensjonen krever et subjektivt overskudd urykket som; «the intent to compel a natural or legal person, an international organization or a State to do or refrain from doing an act».⁴⁰ Dette skiller seg fra det subjektive overskuddet som følger av terrorbombingskonvensjonen.

Terrorfinansieringskonvensjonen omfatter handlinger som har til hensikt å forårsake død eller skade mot sivile når formålet med en slik handling er å spre frykt i befolkningen, eller å tvinge eller presse en stat eller internasjonal organisasjon til å gjøre, tåle eller unnlate noe.⁴¹ Det kreves dermed et særlig terroristisk formål som beskrevet tidligere. Sammenlignet med

³⁵ Konvensjonens artikkel 2 nr. 1

³⁶ Det stilles ytterligere krav til forsett i at gjerningspersonen må ha handlet i en bestemt videregående hensikt, med et bestemt formål, en hensikt. Se Grønning, Husabø og Jacobsen s.247

³⁷ Saul 2006 s.138

³⁸ International Convention For The Suppression Of Acts Of Nuclear Terrorism 2005
<https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/english-18-15.pdf>

³⁹ International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism 1999
<http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>

⁴⁰ Internasjonal konvensjon mot kjernefysisk terrorisme 2005, art. 2 (1) (b) (iii)

⁴¹ Terrorfinansieringskonvensjonen artikkel 2 (1) (b) ”when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act.”

terrorbombingskonvensjonen har dermed terrorfinansieringskonvensjonen et snevrere virkeområde ettersom det krever et ytterligere subjektivt overskudd.

3.2.4 Artikkel 4

Artikkel 4 pålegger partene å kriminalisere de straffbare handlingene, som fremgår i artikkel 2, i egen nasjonal straffelovgivning. Artikkelen sikrer at partene gjennomfører de tiltak som er nødvendig for å gjennomføre dette. Dette prinsippet går igjen i FN konvensjonene og finnes også i Roma-vedtektene. I likhet med konvensjonen pålegger Roma-vedtektene statene å kriminalisere handlingene⁴² som er beskrevet.

3.3 Artikkel 3

Konvensjonens artikkel 3 fastslår at dens bestemmelser ikke kan anvendes på rent nasjonale hendelser. Konvensjonen avgrenses mot tilfeller hvor den straffbare handlingen er begått i en enkelt stat hvor gjerningsmannen og ofrene er borgere av vedkommende stat og når gjerningsmannen er funnet på den statens territorium. Denne avgrensingen i konvensjonen finner man igjen i tidligere antiterrorkonvensjoner og et utslag av det folkerettslige prinsippet om ikke-innblanding i andre staters anliggende, jf. FN-pakten artikkel 2.(7).⁴³

3.4 Artikkel 5 – 18

Antiterrorkonvensjonene inneholder generelle regler som fastslår felles prinsipper for konvensjonene. Artiklene 6 – 18 regnes som felles for antiterrorkonvensjonene og inneholder reglene om internasjonalt samarbeid, nasjonal implementering og jurisdiksjon. Artikkel 11 av konvensjonen fastslår at ingen av de straffbare handlingene som er angitt i artikkel 2 skal kunne anses for å være politiske forbrytelser. Denne formuleringen finner man igjen i de fleste antiterrorkonvensjonene og kommer av at det er statene selv som skal avgjøre om gjerningspersonen har begått en politisk forbrytelse, og så nekte utlevering eller gjensidig rettslig bistand som følge.

Til forskjell fra Roma-Vedtektene så inneholder ikke terrorbombingskonvensjonen noen som oppretter et internasjonalt organ, tilsvarende ICC, som kan straffeforfølge overtredelser av

⁴² Roma-vedtektene artikkel 86 flg. Preamblene uttrykker også at det er «the duty of every State to exercise its criminal jurisdiction over those responsible for internationa crimes.»

⁴³ [Http://www.fn.no/FN-informasjon/Avtaler/FN-pakten](http://www.fn.no/FN-informasjon/Avtaler/FN-pakten)

konvensjonen. Det påfaller med andre ord partene til konvensjonen å straffeforfølge gjerningspersonene.

3.5 Artikkel 19 - Unntak

Artikkel 19 omhandler konvensjonens rekkevidde i væpnet konflikt og regulerer konvensjonens relasjon til den internasjonale humanitærretten. Artikkelen er formulert som en unntaksregel for handlinger begått av væpnede styrker i en væpnet konflikt.⁴⁴ Slike handlinger er regulert av IHL og unntas derfor fra konvensjonens virkeområde⁴⁵. Unntaket gjelder som sagt væpnede styrker i væpnet konflikt, slik disse begrepene forstås i internasjonal humanitærrett. Unntaket gjelder også for en stats militære styrker når de utfører sine offisielle oppgaver, slik at konvensjonen ikke skal komme til hinder for vanlige militære operasjoner som for eksempel fredsbevarende oppdrag. Konvensjonens unntaksbestemmelse sikrer et fundamentalt prinsipp i humanitærretten om at stridene kan lovlig delta i konflikten.⁴⁶ Konvensjonen kan med andre ord ikke kriminalisere handlinger som er å anse som lovlig etter IHL.

Artikkelen inneholder implisitt et skille mellom væpnet og ikke væpnet konflikt, samt styrker som er en del av en stats militære styrke og andre væpnede styrker. For å kunne fastslå innholdet av unntaket, og dermed rekkevidden av konvensjonen er det dermed nødvendig å se nærmere på innholdet av disse begrepene og skillet mellom dem.

I noen tilfeller kan en væpnet gruppe som er å anse som en terrorgruppe være en del av en væpnet konflikt. Som et eksempel kan man nevne den Islamske Stat, IS, som klart er terrorgruppe og en væpnet styrke som deltar i en væpnet konflikt. Spørsmålet er om slike grupper faller inn under begrepene slik de anvendes in IHL og dermed utenfor konvensjonens rekkevidde.

Videre i dette kapittelet vil det gjøres rede for de sentrale begrepene slik de defineres i IHL. Formålet er å fastslå rekkevidden av unntaksbestemmelsen i artikkel 19.

⁴⁴ Konvensjonens artikkel 19 (1) fastslår at ingen bestemmelse i denne konvensjon berører andre rettigheter og forpliktelser (...) etter folkeretten. Etter annet avsnitt unntas væpnede styrkers aktiviteter i væpnet konflikt og militære styrkers utførelse av offisielle oppgaver. Artikkelen dekker dermed tre alternativer etter dens ordlyd.

⁴⁵ Konvensjonenes artikkel 19 (2)

⁴⁶ Genève-konvensjonen av 1949 med Tilleggsprotokoll 1 1997 artikkel 43 (2)

3.5.1 Internasjonal væpnet konflikt

Flertallet av konvensjonene i IHL regulerer forhold i internasjonale væpnede konflikter. Begrepet «internasjonal væpnet konflikt» kan forstås som væpnet konflikt mellom stater, men det omfatter interne konflikter som er blitt internasjonal som følge av at en annen stat har påvirket den, eller har overordnet kontroll på en av de stridende partene.⁴⁷ Dette gjelder også for tilfeller av okkupasjon.⁴⁸ Begrepet kan dermed få en videre betydning og kan ramme flere tilfeller enn de rent internasjonale konfliktene.

3.5.2 Væpnet konflikt uten internasjonal karakter

En ikke-internasjonal væpnet konflikt forekommer i tilfeller hvor væpnede styrker fra et annet land ikke er involverte. Konflikten ligger til en stats territorium og de stridende tilhører den staten. Partene tilhørende en slik konflikt kan være statens egne militære styrker mot eventuelle opprørsgrupper eller opprørsgrupper seg imellom. Begrepet avgrenses mot interne uroligheter og sporadiske voldshandlinger som spente situasjoner og opptøyer. Borgerkrig er å regne som eksempel på rent ikke-internasjonal konflikt.⁴⁹

3.5.3 Væpnede styrker

Væpnede styrker til en part i konflikten består av alle organiserte væpnede styrker, grupper og enheter som står under en kommandostruktur med ansvar for vedkommende part når det gjelder de underordnedes opptreden.⁵⁰ Denne definisjonen gjelder for internasjonal væpnet konflikt, og er ansett for å være del av internasjonal sedvane og inkluderer en stats vanlige militære styrker og andre organiserte væpnede grupper.⁵¹

Det er klart at de stridende partene i en internasjonal væpnet konflikt vil regnes som væpnede styrker. Problemet knyttes til begrepet når det brukes i væpnet konflikt uten internasjonal karakter. IHL og terrorbombingskonvensjonen skiller mellom part i en væpnet konflikt, «armed forces» og en stats væpnede styrker, «military forces of a state», hvor væpnede styrker er et snevrere begrep.

⁴⁷ Husabø 2009 s.372

⁴⁸ Felles artikkel 2 til Genève-konvensjonene

⁴⁹ Tilleggsprotokoll nr. 2 til Genève-konvensjonene artikkel 1 nr. 2 og Roma-vedtektenes artikkel 8 (2) (d)

⁵⁰ Artikkel 43 til Tilleggsprotokoll 1 til Genève-konvensjonene av 12. august 1949 Hva angår beskyttelsen av ofre for internasjonale væpnede konflikter

⁵¹ Husabø 2009 s.380

Terrorbombingskonvensjonens artikkel 19 må forstås slik at det kun er legitime væpnede styrker som opptrer i en væpnet konflikt som unntas fra dens virkeområde. Konvensjonens definisjoner under artikkel 19⁵² er sammenfallende med begrepene slik de brukes i IHL. Det kan dermed tenkes at opprørsstyrker og motstandsbevegelser ikke kan klassifiseres som lovlige stridende etter IHL og dermed fanges opp av konvensjonens virkeområde. Dette er ikke treffende ettersom frihetskjemper og motstandsbevegelser skal etter IHL anses som væpnede styrker.⁵³

Cassese identifiserer tre synspunkter som stater har gjort gjeldende i forhold til spørsmålet om stillingen til frihetskjemper. Det første vedholder at frihetskjemper ikke skal omtales som terrorister, uavhengig om de retter angrep mot sivile.⁵⁴ Det andre synspunktet som er gjort gjeldende er at ingen handlinger utført av frihetskjemper kan dekkes av internasjonale terrorkonvensjoner, og reguleres kun av IHL. Det tredje synspunktet utnytter både IHL og terrorkonvensjonene for å regulere spørsmålet. Dette synspunktet er kommet til uttrykk i blant annet konvensjonen om finansiering av terror og terrorbombingskonvensjonen. Angrep fremmet av frihetskjemper i en væpnet konflikt mot militære mål vil reguleres av IHL og kan dermed ikke anses som terrorhandlinger, mens angrep rettet mot sivile vil kunne anses for å være terrorhandlinger om de er begått med terrorhensikt. Spørsmålet reguleres dermed av begge regelsettene.⁵⁵ Det er denne oppfatningen som er gjeldene i dag.

En annen problemstilling er spørsmålet om klassifiseringen av opprørsgrupper som kjemper mot hverandre. Vurderingen er om slike grupper som kjemper mot hverandre kan klassifiseres som «armed forces». Det finnes mange tilfeller hvor grupper i en stat kjemper mot hverandre for å oppnå makt. I disse tilfellene er det ingen statlige styrker involvert, og dette forekommer som oftest i stater som omtales som «failed states». I disse situasjonene er det tale om en ikke-internasjonal væpnet konflikt, uten statlige styrker som er involvert. Spørsmålet er om terrorbombingskonvensjonens artikkel 19 unntar slike situasjoner, eller om slike gruppers handlinger kan straffeforfølges etter konvensjonen. Artikkel 1 (1) av andre tilleggsprotokoll til Genève-konvensjonen skiller mellom «a state party», «armed forces» og «dissident armed

⁵² Jf. Terrorbombingskonvensjonen artikkel 1 (4)

⁵³ Artikkel 1 (4) til Tilleggsprotokoll 1 til Genève-konvensjonene av 12. august 1949 Hva angår beskyttelsen av ofre for internasjonale væpnede konflikter

⁵⁴ Pakistan uttalte i forbindelse med utarbeidelsen av terrorbombingskonvensjonen at «nothing in this Convention shall be applicable to struggles, including armed struggle, for the realization right of self-determination (...) in accordance with the rules of international law.» Pakistan vedholdt at retten til “self-determination” var universelt akseptert og dermed en regel etter jus cogens.

⁵⁵ Cassese s. 146 – 148.

forces and other organized groups», dette skille taler mot at alle organiserte væpnede grupper er å regne som «armed forces».⁵⁶ Tolkes konvensjonens unntaksregel slik at den omfatter alle former for væpnede styrker vil konvensjonen kun kunne anvendes i fredstid, og det vil ikke kunne påvises noe overlapp med krigsforbrytelser, noe jeg kommer tilbake til senere i oppgaven. Tolkes den dit hen at væpnede styrker kun gjelder statlige væpnede styrker er tilfellet det motsatte. Dette spørsmålet dreier seg om hvorvidt slike situasjoner, av ikke-internasjonalt væpnet konflikt mellom grupper som ikke er statlige aktører, er regulert av IHL eller ikke.

I forarbeidene til den nye norske straffeloven⁵⁷ ble terrorbombingskonvensjonens rekkevidde i væpnet konflikt drøftet. I tilfeller av en intern væpnet konflikt mellom ble lagt til grunn at handlinger foretatt av opprørsgrupper bare kan straffes som terrorhandlinger hvis de samtidig er i strid med humanitærretten. Røde kors har lagt til grunn at opprørsgrupper, slik det forstås etter fellesartikkel 3⁵⁸, også skal unntas konvensjonens virkeområde. Departementet kom frem til at det ikke var holdepunkter for å tolke terrorbombingskonvensjonen innskrenkende, slik at lovlige krigshandlinger utført av opprørsgrupper, faller utenfor bestemmelsens virkeområde.⁵⁹

⁵⁶ Husabø 2009 s.381

⁵⁷ Ot.prp. nr. 8 (2007 – 2008)

⁵⁸ Fellesartikkel 3 gjelder «i tilfelle av væpnet konflikt uten internasjonal karakter som oppstår på en av de høye kontraherende parters eget territorium.» Fellesartikkel 3 favner videre enn annen tilleggsprotokoll artikkel 1 som kommer kun til anvendelse ved væpnet konflikt mellom en stat og en opprørsbevegelse, ved at fellesartikkel 3 gjelder for konflikt mellom ulike væpnede grupper på en stats territorium.

⁵⁹ Ot.prp. nr. 8 (2007 – 2008) s.164 Se https://lovdata.no/pro/#document/PROP/forarbeid/otprp-8-200708/KAPITTEL_8-4-2

4 Terrorbombing under Roma-Vedtektene?

4.1 Kort om Roma-Vedtektene

I denne delen av oppgaven vil jeg ta for meg de enkelte bestemmelsene i Roma-vedtektene for å undersøke i hvilken grad de eksisterende forbrytelsene rammer handlingene beskrevet i terrorbombingskonvensjonen. De kriminelle handlingene vil behandles hver for seg hvor det vil redegjøres for innholdet og rekkevidden av bestemmelsen. Aktuelle problemstillinger som knyttes til de kriminelle handlingene vil behandles fortløpende.

Den internasjonale strafferetten utgjør regelsettet for å straffeforfølge enkeltindivider for overtredelser av de groveste forbrytelsene mot menneskeheten. ICL har sitt opphav fra folkerettslig sedvanerett og multilaterale traktater rettet mot enkelte kriminelle handlinger. Formålet var å styrke det internasjonale samarbeidet om kriminalisering av spesifikke handlinger og utlevering av gjerningspersoner. På 1990-tallet ble ICTY og ICTR⁶⁰ opprettet for å stille de ansvarlige personene for retten for de grusomme handlingene begått i Jugoslavia og Rwanda. Disse ad hoc tribunalene førte til danningen av den permanente internasjonale straffedomstolen, ICC, i 2002. Roma-vedtektene utgjør det juridiske grunnlaget for ICC og rammene for dens jurisdiksjon. Vedtektene bygger på komplementaritetsprinsippet. Det er først og fremst de enkelte statene som er ansvarlig for straffeforfølgning av gjerningspersonene. Det er kun i tilfeller hvor staten selv ikke er villig eller i stand til å foreta slik straffeforfølgning at domstolen skal tre inn. Dette sikrer at domstolen ikke blander seg inn i nasjonale rettsoppgjør eller overprøver disse.

Under forhandlingene til Roma-vedtektene ble det fremmet forslag om å inkludere terrorisme som en forbrytelse under den internasjonale strafferetten. Forslaget ble møtt med motstand blant annet fra USA, som var generelt imot en internasjonal strafferechtsdomstol, i tråd med deres tidligere holdninger til internasjonale domstoler og menneskerettighetsorganer med jurisdiksjon over amerikanske statsborgere.

Flere stater vedholder, som tidligere nevnt, at terrorisme bør etterforskes og straffeforfølges på det nasjonale planet, noe som styrkes ved at terrorisme, som konsept og begrep, fortsatt er et kontroversielt tema internasjonalt. Temaets kontrovers kommer blant annet av at det ikke foreligger noen klar enighet om hva som kan regnes som nødvendige unntak fra

⁶⁰ Ad-Hoc tribunalene for Jugoslavia og Rwanda

terrorhandlinger.⁶¹ Mangelen på en klar definisjon av begrepet skyldes også til dels en fundamental uenighet i hvorfor man eventuelt bør eller skal definere begrepet.⁶²

Terrorisme er som følge ikke en straffbar handling som kan straffefølges av den internasjonale straffedomstolen som en forbrytelse i seg selv. Det kan derimot tenkes at forbrytelsen kan inkluderes om gjerningen oppfyller vilkårene til folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser eller aggresjonsforbrytelser.

4.2 Generelt om kravet til forsett etter Roma-Vedtektene

Roma-vedtektenes artikkel 30 fastslår at gjerningspersonen må ha handlet med forsett og kunnskap for å kunne straffes. Etter artikkelen foreligger der forsett om gjerningspersonen, i relasjon til handlingen akter å innlate seg på slik handling⁶³, eller med hensyn til en konsekvens, har til hensikt å forårsake konsekvensen eller er oppmerksom på at den vil inntreffe som en normal følge av begivenhetens gang⁶⁴. Begrepene kunnskap og «å kjenne til» defineres som å være oppmerksom på at det foreligger en omstendighet eller at en konsekvens vil inntreffe som en normal følge av begivenhetenes gang.⁶⁵ Artikkel 30 gir uttrykk for et generelt forsetts krav i ICL.

I tillegg til dette generelle kravet til forsett skal det merkes at de enkelte bestemmelsene inneholder egne forlengede krav til forsett, gjerne omtalt som et subjektivt overskudd. Disse egne kravene til forsett vil bli behandlet under de aktuelle bestemmelsene videre i oppgaven.

4.3 Terrorbombing som krigsforbrytelse

Det sentrale spørsmålet for dette kapittelet er i hvilken grad terrorbombingskonvensjonen får anvendelse i tilfeller av væpnet konflikt, og om ICL dekker terrorhandlinger i slike tilfeller. “It is a fallacy to argue that terrorism can legally only be considered as a criminal offence in time of peace.”⁶⁶ Sitatet hevder at terrorisme kan begås i krigstid, spørsmålet for kapittelet er om terrorbombing slik det fremgår av terrorbombingskonvensjonen også kan utgjøre en krigsforbrytelse.

⁶¹ Cassese s.146 og Saul s.69

⁶² Saul s.7

⁶³ Roma-vedtektenes artikkel 30 (2) (a)

⁶⁴ Roma-vedtektenes artikkel 30 (2) (b)

⁶⁵ Roma-vedtektenes artikkel 30 (3)

⁶⁶ Wilt og Braber 2014 s.2

Dette spørsmålet relateres til problemstillingen om en helhetlig definisjon av begrepet terrorisme. Problemet er å fastslå hvilke handlinger som eventuelt skal falle utenfor definisjonen av terrorisme i tilfeller av væpnet konflikt.

Terrorbombingskonvensjonens fortale⁶⁷ refererer Generalforsamlingens resolusjon 49/60⁶⁸, hvor medlemsstatene bekreftet at de «klart fordømmer alle terrorhandlinger og -metoder og all terrorpraksis som kriminell og ikke mulig å rettferdiggjøre, uansett hvor og av hvem de er begått». Uttalelsen taler mot at handlinger som er rammet av konvensjonens definisjon av terrorisme skal kunne unntas straffeansvar, under noen omstendighet. Til tross for dette er utgangspunktet for terrorbombingskonvensjonen dens artikkel 19. Artikkelen fastslår, som tidligere nevnt, at ingen bestemmelse i konvensjonen berører andre rettigheter og forpliktelser etter folkeretten og unntar fra konvensjonens virkeområde handlinger av væpnede styrker i væpnet konflikt, slik det forstås etter den internasjonale humanitærretten.⁶⁹ Selv om tilfeller av væpnet konflikt er unntatt etter artikkel 19 betyr det ikke at enhver handling foretatt av væpnede styrker i væpnet konflikt er å anse som lovmessige.

Videre vil det derfor undersøkes om terrorbombing slik det forstås etter konvensjonen reguleres i henholdsvis Roma-vedtektenes artikkel 8 og i den internasjonale humanitærretten.

4.3.1 Artikkel 8 - Gjerningsbeskrivelsen

I dette kapittelet vil det gjøres rede for om terrorbombing er regulert av Roma-vedtektene. Krigsforbrytelser defineres, i Roma-vedtektenes artikkel 8, som alvorlige brudd på den internasjonale humanitærretten.⁷⁰ Ulovlige handlinger,⁷¹ som rammer personer eller eiendom som er beskyttet i Genève-konvensjonene og som utgjør grove overtredelser av denne utgjør krigsforbrytelser. Den internasjonale humanitærretten danner, som kjent, regelsettet og rammene for lovlig krigføring og forbyr enhver form for terrorisme.⁷² Bestemmelsene får dermed kun anvendelse i en væpnet konflikt være seg intern eller internasjonal.

Når en væpnet konflikt foreligger er visse former for krigføring akseptert, dette reguleres som nevnt av den internasjonale humanitærretten. Formålet med å regulere metodene for krig er å

⁶⁷ Preambelen/Fortalen gir en ramme for og formålet for avtalen. Den inneholder ikke bindende bestemmelser, men kan anvendes i tolkningen av de enkelte bestemmelsene i vedtektene.

⁶⁸ Generalforsamlingens resolusjon 49/60 av 9. desember 1994

⁶⁹ Terrorbombingskonvensjonen artikkel 19 nr 1 og 2

⁷⁰ Genève-konvensjonene av 12. august 1949

⁷¹ Se artikkel 8 nr 2 flg for gjerningsbeskrivelsene

⁷² Genève-konvensjonen av 12. august 1949 om beskyttelse av sivile i krigstid

ivareta beskyttede personer sin sikkerhet. Ikke stridende personer, beskyttede personer og sivile er beskyttet under disse reglene.

Artikkel 8 2 (b) fastslår at ICC har jurisdiksjon over andre alvorlige krenkelser av lover og sedvaner som er anvendelige i internasjonale væpnede konflikter innenfor folkerettens etablerte ramme, og nevner eksplisitt det å forsettlig rette angrep mot sivilbefolkningen som sådan (...) som ikke direkte tar del i fiendtlighetene⁷³ og å angripe eller bombe «by whatever means, towns, villages, dwellings or buildings which are undefended and which are not military objectives».⁷⁴ Etter artikkelen og Elements of Crimes⁷⁵ er det ikke nødvendig at skade eller død inntreffer. Det er tilstrekkelig at et angrep blir utrettet mot sivile eller et sivilt mål, selv om angrepet ikke skulle resultere i skade eller død, som følge av at bomben eller sprengementet ikke virker.⁷⁶

Artikkel 8 av Roma-vedtektene nevner som sagt ikke terrorisme som en krigsforbrytelse, men forbyr forsettlig drap, angrep rettet mot den sivile befolkningen og ikke-stridende personer. Sammenlignet med terrorbombingskonvensjonen ser man at artikkel 8 verner sivile personer og utsatte steder som ikke er militære mål. Disse kan sammenlignes med konvensjonens begrep «offentlig sted» og «offentlig anlegg.» Artikkel 8 2 (b) (v) nevner eksplisitt bombing som en fremgangsmåte for å volde skade eller død og artikkel 8 2 (a) (i) forbyr «wilful killing». Det er dermed likheter mellom terrorbombingskonvensjonen og krigsforbrytelser på områdene som gjelder middel og mål.

⁷³ Roma-vedtektenes artikkel 8 2 (b) (i)

⁷⁴ Roma-vedtektenes artikkel 8 2 (b) (v)

⁷⁵ Forbrytelseselementene er, etter artikkel 9, utfyllende og veiledende beskrivelser av de enkelte straffebudene i artikkel 6, 7 og 8. Formålet med forbrytelseselementene er å begrense muligheten for feiltolkning av bestemmelsene.

⁷⁶ Roma-vedtektenes artikkel 8 2 (b) (i) fastslår «attacking civilians» som en krigsforbrytelse. Et angrep må ha blitt utført, men det stilles ikke krav til død eller skade.

4.3.2 Artikkel 8 – Kravet til forsett

Krigsforbrytelsen som består av forsettlig drap krever at gjerningspersonen har drept en eller flere beskyttede personer. Gjerningspersonen må også ha vært klar over offerets eller ofrenes beskyttede status. Handlingen må også ha skjedd i sammenheng med en væpnet konflikt.⁷⁷ Gjerningsbeskrivelsen består av to deler, hvor de kontekstuelle elementene som krever kunnskap om væpnet konflikt og offerets status er felles for alle de ulovlige handlingene.

For at en handling skal kunne kalles en krigsforbrytelse kreves det med andre ord en visshet fra gjerningspersonens side, ut over hva som kreves etter Roma-vedtektenes artikkel 30. Dette subjektive overskuddet, eller forlengede kravet til forsett skiller seg fra kravet til forsett man finner i terrorbombingskonvensjonen. Det kreves med andre ord mer i forhold til kunnskap og hensikt etter Roma-vedtektenes artikkel 8.

Terrorhandlinger rettet mot sivile i en væpnet konflikt vil kunne sies å være dekket av artikkelen, uten noen henvisning til terrorhensikt, ettersom det ikke er nødvendig etter artikkelen, det kreves med andre ord ikke et forlengt forsett. Dette skiller seg fra forbudet mot gisseltaking som krigsforbrytelse som inneholder et element som ligner terrorhensikt, i det at gjerningspersonen må ha tatt gisler med det formål om å påvirke en stat til å handle eller å avstå fra å handle⁷⁸. Dette elementet ligger tett opp til en definisjon av terrorhensikten, men elementet i forbudet mot gisseltaking relateres til en sikker løslatelse av gislene, og ikke til en terrorhensikt. Formålet er med andre ord ikke å ta gisler, ikke for å spre frykt i befolkningen.

4.3.3 Kravet om væpnede styrker

Terrorbombing som krigsforbrytelse er betinget av at det foreligger en væpnet konflikt⁷⁹ og at handlingen er foretatt av væpnede styrker⁸⁰ mot sivile eller personer som ikke deltar i fiendtligheter. Begrepet «væpnede styrker», som er behandlet i oppgavens punkt 3.5, dekker som nevnt statlige aktører. For de ikke-statlige aktørene i en væpnet konflikt må det konstateres at de oppnår særlige kriterier hva angår organisering og struktur for å kunne være opphavsmenn til krigsforbrytelser. Terrorbombingskonvensjonen unntar ikke ikke-statlige

⁷⁷ Elements of Crimes Article 8 (2) (a) (i)

⁷⁸ Roma-vedtektenes artikkel 8 (2) c (iii) ref. Elements of Crime Artikkel 8 (2) c (iii) nr. 3 “The perpetrator intended to compel a State (...) to act or refrain from acting as an explicit or implicit condition for the safety or the release of such person or persons.”

⁷⁹ Se punkt 4.4.1 og 4.4.2

⁸⁰ Se punkt 4.4.3

grupper fra sitt virkeområde, og det vil således kun være en overlapp mellom terrorbombingskonvensjonen og Roma-vedtektenes artikkel 8 dersom en terrorbombing er foretatt av en ikke-statlig væpnet gruppe i en ikke-internasjonalt væpnet konflikt.

4.4 Terrorbombing som folkemord

4.4.1 Gjerningsbeskrivelsen

Roma-vedtektenes artikkel 6 fastslår at enkeltindivider kan straffeforfølges for folkemord. Artikkelen definerer folkemord som en handling⁸¹ som er begått med den hensikt å helt eller delvis ødelegge en nasjonal, etnisk, rasemessig eller religiøs gruppe. Artikkelen stiller ikke krav til spesifikke gjerningspersoner, det er heller ikke et objektive krav om hvor mange ofre som er nødvendig for å klassifiseres som folkemord, men det er tale om medlemmer av en gruppe, og derfor et krav om mer enn et offer. Etter artikkelen er det heller ikke spesifisert hvor eller hvordan, med hvilken midler, gjerningen er begått. Sammenlignet med terrorbombingskonvensjonen er gjerningsbeskrivelsen til folkemord dermed videre. I motsetning til de andre forbrytelsene stilles det heller ingen krav til at handlingen er begått i en væpnet konflikt.

Vurderingen ligger i hvorvidt gjerningspersonen hadde til hensikt å helt eller delvis ødelegge en bestemt befolkningsgruppe. Gjerningsbeskrivelsen i artikkel 6 dekker således handlinger som er rammet av terrorbombingskonvensjonen, ettersom artikkel 6 ikke utelukker slike handlinger på noen måte. Det er uproblematisk å tenke at en bombe eller en sprengladning detonert på et offentlig sted vil kunne føre til død samt psykiske- og legemlige skader på individer. Det er derimot et vilkår etter artikkel 6 at skade inntreffer, i motsetning til terrorbombingskonvensjonen hvor det er tilstrekkelig at gjerningspersonen hadde forsettlig omgang med sprengstoffet.

4.4.2 Kravet til folkemordshensikt

Det er klart at det må foreligge forsett som dekker handlingen som kan utgjøre folkemord. Et drap må først og fremst ha blitt begått med forsett. Det neste som må vurderes er om det foreligger tilstrekkelig forsett for å kvalifiseres som et folkemord. Det forlengede kravet til

⁸¹ Handlinger som kan regnes som folkemord er listet i artikkelens bokstaver a til e.

forsett kan omtales som folkemordhensikt, eller «genocidal intent».⁸² Denne formen for forsett krever at gjerningspersonen søkte å oppnå ødelegge en av de beskyttede gruppene. Det stilles ikke et krav om at gjerningspersonen faktisk oppnår målet gjennom de forbudte handlingene. Som følge av dette sikres det at folkemord kriminaliseres selv om gjerningspersonen ikke skulle lykkes i å ødelegge en av de beskyttede gruppene.⁸³ Roma-vedtektenes artikkel 6 krever med andre ord mer enn hva som kreves etter terrorbombingskonvensjonen forsettskrav.

Selv om det forlengede kravet til forsett oppfylles kan det tenkes at terrorbombingskonvensjonen ikke får direkte anvendelse. Terrorbombingskonvensjonens artikkel 3 unntar straffbare handlinger som er begått i en enkelt stat hvor gjerningsperson og ofre er borgere av vedkommende stat, hvor gjerningspersonen er funnet på vedkommende stats territorium og ingen annen stat har hjemmel til å utøve jurisdiksjon. Handlingen må med andre ord ha et internasjonalt element for å kunne dekkes av konvensjonen.

Folkemord er som regel utrettet mot folkegrupper som beveger seg mellom stater eller oppholder seg på grensen mellom stater.⁸⁴ Handlinger som er ledd i et folkemord vil som regel være av en internasjonal karakter, men er ikke betinget av det. Bombinger som utrettes mot nevnte folkegrupper med det nødvendige forsettet vil som følge kunne straffeforfølges som terrorbombing og som folkemord.

4.5 Terrorbombing som forbrytelse mot menneskeheten

4.5.1 Gjerningsbeskrivelsen

Artikkel 7 av Roma-vedtektene definerer en handling som en forbrytelse mot menneskeheten når den er utført som ledd i et utbredt eller systematisk angrep mot sivilbefolkningen, hvor gjerningspersonen hadde kunnskap om dette. Videre er det et krav om at handlingen må være i samsvar med en stats eller organisasjons målsetning til å foreta et slikt angrep.⁸⁵

⁸² Cassese 2013 s.119

⁸³ Ibis. s. 119

⁸⁴ Som eksempel kan folkemordet mot Kurdere nevnes. Kurdere er en folkegruppe som lever i deler av Syria, Iran, Irak og Tyrkia. I 1988 ble om lag hundre tusen kurdere drept i Nord-Irak. Folkemordet mot jødene under ander verdenskrig ble begått i flere stater, og var klart internasjonal i sin karakter. I rettsoppgjøret etter krigen ble dette omtalt som et folkemord og dannet grunnlaget for Folkemord konvensjonen av 1948. Før dette var ikke folkemord en egne kategori i den internasjonale strafferetten.

⁸⁵ Se artikkel 7 nr. 2

De enkelte handlingene som kan kategoriseres som forbrytelser mot menneskeheten listes i artikkelens bokstaver a til k og listen er uttømmende.⁸⁶ Det skilles mellom handlinger som drap, utryddelse, slaveri og handlinger begått som del av forfølgelse på bakgrunn av politikk og rase.

En terrorhandling må først og fremst dekkes av gjerningsbeskrivelsene som beskrives i artikkelen, som for eksempel at en terrorhandling ender med et eller flere drap.⁸⁷ Ad-hoc tribunalene har tidligere tatt stilling til terrorisme som en forbrytelse mot menneskeheten. I Blagojevic ble «terrorizing the civilian population» definert som trusler vold eller voldshandlinger rettet mot sivile som ikke deltar i konflikt med formål om å spre frykt og terror blant sivilbefolkningen.⁸⁸

4.5.2 Krav til handlingens kontekst

Den neste og største utfordringen ligger dermed i å oppfylle kravet til handlingenes kontekst. Det stilles som nevnt krav til; for det første, at handlingen er begått som del av et av et utbredt eller systematisk angrep mot sivilbefolkningen og for det andre at gjerningspersonen hadde kunnskap om at hans eller hennes handlinger var et element i en stats målsetning.⁸⁹ Ordlyden «state or organizational policy» kan vise til at ikke-statlige aktører kan være opphavsmenn til forbrytelser mot menneskeheten. Dette synspunktet ble fremmet under forhandlingene om vedtektenes artikkel 7 og referansen til «organizations» skulle «include such groups as terrorist organizations.»⁹⁰

I saken mot *Bemba*⁹¹ ble uttrykket «policy» videre utdypet.

«the requirement of a «State or organizational policy» implies that the attack follows a regular pattern. Such a policy may be made by groups or persons who govern a specific territory or by an organization with the capability to commit a widespread or systematic attack against a civilian population. The policy need not be formalized. Indeed, an attack which is planned,

⁸⁶ Roma-vedtektenes artikkel 7 (1) (k) kan ses på som noe vidt formulert ettersom den dekker «other inhumane acts»

⁸⁷ Se Cassese s.157 for flere eksempler

⁸⁸ Wilt og Barber 2014 s.7

⁸⁹ Artikkel 7 nr. 3 krever at angrepet må være «part of a widespread or systematic attack directed against a civilian population» Det følger at «Attack directed against a civilian population» skal forstås som «a course of conduct involving the multiple commissions of acts referred to in Article 7 (...) pursuant to or in furtherance of a state or organizational policy to commit such attack.»

⁹⁰ Saul s. 183

⁹¹ *Prosecutor v. Bemba* ICC-01/05-01/08 15 juni 2009 avsnitt 81

directed or organized – as opposed to spontaneous or isolated acts of violence – will satisfy this criterion.”

Etter dette kan det legges til grunn at ikke-statlige aktører kan være opphavsmenn til forbrytelser mot menneskeheten. Spørsmålet er da i hvilken grad disse ikke-statlige aktørene må være satt sammen for å kunne rammes av artikkel 7.⁹² Vurderingsmomentene ble utdypet i Kenya-avgjørelsen⁹³ og det ble lagt til grunn at en gruppe måtte i) være underlagt en overordnet kommando eller ha et etablert hierarki, ii) være i stand til å utøve et slikt angrep mot sivil befolkningen, iii) ha kontroll over en del av en stat, iv) har angrep mot sivilbefolkningen som hovedformål, v) uttrykke implisitt eller eksplisitt en intensjon om å angripe sivilbefolkningen og vi) om gruppen er del av en større gruppe som dekker noen eller alle av de nevnte momentene.⁹⁴

Resultatet av dette er at en gruppe som ikke fyller disse kravene ikke vil kunne være opphavsmenn til forbrytelser mot menneskeheten og vil dermed ikke kunne straffeforfølges av ICC. De kan derimot straffeforfølges for terrorbombinger etter konvensjonen.

4.5.3 Kravet til forsett

For det første må det foreligge tilstrekkelig forsett for den underliggende gjerningen, som for eksempel drap. Videre følger det av artikkel 7 at gjerningspersonen må ha hatt kunnskap om et utbredt og systematisk angrep rettet mot sivilbefolkningen.

Kravet til forsett etter artikkelen er ikke et krav om et subjektivt overskudd slik som i terrorbombingskonvensjonen eller etter regelen om folkemord. Det kreves etter artikkel 7 et alminnelig dekningskrav for de objektive elementene, i likhet med artikkel 8. Kravet til kunnskap om et utbredt eller systematisk angrep som del av en stats eller organisasjons målsetning skal ikke tolkes dit hen at det kreves bevis for at gjerningspersonen hadde spesifikk kunnskap om at angrepet var del av en stats eller organisasjons målsetning. I tilfeller av utbredte eller systematiske angrep mot sivilbefolkningen er det tilstrekkelig at gjerningspersonen hadde til hensikt å videreføre et slikt angrep.⁹⁵

⁹² Wilt og Barber 2014 s.8

⁹³ Kenya avgjørelsen ICC-01/09-19-Corr, PTC II, 31. mars 2010

⁹⁴ Wilt og Barber s. 6

⁹⁵ Elements of Crimes introduksjon artikkel 7 (2)

Terrorbombing etter konvensjonen kan som følge være en forbrytelse mot menneskeheten om det oppfyller kravene etter artikkel 7, ettersom gjerningsbeskrivelsen i artikkel 7 ikke utelukker handlinger som oppfyller terrorbombingskonvensjonens gjerningsbeskrivelse.

4.6 Terrorbombing som aggresjonsforbrytelse

I 2010 ble aggresjonsforbrytelse vedtatt inkludert som en egen kriminell kategori under ICC sin jurisdiksjon.⁹⁶ Inklusjonen var betinget av at 30 stater ratifiserte endringen. Den 26. juni 2016 ble Palestina den 30. staten til å ratifisere endringen. Endringen kunne først tre i kraft 1. januar 2017 og er nå betinget av en enighet mellom statspartene for å aktivere ICC sin jurisdiksjon.⁹⁷ Under forhandlingene til Roma-Vedtektene var inklusjonen av aggresjonsforbrytelser et omstridt tema, på samme måte som ved terrorisme. Frykten var blant annet at aggresjonsforbrytelser kunne politisere domstolen, og at forbrytelsen manglet en klar og allmenngyldig definisjon.

4.6.1 Gjerningsbeskrivelsen

Den nye artikkel 8bis definerer aggresjonsforbrytelse som “the planning, preparation, initiation or execution, by a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a Stat, of an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations.”

Artikkel 8bis (2) definerer “act of aggression” som bruk av en stats militære styrker mot en annen stats selvstendighet, territorielle integritet eller politiske uavhengighet fra en annen stat, eller på noen annen måte som ikke samsvarer med FN-pakten. Artikkelen rammer blant annet tilfeller av «attack» og «bombardment»⁹⁸. Begrepene tilsier at bombing, slik det er definert i terrorbombingskonvensjonen, kan utgjøre et slikt «attack» eller «bombardment», men angrepet må kunne regnes som «a manifest violation of the Charter of the United Nations». Angrepet må som følge være av en slik karakter at det er et brudd på FN-pakten⁹⁹. Artikkelen

⁹⁶ https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-ENG.pdf

⁹⁷ <https://www.icc-cpi.int/legalAidConsultations?name=pr1225>

⁹⁸ Handlingene må være et brudd på definisjonen som følger av resolusjon 3314 <http://hrlibrary.umn.edu/instree/GAres3314.html>

⁹⁹ Handlingen må regnes som et brudd på maktforbudet i FN-pakten art. 2(4), og kan ikke ha karakter av selvforsvar, jf. art. 51

rammer planlegging, forberedelse og utøvelse av den kriminelle handlingen på samme måte som terrorbombingskonvensjonen.

Kravet til målet etter artikkel 8bis er en stats selvstendighet, territorielle integritet eller politiske uavhengighet. Et angrep rettet mot en stats regjeringskvarter eller militære baser vil kunne anses for å være et angrep som er rammet av artikkelen. Slike angrep vil også rammes av terrorbombingskonvensjonen ettersom den verner «statlige eller offentlige anlegg» når de benyttes i forbindelse med offisielle oppgaver. Artikkel 8bis og terrorkonvensjonen verner således de samme målene.

Aggresjonsforbrytelser kan, etter artikkel 8bis, kun utrettes av en stat mot en annen stat. Artikkelen rammer en stats militære styrker og personer som kan utøve effektiv kontroll over styrkene, en politisk eller militær leder. Overlappet mellom konvensjonen og artikkel 8bis ender som følge her, ettersom terrorbombingskonvensjonen unntar handlinger begått av en stats militære styrker i forbindelse med deres utførelse av offisielle oppgaver.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Terrorbombingskonvensjonen artikkel 19 (2)

5 Avslutning

Som påpekt ovenfor er det klare overlapp mellom terrorbombingskonvensjonen og de eksisterende kriminelle handlingene under ICC. Terrorbombingskonvensjonen kriminaliserer alle former for terrorbombinger i fredstid rettet mot de vernede målene, utført med det nødvendige forsettet. Roma-vedtekten kriminaliserer tilsvarende handlinger i fredstid, gjennom de eksisterende reglene om forbrytelser mot menneskeheten, om terrorhandlingen oppfyller det doble kravet til handlingens kontekst. Når det kommer til den kriminelle handlingen av folkemord ser man en terrorbombing må ha blitt utført med folkemordshensikt, dette forlengede kravet til forsett er unikt for den kriminelle handlingen av folkemord, og snevrere enn kravet til forlenget forsett etter terrorbombingskonvensjonen.

Unntaksregelen i terrorbombingskonvensjonens artikkel 19 unntar dens rekkevidde fra væpnede styrker i væpnet konflikt. Disse begrepene er tolket dit hen at de inkluderer væpnede statlige styrker. Det vil med andre ord si at konvensjonen rammer tilfeller hvor ikke-statlige aktører, opprørsgrupper, kjemper mot hverandre i en ikke-internasjonalt væpnet konflikt. Som følge ser man at slike grupper kan være opphavsmenn til krigsforbrytelser samtidig som deres handlinger kan rammes av terrorbombingskonvensjonens regler. Det er slik sett en overlapp mellom Roma-Vedtektenes artikkel 8 og terrorbombingskonvensjonen.

Både konvensjonen og Roma-vedtektene regulerer, som nevnt, terrorbombing i fredstid. Konvensjonen unntas, som nevnt, fra tilfeller regulert av IHL, og faller dermed utenfor tilfeller av væpnet konflikt. I slike tilfeller er det ikke gitt at terrorhandlinger ikke kan pådømmes, ettersom de vil i de fleste tilfeller reguleres av enten nasjonal lovgivning eller utgjøre en krigsforbrytelse om angrepet oppfyller de nevnte kriteriene.

Gjerningsbeskrivelsene i Roma-vedtektene dekker de objektive kravene til terrorbombing i forhold til folkemord og forbrytelser mot menneskeheten. I forhold til krigsforbrytelser har man vist at terrorgrupper også kan utgjøre væpnede styrker og kan dermed være opphavsmenn til krigsforbrytelser. Overlappet viser at terrorisme kan, under noen omstendigheter straffeforfølges av ICC. I 2016 ble Ahmad Al Faqi Al Mahdi, som hadde tilknytninger til terrorgruppen Al-Qaeda, dømt for angrep rettet mot religiøse og kulturhistoriske monumenter i Timbuktu. Angrepet ble utrettet i 2012 og ble klassifisert som

en krigsforbrytelse i en ikke-internasjonalt væpnet konflikt.¹⁰¹ Dette er et eksempel på at enkeltindivider som regnes som terrorister, som har begått terrorhandlinger, kan straffeforfølges etter Roma-vedtektene.

I forhold til aggresjonsforbrytelser er det ikke mulig å påvise en overlapp. ICC sin jurisdiksjon over aggresjonsforbrytelser er enda ikke aktivert, når den eventuelt aktiveres vil handlingen utelukkende kunne anvendes mot statsledere eller militære. Tilfellene som kriminaliseres vil således falle utenfor terrorbombingskonvensjonens virkeområde. Videre er artikkel 8bis ment å kriminalisere svært alvorlige tilfeller, slik at enkelte terrorhandlinger kan tenkes å ikke nå terskelen som følger av artikkelen.

Vi har til nå sett at en del tilfeller av terrorbombing, både i fredstid og i noen grad også i forbindelse med væpnet konflikt, kan pådømmes som en internasjonal forbrytelse under ICC. Et spørsmål som melder seg i forlengelse av dette er om ikke terrorbombing og andre former for terrorhandlinger fullt ut burde inkluderes i Roma-vedtektene.

Historisk sett er det vist at terrorgrupper og bakmennene som er ansvarlig for terrorhandlingene går fri. Som en følge av terrorhandlinger heves trusselbildet og stater øker tiltakene for å bekjempe terror, men terrorhandlinger skjer stadig og bakmenn og gjerningsmenn går fri. Roma-vedtektene søker å hindre at gjerningspersoner går ustraffet for sine gjerninger¹⁰², spørsmålet er da hvorfor utnyttes ikke ICC som et middel i kampen mot terror.

Hensikten med å straffeforfølge en terrorbombing som en kriminell handling under ICC er å sørge for at ingen går fri for slike handlinger i tilfeller hvor stater ikke selv har kriminalisert slike gjerninger, som følge av at de eventuelt ikke er part til konvensjonen, eller ikke selv vil eller kan straffeforfølge dem.

Som påpekt har det eksistert en langvarig debatt om terrorisme bør inkluderes som en egen kategori under ICC. Forkjemperne for dette har påpekt at terrorhandlinger i stor grad begås i særlige utsatte stater¹⁰³ hvor straffeforfølging av gjerningspersonene enten ikke er mulig eller ikke skjer som følge av passivitet fra staten sin side. Å inkludere terrorisme som en egen

¹⁰¹ The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi <https://www.icc-cpi.int/mali/al-mahdi/Documents/AlMahdiEng.pdf>

¹⁰² Roma-vedtektenes forale «Determined to put an end to impunity for the perpetrators of these crimes and thus to contribute to the prevention of such crimes.»

¹⁰³ Som for eksempel Syria, Irak og Afghanistan.

straffbar kategori under ICC vil kunne forbedre denne situasjonen. Roma-vedtektenes artikkel 121 - 123 åpner for en revisjon av vedtektene etter anmodning fra en statspart, og revisjonen kan omfatte listen over forbrytelsene som er angitt i artikkel 5. For å oppnå dette vil det kreves politisk og diplomatisk arbeid, ettersom det er et spent politisk tema. Fordelene med å inkludere terrorisme som en egen kategori under ICC sin jurisdiksjon, vil kunne styrke prosessuelle rettsikkerhetsgarantier for gjerningsmenn så vel som ofre, ved å la en nøytral og uavhengig domstol føre saken i tilfeller hvor spørsmål om jurisdiksjon mellom stater oppstår.

Videre vil en inklusjon under ICC kunne styrke verdenssamfunnets fordømmelse av og avstand fra terrorhandlinger. På den andre siden har ICC noen mangler. Som påpekt mangler ICC noen sentrale instrumenter, som for eksempel et eget politi og er betinget av statenes villighet til å samarbeide, noe som kan gjøre håndhevelsen av en slik regel noe problematisk.

ICC har stilt noen av de verste kriminelle til ansvar for de groveste forbrytelsene, og burde derfor kunne anvendes i tilfeller av terrorisme, ettersom en utvidet jurisdiksjon vil fange opp tilfeller av terrorbombinger så vel som andre former for terrorisme.

6 Litteraturliste

Cassese, Gaeta, *Cassese`s International Criminal Law* Third Edition, Oxford University Press 2013

Grønning Linda, Erling Johannes Husabø og Jørn Jacobsen *Frihet, forbrytelse og straff – En systematisk fremstilling av norsk strafferett* Fagbokforlaget 2016

Higgins og Maurice Flory (Red) *Terrorism and International Law* Routledge London 1997

Husabø, Erling Johannes *Strafferett og kampen mot terrorisme* Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskap 2004 s 180 -192

Husabø, Erling Johannes *The Internaction between Global, Regional and National Regulation in the Defenition of Terrorism* (s.169 – 183) i *Multilevel Regulation and the EU – The Interplay between Global, European and National Normative Processes* (ed) Follesdal, Andreas, Ramses A. Wessel og Jan Wouters, Martinus Nijhoff Publishers (2008)

Husabø og Ingrid Bruce (ass) *Fighting Terrorism through Multilevel Criminal Legislation*, Martinus Nijhoff Publishers 2009

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

Thirlway, Hugh *The Sources of International Law*, Oxford University Press 2014

Volker, Roben; *The Role of Inernational Conventtions and General International Law in the Fight against Inernational Terrorism*, i *Terrorism as a Challenge for National and Inernational Law: Security versus Liberty?* Springer 2004

Walter, Christian; *Defining Terrorism in National and International Law* i *Terrorism as a Challenge for National and Inernational Law: Security versus Liberty?* Springer 2004

Wilt, Harmen og Inez Barber *The Case For Inclusion Of Terrorism In The Jurisdiction Of the International Criminal Court* Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper No. 2014-26

6.1 Traktater

Genève-konvensjonene - Genève-konvensjonen om beskyttelse av sivile i krigstid (IV),
Genève 12. august 1949

Genève-konvensjonene – Tilleggsprotokoll til Genève-konvensjonene av 12. august 1949 hva
angår beskyttelse av ofre for internasjonale væpnede konflikter (Protokoll I) Genève 8. juni
1977

Genève-konvensjonene – Tilleggsprotokoll til Genève-konvensjonene av 12. august 1949 hva
angår beskyttelse av ofre for ikke-internasjonale væpnede konflikter (Protokoll II) Genève
8.juni 1977

ICC - Roma-vedtektene for Den Internasjonale straffedomstol, Roma 17. juli 1998

UN Charter – FN Pakten

Wienkonvensjonen – The Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969

6.2 Internasjonale konvensjoner om terrorisme

Terrorbombingskonvensjonen – International Convention for the Suppression of Terrorist
Bombings, New York 15. desember 1997 - <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf>

Terrorfinansieringskonvensjonen – International Convention for the Suppression of
Fininancing Terrorism - New York 9. desember 1999 -
<https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-11.pdf>

6.3 Forarbeider

Ot.prp.nr 8 (2007-2008) - Om lov om endring i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 mv.
(skjerpene og formidlende omstendigheter, folkemord, rikets selvstendighet,
terrorhandlinger, ro, orden og sikkerhet, og offentlig myndighet)
<https://lovdata.no/pro/#document/PROP/forarbeid/otprp-8-200708>

6.4 Rettspraksis

ICC – The Prosecutor v. Ahmed Al Faqi Al Mahdi – ICC-01/12-01/15 <https://www.icc-cpi.int/mali/al-mahdi/Documents/AlMahdiEng.pdf>

ICC – The Prosecutor v. Bemba Case – ICC-01/05-01/08 <https://www.icc-cpi.int/car/bemba#>

ICTY – Tadic IT-94-1 <http://www.icty.org/case/tadic/4#acjug>

6.5 Nettdokumenter

Høynivårapporten *Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change 2005*
http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf (sittert 11.05.17)

FN Pakten - <http://www.fn.no/FN-informasjon/Avtaler/FN-pakten> (sittert 21.05.17)

Hva er terrorisme FN - <http://www.fn.no/Tema/Terrorisme/Hva-er-terrorisme> (sittert 09.02.2017)

FN Konvensjoner om terrorisme - <http://www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml> (sittert 14.04.17)

Ad Hoc komite for Comprehensive Convention on International Terrorism -
<http://legal.un.org/committees/terrorism/> (sittert 25.05.2017)

Roma-Vedtektene - https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf

FN-Pakten - <http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/index.html> (sittert 09.05.2017)

Review Conference of the Rome Statute of the International Criminal Court Kampala, 31 May – 11 June https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-ENG.pdf (sittert 20.05.2017)

Wienkonvensjonen - <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf> (sittert 20.05.2017)