



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Mikael Rasmussen

Terrorism
- problematiken kring definitioner

Examensarbete
20 poäng

Göran Melander

Folkrätt

VT - 03

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
1 FÖRORD	2
1.1 Syfte	2
1.2 Metod	3
1.3 Avgränsning	3
1.4 Disposition	3
FÖRKORTNINGAR	5
2 TERRORISMENS KÄNNETECKEN	6
2.1 Inledning	6
2.2 Uppkomst	6
2.2.1 Förtryck och minoriteter	7
2.2.2 Politisk frustration	7
2.2.3 Enskilda händelser	8
2.3 Motiv	8
2.3.1 Splittring och osäkerhet	8
2.3.2 Uppmärksamhet	9
2.3.3 Övriga motiv	10
2.4 Metoder	11
2.5 Terrorism som våldsform	11
2.5.1 Terrorism och kriminella	12
2.5.2 Terrorism och galningar	12
2.6 "Terroristerna"	13
2.6.1 Rationell motivation	13
2.6.2 Psykologisk motivation	13
2.6.3 Kulturell motivation	14
2.7 Indelning av terrorism	14
2.7.1 Statsterrorism	15
2.7.2 Nationell terrorism	16
2.7.3 Internationell terrorism	17
2.8 Analys: Terrorismens kännetecken	17
3 TERRORISM I HISTORIEN	19
3.1 Inledning	19

3.2	De första ”terroristerna”	20
3.3	Franska revolutionen	21
3.4	Nationalism och anarkism	22
3.5	Mellankrigstiden	25
3.6	Modern tid	28
3.7	Analys: Terrorismens historia	30
4	BEHOVET AV EN DEFINITION	33
4.1	Inledning	33
4.2	Separatister och motståndsrörelser	33
4.3	Politisk asyl	36
4.4	Anti-terrorism	37
4.5	Analys: Behovet	38
5	INTERNATIONELLA DEFINITIONER	39
5.1	Inledning	39
5.2	Förenta Nationerna	40
5.2.1	Definitioner i resolutioner	41
5.2.2	Definitioner i FN konventioner	41
5.3	Europeiska definitioner	42
5.4	Övriga internationella definitioner	45
5.5	Analys: Internationella definitioner	46
6	NATIONELLA DEFINITIONER	48
6.1	Inledning	48
6.2	U.S.A.	48
6.3	Storbritannien	50
6.4	Israel	51
6.5	Indien	52
6.6	Tyskland	52
6.7	Sverige	53
6.8	Analys: Nationella definitioner	56

7	SLUTKOMMENTARER	58
	BILAGA A	63
	LITTERATURFÖRTECKNING	64
	Litteratur	64
	Artiklar	65
	Dokument från Förenta Nationerna	65
	Dokument från EU	66
	Utländsk rätt	66
	Övriga Källor	66
	Internet	67

Sammanfattning

Denna uppsats behandlar fenomenet terrorism ur en juridisk aspekt. Tyngdpunkten ligger på legala definitioner av begreppet, de som för närvarande används, både nationellt och internationellt. För att lättare förstå dessa definitioner och varför de är formulerade såsom de är måste man se till vad terrorism egentligen är och hur det har utvecklats genom historien.

Terrorism är ett fenomen som har skiftat genom historien. Själva begreppet är bara 200 år gammalt och härstammar från en väldigt blodig period under franska revolutionen. Från början avsåg begreppet en stats handlande gentemot sin egna befolkning. Under 1800 – talet utvecklades terrorismen till att bli ett begrepp för sådana grupper och personer som använde sig av våld i politiska syften mot olika regeringar och statsledare. Under 1900 – talet har sedan denna förskjutning fortsatt. Numera är det enbart organisationer och personer som anses kunna utöva terrorism, även om vissa menar att det finns något som kan benämnas statsterrorism.

Trots att terrorism är så gammalt, finns det ingen hållbar legal definition av fenomenet. Det har gjorts försök att skapa en definition ända sedan 1937, då Nationernas Förbund försökte skapa en universell konvention mot terrorism, vilken dock aldrig fick tillräckligt många ratifikationer för att kunna träda i kraft. Efter andra världskriget har man gjort ett otal försök att skapa en godtagbar universell definition av terrorism, vilket dock har misslyckats på grund av staternas ovilja att binda upp sig på en snäv definition.

Problemet är att en definition måste vara flexibel och skapa handlingsutrymme för motåtgärder mot terrorism, samtidigt som den inte får rubba rättssäkerheten. Vidare så måste en definition kunna skilja mellan terrorism och legitima väpnade kamper, såsom motståndsgupper och befrielseörelser. Ingen av de definitioner som idag används idag, både internationellt och nationellt, uppfyller dessa två kriterier. Oftast är definitionerna alldeles för vida, vilket gör att de kan tillämpas i en omfattning som inte är lämplig ur rättssäkerhets synpunkt.

För att kunna förstå vad som behövs i en definition så måste man se till vad som kännetecknar terrorism samt inom vilka områden som det behövs en definition. Man måste även se på hur terrorismen har utvecklats för att förstå dess föränderliga natur.

1 Förord

Hösten 2001 förklarade USA:s president, George W Bush, krig mot terrorismen. Detta var något nytt för världen. Hur förklarar man krig mot en sådan abstrakt företeelse som terrorism? Det fick mig att börja undra vad terrorism egentligen är. Hur definieras det juridiskt. Jag visste att Sverige vid det tillfället inte hade någon direkt lagstiftning mot terrorism. Så jag började söka mitt svar på det internationella planet och där fann jag ett fullt kaos vad beträffar definitioner av terrorism. Det visade sig att det fanns över 300 olika definitioner avseende terrorism. Ingen vet alltså säkert vad terrorism är. Hur kan man då vidta alla dessa motåtgärder som nu sker mot terrorism, om man inte vet vad det är man kämpar mot?

Mot denna bakgrund så valde jag att skriva min examens uppsats om hur man definierar terrorism. Det visade sig dock vara lättare sagt än gjort. Det fanns ju som sagt över 300 olika definitioner av vad terrorism är. Lägg därtill ett otal lagar, konventioner, förordningar m.m. som behandlar terrorism utan att direkt definiera fenomenet.

Självva området terrorism är gigantiskt då det flyter ut i flera olika ämnes kategorier, alltifrån beteendevetenskap till språkfilosofi. Vissa författare hävdar till och med att terrorism inte är något juridiskt fenomen överhuvudtaget, utan hör hemma inom andra discipliner. Detta är också den första uppfattning man får när man läser igenom den massiva litteraturen som finns på området. Det handlar framförallt mycket om politik. Detta är ett ämnesområde som staterna och världens regeringar mycket ovilligt släpper sitt grepp om.

Det är väl egentligen felaktigt att säga att terrorism inte är tillhör juridiken alls. De gärningar som terrorister begår faller ju inom juridikens ramar. Men själva fenomenet i sig har inte förrän nyligen fullt ut kommit in i den juridiska sfären. Min uppfattning är att den skulle kunna bli ännu mer juridiskt betonad än vad den är idag. För att den ska kunna bli det så behövs det en hållbar definition av fenomenet ur en juridisk synvinkel.

1.1 Syfte

Syftet med denna uppsats är att skapa en överblick hur man definierar fenomenet terrorism juridiskt, både internationellt och nationellt. Jag har

inte för avsikt att komma fram till någon egen definition, utan försöker istället diskutera om olika för och nackdelar med vissa definitioner och rekvisiten i dessa.

Då jag har valt att se på legala definitioner har jag till största del enbart valt att se till definitioner i lagar och konventioner. Detta har lett till att flesta definitioner i doktrinen har lämnats utanför denna uppsats.

1.2 Metod

I denna uppsats har jag till största del använt mig av litteratur på området samt konventioner och lagar som definierar terrorism.

Jag har avsatt en betydande del av arbetet för att redogöra för terrorismens natur samt hur den har utvecklats genom historien.

I varje kapitel presenterar jag fakta kring området och gör sedan en analys och kort sammanfattning av de som återfinns i varje kapitel.

Då jag har valt att enbart se till hur man definierar terrorism i olika juridiska instrument så har jag valt att inte använda mig av förarbeten i någon större utsträckning. Jag har bara velat se på definitionerna såsom de brukas i dagsläget. Av denna anledning har jag primärt använt mig av lagar och konventioner för hitta definitionerna, medan litteraturen har använts för att beskriva fenomenet terrorism samt dess historiska utveckling.

Jag ska även här poängtera ut att jag i uppsatsen använder begreppet "terrorism", "terrorist", "terroristdåd" m.m. utifrån normalt språkbruk. Att använda någon annan formulering skulle bara göra det krångligare och mer svårläst.

1.3 Avgränsning

Som tidigare sagts så är det enbart legala definitioner av terrorism som denna uppsats behandlar. Därför har jag försökt att undvika andra områden avseende terrorism t.ex. själva bekämpandet av terrorismen. Men då området är stort och mycket hänger ihop med vart annat så har det ibland varit svårt att undvika att flyta ut lite inom ämnet. Avsikten har dock varit att strikt försöka hålla mig till just definitioner och problematiken kring dessa.

1.4 Disposition

Första kapitlet behandlar terrorismens kännetecken. Det är viktigt att förstå vad terrorism är och hur den verkar för att kunna skaffa sig en klar bild om problematiken med att definiera fenomenet juridiskt.

Andra kapitlet beskriver hur fenomenet har förändrats genom historien. Hur terrorismen har utvecklats till vad det är idag.

Tredje kapitlet redogör för vissa områden som skulle behöva en klar definition av terrorismen ur en rättslig aspekt. Tanken är lite att man skall kunna jämföra behovet med de definitioner som i dagsläget existerar.

Fjärde och femte kapitlet presenterar de definitioner som finns och som används idag. I femte kapitlet har jag valt ut ett antal länder där jag presenterar hur de definierar terrorism. Dessa länder har alla olika erfarenheter av terrorism, allt ifrån Sverige, som har varit relativt förskonat från terrorism, till Storbritannien som har en lång historia av terrorism. Det sista kapitlet har jag lämnat till diskussion om de definieringsproblematiken generellt sett. Här ges lite uttryck av min egna uppfattning kring problematiken.

Förkortningar

ECHR	European Convention of Human Rights
ETA	Euskadi Ta Askatasuna (The Basque Fatherland and Liberty group)
EU	Europeiska Unionen
FBI	Federal Bureau of Investigation
FLN	Front de Libération Nationale
FRD	Friendly Relations Declaration
ICJ	International Court of Justice
ILC	International Law Commission
IMRO	Interna Makedonska revolutionära rörelsen
IRA	Irish Republican Army
NF	Nationernas Förbund
OAS	Organization of American States
OIC	Organisation of the Islamic Conference
PLO	Palestine Liberation Organization
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
U.S.C.	United States Code

2 Terrorismens kännetecken

2.1 Inledning

Även om det är svårt att skapa enighet kring en universell definition av terrorism, så är det ett faktum att det finns ett terrorism begrepp och detta begrepp beskriver en viss sorts handlingar. Även fastän att det inte finns någon legal definition av terrorism så används ordet terrorism ofta i konventioner, traktat och lagar, både internationellt och nationellt. Även inom den politiska retoriken och i media så används begreppet för att beskriva en viss sorts gärningar. Dock så skiljer sig innebörden av vad som skall anses som terrorism till en viss del mellan dessa olika grupper, men trots det så kan man finna några grundläggande kännetecken vad gäller terrorism. Det skall dock tilläggas att när det gäller framförallt media och politiker har ordet terrorism mer eller mindre helt urvattnats vad gäller ordets innebörd, eftersom man mer eller mindre använder ordet som ett skällsord för motståndares handlingar som anses vara felaktiga. Politiker och regeringar använder sig ofta av begreppet terrorism för att stämpla meningsmotståndare såsom illvilliga krafter som utgör ett hot mot samhället i stort. Media har varit mycket glada över att använda ordet terrorism eftersom de vet att det skapar rubriker och säljer lösnummer.

I detta kapitel kommer det att presenteras några av de grundläggande kännetecknen för terrorism. Mycket av det som kommer att presenteras i detta kapitel passar kanske mer in inom de beteendevetenskapliga och filosofiska områdena, men det är fakta som är viktig för att lättare förstå fenomenet. För att kunna sätta en definition av terrorism så måste man förstå dess natur och hur den fungerar. I slutet av kapitlet kommer det även att presenteras en indelning av terrorismen, vilken dock inte är allmänt vedertagen. Det finns flera förslag på hur man ska dela in terrorismen. Framförallt beroende på inom vilket ämnesområde man behandlar terrorismen. Jag anser att denna indelning passar bäst när det gäller terrorismen inom folkrätten.

2.2 Uppkomst

Flera skribenter anser att terrorism är ett resultat av fattigdom och förtryck, att dessa två omständigheter måste, iallafall i någon grad, finnas för att terrorism ska kunna uppstå. Detta är dock inte en hela sanningen om man ser till alla de terroristgrupper som har existerat. Om man ser till moderna terroristorganisationer så är det inte alltid som man kan hitta dessa två omständigheter kring dessa gruppers uppkomst. Vänsterradikala grupper som *Röda armén* i Japan och *Baader-Meinhofligan* i Västtyskland, är båda grupper som inte skapades i en miljö av fattigdom och förtryck. Istället så finns det flera olika uppkomstanledningar. Dessa kan delas in i tre huvudkategorier; förtryck och minoriteter, politisk frustration samt enskilda

händelser¹. Dessa tre grupper av uppkomstkällor är oftast inte i sig själva en uppkomstkälla utan oftast så uppstår terrorism genom en kombination av dessa tre. Religiös terrorism är ett exempel som kan sägas uppkomma genom en kombination av minoritets förtryck samt politisk frustration. Dock ska man vara kritisk då man ser till religiös terrorism eftersom det inte alltid är religionen i sig som är det primära, även om det utåt sett verkar så. Oftast är religionen bara ett sätt att vinna anhängare eller göra sina handlingar moraliskt riktiga. Om man exempelvis ser på den japanska sekten *Aum Shinrikyo*, mest känd internationellt för nervgas attacken i Tokyos tunnelbana 1995, så kan man diskutera om den egentligen inte är en organisation som mest tjänar sin ledares, Shoko Asahara, personliga ambitioner².

2.2.1 Förtryck och minoriteter

Denna uppkomst källa uppstår då en majoritet i ett samhälle upprätthåller en dominans och förtryck över en mindre, oftast etnisk, minoritets grupp. Det är oftast ur sådana här förhållanden som separatist och nationalist rörelser bildas. Om motståndaren, majoriteten, är för stark för att kunna mötas i en öppen konflikt blir terrorismen den enda alternativa taktiken för dessa grupper att uppnå sina mål. Dock skall det påpekas att ett förtryck i sig inte alltid automatisk leder till uppkomst av terrorism. Det finns massvis av exempel på totalitära stater där det aldrig utvecklas eller har utvecklats någon större terroristverksamhet. Oftast är det faktiskt inom mer demokratiska stater som denna terrorismen uppstår. Anledningen till detta är att en demokratisk stat har en större öppenhet och ett större ansvar ur rättssäkerhetssynpunkt gentemot sin befolkning i stort och kan därmed inte använda vilka sorters metoder som helst i sitt antiterrorism arbete. En totalitär stat har mycket större möjlighet att slå ner en eventuell separatist eller minoritets rörelse. Även befrielsegrupper inom de gamla kolonialväldena kan räknas in inom detta uppkomstområde.

2.2.2 Politisk frustration

Terrorism kan användas av grupper inom samhället som känner att de inte kan framföra sina politiska idéer på ett normalt och fredligt sätt. Detta är roten till mycket av den terrorism som har uppstod i Västeuropeiska stater under 60- och 70-talen. Karakteristiskt för denna uppkomst källa är att terroristerna oftast är välutbildade personer inom samhället med oftast väldigt radikala åsikter, vilka normalt sett inte skulle kunna accepteras av samhället i stort³. Dessa personer anser att enda möjligheten att få fram sitt politiska budskap och väcka den stora folkmassan för sin sak, är genom våld. På många sätt liknar dessa personer och grupper de anarkister och vänster radikaler som utförde terroristdåd under slutet av 1800-talet, med den skillnaden att terrorismen nu har tagit moderna form och därmed blivit

¹ Whittaker, David J, *The Terrorism Reader*, New York, 2003, sid. 15

² Mer om Aum-sekten går att finna i boken "*The Cult at the end of the world. The Incredible story of Aum*" av David E Kaplan och Andrew Marshall, Arrow, London, 1997.

³ Whittaker, David J, a.a. sid. 16

mer urskillningslös vad det gäller val av mål och offer. I de flesta fall av denna form av terrorism är målet en regering eller en statsledare inom en stat. Dock så kan man idag börja skönja en ny plattform för terrorism, med politisk frustration som grogrund, och det är de radikala grupper som allt mer våldsamt arbetar mot globalisering och s.k. ”världskapitalism”.

2.2.3 Enskilda händelser

Detta kanske är den minst vanliga uppkomstkällan. Det rör sig här om enskilda händelser som leder till oväntade reaktioner av terrorism liknande natur eller ren terrorism. Det kan handla om att en regering för våldsamt slår ner en protest eller ett reformförsök, vilket gör att vissa delar av samhället reagerar på ett våldsammare sätt än vad de normalt sett skulle göra. Exempel på sådan här uppkomst av terrorism är t.ex. Storbritanniens avrättande av hjältarna från det irländska påskupproret 1916, vilket banade väg för Michael Collins och IRA och slutligen den nordirländska terrorismen⁴. Oftast finns det bakomliggande anledningar som leder till denna terrorism, vilket gör att man kanske inte kan säga att själva händelsen i sig är en uppkomst grund. Men samtidigt så är det så att om inte den specifika händelsen eller serier av händelser hade skett, kanske terrorismen aldrig uppkommit inom detta område. Av denna anledning kan man säga att vissa händelser skapade terrorism.

2.3 Motiv

De motiv som används för att beskriva terrorism är lika många som antalet terroristorganisationer är. Det rör sig om en mängd olika motiv av skiftande karaktär. Det kan röra sig om allt ifrån religion till miljöbevarande. Något som dock är gemensamt för alla är att de viss mån är politiska i grunden. Målet med terrorism är att få en politisk förändring, oavsett om den är baserad på religion, ideologier eller något annat. Man kan säga att terrorism är politik fört med andra medel⁵. Det är dock lite paradoxalt att prata om terrorism såsom en form av politik fört med andra medel, eftersom terrorismen i sig bygger på bristen av politiska metoder. Terrorismen till sin natur förkastar politik så som lösning på en konflikt⁶. En terrorist vill genom sitt handlande få sin motståndare, oftast en regering, att göra något som den normalt sett inte hade gjort. Man vill alltså med hjälp av våldsanvändning förändra beteendet hos en annan grupp av personer.

2.3.1 Splittring och osäkerhet

Historien har lärt oss att det är väldigt svårt att tvinga fram en direkt förändring av en stat genom att använda sig av terrorism. Anarkisterna under slutet av 1800-talet fann att det inte hjälpte att döda ett

⁴ Whittaker, David J, a.a. sid. 17

⁵ Maranto, Robert, ”The rationality of terrorism”, *Multidimensional terrorism* (red. Martin Slann & Bernard Schechterman), Boulder, 1987, sid. 11.

⁶ Schechterman, Bernard, ”Irrational terrorism”, *Multidimensional terrorism* (red. Martin Slann & Bernard Schechterman), sid. 20.

statsöverhuvud eftersom det alltid fanns en eller flera personer som stod bakom den döde ledaren för att fortsätta dennes politik. Istället så insåg terrorgrupper senare under 1900-talet att nyckeln till framgång är att få den stora massan i en befolkning med sig. Detta har dock visat sig inte vara så lätt om man använder sig av traditionella metoder såsom politiska kampanjer. I vissa fall har det varit rent ut sagt omöjligt då den rådande regimen har satt stopp för sådana kampanjer, se t.ex. kurderna i Turkiet. Istället så har man använt sig av terrorns taktik. Kanske inte direkt för att skrämja motståndaren, staten, utan istället för att skapa en splittring och en osäkerhet i samhället, vilket är tänkt att vända folket mot staten⁷. Tanken är att terroristdåden ska skapa en känsla hos gemene man att staten inte längre kan skydda dem och på så sätt få folkmassan att ifrågasätta sina ledare. När denna osäkerhet är som störst ska den organisation som använder sig av terrorismen gå in och presentera sig och sina idéer som ett alternativ till den styrande ordningen⁸.

Terrorismen kan även användas för att skapa en motreaktion från staten som är hårdare än vad man normalt förväntar sig av en stat. Denna form av splittring är endast användbar i liberala demokratier, eftersom totalitära stater oavsett vad kan använda sig av väldigt hårda metoder för att bekämpa terrorismen. Tanken är att staten, i sin bekämpning av terrorismen, ska visa sitt ”rätta” ansikte genom att använda sig av extraordinära metoder som normalt sett inte används i en demokrati. Det kan röra sig om husrannsakingar hos oskyldiga personer eller om massarresteringar inom vissa grupper. Detta skapar en osäkerhet hos befolkningen i stort som kommer att tvivla på sina egna ledare och på så sätt sätta press på styret i en stat. Det finns exempel på både lyckade och misslyckade terrorkampanjer som har använt sig av denna tankegång⁹. *FLN* i Algeriet under 1950-talet är ett exempel på en terrororganisation som har lyckats med denna taktik. Den allt tuffare antiterrorism bekämpning som utfördes av Frankrike mot *FLN* gjorde att folket i Algeriet efterhand vände sig mot Frankrike, vilket till slut ledde till att Frankrike förlorade kontrollen över kolonin¹⁰. Bland misslyckade terrorkampanjer så finner vi *Tupamaros* i Uruguay, vars terrorism verksamhet ledde till en allt hårdare bekämpning från statens sida. Dessa hårda motåtgärder mot terrorismen ledde till slut till att den sittande regeringen omkull kastades och att en totalitär regim insattes, då militären och säkerhetspolisen fick alldeles för stort inflytande. *Tupamaros* hade misslyckats fullständigt med målet för sin terrorism.

2.3.2 Uppmärksamhet

Ett annat motiv med terrorism kan vara att skapa internationell uppmärksamhet¹¹. Oftast är befolkningen i de regioner där kampen pågår redan medvetna om organisationens kamp och situation. Problemet är, som

⁷ Wardlaw, Grant, *Political terrorism*, Cambridge, 1982, sid. 34.

⁸ Wardlaw, Grant, a.a. sid. 35.

⁹ Wardlaw, Grant, a.a. sid. 37.

¹⁰ Laqueur, Walter: *Terrorism*, London, 1977, sid. 19.

¹¹ Wardlaw, Grant, a.a. sid. 38.

sagts tidigare, att terrorism är ju en form av våld för svaga grupper som inte klarar av att möta sin motståndare i öppna konflikter. Terrorismen i sig kan aldrig förintna en motståndare. Den kan skapa den form av splittring som beskrevs ovan, men om inte det hjälper, t.ex. där majoriteten har för starkt grepp om makten eller organisationen inte har något större folkligt stöd, så kan man istället använda sig av terrorism för att skapa uppmärksamhet. Denna terrorism är riktad utåt, mot världssopinionen. Man vill att världen ska få upp ögonen för den kamp som man för. För att få detta utför man väldigt dramatiska terrorism aktioner såsom att kapa plan eller ta gisslan där offren oftast tillhör en annan nation än den man bekämpar. På detta sätt hoppas man att andra stater och organisationer ska börja intressera sig för konflikten och sätta press på staten som man bekämpar. Detta har i många fall, tack vare media, lyckats. Under slutet av 1960-talet pågick flera omfattande befrielse- och inbördeskrig runt om i världen, varav vissa var väldigt blodiga och otroligt fasansfulla. Men ingen av dessa fick något större utrymme i världens medier. Istället så var det den palestinska kampen som fick störst uppmärksamhet genom ett antal uppmärksammade flygkapningar av flygplan med västerlänningar. Detta gjorde att Palestina – frågan placerades på världssagendan och att Israel fick ett starkare tryck på sig från världssopinionen¹². Dock så är det risktagande terroristerna tar genom att utföra sina dåd. Lika mycket som det kan hjälpa dem i deras kamp att få uppmärksamhet, lika mycket kan ett alltför blodigt terrorist attentat få världssopinionen emot dem. Detta var vad som slutligen hände med palestiniernas terrorism kampanj.

2.3.3 Övriga motiv

Vissa författare hävdar terrorism även kan utföras med personliga motiv såsom pengar¹³. Man menar att vissa personer utför terroristdåd med det enda motivet att tjäna pengar. Det kan handla om inhyrda legoknektar eller s.k. ”torpeder” som utför terrorattentat för en organisation. Men om vi ska klassificera dessa aktioner som terrorism så handlar vi dock i ett besvärligt läge eftersom gränserna då suddas ut mellan vanliga kriminella och terrorister. Behovet av ett begrepp som terrorism försvinner i och med att man för in ”normala” kriminella handlingar i begreppet. Som ovan beskrivits så baserar sig terrorism i första hand på politiska motiv. Det är därför tveksamt om man kan prata om terrorism när det gäller grupper eller personer som utför attentat med syfte att tjäna pengar. Man kan jämföra med terroristgrupper som använder sig av kriminella grupper eller kriminella aktiviteter för att försörja sin verksamhet. Objektivt sett är detta inget som faller inom terrorism ramen utan är rent kriminella handlingar, t.ex. rån och smuggling.

¹² Wardlaw, Grant, a.a. sid. 39.

¹³ Maranto, Robert, a.a. sid. 15.

2.4 Metoder

Terrorism har ingen säregen metod som man kan prata om. Terrorattentat kan innefatta alla möjliga sorters vapen, alltifrån sprängmedel till små datorprogram. Så länge de kan åstadkomma skada så är det ett potentiellt terroristvapen. Denna skada kan antingen vara riktad mot egendom eller liv och hälsa. Med dagens allt mer integrerade samhälle så blir mer eller mindre allt som finns runt om i vårt samhälle ett potentiellt terrorist mål. Ett datavirus som effektivt implementeras i t.ex. ett centralt elverk kan lamslå och skapa enorma skador i ett modernt samhälle, antagligen större skador än vad en välplacerad bomb lyckas med.

Något som ändå kan anses karakterisera terrorismens metoder är att man försöker att slå till mot de mest sårbara målen, civila personer och civil egendom. Om man riktar sig mot militära mål eller mål som kan liknas vid militära mål, t.ex. säkerhetspolisens högkvarter, så är det egentligen inte längre fråga om terrorism. Attentatsmännen riktar ju i dessa fall sina attacker mot legitima mål¹⁴. Men oftast så riktar inte terrorgrupper sin attentat mot dessa mål, själva fenomenet terrorism försvinner om man börjar införa terrorism som en beteckning på attacker mot militära mål. Istället så använder sig, som ovan sagts, terrorister ofta sig av civila som mål för sina attacker. Visserligen så är det så att för terroristerna så är det inga personer som kan klassas som civila och därmed skyddade, eftersom det för dem inte finns några skyldiga. Antingen är man för deras kamp eller så är man emot. De tidiga terroristerna, anarkister och andra vänsterradikaler under slutet av 1800-talet, var väldigt noga med att försöka undvika att oskyldiga skadades i deras attentat. Idag är det tvärtom. Desto fler oskyldiga som kommer till skada desto större publicitet och osäkerhet lyckas terroristerna skapa, vilket är deras huvudmål såsom beskrivits ovan. Man vill ju antingen eller både och, skapa en osäkerhet i samhället eller internationell publicitet. Terrorism är för publiken och inte för offren¹⁵. Därav är det likgiltigt vilka offren är och vad som händer med dem. Av denna anledning kan man säga att terrorism på alla nivåer är ett brytande av normer, vare sig det är internationella eller nationella normer.

2.5 Terrorism som våldsförm

Det har redan ovan konstaterats att terrorism är politiskt förknippat. Om det inte finns någon form av politisk underton så är det inte terrorism. På detta sätt kan man lätt skilja många av de våldsdåd som begås i vår värld från terrorism. Men ibland kan det inte vara helt lätt, vad skiljer en terroristgrupp från t.ex. en maffia organisation som utövar utpressning eller till och med kanske dödar personer inom en regering eller något annat politiskt organ? Nedan så beskrivs terrorismens våldsförm, hur den uppträder och hur man skiljer den mot likartade kriminella våldsdåd.

¹⁴ Ex. 1977, Geneva Protocol I, art 48. (denna artikel är applicerbar om man ser terroristernas kamp som en väpnad konflikt)

¹⁵ Wardlaw, Grant, a.a. sid. 38.

2.5.1 Terrorism och kriminella

Terrorism är ett samlingsbegrepp för mängd olika sorters handlingar. Det kan röra sig om alltifrån att spränga jumbojets till att göra intrång i centrala datorsystem. Det som är gemensamt med alla dessa handlingar är att de alla i någon form innehåller våld, antingen på egendom eller personer. Enbart hot om våld kvalificerar inte en handling till att vara en terrorist aktion i de flesta fallen. I dessa fall är det lättare att enbart prata om hot om terrorism och inte om en terroristaktion. Till skillnad från andra våldsformer så har inte terrorism som huvudmål att eliminera offret för den konkreta våldsgärningen. Normalt sett så vill ju t.ex. en mördare eliminera sitt offer. I en terrorist aktion så är det likgiltigt hur det går för själva offret för aktionen. Det man istället vill locka fram är en reaktion från antingen omvärlden eller det indirekta målet t.ex. en regering.¹⁶ På detta sätt skiljer sig terrorism ifrån ”vanliga” kriminella aktiviteter. Kriminella vill ju oftast, till skillnad från terrorister, helst undvika reaktioner från samhället på sina aktiviteter. En kriminell liga som dödar en annan person är oftast ute för att eliminera just den personen av olika anledningar. Man kan säga att kriminella i sina handlingar är ute efter personlig vinning, medan terrorister är ute efter kollektiv vinning. Våldet är därmed inte urskillningslöst om man jämför med terrorism våldet, vilket är totalt likgiltigt över offret för våldet utan, som tidigare sagts, inriktar sig helt på själva efter reaktionen. Denna reaktion kan te sig på olika sätt. I de flesta fall vill terrorist våldet skapa en mot reaktion från den statsmakt som våldet direkt eller indirekt riktar sig emot. Terrorist utövarna vill helst se att motreaktionen är så hård som möjligt eftersom man vill få den stora massan i samhället att se hur statsmakten i ”realiteten” är. På detta sätt hoppas man väcka sympatier för sin ”sak” i kampen mot sin motståndare. De terrorist kampanjer i historien som har varit mest framgångsrika är just de som har utnyttjat denna form av motreaktion bäst, se t.ex. FLN:s kamp mot Frankrike i Algeriet eller de judiska terroristerna i det brittiska protektoratet Palestina. I andra fall så vill man ha en reaktion i form av att terrorist utövarnas kamp uppmärksammas av världopinionen genom att man får uppmärksamhet i media. Dock så har terrorist aktioner med målet att skapa uppmärksamhet visat sig vara mindre framgångsrika, eftersom de metoder som utövarna använder sig av oftast skapar mer avsky och förakt för utövarna än vad de ger dem sympatier.

2.5.2 Terrorism och galningar

En annan form av våldshandlingar som man måste skilja terrorismen ifrån är de som utövas av så kallade ensamma ”psykopater”¹⁷. Detta är personer som utför eller har utfört handlingar som är väldigt snarlika det som man normalt brukar benämna terroristdåd, t.ex. flygkapningar och spräng attentat. Oftast använder dessa personer någon form av vag politisk förevändning för sina

¹⁶ Fromkin, David: ”Det politiska våldets strategier”, *Politisk Terrorism (red. Per Jönsson)*, Rosenlundstryckeriet AB, 1978, sid. 61.

¹⁷ Bergquist, Mats: ”Terrorister, kriminella, psykopater – finns det någon gemensam nämnare?”, *Politisk Terrorism (red. Per Jönsson)*, Rosenlundstryckeriet AB, 1978, sid. 78.

handlingar, vilket gör deras handlingar ännu mer snarlika terroristdåd. Dock så har det i efterhand eller vid eventuella förhandlingar med personen, visat sig att det politiska motivet egentligen inte är det som är det primära. Oftast handlar det om människor som kanske har läst om något uppmärksammat terroristdåd och tänkt att en liknande aktion skulle kunna hjälpa dem att lösa deras egna problem, vilket vanligtvis helt enkelt handlar om brist av kontakt med omvärlden. Dessa personer bör inte sammanblandas med terrorism eftersom vi då börjar röra oss i periferin istället för att arbeta mot det riktiga problemet, de verkliga terroristerna. Det är av denna anledning som man antagligen inte ska se den s.k. "Unabombaren", Theodore Kaczynski, som en terrorist, utan mer som en ovan beskriven psykopat. Kaczynski är en amerikan som i slutet av åttiotalet och i början av nittiotalet skickade ett stort antal brevbomber till diverse företagsledare och akademiker. I sitt något förvirrande politiska manifest, vilket publicerades i två framträdande amerikanska tidningar 1995, beskrev han en diffus revolution som skulle komma och att människan behövde söka sig tillbaka till sitt naturtillstånd¹⁸.

2.6 "Terroristerna"

Vilka är terroristerna? Är de psykotiska mördare allihop eller är det rationella personer som har funderat igenom sina handlingsmöjligheter? Man har vid psykologiska undersökningar av terrorister funnit att det inte finns någon speciell terrorist profil som man kan använda sig av generellt för att peka ut en terrorist¹⁹. Personer som använder sig av terrorism kan indelas i tre olika grupper utifrån den motivation de använder sig av²⁰. Dessa grupper är; rationell motivation, psykologisk motivation samt kulturell motivation.

2.6.1 Rationell motivation

Här har vi att göra med personer som har övervägt fördelarna och nackdelarna med att använda sig av terrorism. De tänker igenom det som ska göras och överväger om det finns bättre metoder att uppnå sina mål än användandet av terroristaktioner. De överväger motståndarens förmåga att försvara sig och sin egen förmåga att attackera. Man funderar genom hur mycket våld som ska användas för att inte terrorisera, såsom ovan beskrivits, ska slå tillbaka på dem själva och på sätt omintetgöra hela kampen.

2.6.2 Psykologisk motivation

Dessa personer kan, i motsats till de rationella personerna, inte se någon anledning till att de skulle vara fel i sina gärningar. De är inte psykopater på något sett men de har en sådan stark tro på sin sak att de anser att det är den enda sanningen och att alla som inte anser detta är fel. De ser inget omoraliskt i att döda personer som inte följer deras kamp. De är de riktiga

¹⁸ Kumm, Björn, a.a. sid. 222.

¹⁹ Whittaker, David J, a.a. sid. 22.

²⁰ Whittaker, David J, a.a. sid. 17ff.

fanatikerna kan man säga. De överväger inte för eller nackdelar och de planerar inte heller sina attentat speciellt noggrant utan slår till så fort de ser en chans att skada sin motståndare. Grupper med denna fanatiska tro på sina egna mål har oftast egna problem inom sina grupper och måste ofta legitimeras sig själva inom gruppen genom att använda terror mot sina egna medlemmar för att upprätthålla enighet. Det finns flera exempel på denna form av intern terror bland de mest fanatiska terroristgrupperna. I de flesta fall har även dessa terrorister svårt att hitta ett slutmål på sin kamp eftersom ett slut egentligen inte kan uppnås för fanatismen. De har en tendens att hela tiden omdefiniera sina mål för att på så sätt få dem ouppnåeliga. Kampen är deras livsnerv. Exempel på sådana här organisationer är *Abu Nidal* i Libanon och *ETA* i Spanien. I dessa grupper har slutmålet helt försvunnit och man kan säga att det enda som är drivande för dessa är numera enbart våldet.

2.6.3 Kulturell motivation

Kulturer skapar och motiverar beteende som objektivt sett är helt oförståeliga. De flesta kulturer har någon sorts form av våldsberättigande i sig, så även vår västerländska kultur. Ibland synes detta våldsberättigande helt ologiskt för en utomstående observatör. Ta t.ex. blodshämnd som förr i tiden var fullt normalt i den nordiska kulturen. Sådana här våldsberättigande finns fortfarande kvar hos vissa kulturer. I kulturer som har starka band inom gruppen kan det skapas en uppfattning att gruppen är det viktigaste och att utomstående personers livsberättigande inte är värt någonting. Dessa grupper kan ibland vidta de mest drastiska åtgärder när det gäller att behålla sammanhållningen inom gruppen och skydda den från utomstående. För personer inom dessa grupper är terrorism ingen omoralisk metod att bekämpa utomstående. Huvudtanken med kulturellt motiverade terrorister är att de ser utomstående, människor utanför deras grupper, som obetydliga och försumbara. Inom denna kategori faller oftast terroristgrupper som använder sig av religion som motiv för sina handlingar. Självordsdåd eller liknande självuppoffrande attentat är inget ovanligt då den kulturella enigheten inom gruppen är större än det enskilda livet.

2.7 Indelning av terrorism

Fenomenet terrorism kan indelas i en mängd olika kategorier beroende på vilket ämne som ska behandla terrorismen. I vissa fall delar man in fenomenet efter vad för sorts motiv utövarna har eller vilka vapen de använder sig av. Ibland sker indelningen efter beteendemönster. Dessa indelningar är dock rätt så irrelevanta när det kommer till den internationella rätten, eftersom oavsett vilken metod eller under vilket motiv som du utför terrorismen så är det ett brott mot humanitära regler alternativt nationella normer. Om man ser på fenomenet ur ett folkrättsligt perspektiv så är det mer av intresse att dela upp terrorismen beroende på dels var det utförs och dels vilken aktör som utför dådet. Jag har därför valt att dela in terrorismen i tre kategorier; statsterrorism, nationell terrorism samt internationell

terrorism. Statsterrorism kan både ske på nationell och internationell nivå. Det som skiljer denna kategori från övrig är att aktören i detta fall är stater, vilket komplicerar själva terrorism begreppet en hel del. Både nationell och internationell terrorism utförs av enskilda personer eller organisationer, vilket gör att de har en helt annorlunda rättslig status inom folkrätten om man jämför med staterna.

2.7.1 Statsterrorism

Begreppet statsterrorism är lika komplicerat som det är omdiskuterat. Flertalet statsrepresentanter och diplomater menar att det inte finns något som kan benämnas statsterrorism av den anledningen att man inte ska missbruka begreppet terrorism då det hör hemma hos vissa gruppers illegitima våldsanvändning²¹. Stater innehar ett faktiskt våldsmonopol som endast är begränsat av internationella konventioner samt den internationella sedvanan. Istället för begreppet statsterrorism vill man gärna använda sig av de mindre allvarliga begreppen; "Coercive diplomacy", "Covert behaviour" samt "Surrogate terrorism". Coercive diplomacy innebär hot för att skrämma en annan stat till att göra något som den egentligen inte skulle ha gjort. Denna skrämselektik kan antingen utföras med hjälp av hård retorik eller, i värsta fall, maktdemonstration med hjälp av militära medel. Exempel på coercive diplomacy är Nixons försök att "bomba Nordvietnam till förhandlingsbordet" 1972. Detta gjordes genom en massiv bombkampanj mot civila områden i norra Vietnam, med Hanoi som främsta mål. Covert behaviour kan sägas vara det samma som s.k. låg-intensiv krigföring. Det är användandet av små specialstyrkor och agenter utomlands, för att påverka andra länders politik. Dessa grupper kan även vara involverade i en väpnad konflikt som det stödjande landet inte öppet vill delta i²². Covert behaviour är ett vanligt förekommande fenomen i mellanstatliga relationer, även om det av sin natur inte får så stor uppmärksamhet. Under kalla kriget bedrevs ett omfattande agentkrig mellan öst- och västblocket, vilket allmänheten hade väldigt liten kunskap av. Dessa agent verksamheter innefattar mer ofta än sällan rena terrorist attentat där oskyldiga riskera att hamna i skottlinjen. Med surrogate terrorism menas det som man vanligtvis sammankopplar begreppet statsterrorism med, nämligen staters stöd till terrororganisationer eller till andra stater som använder sig av terrormetoder i sin krigföring²³.

Det svåra med fenomenet statsterrorism är, precis som ovan nämnts, att stater normalt sett, till skillnad från organisationer och privat personer, har en inbyggd rätt att använda sig av våld. Det kan röra sig om våld i deras mellanstatliga förhållanden, men även våld inom landet, vilket har ännu mindre restriktioner än vad våld mot andra stater har. Man kan ju förenklat säga att nästan all straffrättslig lagstiftning är en form av terrorism eftersom man genom sanktioner försöker, i mer eller mindre grad, skrämma folk till inte utföra en handling som de egentligen kanske skulle ha gjort. Likaså får

²¹ Stohl, Michael, "International Dimensions of State Terrorism", *The state as terrorist* (red. Michael Stohl & George A Lopez), London, 1984, sid. 43.

²² Murphy, John F, *State support of international terrorism*, London, 1989, sid. 37.

²³ Stohl, Michael, a.a. sid. 44.

stater använda sig av våld för att skydda sin egen legitimitet som stat. Man får t.ex. med våld bekämpa uppror och separatister inom en stat för att behålla statens enighet. Detta gör att man inte kan definiera "vanlig" terrorism på samma sätt som statsterrorism. Istället för att se på någon speciell definition av statsterrorism. Förutom det faktum att man kan se till vad stater inte får göra med sitt våldsmonopol, har man valt att fördöma användandet av terrorism utav stater i sina relationer till andra stater²⁴. Visserligen kan man säga att ILC:s olika utkast förbjuder användandet av terrorism som en del av staternas internationella agerande²⁵. Men då ILC:s utkast har begränsad rättslig verkan så är frågan hur långt detta förbud sträcker sig.

Ett annat problem med terrorism från staters sida är att stater har lätt för att fördöma andra för terrorism fastän man själva, objektivt sett, utövar terrorism eller stödjer terrorism. Det är rätt intressant att läsa litteratur på ämnet skrivna av västorienterade författare. Dessa författare undviker oftast det känsliga ämnet om att västerländska stater, såsom t.ex. USA och Frankrike, i flertalet fall har både använt sig av och stött terrorism. Exempel på detta är USAs stöd till *Contras* under 80 – talet och Frankrikes sänkande av Greenpeace fartyget "Rainbow Warrior" i Auckland juli 1985.

Tyvärr så är fenomenet statsterrorism lika omfångsrikt, om inte mer, än vad själva fenomenet terrorism är. På grund av denna anledning kommer statsterrorism inte att behandlas vidare i detta arbete. De gånger som statsterrorism i fortsättningen behandlas så kommer det uttryckligen att stå så.

2.7.2 Nationell terrorism

Denna form av terrorism är sådan som utförs inom en stats gränser. Det är nationell lagstiftning som är direkt tillämplig på gärningarna och oftast är det enbart av nationellt intresse. Denna form av terrorism är oftast inte så svår att bemöta eftersom det rör sig under ett och samma rättssystem. Den strafflagstiftning som finns i landet är direkt tillämplig på de gärningar som terrorismen innefattar. Oftast finns det ingen anledning att definiera terrorism på nationell nivå, eftersom gärningarna i sig redan är straffbara i inom de flesta länders strafflagstiftning, oavsett om det är terrorister eller inte som utför dem. De stater som har valt att stifta särskilda lagar kring terrorism har oftast gjort detta för att underlätta i sina antiterrorism kampanjer och inte för att skapa ett nytt brott i den nationella lagstiftningen. Det kan handla om lagar som tillåter extraordinära medel för att bekämpa grupper som misstänks utöva terrorism samt uppsättande av särskilda antiterrorist enheter. Stater som har valt att instifta sådana här lagar är allt som oftast stater som har utsatts av terrorism i större utsträckning och under

²⁴ Se t.e.x A/RES/39/159 17 dec. 1984 och General församlingens Resolution 2625 (XXV) 24 okt. 1970.

²⁵ Se ILC:s "Draft articles on responsibility of states for internationally wrongful acts, 2001" art. 2 och 3

längre tid. Bland nationella terrorist organisationer kan nämnas *Sendero Luminoso* i Peru och *Röda Brigaderna* i Italien.

2.7.3 Internationell terrorism

Internationell terrorism innebär att terroristorganisationen har fört kampen och attentaten ut utanför det primära området för konflikten. Det är denna form av terrorism som är svårast att bekämpa eftersom den inte faller under ett och samma rättssystem. Istället är gärningarna utlämnade till att regleras av internationella instrument. Stater måste i detta fall samarbeta för att bemöta terrorism hotet, vilket i flera fall är svårare än det låter. Stater har olika uppfattningar kring vilka som skall anses vara terrorister beroende på vad dessa egentligen kämpar för. Det är i den internationella terrorismen som man verkligen kan säga att den gamla klyschan ”Den enes terrorist, är den andres frihetskämpe”, är gällande. Det är även här som det, på grund av ovannämnda, är viktigast att finna en definition. Här finns ingen allomfattande strafflagstiftning som kan beivra de gärningar som terrorismen förknippas med. Det finns dock vissa konventioner som har klassificerat vissa gärningar som rena terroristdåd, t.ex. flygkapningar. Ett perfekt exempel på internationella terrorister är den, i dagsläget, mycket aktuella *Al Quaida* rörelsen, vars attentat till största del utförs långt ifrån konfliktens primärområde, som är Mellanöstern och framförallt Saudiarabien.

2.8 Analys: Terrorismens kännetecken

Mycket av det som har tagits upp här ovan kanske kan mer stoppas in under ämnen som beteendevetenskap och kriminologi än under folkrätten. Men samtidigt är det viktigt att se på hur terrorismen uppträder om man ska kunna skapa en juridisk definition av fenomenet, precis som med all annan juridik. Som redan nämnts så har ju t.ex. de flesta länder ingen direkt lagstiftning vad avser terrorism inom sina strafflagstiftningar. Detta beror till stor del på att terrorism i sig egentligen inte är ett eget delikt, utan mer ett samlingsbegrepp för en mängd olika brott av varierande slag. Det kan handla om kidnappningar, sprängningar, lönnmord etc. Man kan säga att terrorism är ett icke legalt fenomen som innehåller legala konsekvenser och aspekter²⁶.

Även om fenomenet terrorism i sig inte är ett juridiskt ämne är det ändå av intresse för jurister och andra rättslärda att kunna peka ut särskilda gärningar såsom terroristbrott. Detta för att lättare kunna bemöta dem i antiterrorist kampanjer samt för att underlätta samarbetet internationellt för att beivra dessa gärningar. För att då kunna särskilja ”vanlig” kriminell verksamhet från terrorism så krävs det att man kan visa distinkta kännetecken för terrorismen. Man kan säga att ett brott för att vara ett terrorism relaterat brott i någon form måste ha ett politiskt mål eller

²⁶ Wise, Edward M, “Terrorism and the problems of an international criminal law”, *International criminal law and procedure* (red. John Dugard & Christine van den Wyngaert), Aldershot, 1996, sid. 38.

bakgrund. Detta är huvudrekvisitet för en terrorism gärning. Sen kan man bena ut det ännu mer. För att klargöra det ännu mer att det rör sig om terrorism, och inte vanlig kriminalitet, kan man hävda att offren för att brottet är av sekundär betydelse samt att gärningen inte utförs för egen vinnings skull. Genom att använda dessa rekvisit så får vi fram om en gärning är att anses som ett terrorist brott eller inte. Detta kan vara av vikt då man ska tillämpa både inhemska och internationella normer på gärningen, då terroristbrott ger ett större handlingsutrymme juridiskt sett både vad avser lagföringen samt de polisiära insatserna mot gärningarna och dess gärningsmän.

3 Terrorism i historien

3.1 Inledning

Inom alla ämnesområden så är det viktigt att se på ämnets historia för att lättare kunna förstå vad som händer i vår samtid. Det är i historien som man kan hitta mönster och erfarenheter som gör det enklare att hantera situationer som uppstår i vår moderna värld. Terrorismen utgör inget undantag. Även om terrorism är ett fenomen som hela tiden skiftar skepnad, kan man i historien hitta grundmönster som gör det lättare att förstå hur dagens terrorism fungerar. Det finns dock några problem vad beträffar terrorismens historia. Det svåraste problemet är att själva begreppet i sig inte är så gammalt, endast 200 år. Det andra är att innebörden av begreppet under dessa två århundraden har förändrats. Den ursprungliga innebörden är inte densamma som den innebörd begreppet terrorism har idag. Ett annat problem som man stöter på när man skall undersöka terrorism i historien, är det problem som detta arbete behandlar; nämligen hur man definierar terrorism? Det finns ett stort antal hemskheter som har begåtts genom historien, men vilka är att anses som terroristdåd? Framförallt kan man ställa sig denna fråga vad beträffar sådana händelser som skett innan själv begreppet terrorism kommit till bruk. I litteraturen har man valt att se på handlingar i historien utifrån vad vi idag betecknar som terroristhandlingar. På detta sätt har man kunnat plocka ut vissa skeenden i historien som man betecknar som terrorism, även om själva begreppet inte var uppfunnet vid tiden för händelserna.

Terrorism är inget ämne med en rak och sammanhållande tids linje. Fenomenet uppträder på olika platser, under olika perioder och har de mest skiftande bakomliggande omständigheter. Detta historiekapitel har för avsikt att göra skilda nedslag i historien för att skapa en bild av hur terrorismen utvecklats genom tiderna. Det är ingen heltäckande beskrivning av alla de händelser som, utifrån vår moderna uppfattning, kan klassificeras som terroristdåd. Faktum är att de flesta väpnade konflikter som har förts genom historien har, i mer eller mindre omfattning, haft vissa element av terrorism. Exempelvis så kan man säga att de flesta motståndsgrepp genom historien har använt sig av någon form av terroristtaktik, såsom vi förstår den idag. Likaså har stater genom hela historien i mer eller mindre utsträckning använt sig av terror metoder för att upprätthålla sitt maktmonopol och för att skydda sina intressen.

3.2 De första "terroristerna"

Statsterrorism anses idag vara den äldsta formen av terrorism.²⁷ Med detta menar man att stater ända sedan de första statsbildningarna har använt sig olika former av terrormetoder för att underkiva sin befolkning och för att upprätthålla makten. Före de första rättsstaternas framväxt i samband med demokratins utveckling, var terror en vanlig form av maktutövning för att behålla kontroll över befolkningen. Politiska motståndare och andra oliktankande personer i samhället röjdes snabbt och enkelt bort av den eller de som hade makten. En person som ansågs ha begått ett brott mot staten eller suveränen hade inga som helst möjligheter att försvara sig. Vidare så var det mer en regel än undantag att staterna i sina mellanstatliga relationer använde sig av terrormetoder.²⁸ Det gällde både vad beträffar diplomati och fullskaliga krig. Det skall dock tilläggas att när det gäller krig så är det inte förrän sent i historien som vi kan se regler kring *Ius in bellum*, därav kan det vara svårt att utifrån våra moderna normer sätta terrorism etiketter på de handlingar som förr företogs i krig. Likaså fanns det förr inga direkta regler, som man var tvungen att följa, i de mellanstatliga relationerna.

Terrorism som kommer underifrån och riktas uppåt, mot staterna, är en yngre form av terrorism. Uppror har funnits så länge det har funnits maktavare. Men i de flesta av dessa fall så var det just direkta uppror och inte systematiska terrorkampanjer. Dock ska det påpekas att många revoltrörelser under historiens gång har använt sig av terrorism metoder in sin kamp. Dessa terroristmetoder har dock inte varit lika omfattande som t.ex. staternas användning av terror, även om det har funnits organisationer vars kamp enbart har innehållit terroristmetoder.

Som en av de första dokumenterade terroristgrupperna brukar man nämna *Seloterna* i det romersk ockuperade Palestina kring Kristi födelse.²⁹ Detta var en judisk grupp som i Palestina bekämpade den romerska ockupationsmakten. Seloterna hade både politiska och religiösa motiv för sin kamp. Dels ville de kasta ut romarna från Palestina och dels ville de, efter det att romarna var utkastade, upprätta en judisk stat där inga andra lagar skulle vara giltiga än de budord som Gud hade gett till Moses. Seloterna lyckades år 6 få till stånd ett uppror mot romarna, vilket snabbt krossades av romarna och ledde till massavrättningar av seloter och andra judar som hade stött upproret. Mellan år 66 – 73 uppträdde en radikal falang av Seloterna kallade *Sicarii*, uppkallad efter medlemmarnas huvudsakliga vapen som var en speciell dolk kallad sica. Denna falang använde sig av rena terroristmetoder för att bekämpa framförallt romarna men även sådana judar som man inte ansåg vara tillräckligt rättrogna. Deras huvudtaktik gick ut på att de i skydd av stora folkmassor närmade sig sitt utvalda offer för att sedan sticka ner denne med sina dolkar, som de hade gömt under långa

²⁷ Derriennic, Jean Pierre: "Terrorismens dynamik", *Politisk terrorism (red. Per Jönsson)*, Rosenlundstryckeriet 1978, sid. 42.

²⁸ Bauhn, Per: *Världens terrorism*, Stockholm 1990, sid. 4

²⁹ Kumm, Björn, a.a. sid. 36

kappor. När de hade gjort detta så avlägsnade de sig från platsen i skydd av det tumult som uppstod. De använde sig inte bara av sådana här direkta likvideringar utan förgiftade även sädesförråd och vid ett tillfälle saboterade de vattenförsörjningen in till Jerusalem. Då de både angrepp judar och romare ansågs sicarierna mer vara banditer än några frihetskämpar av merparten av den judiska befolkningen. En speciellt signifikativ sak som sicarierna hade gemensamt med många av dagens terrorister var att de satte kampen före allt annat, vilket även gällde deras egna liv. Seloterna och sicarierna krossades slutgiltigt år 73 genom stormningen av fästningen Masada³⁰.

En annan tidig grupp som använde sig av terrorism taktik i sin kamp var de s.k. *Assassinerna* (från vilket både engelskan och franskan har fått sitt ord för lönnmördare). Detta var en ismilitisk - muslimsk rörelse som var baserad i dåvarande Persien. Deras mål var att skapa en stat i regionen som skulle baseras på deras religiösa övertygelse. Assassinernas första ledare, Hassan Sibai, insåg tidigt att gruppen var för svag för att möta sina motståndare, kalifer och andra ledare i regionen, i en öppen konflikt. Istället använde man sig av politiska mord i sin kamp. De använde sig av förklädnader för att komma nära sin offer för att sedan mörda dem med hjälp av dolkar i något som kan ses som offerriter. Assassinerna krossades av mongolerna runt år 1256 – 72.

Innan Franska revolutionen fanns det inga grupper i Europa, som direkta använde sig av terroristmetoder av den form som ovan beskrivits³¹. Visserligen så kan man diskutera om inte vissa uppror i Europa innehöll en hel del handlingar som vi i dagens värld säkerligen skulle beteckna som terroristaktioner. Som exempel kan man ju diskutera t.ex. Engelbrektupproret i Sverige under 1400-talet eller Snapphanarnas tidiga form av gerilla krig mot de svenska ockupanterna under 1600-talet. Dock så var det så att de få politiska krafter som kom underifrån i Europa, oftast mer utvecklades till regelrätta uppror än längre kampanjer av terrorism, vilket skiljer Europa från flera andra regioner i världen vid en jämförelse.

3.3 Franska revolutionen

Franska revolutionen kom att innebära en viktig fas i terrorismens utveckling. Det är under revolutionens år som terrorismen för första gången institutionaliserats som ett instrument i statens tjänst. Det är även nu som man för första gången finner själva begreppet terrorism³². Det var Jakobinerna, som styrde Frankrike under skräckväldet 1793 – 94, som var de indirekta upphovsmännen till begreppet terrorism. Under deras korta styre av Frankrike avrättades mellan 35 000 och 40 000 människor, av vilka 17 000 hade dömts till döden på väldigt vaga grunder i s.k.

³⁰ Laqueur, Walter, a.a. sid. 7f

³¹ Laqueur, Walter, a.a. sid. 9.

³² Buhn, Per, a.a. sid. 5.

revolutionsdomstolar. Framstående Jakobiner som t.ex. Robespierre och Danton använde sig ofta av begreppen terrorism och terrorist i en positiv mening för att beskriva sig själva och det styrelsekick de använde sig av³³. Maximilien Robespierre var positiv till terroranvändandet eftersom han ansåg att det var rättvisa tillämpat under extrema omständigheter och att terrorn var rättfärdigat av det mål den skulle uppnå, nämligen den unga franska republikens bevarande. Detta kan vara ett av de första försöken i historien att öppet rättfärdiga terrorismmetoder, vilket terroristgrupper därefter fram till idag försökt göra. Efter det att Jakobinernas terrorvälde hade störtats 27 juli, 1794, blev terrorism ett begrepp för utnyttjande av andra med kriminell innebörd. Första gången ordet terrorism återfinnes i en ordbok är 1798 i Franska akademins ordbok. Terrorism beskrivs där som ett agerande från en stats sida mot sin egen befolkning. Det första terrorism begreppet avser således inte handlingar som vidtas från grupper underifrån, utan är enbart förbehållet staters agerande³⁴.

3.4 Nationalism och anarkism

1800-talet innebär stora omvälvningar för Europa. Liberalismen växer fram som den stora dominerade ideologin under århundradet. Flera stater i väst skapar nya, mer demokratiska, konstitutioner med parlamenten som de lagstiftande organen. Västeuropas monarker får se sin makt minska alltmer som en följd av att liberalismens tankar sprids som en löpeld mellan staterna. Tryckfriheten, som började växa fram i Västeuropa under 1700-talet, hjälper till att sprida frihetens tankar över Europa. Runtom i Europa höjs utbildningsnivån vilket leder till att många har en möjlighet att lära sig läsa och skriva. Detta, tillsammans med den vidgade tryckfriheten, leder till att gemene man får en större uppfattning om världen runt omkring sig genom att läsa i tidningar och i böcker. Folk börjar diskutera politik med varandra, framförallt sker detta i de unga demokratierna i väst, men även till viss del i de stora imperierna i östra Europa som inte kan värja sig emot den utveckling som sker. Folk börjar även se de stora klasskillnader som skapas av det unga industrisamhället. Dessa klasskillnader har naturligtvis hela tiden funnits där, om man ser till äldre tiders kungar, adelsmän och präster, men skillnaden blir nu mer uppenbar och tydlig i de stora industristäderna som växer fram. I takt med att industrin, med hjälp av råvaror från nya erövrade kolonier ute i världen, bara växer sig större och större, växer även arbetarklassen sig större och större. Runt städerna växer det upp slumkvarter där en ny sorts samhällsgrupp växer fram.

I denna tid med snabba förändringar i samhället, växer det fram nya tankar och idéer. De nya grupperna inom samhället, arbetarklassen och den mer välmående medelklassen, börjar uttrycka sina politiska tankar i både tal och skrift. Ideologier om hur samhället ska se ut börjar växa fram. Religionen har redan minskat sitt inflytande genom att flertalet stater i sina nya

³³ Laqueur, Walter, a.a. sid. 6.

³⁴ Laqueur, Walter, a.a. sid. 6

konstitutioner har infört religionsfrihet, vilket i sin tur har minskat inflytandet från de tidigare så dominerande kristna kyrkorna.

De flesta av dessa ideologier var av de fredligare slaget, vad gäller propaganda och politiska metoder. Men det fanns även de ideologier som manade till mer radikala metoder för att sprida sina politiska pamfletter. En sådan ideologi var anarkismen, som började utvecklas framförallt under början av 1800-talet. Begreppet anarkist, precis som terrorist begreppet, användes för första gången som beteckning på den politiska uppfattningen en person hade under franska revolutionen. De första anarkisterna, t.ex. Pierre-Joseph Proudhon, uppmanade egentligen inte till några våldsamheter för att sprida anarkismens tankar³⁵. Det var inte förrän senare som andra personer såg den enda möjligheten att sprida sin politiska uppfattning genom våld. En sådan man var Michail Bakunin, en av terrorismens och anarkismens främsta symbolgestalter. Bakunin trodde inte att samhället kunde förändras på fredlig väg, utan han menade istället att enda sättet att få till förändringar är att göra sig av med dem som inte ville ha denna förändring. I boken *Revolutionens Principer*, utgiven 1869, beskriver Bakunin, tillsammans med en annan ung fanatisk anarkist vid namn Sergej Netjajev, destruktionsismens princip, vilken innebär att förstöra är något positivt och kreativt³⁶.

Med inspiration från män som Bakunin och hans likasinnade, inledde anarkister och syndikalister en era av terrorism i Europa och USA under slutet av 1800-talet. I tsarens Ryssland bekämpade ryska revolutionärer enväldet genom den anarkistiska organisationen *Narodnaya Volga* mellan 1878 – 1881. Organisationen genomförde sprängattentat riktade mot tsaren och andra högt uppsatta personer i ryska statens tjänst. *Narodnaya Volga* var en av de första välorganiserade terroristorganisationerna i historien. Precis som de flesta andra organisationer som tillgriper terrorism, visste anarkisterna i *Narodnaya* att en öppen konflikt med tsarens skulle sluta med nederlag. Därför valde man istället att använda sig av politiska mord som taktik för att försöka förlama och sätta skräck i det ryska styret. Paradoxalt nog uppnådde *Narodnaya* sin största framgång, genom att döda tsar Alexander II i ett bombattentat 1881, efter det att de flesta medlemmarna redan hade blivit arresterade. Den ryska terrorismen återupptogs senare av radikala socialister i början av 1900-talet och upphörde inte förrän något år efter kommunisternas maktövertagande³⁷.

Under samma tid ute Europa så skedde det ett stort antal attentat gentemot ledare i Europas stater. De flesta av dessa attentat var iscensatta av enskilda anarkister och skedde på egna initiativ. Till skillnad från Ryssland, fanns det i övriga Europa inte några direkt sammanhållande och planerande grupper som ledde attentaten³⁸. Oftast handlade det om enskilda människor som

³⁵ Kumm, Björn, a.a. sid. 50

³⁶ Kumm, Björn, a.a. sid. 57

³⁷ Laqueur, Walter, a.a. sid. 12

³⁸ Laqueur, Walter, a.a. sid. 11

hade blivit så pass inspirerade av anarkistiska författare och debattörer att de hade bestämt sig för att ta saken i egna händer. De flesta av dessa attentatsmän agerade under mottot; "*Propaganda genom handling*". Resultaten av attentaten, även om flera av dem lyckades, var väldigt små politiskt sett. Det enda som man kan säga att terroristerna lyckades uppnå var en sorts publicitet som mystiska bombmän och banditer, vilket dock inte påverkade gemene man politiskt i de stater där dåden skedde³⁹. Även om anarkisternas attentat väckte stor uppmärksamhet samt fick folk att börja prata om någon sorts internationell terrorist sammansvärjning, är det svårt att se att de skulle kunna uppnå något politiskt. För de flesta människor blev dessa attentatsmän inte mer än något som man intresserat läste om i dagstidningarna runt om i Europa. Då attentaten enbart drabbade de höga personer inom staternas regeringar så skapades det aldrig någon riktig form av splittring eller osäkerhet bland befolkningen i stort. Vidare så agerade, som tidigare sagt flera av dessa attentatsmän helt på eget bevåg och med egna ekonomiska medel. Det fanns inga organisatoriska eller ekonomiska möjligheter att följa upp dåden genom att t.ex. sprida propaganda. Därav blev dessa attentat inte mer en lång rad av politiska mord.

En annan form av terrorism som uppkom under 1800-talet, var den med nationalistisk bakgrund. Under 1800-talet var antalet stater i världen fortfarande förhållandevis litet. Stora imperier såsom t.ex. det Ottomanska imperiet och Brittiska imperiet, sträckte ut sig över stora delar av den då kända världen. Under 1800-talet hade tankar om nationalism spridit sig runt om i världen. Man hade sett att revolutionerna i USA och Frankrike hade lyckats skapa frihet och i flera av de kvarvarande imperierna började det växa fram rörelser som ville kasta ut den imperialistiska övermakten från deras områden. Merparten av dessa imperier var inte etniskt homogena, utan bestod av en mängd olika befolkningsgrupper. Oftast var det en minoritet som innehade själva makten t.ex. i det Ottomanska imperiet. Precis som de ideologiska terroristerna som sprängde upp ledare runt om i Europa, insåg dessa rörelser att en öppen konflikt mot statsmakten skulle vara lönlös. I Irland försökte man under 1860-talet att skapa en revolt och kasta ut de brittiska härskarna, vilket slutade med ett totalt misslyckande för de irländska separatisterna⁴⁰. Efter detta misslyckade uppror övergick de irländska separatisterna till att använda sig av terrorism som taktik för att på så sätt försvaga det brittiska styret över ön. Britterna hade även problem med separatist rörelser ute i sina övriga kolonier. De hade redan under 1700-talet förlorat sina kolonier i Nordamerika i den amerikanska revolutionen. En revolution som till vissa delar innehöll terrorist liknande aktioner från båda sidor. Tankar om frihet och självbestämmande hade spridit sig från Europa ut i de brittiska kolonierna och bl.a. i Indien uppstod separatiströrelser som ända fram till Indiens självständighet 1947 använde sig av terrorism för att bekämpa det brittiska herraväldet över den asiatiska kolonin⁴¹.

³⁹ Bauhn, Per, a.a. sid. 9

⁴⁰ Laqueur, Walter, a.a. sid. 13

⁴¹ Bauhn, Per, a.a. sid. 7

Det imperium som kanske hade störst problem med separatist rörelser under 1800-talet och i början av 1900-talet, var det Ottomanska imperiet. Detta imperium bestod av ett stort antal olika etniska minoriteter. Flera av dessa, framförallt på Balkanhalvön, drömde om egna stater befriade från den muslimska överhögheten. Inom flera av dessa etniska grupper uppstod det rörelser som hade till mål att bryta sig ur imperiet. Flertalet av dem var enbart underjordiska rörelser som spred politisk propaganda för sin kamp, men vissa utvecklades till regelrätta revoltrörelser, t.ex. IMRO i Makedonien och Armenierna i östra delen av imperiet⁴². Dock så slogs varje försök till uppror ner av den ottomanska statsmakten. Denna hårda motreaktion från den ottomanska statsapparaten ledde till att dessa revolterande grupper fick övergå till att bedriva sin kamp i det dolda istället och börja använda sig av terrorism som alternativ till den öppna konflikt som hade visat sig vara dömd att misslyckas.

Till skillnad från den ideologiska terrorismen, lyckades i vissa fall den nationalistiska terrorismen att uppnå sina mål, även om det inte skedde direkt utan tog ett antal år av terrorism innan själva målet uppnåddes. Irland, t.ex., lyckades 1937 uppnå en viss form av självständighet inom det brittiska samväldet efter en nära nog 200-årig terroristkampanj⁴³. Likaså lyckades Indien 1947 till slut frigöra sig, även om det är diskutabelt i vilken utsträckning terrorismen hjälpte till med detta frigörande. Både det ottomanska imperiet och det Habsburgska riket försvagades kraftigt under första världskriget på grund av inre motsättningar inom imperierna. Gemensamt för alla dessa terrorism kampanjer är att det har rört sig om terroristgrupper, som har verkat i periferin, av stora, etniskt blandade, imperier, som till slut inte har orkat eller klarat av att behålla de områden som har försökt lösgöra sig. Dessa framgångsrika former av nationalistisk terrorism har lyckats därför att de helt enkelt gjort det så besvärligt för statsmakten att behålla regionerna, att den har funnit det mer gynnsamt att lämna dessa områden istället för att behålla dem. Faktum är att man kan säga att den enda formen av terrorism som någonsin har lyckats uppnå sina slutgiltiga mål är den som har utövats med nationalistiska motiv.

3.5 Mellankrigstiden

Redan 1905 hade de flesta anarkister utanför Ryssland upphört med sina spektakulära bombdåd. De vänster inriktade krafterna hade istället i flera fall funnit nya och mer fredliga metoder att framföra sitt politiska budskap. Istället uppträdde terrorismen i allt större grad som ett verktyg för högerextrema krafter. Fascistiska grupper runtom i Europa använde sig systematiskt av terror i sina politiska kampanjer⁴⁴. Denna terrorism riktade sig framförallt mot vänsterorganisationer och judar i samhället. Man kan

⁴² Laqueur, Walter, a.a. sid. 13

⁴³ Laqueur, Walter, a.a. sid 13

⁴⁴ se t.ex. *Garde de Fer* i Rumänien och *Freikorps* i Tyskland

säga att om anarkisterna och andra vänsterextrema grupper under slutet av 1800 - talet hade använt sig av terrorism vertikalt, för att påverka regeringar och despoter, så använde de högerextrema grupperna terrorismen horisontalt för att sätta skräck i sina politiska motståndare.

Även nationalistiska och separatistiska grupper fortsatte att använda sig av terrorism i oförminskad styrka, såsom ett vapen mot sina, oftast, starkare motparter. Ofta förenade dessa grupper sina separatistiska strävanden med högerextrema idéer, se t.ex. *Ustacha* i Jugoslavien, som kämpade för ett fritt Kroatien⁴⁵. I vissa områden så förvärrades till och med läget. I Palestina t.ex. eskalerade den judiska terrorismen under hela mellankrigstiden och nådde sin kulmen åren innan staten Israel bildades⁴⁶. Runtom i de utomeuropeiska kolonierna började mindre separatist rörelser att växa fram. Dessa grupper hade oftast inte så många andra val än att använda sig av terroristmetoder i sina befrielsekamper mot kolonialmakterna. Kulmen på dessa befrielseörelser kamp kunde dock inte skönjas förrän senare under 50-, 60- och 70 – talen.

I Europa uppstår under denna tid även ett mer eller mindre nytt fenomen inom terrorismen. Stater började nu stötta små politiska grupperingar inom andra länder, vilka hade samma ideologiska uppfattning som de stödjande staterna. Dessa terroristgrupper använde sig ofta av terrorism gentemot den styrande majoriteten i de länder där de befann sig. Exemplet är den ovannämnda gruppen *Ustacha* i Jugoslavien, som fick stöd från flera fascistiska regimer i Europa. Detta fenomen har kommit att bli ett problem i den internationella kampen mot terrorism, eftersom stater å ena sidan fördömer terrorism men samtidigt kan stödja grupper som använder sig av sådana metoder så länge som det gynnar deras egna syften.

Nationernas förbund var från början inte så speciellt intresserat av terrorism. Staterna ansåg att terrorism och oppositionella krafter var inre angelägenheter som inte borde föras upp på internationell nivå. Detta förändrades 1934 då Jugoslaviens kung, Alexander I, och den franske utrikesministern, Louis Barthou, mördades i ett attentat i Marseille, utfört av en kroatisk separatist. De visade sig nämligen under utredningen att minst fyra olika stater hade, på olika sätt, varit inblandade i attentatet. Detta ledde till att man inom NF började arbeta febrilt för att finna en lösning för bekämpandet av den internationella terrorismen. Resolutioner lades fram och kommittéer skapades för att bekämpa internationell terrorism. Bland annat påbörjade man ett arbete med att skapa en definition av terrorism. Detta arbete utmynnade i en konvention, "Convention for the prevention and punishment of terrorism", som lades fram 1937. Konventionen fick dock bara en ratifikation och trädde således aldrig i kraft. Den är dock intressant att se till då det är den första konventionen som har försökt skapa en universell definition av terrorism. Konventionen definierar terrorism såsom följande:

⁴⁵ Laqueur, Walter, a.a. sid. 17

⁴⁶ Kumm, Björn, a.a. sid. 70ff

“any act intended to cause death or grievous bodily harm or loss of liberty to (a) heads of States, persons exercising the prerogatives of heads of States and their hereditary or designated successors, (b) wives and husbands of the above-mentioned persons, (c) persons charged with public functions or holding public positions when the act is directed against them in their public capacity”⁴⁷

Även uppsåtlig skadegörelse på allmän eller offentlig egendom ansågs utgöra terrorism i konventionens lydelse. Det är uppenbart när man studerar definitionen ovan vad det var man ville skydda med denna konvention. Terrorism var en kriminell handling som ansågs vara riktad mot staten och dess representanter, vilket speglar hur terrorismen hade uppträtt tidigare samt vid tiden för konventionen. Då var inte terroristdåden riktade mot allmänheten på samma sätt som man kan säga att den är idag. Utan istället så försökte dåtidens attentatsmän att rikta in sina aktioner mot statsrepresentanter eller andra officiella personer, för att på sätt frammana skräck eller helt enkelt eliminera de styrande. Konventionen misslyckades att få ratifikationer framförallt på grund av att de flesta stater ansåg att definitionen var för bred samt att den skulle vara för svår att inkorporera i nationell lag⁴⁸. I praktiken var det nog politiska motiv som låg bakom icke-ratificeringen. För även om alla stater generellt sett fördömde terrorism, så var det få stater som tvekade att själva använda sig av terrorism eller stötta grupper som använde sig av terrorism, så länge som det gynnade deras egna politiska syften och mål⁴⁹.

Nationernas förbund hann inte komma längre än så med sitt arbete att försöka definiera terrorism innan andra världskriget bröt ut och organisationen upplöstes. Under andra världskriget fortsatte flera befrielseströrelser, ute i kolonierna, sina kamper för frigörande ifrån kolonialmakterna. Under kriget så skedde flera allvarliga attentat riktade mot brittiska representanter och brittisk egendom i Indien, Palestina och Egypten. I Egypten lyckades två högerextrema grupper att inom bara några få år döda två premiärministrar i den brittiska lydstaten. Även Nederländerna, Belgien och Frankrike upplevde oroligheter i sina kolonier under denna tid, då uppmärksamheten mer eller mindre var helt fokuserad på kriget.

Vissa har hävdats att man under terrorismens historia även ska föra in dels det som de krigförande staterna gjorde under kriget och åren innan, och dels de aktioner som motståndsgруппerna runt om i Europa utförde mot ockupationsmakterna. Dessa påståenden är dock högst kontroversiella eftersom man måste se till hur omvärlden såg ut under denna tid, framförallt under själva kriget. Dock så kan man inte frågå det faktum att det skedde

⁴⁷ Convention for the prevention and punishment of terrorism, Geneva, Nov 16, 1937

⁴⁸ Franck, Thomas M & Lockwood, Jr., Bert B, “Preliminary Thoughts Towards an International Convention on Terrorism” *American Journal of International Law*, vol. 68, 1974, sid. 70

⁴⁹ Laqueur, Walter, a.a. sid. 17

en del attentat från motståndsrörelserna under andra världskriget som gränsar till rena terroristattentat. Den franska motståndsrörelsen t.ex. sprängde ett antal biografier i Paris under ockupationen för att döda enstaka tyska officerare med den bieffekten att en mängd civila fick sätt livet till⁵⁰.

3.6 Modern tid

Åren närmast efter andra världskriget kom att domineras av terrorism utförd av separatist rörelser ute i kolonierna samt gerilla rörelser i framförallt Sydamerika. Dessa grupper bedrev oftast sina kamper på en annan nivå och på ett annat sätt än vad de rena terroristgrupperna, t.ex. anarkisterna, tidigare hade gjort. I flera fall rörde sig om öppna stridigheter med regeringsstyrkor, även om flera av dessa rörelser inte drog sig för att iscensätta attentat mot ledare på motståndare sidan. Det är diskuterbart om man skall kunna kalla dessa rörelser terroristgrupper eftersom de oftast var organiserade som mindre arméer. De flesta har valt att kalla dem gerilla istället för terrorister. Dock kan man inte komma ifrån att de i sin taktik ofta använde sig av rena terrormetoder. Exempel på detta är det systematiska dödandet av sydvietnamesiska stam hövdingar av nordvietnamesiska gerillastyrkor under 50- och 60-talen⁵¹.

Dessa gerillagrupper utförde mest sina operationer ute på landsbygden. Den mer urbana terrorismen fick inte ett uppsving igen förrän under 60-talet. Med urban terrorism menas sådan terrorism som utförs av grupper i mer tätbebyggda områden såsom de flesta stater i Europa och består mer av bombattentat eller dylikt till skillnad från direkta attacker. Även om den urbana terrorismen stod mer i skymundan de närmaste åren efter andra världskriget, var det denna form av terrorism som skördade största framgångar, t.ex. den judiska terrorismen i Palestina, befrielseörelser i Aden och grek cypriotiska terroristorganisationer i Nicosia. Men det fanns inte bara urbana terroristorganisationer med nationalistiska syften. Längre fram under 60-talet, genom den vänster våg som sköljde över Europa, så återuppväcktes terrorism med ideologiska motiv. Det var terroristgrupper, som *Baader-Meinhofligan* i Tyskland och *Röda Brigaderna* i Italien, som genom terroraktioner mot ledande personer i samhället ville få staten att visa sig från sin "rätta sida". Flera av dessa grupper upplöstes dock senare under 70- och 80-talet⁵². Denna form av terrorism har dock börjat blossa upp igen på senare år genom vänsterradikala och anarkistiska grupper som bekämpar globalisering och kapitalism.

Det är även efter andra världskriget som terrorismen har blivit alltmer internationaliserad. Tidigare så var det, vilket beskrivits ovan, vanligast att terrorismen skedde inom begränsade områden, de områden där själva kampen pågick. I vår moderna värld, med moderna kommunikations medel, har det blivit vanligare att terroristdåden sker utanför de områden där den

⁵⁰ Laqueur, Walter, a.a. sid. 18

⁵¹ Laqueur, Walter, a.a. sid. 18

⁵² Kumm, Björn, a.a. sid. 146ff samt sid. 175ff

ursprungliga konflikten utkämpas. De ”första” internationella terroristerna var palestinska flygkapare, som i slutet av 60-talet och under 70-talet skapade stora rubriker med häpnadsväckande flygkapningar. Till en början fick dessa flygkapare och frihetskämpar samma romantiska skimmer i media som de anarkistiska bombarna under slutet av 1800-talet. Men efterhand som attentaten blev alltmer blodiga så avtog sympatierna för dem i västeuropeiska medier. Men även om sympatierna för de personer och organisationer som genomförde attentaten minskade, så lyckades de uppnå sitt mål; att nå ut till världsoptionen om sin situation⁵³. Det var inte bara flygkapningarna som blev allt blodigare. Även andra attentat, såsom attentatet i olympiska byn i München september 1972 och massakern på Lods flygplats maj 1972, hade väldigt blodiga slut och den ”goodwill” som de palestinska motståndsgrupperna hade hoppats uppnå med sina attentat, var mer eller mindre helt förbrukad i slutet av 70-talet. Palestiniernas huvudorganisation, PLO, insåg under 80-talet att fortsatt terrorism och våld inte skulle komma att hjälpa deras kamp något mer och i ett brev, daterat 9 september 1993, dresserat till Israels premiärminister och Norges utrikesminister, deklarerade PLO:s ledare Yassir Arafat att PLO upphör med all våldsutövning och terrorism i sin kamp⁵⁴. Ur PLO har det dock under år av kamp och terrorism kommit flera mindre och, oftast, mer extrema palestinska organisationer, som än idag använder sig av terrorism som sitt huvudvapen gentemot Israel och dess allierade. För ett fåtal av dessa så verkar det som om själva våldet i sig helt och hållet har tagit över hela agendan. Ett exempel på detta är organisationen Abu Nidal, som bär samma namn som sin ledare. Denna organisation, som ofta framhävs som en palestinsk organisation, har i själva verket aldrig uttalat sig i förmån för en palestinsk stat. Istället så handlar deras, ibland förvirrade propaganda, om att tredje världskriget har börjat och att araberna, med Syrien i spetsen, kommer att segra⁵⁵. Denna organisation kan sägas var en av de få rena terrororganisationerna, där själva motivet och kampen, mer eller mindre helt har förlorat sin mening⁵⁶. Ett annat exempel på en sådan här organisation är ETA i Spanien, som också helt verkar ha tappat bort själva motivet och enbart blivit en massmördande organisation.

Med internationaliseringen av terrorism menas inte enbart att terrorattentaten i större utsträckning sker utanför det område där den primära konflikten befinner sig. Med internationaliseringen menas även att organisationer har i större utsträckning, efter andra världskriget, börjat samarbeta med varandra över nationers och ideologiers gränser i sina aktioner. Terrororganisationer har i allt större grad börjat hjälpa varandra i olika aktioner. Det finns även sådana bisarra företeelser som att vissa

⁵³ Kumm, Björn, a.a. sid. 91

⁵⁴ Det ska påpekas att PLO i sin huvudstadga, ”The Palestinian national charter”, fortfarande manar till Israels eliminerande genom våld; ”.. the elimination of Zionism in Palestine..”, se artikel 15 i ”The Palestinian national charter”.

⁵⁵ Kumm, Björn, a.a. sid 112

⁵⁶ Enligt amerikansk militär så har Abu Nidal Organisations (ANO) sedan uppkomsten 1974, mördat över 900 personer i över 20 olika länder, bland dessa även mer moderata palestinier.

terroristorganisationer har ”hyrt” in självmordsbombare från andra organisationer⁵⁷. Vissa bedömare tror att samarbetet mellan de större terrororganisationerna är större än många tror och man pratar ibland om en ”Terrorism international”⁵⁸.

Statterrorismen har efter andra världskriget fortsatt i oförminskad styrka. Flertalet länder efter andra världskriget har själva använt sig av terrormetoder i sina agerande både internationellt och nationellt. Flera stater har även stött och stödjer fortfarande organisationer som använder sig av terrormetoder. Oftast delar dessa stater samma politiska filosofi och mål eller i all fall samma motståndare. Terrororganisationer och dess anhängare har också hela tiden haft vissa stater som har velat skydda dem. Platser där de har kunnat gömma sig. När man tänker på sådana stater så relaterar man oftast till mellanöstern stater som Syrien och Iran, men även västerländska stater har under årens lopp, efter andra världskriget, skyddat terrorister. Frankrike till och med förhandlade med ett antal kända terrororganisationer under 70- och 80-talet, om att ge dem skydd inom landet för att Frankrike skulle slippa bli utsatt för terrorattentat⁵⁹.

3.7 Analys: Terrorismens historia

Själva ordet terrorism är inte speciellt gammalt, bara runt 200 år, men själva fenomenet har funnits mycket längre än så. Terrorism som metod för att bekämpa sina fiender, istället för att möta dem i öppna konflikter, sträcker sig ända tillbaka tiden kring Jesus födelse. Användandet av dessa metoder har dock varierat under århundraden, beroende på hur det omkringliggande samhället har sett ut. Under vissa tidsperioder har terrorismens taktik använts mer frekvent än vad det har gjort under andra perioder. Dock så kan man säga att det är svårt att staka ut någon direkt historielinje för terrorismen innan franska revolutionen, eftersom själva begreppet innan dess inte existerade. Därför kan man säkert hitta mängder av exempel på terrorism genom historien som man normalt sett kanske inte skulle klassificera som terrorism. Man kan t.ex. säga att de flesta underjordiska rörelser som har existerat genom historien mer eller mindre utsträckning har använt sig av terrorism i sina försök att upp nå sina mål.

Det är inte förrän efter franska revolutionen, som vi kan prata om en ”riktig” historisk utveckling av terrorism. Under revolutionen skapades begreppet terrorism, från det latinska ordet terror som betyder skräck, som ett epitet för regimer som förtrycker sin befolkning i motsats till de nya idealen som hade framkommit under revolutionen. Det var inte förrän under slutet av 1800-talet som man även började förknippa terrorism med politiska krafter som kom underifrån, från enskilda personer eller organisationer. Dessa krafter var för svaga för att öppet revoltera mot de motståndare som de

⁵⁷ Kumm, Björn, a.a. sid. 124.

⁵⁸ Alexander, Yonah, ”International network of terrorism”, *Political Terrorism and Energy* (red. Alexander Yonah and Ebinger Charles K), New York, 1982, sid. 41ff.

⁵⁹ Kumm, Björn, a.a. sid. 117.

bekämpade, vilket framförallt var statsledare och regeringar men även företag,. Istället använde man sig av enskilda attentat för att likvidera sina motståndare eller sådana personer som representerade deras motståndare. Dessa attentat var inte av samma urskillningslösa karaktär som modern terrorism nyttjar sig av, utan var oftast attacker riktade direkt mot enskilda och utvalda personer. Lite av förklaringen till detta är att dessa organisationer inte sökte samma sorts publicitet som dagens terrorism gör, utan var mer inriktade på att enbart likvidera personen eller personerna ifråga. Visserligen spelar även det faktum in att säkerheten på denna tid inte var lika hög för högt uppsatta personer. Denna säkerhet är idag mycket högre än det var på den tiden, därav ser vi inte lika många mord på högt uppsatta ledare inom regeringar, som man gjorde på den tiden.

Gradvis kom terrorismen som begrepp att skifta mening. Som sagts tidigare så avsåg begreppet från början handlingar riktade uppifrån och ned. Detta förändrades helt under mitten av 1900-talet, då NF skapade en konvention för bekämpandet av terrorism. Terrorism hade då förändrats från att vara ett vapen och redskap för staterna, till att vara ett vapen och redskap att användas mot staterna, vilket terrorism alltsedan dess normalt har förknippats med. De som har använts sig av terrorism är alla sorters grupper som har haft politiska ambitioner. De ”första” terroristerna, de kring Jesus födelse, hade i första hand religiösa motiv för sitt användande av terrorism. Den första terrorism riktad uppåt, som uppträder senare, har i första hand rent politiska motiv, vilket kan ses med bakgrund till den sekularisering som det moderna samhället har genom gått. Det är inte förrän senare under 1900-talet, som vi återigen kan se grupper som använder sig av terrorism för, i första hand, religiösa syften.

Under andra halvan av 1900-talet kan man se ett uppsving då det gäller terrorism. Detta kan framförallt förklaras genom att se på den utveckling av samhället som skedde, samt upplösningen av de gamla imperierna och skapandet av en ny världsordning. Terroristerna idag har blivit alltmer sofistikerade och har, i takt med att staterna har utvecklat allt mer destruktiva vapen, även de lyckats komma åt alltmer förödande vapen att använda i sina aktioner. Det nya samhället som vi lever idag, framförallt de demokratiska samhällena, är idag mycket mer sårbara för terrorism handlingar än vad andra samhällen under historien har varit. Öppenheten och den alltmer integrerade samhällsstrukturen i det moderna samhället har inneburit att terrorism idag är ett mycket farligt vapen som är svårt att stoppa. Vidare så har det nya samhället och ”den krympande världen” inneburit att organisationer har kunnat samarbeta över nations gränserna i sina olika kamper. Detta samarbete har kunnat ske även om de olika organisationerna haft helt olika politiska mål på sina agendor. Detta har lett till att terrorismen idag är mycket mer internationaliserad även vad den tidigare har varit. Terroristorganisationerna kan idag slå till vart som helst i världen och mot vad som helst, vilket attackerna mot Pentagon den 11:e september 2001 i USA visar. En annan viktig förklaring till att terrorismen har blivit så internationaliserad, vilket kan ses nedan i detta arbete, är att den nationella terrorism bekämpning bland staterna har blivit alltmer effektiv,

medan den internationella terroristbekämpningen inte har haft samma utveckling.

4 Behovet av en definition

4.1 Inledning

Att det föreligger ett behov av en terrorism definition, syns om inget annat i att det har pusslats fram cirka 300 olika definitioner inom doktrinen. Medias och politikernas frekventa användande av begreppet har gjort att det i dagsläget ibland kan verka vara väldigt förvirrande vad terrorism egentligen innebär, både ur en politisk och en legal synvinkel. Den ökade aktualiteten kring terrorism efter 11 september attackerna har dessutom skapat ett ännu större behov av att finna en definition av terrorism. Om man ska bekämpa ett fenomen så måste man ju veta vad fenomenet är.

Terrorism har, framförallt under de senaste årtionden, i många avseenden missbrukats som begrepp. Politiker, media och även rättskunniga har använt begreppet för att beskriva alla möjliga sorters hot och attacker mot det etablerade och moderna samhället. Det har nästan blivit en politisk praxis att benämna fiender såsom terrorister i alla sorters konflikter. Även regeringar, ledare och till och med hela stater, har under de senaste åren blivit beskyllda för att vara terrorister. En definition skulle kunna göra läget lite klarare och framförallt effektivisera åtgärderna mot den internationella och nationella terrorismen, eftersom man då kommer att ha en klar grupp av människor och organisationer som man gemensamt kan bekämpa.

Här nedan följer en översiktlig beskrivning av tre viktiga områden som skulle behöva en definition av terrorism. Självklart så finns det andra områden som också skulle tjäna på en definition, t.ex. själva forskningen kring terrorism. Men att ta upp alla dessa områden skulle både vara för tidskrävande och egentligen rätt oväsentligt, eftersom man kan säga att mer eller mindre alla områden som berörs av terrorism skulle ha en stor användning av en enhetlig legal definition av terrorism.

4.2 Separatister och motståndsrörelser

Folks rätt till självbestämmande är en gammal rättighet som har sitt ursprung i den franska revolutionen, även om man kan säga att den inte blev erkänd förrän i början av 1800-talet. Denna rättighet har efter andra världskriget utvecklats till en av de grundläggande principerna inom folkrätten⁶⁰. I FN-stadgans artikel 1(2) och artikel 55 nämns uttryckligen principen om folks rätt till självbestämmande. Generalförsamlingens

⁶⁰ Se General församlingens resolution 1514 (XV) 14 dec. 1960, samt ”The international covenant on Civil and Political rights, 1966” och ”the International Covenant on Economic, Social and Cultural rights, 1966”, vilka de sistnämnda har en likalyddande art. 1 som befäster folks rätt till självbestämmande.

Friendly Relations Declaration från 1970⁶¹ är kanske det mest auktoritativa instrumentet idag som befäster folks rätt till självbestämmande⁶². I FRD deklarerar att:

”... all peoples have the right freely to determine, without external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, and every State has the duty to respect this right in accordance with the provisions of the charter.”

Men trots att denna princip anses vara en av de mest grundläggande inom den internationella rätten, råder det stor oenighet om hur rätten till självbestämmande skall tolkas. Staterna själva menar att denna rättighet endast är till för att säkra mellanstatliga relationer, att man mellan världens stater respekterar varandras rätt till självbestämmande. Minoriteter och andra etniska befolkningsgrupper hävdar å sin sida att principen ger dem rätt att kräva självstyre och utbrytande från de stater som de befinner sig i. Denna oenighet är en av grogrunderna för många interna konflikter. Minoriteter och etniska grupper anser sig ha en rätt att bryta ut ur stater som de tillhör, medan stater anser att de inte har det och därmed försöker försvara sin territoriella integritet vid sådana här separations försök. Dock så är det inte bara vid regelrätta separationer som konflikter uppstår. Interna konflikter kan även uppstå då det gäller frågan om interna självständighetssträvande d.v.s. autonomi för vissa befolkningsgrupper och områden⁶³.

Då det gäller folks värnande av självbestämmanderätten vad avser ockupationer och koloniala välden, är frågan om vad som avses med väpnad konflikt rätt klar. I FN:s definition av aggression⁶⁴ så betecknas motståndsrörelser och antikoloniala rörelser väpnade kamper såsom en legal form av väpnad konflikt, även om man kan säga att det innefattar en aggression mot ockupationsmakten. Dessa väpnade konflikter är även ”internationaliserade” i Tilläggsprotokoll I till Genève-konventionerna från 1949 art. 1(4), vilket innebär att dessa grupper skall åtnjuta samma regler vad avser ius in bellum, som stater åtnjuter i sina mellanstatliga konflikter. Detta åtnjutande är dock reserverat till grupper som själva beaktar krigets lagar samt har en tillräckligt stark organisation för att värna om reglerna. Vad avser andra interna konflikter så är dessa reglerade i Tilläggsprotokoll II till Genève – konventionerna från 1949 art 1, vilket ger seperatiströrelser skydd under ius in bellum om de kan uppvisa organiserat ledarskap och militär förmåga samt struktur inom ett visst territorium⁶⁵. I art. 1(2) samma konvention ges dock ett undantag för:

”... internal disturbances and tensions, such as riots, isolated and sporadic acts of violence and other acts of similar nature...”

⁶¹ General församlingens resolution 2625 (XXV) 24 okt. 1970.

⁶² Malanczuk, Peter, *Akehurst's; Modern introduction to international law*, London, 1998, sid. 327.

⁶³ Bring, Ove, *FN-Stadgans folkrätt*, Stockholm, 1992, sid. 243.

⁶⁴ General församlingens resolution 3314 (XXIX) 14 dec. 1974, art. 7.

⁶⁵ McCoubrey, Hilaire and White, Nigel D, *International law and armed conflict*, Aldershot, 1992, sid. 200.

Med denna undantags artikel ville man undvika att t.ex. terrorism och tillfälliga oroligheter skulle kunna falla under Genève – konventionernas regler⁶⁶. Dessa tillämpningsregler för ius in bellum har lett till vissa problem, då stater väldigt sällan erkänner separatist rörelser såsom några väpnade rörelser som bekämpar staten i en intern konflikt. Istället har stater, vad avser aktiva separatist rörelser, varit snabba med att sätta terrorism etiketter på dessa rörelser för att på detta sätt beröva dem skyddet som konventionerna ger samt kringgå de skyldigheter som åligger staten i en väpnad konflikt. Detta sker även om man objektivt sett inte kan fastslå att dessa grupper har utfört några direkta terroristattentat. Genom denna klassificering av olika grupper kan staten på ett mer effektivt och, oftast, mer brutalt sätt bekämpa interna oroligheter än vad den skulle ha kunnat gjort om konflikten klassades såsom en intern väpnad konflikt under Genève – konventionerna. Det är av denna anledning som man idag ofta ser stater direkt fördöma alla attacker inom sitt egna territorium såsom då utförda av terrorister, även om målen för attackerna i sig kan vara helt legitima.

En annan fråga som är svår att besvara vad gäller interna konflikter, är hur långt sträcker sig dessa gruppers skyldigheter enligt Genève – konventionerna? Skall en separatistgrupp klassas som terroristgrupp om t.ex. två oskyldiga civila dödas i en attack mot ett militärt mål? Stater har ju viss rätt att gömma sig bakom begreppet ”collateral damages”, med vilket menas civila offer utanför det militära målet, så länge som de civila förlusterna inte överväger den militära nödvändigheten för att slå ut just det målet⁶⁷. I flera fall verkar inte denna tolerans nivå existera då det gäller separatist rörelser och motståndsrörelser, i alla fall inte ur den berörda statens synvinkel. Det blir lätt så att både staten och media utpekar dessa grupper, då civila förluster uppstår, såsom terroristgrupper som har utfört ett terrorist attentat, även om det militära målet antagligen var det primära.

Inom detta område finns det ett klart behov av att särskilja terroristgrupper från andra väpnade grupper, för att på så sätt ge båda sidors kombattanter de rättigheter som ges under Genève – konventionerna. Risken är annars att interna konflikter väldigt snabbt spårar ur, både vad gäller krigets förande, men även dess omfång. Visserligen kan man objektivt sett särskilja dessa två grupper genom att titta på hur de för sin kamp. Problemet är staten som man bekämpar. Det är oftast denna som har en övertaget vad beträffar information och internationella relationer, vilket gör att dessa grupper, oavsett vad, i de flesta fall kommer att få en terroriststämpel på sig med alla nackdelar det innebär.

⁶⁶ McCoubrey, Hilaire m.fl., a.a. sid. 200.

⁶⁷ McCoubrey, Hilaire, m.fl., a.a. sid. 233f.

4.3 Politisk asyl

Enligt art. 33 i Genève-konventionen från 1951⁶⁸, är det förbjudet att skicka tillbaka flyktingar till ursprungslandet om detta skulle innebära en fara för dessa personer. Med fara menas att en tillbakavisning skulle kunna innebära hot mot den flyende personen på grund av dennes ras, religion, nationalitet, medlemskap i särskild grupp eller politisk åsikt. I art. 1(F) undantages sådana personer från konventionens tillämpning, som har begått brott mot freden, krigsbrott eller brott mot mänskligheten såsom den är definierad i internationella konventioner eller principer. Vidare så innehåller art. 33(2) ett undantag från huvudregeln om tillbakavisning, vilket innebär att man kan tillbakavisa en flykting som, på godtagbara grunder, antas utgöra ett hot mot landets säkerhet. Dessa artiklar har tillkommit för att undvika att internationella brottslingar, såsom terrorister och folkmördare, inte ska kunna gömma sig under flyktingstatus då de är på flykt. En person som har begått allvarliga terroristdåd ska ju inte kunna söka skydd i ett annat land genom att hävda flyktingstatus och peka på att han är politiskt förföljd. Ett sådant system skulle innebära att allt internationellt arbete mot terrorism mer eller mindre skulle vara omöjligt eftersom personen ifråga då skulle kunna "hoppa" mellan olika länder och gömma sig i dessa.

Baksidan med systemet är att stater normalt sett i sin flykting hantering använder sig av vissa speciella prövningskommittéer för att bedöma flyktingstatusen hos asylsökande⁶⁹. Dessa grupper arbetar utifrån praxis och information som kan uppbringas i varje enskilt fall. Problemet uppstår när en annan stat hävdar att en viss grupp av personer eller en viss person anses vara terrorister eller utöva terrorism verksamhet. Hur ska prövningskommittéerna agera då? Den information som kan uppbringas i varje fall är i de flesta fall väldigt vag och man får oftast förlita sig på källor från andra stater och den egna underättelseverksamheten. Risken är att en person blir klassificerad som terrorist på rätt vaga grunder av dessa kommittéer och därmed förlorar sin flyktingstatus i enlighet med ovan nämnda artiklar. Denna risk ökat sedan 11 september attackerna då det nästan har gått en hysteri i att jaga terrorister, både nationellt och internationellt. Det nya antiterrorism programmet inom FN:s ramar har förvärrat situationen ännu mer, då grupper, utan några längre förklaringar, kan sättas upp på en speciell sanktionslista som tillhandahålls av Sanktionskommittén⁷⁰ och därmed bli klassificerade som terroristgrupper. Bedömningen för prövningsgrupperna har genom denna "terroristlista" blivit enklare, men samtidigt har risken för att personer tillbakavisas felaktigt ökat. Stater har ju en förmåga, vilket ovan beskrivits, att klassificera de flesta politiska grupper som hotar statens territoriella integritet, såsom terrorister. Det är således en risk att grupper som inte är direkta terroristgrupper hamnar på listan, vilket påverkar flyktingstatusen

⁶⁸ "Convention relating to the status of refugees", Genève, 28 jul. 1951.

⁶⁹ Se t.ex. Utlänningsnämnden i Sverige och Special Immigration Appeals Commission i Storbritannien.

⁷⁰ S/Res/1267 (1999)

för personer som har ett samröre med dessa grupper. Detta skulle kunna leda till att personer utvisas de på grund av politiska brott, som i hemlandet har blivit stämplade som terrorism, men kanske objektivt sett inte skulle anses vara terrorism. Ett sådant förfarande är tvärt emot de principer som demokratiska stater normalt sett använder sig av då det gäller asylärenden.

En definition här skulle säkerligen kunna förbättra hela läget, dels vad gäller de olika prövningskommittéernas arbete, men även dels vad beträffar uppsättandet av grupper på Sanktionskommitténs lista.

4.4 Anti-terrorism

Kampen mot terrorism är oftast en smutsig kamp. Ofta måste staterna använda sig av extraordinära medel för att lyckas nå några framsteg. Själva anledningen till att man vidtar terrorism i de flesta fall är ju att man inte kan mäta sig med sin motståndare i en öppen konflikt. Terrorism utövas till största del av underjordiska rörelser uppbyggda på breda och svår penetrerade nätverk. Nationella polisstyrkor finner det oftast svårare att bekämpa terrorist grupper än det är att bekämpa vanliga kriminella grupper, på grund av deras avancerade och slutna struktur. Detta, tillsammans med att terrorism anses vara ett hot mot den nationella säkerheten, gör att de flesta stater använder sig av speciella medel för att bekämpa terrorism. Medel som man normalt sett kanske inte använder mot andra kriminella organisationer eller andra störningar i samhällsstrukturen. Dessa medel kan innebära att man skapar speciella antiterrorist styrkor, som i de flesta fall kan sägas vara en blandning av militära och polisära styrkor, samt att man använder sig av special lagstiftning som tänjer på de konstitutionella rättigheterna i samhället.

Det har redan ovan nämnts att *ius in bellum* inte är tillämpligt på terrorism verksamhet. Detta har lett till att stater har en förmåga att klassificera vissa politiska rörelser inom sina länder såsom terrorister, för att slippa de skyldigheter som uppkommer genom krigets lagar. De rättigheter som då återstår för de som är utpekade terrorister är de som ges genom de olika instrumenten inom den humanitära rätten. Det har dock visat sig att man ofta måste tänja på dessa regler för att kunna bekämpa terrorism effektivt. Det är t.ex. oftast svårt att bekämpa terrorism om man inte tänjer på regler såsom art. 12 i UDHR, eftersom de terrorist misstänkta oftast bebländar sig med stora befolkningsgrupper. Detta betyder att man, för att kunna slå ut vissa element av terrorism, ibland måste göra en del ingrepp hos oskyldiga personers rättigheter. Dessa ingrepp försvaras oftast genom hänvisning till den nationella säkerheten, vilket är tillåtet att göra i vissa fall. Om man ser till Europeiska konventionen för mänskliga rättigheter så ger den rätt till medlemsstaterna att i vissa fall gå utanför de stadgade rättigheterna i konventionen då det gäller hot mot den nationella säkerheten eller för

stävjande av andra oroligheter i samhället⁷¹. Dock så nämns ingenting direkt om terrorism utan man utgår ifrån att det faller under hot mot nationell säkerhet eller i vart fall oroligheter.

Problemet som kan uppstå, vilket redan har skett i flera fall, är när man dels börjar tänja för mycket på rättigheterna för oskyldiga personer samt dels att man börjar missbruka undantagen och använder dem även mot element som objektivt sett inte är terrorism. Även här skulle man tjäna mycket på att ha en klar terroristdefinition som klargör mot vilka hot man kan använda sig av extraordinära medel och vilka man inte kan det. Man kanske skulle kunna skapa ännu bättre och effektivare undantag om man klart och tydligt kunde peka ut vilka personer och grupper som omfattas av dessa undantag.

4.5 Analys: Behovet

Dessa ovan presenterade fallen är bara tre av de problem som uppstår i och med att det saknas en definition för detta allvarliga fenomen. En definition hade även gynnat en hel del andra områden, som t.ex. själva forskningen kring terrorism och, kanske det viktigaste, internationella motåtgärder. Viktigt med dessa tre presenterade fallen är att de visar på ett stort problem, nämligen att stater lätt kan missbruka de undantag som har getts dem i både nationella och internationella rättsregler. Det är uppenbart att utan en definition som pekar ut vem som verkligen är en terrorist, finns det en risk att de humanitär rättsliga reglernas undantags klausuler lätt kan bli missbrukade för att uppnå andra mål för staterna och andra folkrättsliga aktörer än vad de egentligen är avsedda för objektivt sett. Ämnet behöver helt enkelt spetsas till, så att skaran av potentiella terrorister blir mindre och att motåtgärderna mot denna grupp av terrorister verkligen träffar de som de är riktade mot.

Problemet är att det verkar som om staterna inte vill släppa på denna handlingsfrihet och därmed är rätt så avhållsamma på att utarbeta fullt användbara och säkra definitioner. Visserligen kan man väl förklara det med att man i statsledningarna vill behålla en viss flexibilitet och handlingsutrymme inom regelverket, för att kunna bemöta nya former av fenomenet. Det tragiska är dock, som ovan sagts, att det äventyrar grundläggande rättigheter vad avser både olika grupper, organisationer och personer.

⁷¹ se art. 2(2), art. 15, art. 16 ECHR samt protokoll 4, art. 2 och protokoll 7, art. 1, till ECHR

5 Internationella definitioner

5.1 Inledning

Det är på det internationella området som vi hittar de stora problemen med att definiera terrorism. Samtidigt är det även här som det kanske största behovet av en definition finns. Stater har olika politiska mål och synvinklar, vilket avspeglar sig i deras syn på vad som kan anses vara terrorism och inte. På nationell nivå är det lättare att klassificera vad som är terrorism eftersom makthavarna och lagstiftarna inom en stat strävar efter samma politiska mål, nämligen att upprätthålla säkerheten inom staten och dess territoriella integritet. Detta gör att det är enklare att formulera en definition som hjälper den enskilda staten att bekämpa de element som hotar ovannämnda. Internationellt sett är det mycket svårare. Som sagt tidigare så är inte alla stater fast beslutna om att all terrorism måste försvinna. Vissa anser att viss form av terrorism kan vara tillåtet så länge som den är överensstämmande med deras egna politik och ståndpunkter vad avser syftet, även om man kanske inte deklarerar detta helt öppet. Det är på den internationella nivån som man verkligen kan prata om klyschan ”den enes terrorist är den andres frihetskämpe”. Under kalla kriget så klassificerades motståndsgupper och befrielseorganisationer kategoriskt som terrorister om de hade den motsatta sidans politiska åskådning som grund i sitt politiska program. Således kallades grupper, som stöddes av Sovjetunionen, terrorister av USA och grupper som stöddes av USA, sågs som terrorister av Sovjetunionen. Detta oavsett hur de objektivt klassificerades. Detta har fortsatt in i våra dagar då man, som en del av att upprätthålla goda mellanstatliga relationer med varandra brukar klassificera och benämna oppositionella grupper i andra länder såsom terrorister, oavsett om dessa objektivt sett kanske inte direkt är det. Exempelvis USA har kategoriskt hävdad att PLO och många andra palestinska organisationer skall anses som terrorister, även då PLO formellt upphörde med sin terrorism i början av 90-talet.

Det stora problemet med att skapa en internationellt gångbar definition är att staterna gärna vill behålla sin handlingsfrihet då det gäller att peka ut terroristorganisationer. Det går lite tillbaka på det som tidigare redovisades i förra kapitlet om befolkningars rätt till självstyre. Även om man som stat gärna vill framföra principer om demokrati och liberalism, så vill man helst inte se att inhemska oppositionella grupper använder sig av dessa principer för att hota den egna territoriella integriteten. Av denna anledning så är det inte så ovanligt att man ser att stater stödjer organisationer, som använder sig av terrorism i andra länder, medan politiska organisationer inom de egna gränserna ibland klassificeras som terrorister.

Detta kapitel är avsett för att ge en liten överblick över de definitioner som används internationellt. Avsikten är inte att gå igenom hela det

internationella arbetet mot terrorism, utan det ska bara läggas fokus på ett antal definitioner som finns att hitta på det internationella planet.

5.2 Förenta Nationerna

FN har sedan 60 – talet agerat för bekämpning av den internationella terrorismen. 1972 försökte man skapa en allomfattande konvention för bekämpandet av terrorism. Detta misslyckades dock. Den viktigaste anledningen till detta misslyckande var att staterna inte kunde enas om en definition, ett problem som har kommit att präglade FN:s arbete avseende terrorism ända sedan dess⁷². Istället för denna allomfattande konvention mot terrorism, skapades det ett antal konventioner mot atypiska terroristgärningar, såsom konventioner mot flygkapningar, gisslantaganden, brott mot internationellt skyddade personer m.m.. Generalförsamlingen har dock fortsatt att söka en definition genom sina resolutioner, vilket dock inte har gett några konkreta resultat då man inte har lyckats skapa något direkt samförstånd om en definition. 1987 försökte man åstadkomma en konferens mellan FN:s medlemsstater som skulle ha till syfte att utarbeta en internationell definition av terrorism. Men man misslyckades även här, då man inte ens kunde få till stånd denna konferens, vilket till stor del berodde på att USA och Israel motsatte sig idén⁷³.

Under slutet av 80 – talet intensifierades arbetet kring en internationell brottsdomstol. De första tankarna kring denna domstol var att den skulle kunna lagföra brott som kunde hänföras till internationell terrorism och droghandel. Efterhand som arbetet kring domstolen utvecklades så ströks planerna på att ha internationell terrorism såsom ett brott i domstolens stadgar. Anledningen till detta var ganska enkel; det fanns helt enkelt ingen gångbar definition på terrorism, vilket skulle göra det omöjligt att kunna lagföra terroristbrott i den nya domstolen. Därav finns inte terrorism, som en speciell kriminell handling, upptaget som brott i International Criminal Courts stadgar⁷⁴.

Mot slutet 90 – talet tog arbetet mot terrorism fart igen inom FN. Säkerhetsrådet och generalförsamlingen hade hela tiden rutinmässigt i olika resolutioner fördömt terrorism och uppmanat stater att inte stödja eller skydda personer och organisationer som använde sig av terror metoder. 1997 sattes en Ad Hoc kommitté upp med syfte att skapa en ny konvention mot terrorism⁷⁵. Kommitténs arbete utmynnade i två konventioner. Först ut var ”International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings” från 1997⁷⁶, vilken skulle komma att följas upp med ”International

⁷² Slaughter, Anne – Marie & Burke – White, William, *Legal responses to terrorism* Harvard International Law Journal, vol. 43, No. 1, sid. 10.

⁷³ Gearty, Conor, *Terrorism (red. Conor Gearty)*, Dartmouth, 1996, sid. XVII.

⁷⁴ Rome Statue of The International Criminal Court, 17 jul. 1998, art. 5.

⁷⁵ A/Res/51/210 16 jan. 1997.

⁷⁶ A/Res/52/164 15 dec. 1997.

Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism” från 1999⁷⁷. Man kan säga att detta är de första konventioner från FN som direkt riktar sig mot hela fenomenet terrorism.

Efter 11:e september attackerna utökades arbetet ännu mer. En antiterrorism kommitté upprättades av säkerhetsrådet 28 september 2001⁷⁸ och en arbetsgrupp, med uppgift att se över FN:s roll i kampen mot terrorismen, sattes upp av generalsekreteraren oktober 2001. Antiterrorism kommittén fick i uppgift att samordna alla medlemsstaters insatser för att bekämpa den internationella terrorismen. Arbetsgruppen som sattes upp av generalsekreteraren konstaterade i sin rapport att FN:s roll inte är att skapa en definition eller delta i några direkta handlingar för att bekämpa terrorism. Istället ansåg man att FN:s roll var att samordna medlemsstaternas insatser för att bekämpa terrorism, arbeta för att förhindra att terrorism uppstår samt att arbeta för att terrorist grupper inte ges de medel som de behöver för utföra sina dåd. Vidare så började den sanktionskommitté som hade upprättats mot talibanregimen i Afghanistan⁷⁹, att upprätta en lista över presumtiva terroristgrupper i världen. Denna lista har sedan varit vägledande för att peka ut vilka som kan anses vara terrorister i bl.a. konventionen mot finansiering av terroristverksamhet.

5.2.1 Definitioner i resolutioner

I FN:s resolutioner, vare sig de kommer från säkerhetsrådet eller generalförsamlingen, så nöjer man sig oftast bara sätta ut begreppet terrorism och fördöma detta. Någon direkt paragraf som definierar vad som menas med terrorism hittar man inte i resolutionerna. Det som man dock kan utläsa av resolutionerna är att vissa handlingar aldrig kan anses vara legitima. Man kan säga att beskrivningen av dessa handlingar är en form av definition:

*”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...”*⁸⁰

Som man kan se så är definitionen ganska öppen och kortfattad. ”Criminal acts” ger en stora tolknings möjligheter. Med denna definition kan man även kalla vanliga kriminella organisationer eller personer för terrorister, eftersom dessa i vissa fall ”provoke a state of terror in ... a group of persons”.

5.2.2 Definitioner i FN konventioner

Bara en av de konventioner som FN har skapat mot terrorism försöker sig på en definition av terrorism och det är ”International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism” från 1999. De övriga konventionerna siktar in sig på vissa atypiska företeelser för terrorism, men

⁷⁷ A/Res/54/109 9 dec. 1999.

⁷⁸ S/Res/1373 28 sep. 2001.

⁷⁹ S/Res/1257 15 okt. 1999, S/Res/1333 19 dec. 2000, S/Res/1363 30 juli 2001

⁸⁰ detta stycke taget från A/Res/49/60 17 feb. 1995.

är fullt applicerbara på andra former av kriminalitet än terrorism. Så även om terroristbombningskonventionen har ordet terrorism i sin titel och i huvudsak är avsedd för att motverka terrorism aktiviteter, så finns det ingen direkt definition av begreppet i konventionen. Istället beskriver konventionen vissa handlingar som skall anses utgöra ett brott mot konventionen, t.ex. attentat med sprängmedel mot offentliga alternativt publika byggnader eller personer.

I terroristfinansieringskonventionens art 1 beskrivs vad som skall anses vara ett brott i konventionens mening. I art 1(a) sägs att om någon på något sätt, genom finansiella medel eller andra tillgångar, stödjer sådana aktiviteter som räknas upp i ett antal specifika konventioner, så begår denna person ett brott i konventionens mening. De specifika konventionerna är alla de konventioner som FN satt upp mot atypiska terroristgärningar, t.ex. flygkapningar. I art. 1(b) finns sen en text som kan ses som ett försök att definiera terrorism. Det utgör nämligen även ett brott att, genom olika medel, stödja:

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

Det intressanta med denna definition är uttrycket med ”...not taking an active part in...armed conflict...”. Såsom texten är formulerad kan flertalet krigsaktioner mer eller mindre läggas in i definitionen. Under krig hände det ju att attacker riktas mot civila, oavsett hur felaktiga de är. Men dessa aktiviteter klassificeras normalt sett som brott mot krigets lagar och kanske inte direkt som terrorism. Vidare så är det högst omdiskuterat ämne om vilka som skall anses intaga en aktiv roll i en konflikt. Kan man säga att en soldat på permission, som är på väg tillbaka till fronten, är ett icke-legitimt mål fram tills det att han når fronten även om han bär vapen? Ännu svårare blir det om man ser till trupper som rör sig bakom frontlinjen. Hur skulle t.ex. de tyska Einsatzgruppen under andra världskriget kunna klassificeras som utifrån aktivitets kravet? Dessa var ju inte direkt aktiva i konflikten.

5.3 Europeiska definitioner

Den första riktiga insatsen mot terrorism i Europa på ett internationellt plan, var skapandet av ”European Convention on the Suppression of Terrorism” 1977 under Europarådets mandat⁸¹. I praktiken fungerar denna konvention som ett undantags instrument för utlämning av personer på grund av politiska brott. Normalt sett utlämnas ju inte personer till andra länder då det gäller politiska brott. I konventionens art 1 listas det ett antal gärningar, som kan ses som atypiska för terrorism, som inte skall anses som politiska brott vid förfrågan om utlämning mellan de konventionslutande staterna. Generellt sett kan man säga att konventionen fungerar som ett

⁸¹ ”European Convention on the Suppression of Terrorism”, Strasbourg, 27 jan. 1977.

samarbetsinstrument för att lagföra terrorister inom Europa. Någon specifik definition avseende terrorism finns inte i konventionen.

Inom EU har åtgärderna mot terrorism ökat sen 11:e september attackerna. Bekämpning av terrorism faller inom det hög prioriterade området för EU:s straffrättsliga arbete. I Fördraget om Europeiska Unionen⁸² art. 29 utfästes det att EU har som mål att ge medborgarna inom unionen en så hög säkerhetsnivå som möjligt. I samma artikel sägs det att detta mål skall uppnås genom att man särskilt skall bekämpa bl.a. terrorism. Man har för detta ändamål upprättat två konventioner om utlämning av personer mellan Europeiska Unionens medlemsstater⁸³. Syftet med dessa konventioner är bl.a. att underlätta bekämpandet av terrorism inom unionen.

Mot bakgrund av säkerhetsrådets resolution 1373 om skapandet av en antiterrorism kommitté inom FN samt de sanktionslistor som sanktionskommittén har upprättat, så beslutade EU i december 2001 att skapa egna listor över grupper eller personer vars tillgångar skall frysas då de kan misstänkas stödja terrorism⁸⁴. Till skillnad från FN krävs det i förordningen att vissa objektiva kriterier uppfylls för att kunna sättas upp på denna lista. Bl.a. ska det finnas exakta uppgifter eller fakta som visar att en behörig myndighet har tagit ett beslut avseende den person eller grupp vars tillgångar riskerar att bli frysta. Med terrorism avses i förordningen den definition som Rådet har formulerat i sin gemensamma ståndpunkt från december 2001⁸⁵. I denna definition räknas det upp en massa olika handlingar som på grund av sin art eller i sitt sammanhang, allvarligt kan skada ett land eller en internationell organisation⁸⁶. Dessa handlingar skall vara avsiktliga för att anses utgöra en terroristhandling. I definitionen nämns ingenting om motiven bakom dessa handlingar, vilket gör att med terroristhandling så kan man även mena andra aktiviteter som objektivt sett kanske inte skulle klassificeras såsom terrorism. Bl.a. kan man kritisera punkten iii) under handlingar som lyder:

”allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation”

Med denna formulering så kan man mer eller mindre klassificera alla våldsamma demonstrationer eller liknande manifestationer såsom uttryck av terrorism.

Det viktigaste instrumentet inom EU för bekämpning av terrorism är EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism från december 2002⁸⁷. I detta rambeslut definieras ett särskilt terroristbrott i art. 1.1. Definitionen bygger på att man tillämpar nationell lagstiftning vad avser den enskilda brotts gärningen, men att man sedan ser till vilket syfte som gärningen har. Om syftet med den brottsliga gärningen överensstämmer med de

⁸² Även kallat Maastrichtfördraget

⁸³ EGT C 78, 30.3.1995, EGT C 313, 23.10.1996

⁸⁴ EG 2580/2001

⁸⁵ EGT L 344, 28.12.2001

⁸⁶ Se Bilaga A

⁸⁷ EGT L 164/3, 13.6.2002

uppräknade rekvisiten i art. 1 av rambeslutet skall gärningen klassificeras såsom ett terroristbrott i beslutets mening⁸⁸. I beslutets art. 2 finns beskrivs en gärning som kallas ”brott som begås av en terroristgrupp”. Med detta brott avses att leda en terroristgrupp eller delta i en terroristgrupps verksamhet. Begreppet terroristgrupp definieras väldigt brett i art 2.1⁸⁹. Vidare så räknas det i art. 3 upp en del andra handlingar med anknytning till de ovannämnda terroristbrotten, som skall anses vara brottsliga de med. Detta rör sig om t.ex. grov stöld och utpressning i syfte att utföra terroristbrott såsom det definieras i art. 1.1.. Även anstiftan, försök och medhjälp till terroristbrott straffbeläggs enligt art. 4. Definitionen av terroristbrottet i art. 1, har fått väldigt stark kritik. Problemet är att man nu har skapat ett europeiskt brott som bygger på subjektiva värderingar kring syftet och motivet för gärningen. Risken är att andra brott än de som egentligen var avsedda från början med rambeslutet, kommer att kunna stämplas som terroristbrott. Det har uttryckts vissa farhågor om att detta nya terroristbrott har definierats för brett och subjektivt, just för att skapa ett större handlingsutrymme för staterna då det gäller att stämpla vissa brott såsom terroristbrott. Såsom terroristbrottet idag är definierat i rambeslutet, kan mer eller mindre all våldsamt verksamhet med politiskt syfte stämplas som terrorism. Det som kan sägas saknas i beslutet är en lista av undantag av brott eller andra verksamheter som inte faller under beslutets definition. Vidare så kan man även kritisera rambeslutets artikel 1 punkten i) där det föreskrivs att en gärning inte behöver ha utförts för att det skall klassificeras som terroristbrott, utan det räcker med ett hot om en sådan gärning. Hur man skall avgöra om det föreligger ett reellt hot eller inte, är inte beskrivet, utan överläts även här till en subjektiv bedömning.

Överlag kan sägas rambeslutet i sig inte ger något sensationellt nytt till kampen mot terrorism. Man kan säga att det mer är ett instrument som vidgar handlingsmöjligheterna för staterna i sin bekämpning av politisk brottslighet. Definitionen, precis som många andra internationella definitioner, är alldeles för oklar och för mycket subjektivt baserad för att kunna anses som ett bra instrument för att definiera terrorism. Risken är att med detta rambeslut så kommer verksamheter felaktigt, objektivt sett, att stämplas som terrorism, vilket kan få vittgående effekter på bl.a. demonstrationsfriheten och asylpolitiken. Hur ska en medlemsstat agera om en annan medlemsstat stämplar en grupp som terrorister, på subjektiva bedömningar, och sedan begär att medlemmar av denna grupp runtom i Europa skall utlämnas till denna stat? Även om de politiska fri- och rättigheterna, såsom de är stipulerade i Europeiska Unionens Fördrag artikel 6, skyddas i artikel 1.2 i rambeslutet, så känns det som att dessa ändå har fått sig en viss törn.

⁸⁸ Se Bilaga A

⁸⁹ Se Bilaga A

5.4 Övriga internationella definitioner

Förutom FN och det starka samarbetet inom Europeiska Unionen, så finns det även ett flertal andra internationella organisationer som har framtagit definitioner av terrorism. Oftast används dessa definitioner i väldigt allmänna fördömanden av fenomenet i sig. Men vissa är dock instrument för hur staterna gemensamt skall bekämpa terrorism genom att t.ex. förenkla utlämningsförfaranden.

OAS utvecklade redan 1971 en konvention som skulle göra det enklare att utlämna personer mellan organisationens medlemsstater som ett led i att gemensamt bekämpa terrorism⁹⁰. Denna konvention tar dock inte sikte på att definiera vad terrorism är utan behandlar i första hand brott mot internationellt skyddade personer. Personer som begår brott som hotar dessa skyddade personers liv, skall kunna bli lättare utlämnad mellan medlemsstaterna i OAS. På sätt o vis kan man säga att konventionen liknar Europeiska Rådets konvention från 1977, med den stora skillnaden att OAS konventionen ser bara personer, som är internationellt skyddade, som offer. Även om det inte finns en definition i konventionen så kan man, genom att utläsa "...acts of Terrorism..." i konventionens rubrik, fastslå att brott mot internationella personer är en terrorism aktivitet, i OAS mening.

OIC upprättade 1999 en konvention för bekämpandet av terrorism⁹¹. I denna konvention hittar man en ren definition av vad som är terrorism. I artikel 1(2) förklaras att med terrorism i denna konvention förstås:

"...any act of violence or threat thereof notwithstanding its motives or intentions perpetrated to carry out an individual or collective criminal plan with the aim of terrorizing people or threatening to harm them or imperiling their lives, honour, freedoms, security or rights or exposing the environment or any facility or public or private property to hazards or occupying or seizing them, or endangering a national resource, or international facilities, or threatening the stability, territorial integrity, political unity or sovereignty of independent States."

Vidare så sägs det i artikel 2(a):

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

Här ges alltså en klar distinktion mellan befrielseörelser och terroristorganisationer. Ett sådant här undantag har varit svårt att skapa i FN:s deklARATIONER mot terrorism, framförallt eftersom Israel och dess allierade är rädda för att palestinska organisationer skall utnyttja ett sådant undantag för att gör sina handlingar legitima.

⁹⁰ "OAS Convention to Prevent and Punish Acts of Terrorism Taking the Form of Crimes against Persons and Related Extortion that are of International Significance", 2 feb. 1971.

⁹¹ "Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism", 1 juli. 1999.

SAARC har skapat ett instrument som till stora delar liknar Europeiska Rådets konvention från 1977. Det handlar alltså om en konvention där man i artikel 1 deklarerar att vissa gärningar skall anses vara terrorism och inte anses som politiska brott vad avser utlämningsförfaranden⁹². Dessa gärningar är de samma som listas i FN:s konventioner mot atypiska terroristhandlingar.

5.5 Analys: Internationella definitioner

Det finns i dagsläget ingen universellt godtagbar legal definition av vad terrorism är. Alla försök att skapa en sådan har misslyckats av olika anledningar, främst politiska. Generellt sett kan man säga att vägen man har valt att gå internationellt är att skapa ett nät av konventioner som förbjuder atypiska terrorism företeelser, såsom flygkapningar, kidnappningar, etc. På det regionala planet, med undantag för EU, så har man nöjt sig med att skapa konventioner som gör utlämnandet av personer lättare då det rör sig om brott som normalt sett skulle kunna klassificeras som politiska brott. Dessa brott klassificeras i dessa konventioner istället som terroristhandlingar och därmed går man runt principerna och reglerna kring förbudet om att utlämna folk på grund av politiska brott.

De definitioner som dock har framtagits har fått en hel del kritik. För det första så kan man diskutera om den definition som återfinnes i terroristfinansieringskonventionen, ens är nödvändig. Anledningen till detta är att det är listan av terroristgrupper som säkerhetsrådets sanktionskommitté har upprättat, som utgör grunden för vilka grupper och personers tillgångar som skall frysas. Problemet är att det egentligen inte finns någon direkt insyn i vilka kriterier som kommittén använder sig av, till skillnad från t.ex. EU:s sanktionslista. Mönstret hittills tycks, för en utomstående, som att FN:s medlemsstater, inom ramen för det gemensamma antiterrorism arbetet, lämnar över information om terroristgrupper inom landet till sanktionskommittén. Detta gör att läget inte är mycket klarare kring vad terrorism är än det har varit tidigare, eftersom denna bedömning överlämnas till ”offret” d.v.s. staterna själva.

EU har skapat en definition. Den har dock fått utstå skarp kritik från flera håll p.g.a. dess vaga lydelse. Såsom den är konstruerad synes det även som att det handlar mycket om subjektiva bedömningar kring vad som skall utgöra ett terroristbrott. Handlingsmöjligheterna för staterna att utpeka en terroristgrupp kan sägas ha blivit ännu större i och med denna definition, eftersom det nu är nedpräntat i ett juridiskt dokument. Visserligen har Rådet förklarat att man ska undvika att använda rambeslutet i alltför vid omfattning, men frågan om det kommer att bli så i praktiken.

Som det ser ut just nu verkar det inte som om det någonsin kommer att tas fram någon universell definition av terrorism. Arbetsgruppen som sattes upp inom FN efter 11:e september attackerna, har redan konstaterat att FN:s roll

⁹² ”SAARC Regional Convention on Suppression of Terrorism”, 4 nov. 1987.

inte är att skapa någon universell definition. Istället vill man att FN använder sina resurser för att stoppa terrorism på ett tidigt stadium genom hjälp insatser i fattiga regioner. Att definiera terrorism har överlämnats till medlemsstaterna i deras arbete att bekämpa terrorism. Om man då ser till hur det sett ut tidigare så är det mer eller mindre ett osannolikt scenario att FN:s medlemsstater någonsin kommer att kunna enas kring en definition. Av denna anledning så kommer man att fortsätta bekämpa terrorism, där innebörden av vad terrorism är mer eller mindre är upp till betraktaren att avgöra.

6 Nationella definitioner

6.1 Inledning

De flesta länder i världen har inga direkta definitioner av terrorism i sina rättssystem. Istället använder man sig av de definitioner som har utarbetats i internationella konventioner och inom doktrinen. För dessa stater finns det oftast inget behov av någon speciell terrorism lagstiftning då de gärningar som kan falla inom terrorism sfären oftast kan lagföras inom staten genom dess nationella strafflagstiftning. Alternativet till lagföring är utvisning, vad beträffar utlänningar som vistats inom staten och som kan misstänkas ha samröre med en terroristorganisation. Dock så finns det vissa stater som har speciella lagar vad avser terrorism och tendensen är att, efter 11:e september attentaten, fler och fler stater kommer att ha sådana här lex specialis om terrorism.

Detta kapitel är avsett för att ge en liten inblick i hur vissa länder definierar terrorism i sina nationella rättssystem. Det är ingen uttömmande analys, utan siktar in sig på definitionerna i vissa utvalda stater. Vissa av dessa stater har inga direkta definitioner av fenomenet, men har strafflagar som anknyter till terrorism och dessa kommer att redogöras kort för.

6.2 U.S.A.

USA har varit relativt förskonat vad gäller terrorism inom sina egna gränser. De fall av terrorism som har skett inom de egna gränserna kommer från inhemska radikala grupper, vilka dock oftast inte har klassificerats som terrorister, utan mer som kriminella organisationer. De gånger som USA har klart utsatts för terrorism har varit utanför dess egna gränser, t.ex. bombningarna av amerikanska ambassader i Tanzania och Kenya i augusti 1998. USA insatser för att bekämpa internationell terrorism har dock varit väldigt varierande. Ibland har man fördömt vissa händelser såsom terrorism, framförallt när det gäller organisationer som motarbetar USA, medan man i andra fall har varit återhållsam då det gäller att fördöma attentat. USA har även varit en av de hindrande krafterna då det gäller att skapa en internationell definition av terrorism under de senaste årtionden. Denna tvetydiga inställning kan sammankopplas med USA:s roll som en av två supermakter under kalla kriget och värnandet av dess allierade under denna tid. Man kan enklast beskriva USA:s tidigare hållning till terrorism på så sätt att det har varit acceptabelt så länge det inte stör USA:s intressen, men man har protesterat kraftigt och vidtagit åtgärder när det har rört USA:s intressen⁹³.

⁹³ se t.ex. bombningarna av Tripoli, Libyen, 1986 efter det att en nattklubb i Västberlin hade sprängts och dödat två amerikanska soldater, se Kumm, Björn, a.a. sid. 130. Denna inställning kan jämföras med USA:s officiella förhållning till Contras i Nicaragua under 80 – talet, se ICJ:s dom i *Nicaragua vs. USA* 27 jun. 1986.

Denna förhållning förändrades radikalt efter 11:e september attackerna mot World Trade Center i New York och Pentagon i Washington D.C.. President George W Bush deklarerade att USA nu var i krig mot terrorismen. I rask takt klubbades ett 372 sidor långt lagförslag igenom, den s.k. "USA Patriot act"⁹⁴. Denna nya lag innebar att man gjorde stora förändringar i den nuvarande lagstiftningen avseende den nationella säkerheten. Genom dessa förändringar gavs de amerikanska säkerhetstjänsterna omfattande befogenheter, i västerländska mått mätt, att bevaka personer både inom och utanför USA. Denna lag utgjorde ett led i att försöka finna de personer som låg bakom attentaten den 11:e september samt ett försök att finna nya presumtiva terrorister i USA. Det är viktigt att notera att dessa utökade befogenheter inte bara är tillämpliga då det gäller presumtiva terrorister, utan även inom den vanliga brottsbekämpningen samt inom kontraspionaget. I "USA Patriot act" skapades även ett nytt brott, "inhemsk terrorism", vilket har följande definition:

" the term domestic terrorism means activities that:

(A) involve acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State;

(B) appear to be intended,

(i) to intimidate or coerce a civilian population;

(ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion;
or

(iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and

(C) occur primarily within the territorial jurisdiction of the United States.⁹⁵ "

Detta nya brott lades till den redan befintliga federala definitionen av internationell terrorism i United states code brottssektion, vilken lyder såsom följande:

"(1) the term "international terrorism" means activities that -

(A) involve violent acts or acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State, or that would be a criminal violation if committed within the jurisdiction of the United States or of any State;

(B) appear to be intended -

(i) to intimidate or coerce a civilian population;

(ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion;
or

(iii) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and

(C) occur primarily outside the territorial jurisdiction of the United States, or transcend national boundaries in terms of the means by which they are accomplished, the persons they appear intended to intimidate or

⁹⁴HR 3162 RDS "Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act" 24 okt, 2001.

⁹⁵ Sec. 802 "USA Patriot act"

*coerce, or the locale in which their perpetrators operate or seek asylum*⁹⁶”

Denna nya brottsbeskrivning av inhemsk terrorism har fått mycket kritik inom USA eftersom man är rädd att oskyldiga personer kommer att drabbas av denna lagstiftning. Den breda definitionen samt den allmänna terrorism hysterin utgör en risk för rättssäkerheten i landet. Vidare så kan man diskutera vari behovet av ett inhemskt terroristbrott ligger, då man redan kan lagföra de gärningar som terrorism leder till inom den federala och delstatliga strafflagstiftningen. Det hade antagligen varit bättre att lägga resurserna på att hitta en enhetlig definition av terrorism som skulle kunna användas i antiterrorism arbetet hos de olika amerikanska säkerhetstjänsterna.

Definitionen i U.S.C. är inte den enda som definierar terrorism i USA. Delstaterna har oftast egna definitioner av terrorism i sina strafflagar. Dessa är dock i de flesta fall väldigt snarlika den federala definitionen. Även FBI har en egen definition⁹⁷. En terrorism definition kan man även finna i ”Immigration and Nationality act”⁹⁸. Den senare tar sikte på olika aktiviteter som kan klassificeras som terrorism t.ex. flygkapningar och lönnmord, och används för att avgöra om en personer kan få uppehållstillstånd i USA. Vidare så använder utrikesdepartementet en definition som återfinns i en annan sektion av U.S.C.⁹⁹. Denna definition siktar primärt in sig på att offren är icke kombattanter, vid sidan av att gärningen skall vara politiskt motiverad.

Det kan tyckas som väldigt rörigt vad det gäller definitioner av terrorism i USA. Mer eller mindre varje del av den federala regeringen har egen definition samtidigt som delstaterna själva har egna definitioner. Men man måste komma ihåg att många av dessa avdelningar inom USA:s federala regering arbetar väldigt självständigt samt att flera av dessa definitioner enbart skapade som arbetsdefinitioner. Den definition som verkar vara av störst intresse är dock den som återfinnes i brottsektionen av United states code, då detta är legal definition i motsats till t.ex. FBI:s definition, som mer är en arbetsdefinition.

6.3 Storbritannien

Storbritannien har en lång historia av terrorism, dels i sina gamla kolonier och dels i hemlandet, det senare framförallt då det gäller konflikten på Nordirland. Detta har gjort att Storbritannien har varit det land i Europa som har haft den mest omfattande terrorism lagstiftningen under flera år. Den viktigaste lagstiftningen mot terrorism finner man i ”Terrorism act 2000”, som i februari 2001 ersatte ”Prevention of terrorism (temporary provisions)

⁹⁶ 18 U.S.C.A. § 2331 (Westlaw 2003)

⁹⁷ FBI: ”Terrorism is the unlawful use of force or violence against persons or property to intimidate or coerce a government, the civilian population, or any segment thereof, in furtherance of political or social objectives.” www.terrorism.com (2003-06-08)

⁹⁸ Immigration and Nationality act sec. 212 (a)(3)(B)

⁹⁹ 22 U.S.C.A. §2656f (d) (Westlaw 2003)

act” från 1989 samt ”The Northern Ireland (emergency provisions) act” från 1996. I sektion 1 definieras vad som är att anses som terrorism i lagens mening¹⁰⁰. Vidare så läggs det i lagen fram ett antal organisationer som i lagens mening klassificeras som terroristorganisationer och därmed anses som illegala i Storbritannien. Lagen har fått väldigt mycket kritik då definitionen är alldeles för bredd och vag. Såsom den är formulerad täcker den alltifrån riktiga terroristgrupper till miljökampar eller vilda strejker¹⁰¹. Definitionen anses även kunna täcka grupper och rörelser som bekämpar ockupationsmakter eller diktaturer, vilket har väckt en viss kritik av moralisk natur. Avsaknaden av religiösa motiv i definitionen, har också väckt en del kritik hos rättslärda¹⁰²

Det finns en lag till på terrorism området i Storbritannien och det är ”Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001” från september 2001. Denna lag gick igenom det brittiska parlamentet förvånansvärt snabbt efter 11:e september attackerna. Denna lag är tänkt som ett komplement till ”Terrorism act 2000” och innehåller regler om frysning av tillgångar för personer som kan misstänkas stödja terrorism, utvisning och kvarhållande av utlänningar som misstänks tillhöra terroristorganisationer m.m.. Denna lag använder samma definition av terrorism som ”Terrorism act 2000”. Även denna lag har fått mycket kritik, framförallt ur humanitär rättslig synvinkel då kvarhållande tiderna är onödigt långa samt att rätten till domstolsprövning i vissa fall åsidosätts.

6.4 Israel

Israel har ingen lagstiftning som definierar terrorism specifikt. Man har valt att överlämna det åt regeringen att själva definiera vad som är att anse som terrorism, vilket kan ses med bakgrund till den konflikt som Israel är involverad i med palestinska organisationer. Man har istället valt att behålla en flexibilitet i att sätta in motåtgärder mot sådana grupper som anses vara farliga för staten Israel. Däremot är det brottsligt att vara medlem i en ”terroristorganisation” eller att på något sätt stödja en sådan organisation enligt § 1 - 3 i ” Prevention of Terrorism Ordinance No. 33” från 1948, vilken är den viktigaste rättsakten på området. Vidare sägs det i § 8 samma förordning att det är den Israeliska regeringen som avgör vilka organisationer som skall anses vara terroristorganisationer i förordningens mening. Att på något sätt ha samröre med en organisation som har klassificerats som terroristorganisation av den israeliska regeringen är ett prima facie bevis på att man är terrorist. Värt att notera när det gäller terrorism i Israel är också att dessa brott inte lagförs av civildomstol utan av militärdomstol § 12(a).

¹⁰⁰ Se Bilaga A

¹⁰¹ se bl.a. <http://www.magnacartaplus.org/bills/terrorism/#definition> (2003-06-11) om kritiken.

¹⁰² Walker, Clive, *Blackstone's guide to anti-terrorism legislation*, Oxford, 2002, sid. 20

6.5 Indien

Indien är ett land som i flera århundraden har upplevt terrorism. Först i form av olika lönnmördarsekter, därefter separatiströrelser under det brittiska styret som använde sig av terrorism för att bekämpa britterna och till sist, i modern tid, av olika muslimska terroristorganisationer som vill se ett antingen fritt eller Pakistansstyrt Kashmir.

Indien vidtog nyligen nya åtgärder för att bekämpa terrorism genom att 2002 utfärda en ny lag, "The prevention of terrorism act" från 2002. Denna lag ersatte en förordning från 2001, "Prevention of terrorism ordinance". Vidare så har Indien sedan 1967 en lag som gör vissa organisationer olagliga inom landet. Precis som i Israel så är det regeringen som avgör vilka dessa organisationer är. I "The prevention of terrorism act" sektion 3(1)(b) stadgas det att medlemskap i en sådan illegal organisation faller inom ramen för terroristbrott i lagens mening. I sektion 3(1)(a) definieras terroristbrott på följande sätt:

"...with intent to threaten the unity, integrity, security or sovereignty of India or to strike terror in the people or any section of the people does any act or thing by using bombs, dynamite or other explosive substances or inflammable substances or firearms or other lethal weapons or poisons or noxious gases or other chemicals or by any other substances (whether biological or otherwise) of a hazardous nature or by any other means whatsoever, in such a manner as to cause, or likely to cause, death of, or injuries to any person or persons or loss of, or damage to, or destruction of, property or disruption of any supplies or services essential to the life of the community or causes damage or destruction of any property or equipment used or intended to be used for the defense of India or in connection with any other purposes of the Government of India, any State Government or any of their agencies, or detains any person and threatens to kill or injure such person in order to compel the Government or any other person to do or abstain from doing any act;"

Det rör sig alltså om terror mot staten Indien som är det primära i denna definition. Även här kan man se att det är en definition som kan komma att användas inte enbart mot terrorism organisationer, utan även andra motståndare till regeringen i Indien, som använder sig av våld i sin verksamhet. Intressant och se är också att man räknar upp de former av våld som det rör sig om, istället för att nöja sig med att deklarerat våld helt enkelt. Denna precisa definition av våldsmedlen gör att sådan terrorism som t.ex. cyberterrorism, inte faller in som terroristbrott.

6.6 Tyskland

Tyskland har inte varit ett direkt mål för någon allvarligare terrorism våg sen 70 – talet. Däremot så har tyskar många gånger varit måltavlor för terrorister, vilket antagligen hör ihop med Tysklands starka roll i Europa och västvärlden. Om man skapar uppmärksamhet i Tyskland så skapar man även uppmärksamhet i västvärlden. Terrorism mot Tyskland i modern tid

hänför sig annars till nationell terrorism från radikala vänster organisationer såsom *Baader-Meinhofligan* och *Röda armé fraktionen* under 60- och 70-talen.

I Tyskland har man ingen direkt definition av terrorism i nuläget. Detta kan komma att förändras då man skall implementera EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism. Den definition som man kan hitta idag är förbudet mot att skapa terroristorganisationer i § 129a StGB. Enligt denna paragraf är det straffbelagt att skapa en organisation som har som mål eller verksamhet att utöva mord, folkmord eller dylikt. Det är även förbjudet att skapa organisationer som i sin verksamhet bryter mot personers frihet eller utför allmänfarliga brott. Dessa brott är redan stadgade i Strafgesetzbuch och § 129a hänvisar till dessa vad gäller förbjudna aktiviteter för organisationer. Man kan säga att man i tysk rätt har valt att använda de befintliga, allmänna, brottsparagraferna i kombination med ett organisationskrav i sin antiterrorism lagstiftning. Problemet är att den moderna terrorismen oftast inte består av några välorganiserade grupper, utan byggs upp på nätverk av små grupper, vilka kan opererar självständigt, men med samma gemensamma mål och syfte. Det kan därmed vara svårt att fånga in en presumtiv terrorism enbart på organisations kriteriet.

6.7 Sverige

Sverige har varit relativt förskonat från terrorism genom historien. Vissa menar att detta beror på att Sverige inte har haft någon riktig grogrund för terrorism då det har saknats starka motsättningar inom landet. Sverige har varit ovanligt, om man jämför med omvärlden, homogent då det gäller religioner och etniska grupper. Dessutom så har klyftorna mellan de olika samhällsskikten aldrig varit så stora under modern tid. Det har helt enkelt varit utsiktslöst att på något sätt försöka driva en politisk rörelse medhjälp av våld i Sverige om man ser till modern tid.

Sverige tillhör den stora kategorin av länder som valt att, förutom under 70-talet och tills helt nyligen, att inte ha någon specifik lagstiftning mot terrorism. Det fanns under 70 – talet en kort livad terroristlag¹⁰³, som hade utfärdats efter en flygkapning på Bulltofta flygplats 1972¹⁰⁴. Denna lag var dock avsedd för utlänningar som var på väg in i landet eller redan vistades här. Det centrala i denna lag var personers tillhörighet till organisationer som skulle kunna tänkas använda våld, hot eller tvång i Sverige för politiska syften. En ganska vanlig definition avseende terrorism om man ser globalt.

Idag finns terroristlagen kvar i reviderad form i Lag om särskild utlänningskontroll¹⁰⁵. Enligt denna lag kan en utlänning som vistas i Sverige utvisas om det antingen behövs för rikets säkerhet eller det kan befaras att personer, på grundval av tidigare verksamhet eller övriga omständigheter,

¹⁰³ Lag (1973:162), upphörde att gälla 1975.

¹⁰⁴ Se Melander, Göran *Terroristlagen – ett onödigt ont*, Lund, 1975, sid. 9

¹⁰⁵ Lag (191:572)

kommer att begå brottslig gärning i landet innefattande av våld, hot eller tvång i politiska syften. Det är alltså ingen större förändring som har skett här vad gäller definitionen av en presumtiv terrorist. I övrigt så har Sverige, då det gäller definitioner av terrorism, använt sig av de internationella konventioner som finns på området och som Sverige är ansluten till¹⁰⁶.

Precis som resten av världen har dock Sverige påverkats av 11:e september attackerna och den hysteri kring terrorism som nu har brutit ut. Det mest konkreta ur juridisk synvinkel är att man har implementerat både FN:s konvention om finansiering av terrorism och EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism. Den förra återfinns i Lag om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.¹⁰⁷, medan den senare har lett till Lagen om straff för terroristbrott¹⁰⁸. I ”finansieringslagen” har man valt att inte explicit använda sig av begreppet terrorism för att beskriva de verksamheter som i lagen anses vara straffbart att finansiera eller stödja. Det är dock så är det uppenbart att det är terrorism man avser med ”särskilt allvarlig brottslighet”, då lagen i sig kommer ifrån en konvention som är betitlad ”bekämpande av terrorism”. Definitionen av ”särskilt allvarlig brottslighet” i lagen finner man i § 2. Denna definition har reviderats för att anpassas till den nya terroristbrottslagen och har nu följande lydelse:

”Med särskilt allvarlig brottslighet avses i denna lag

1. mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grovt olaga tvång, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och spridande av gift eller smitta om syftet med gärningen är att injaga skräck i en befolkning eller en befolkningsgrupp eller att förmå en regering eller en internationell organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd,

2. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatssabotage,

3. sådan brottslighet som avses i artikel 1 i den internationella konventionen den 17 december 1979 mot tagande av gisslan, artikel 7 i konventionen den 3 mars 1980 om fysiskt skydd av kärnämne samt artikel 2 i den internationella konventionen den 15 december 1997 om bekämpande av bombattentat av terrorister,

4. mord, dråp, misshandel, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand, grov mordbrand samt hot om sådana brott, om gärningen utförs mot sådana internationellt skyddade personer som avses i konventionen den 14 december 1973 om förebyggande och bestraffning av brott mot diplomater och andra internationellt skyddade personer.”

Som man kan se så arbetar denna definition utifrån redan straffbelagda gärningar i den svenska strafflagstiftningen där dessa sedan, för att omfattas av lagen, skall ha ett speciellt syfte som kan sägas vara atypiskt för

¹⁰⁶ flera av dessa redovisades i det tidigare kapitlet.

¹⁰⁷ Lag (2002:444)

¹⁰⁸ Lag (2003:148), träder ikraft 1 juli 2003

terrorism. Vidare så hänvisar lagen till de gärningar som har förbjudits i FN:s konventioner om vissa specifika terrorist aktiviteter, t.ex. bombattentat, brott mot internationellt skyddade personer, etc, samt den nya terroristbrottslagen. Intressant att notera är att dessa gärningar inte direkt behöver ha ett politiskt syfte eller mål, utan det räcker att de är avsedd för att tvinga fram en åtgärd från en internationell organisation eller en regering. Detta gör att tillämpningen av denna lag bli väldigt vid. Sådana aktiviteter som t.ex. Greenpeace utför kan mycket väl bli klassificerade såsom särskilt allvarlig brottslighet i lagens mening. Detsamma gäller demonstration eller strejker med inslag av våld. Precis som EU:s rambeslut så består definitionen till vis del av subjektiva bedömningar. Hur ska man t.ex. kunna bedöma vad ”injaga fruktan” är? Skräck i sig är ju ett subjektivt begrepp då människor har olika preferenser av vad de upplever som farligt eller ofarligt. Det är lite paradoxalt att man valt att inte använda benämningen terrorism i denna lag, då man ändå genom EU:s rambeslut har fått lagstifta om ett nytt brott som skall benämnas terroristbrott.

Den nya lagen, terroristbrottslagen, har tillkommit genom EU:s rambeslut om bekämpande av terrorism. Denna lag använder sig, precis som finansierings lagen, av redan straffbelagda gärningar i den svenska strafflagstiftningen. För att det ska uppstå ett terroristbrott så måste någon av dessa gärningar har ett speciellt syfte vilket beskrivs i § 2:

”...om gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att

- 1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,*
- 2. otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller*
- 3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.”*

Definitionen är den samma som den man finner i EU:s rambeslut . Det intressanta är att se att huvudoffret i denna lag inte är en fysisk person, utan offret är en stat eller en mellanstatlig organisation. Visserligen så kan en attack mot en fysisk person eller personer utgöra ett led i att skada en stat eller mellanstatlig organisation. På detta sätt har man i definitionen använt sig av det egentliga huvudmålet för terrorism aktiviteter. Problemet med denna definition är detsamma som de flesta andra definitioner. Den innehåller en viss grad av subjektiv bedömning samt att sådana grupper som bekämpar förtryck eller ockupation kommer att falla inom lagens ramar. Punkten 3 är väldigt kontroversiell. Här kan man nämligen lägga in mer eller mindre alla sorters störningar inom samhället från olika grupper, vilket är ett olyckligt resultat om man ser till att den lägsta straffsatsen för brottet är hela två år. Det kommer att bli intressant att se hur denna lag kommer att tillämpas i praktiken. Som det ser ut just nu så kommer den vanliga föreställningen av terrorism att utvidgas rejält om denna lag tolkas ordagrant.

6.8 Analys: Nationella definitioner

Även om de flesta av dessa länder som har beskrivits här ovan har en lagstiftning som definierar terrorism eller terroristbrott, så är det långt ifrån det normala hos världens länder. Det normala är att man använder sig av den form som Sverige tidigare använde sig av, nämligen att man kan utvisa utlänningar på visa grunder, vilka oftast är fastställda i regional eller globala konventioner, samt att man för att definierar speciella terroristbrott har använt sig av de internationella konventioner som finns på området. I flera fall så har staterna även valt att gå den väg som Israel och Indien har gått och överlämnat bedömningen av vilka som skall anses som terrorister till regeringen. Anledningen till detta är att terrorism är ett hot mot nationell säkerhet och för att bekämpa detta hot så krävs det att man är flexibel, vilket kan innebära att man tummar lite på rättssäkerheten. Tyvärr så är det nog det mest effektiva sättet just nu, då terrorism är så föränderligt som det är.

En ny företeelse som man kan skönja är den som har kommit genom EU:s rambeslut, vilket är det mest omfattande instrumentet för bekämpande av terrorism på internationell nivå hitintills. Här arbetar man utifrån staternas redan befintliga strafflagstiftning och belägger istället hårdare straff för gärningar som har ett visst syfte eller motiv som kan sägas vara typiskt för terrorism. Det liknar det system som man i Sverige använder för rasistiska brott, där man höjer straffskalan utifrån vad det bakomliggande syftet med gärningen är. Detta har lett till att EU:s stater, vilka normalt sett inte har haft någon nationell terrorism lagstiftning, nu har börjat föra in terrorism inom den nationella strafflagstiftningen. Detta kan ses som ett problem då bristen på en riktigt bra och träffande definition kan göra att fel grupper och personer drabbas av den hårdare lagstiftningen. Visserligen kunde detta ske tidigare också när det gällde utlänningar, men det kan väl ses som mer accepterat då utlänningar sedan tidigare alltid har haft ett svagare rättskydd än medborgarna i de stater de befinner sig i.

Det återstår och se vad som kommer att hända i framtiden avseende staters nationella lagstiftning. Tendensen globalt sett är att 11:e september attackerna och det allt större internationella samarbetet mot terrorism, kommer att leda till att alltfler stater inför special lagstiftning vad avser terrorism. Detta kan både vara positivt och negativt. Det positiva är ju självklart att det vidtas ordentliga åtgärder mot terrorismen. Det negativa är att den än så länge faktiskt inte finns någon direkt perfekt definition av terrorism. Risken är väldigt stor att en mängd grupper och personer kommer att drabbas felaktigt av denna kampanj mot terrorism, då stater ser ett tillfälle att slå till mot politiskt oliktänkande under förevändningen att de är terrorister. Detta är visserligen inget nytt, men vi kan nog förvänta oss att denna felaktiga klassificeringen av politiska grupper i framtiden kommer att öka. En lösning på detta problem är inte heller i sikte eftersom FN mer eller mindre har lagt över hela definitions problematiken på medlemsstaterna i deras internationella samarbete mot terrorism. Erfarenheten visar nämligen att stater inte kan enas inom detta område och därmed kommer världen inte

att inom den närmsta framtiden att få se någon universell definition av terrorism.

7 Slutkommentarer

Terrorism är ett föränderligt fenomen. Det är ett fenomen under konstant förvandling, beroende på hur omvärlden betraktar det. För 200 år sedan var terrorism något som stater utövade mot sin befolkning. Idag är det tvärtom. Nu är terrorism en beteckning för en viss form av våld eller kamp underifrån, mot staten. Enda undantaget från denna vertikala riktning på terrorism är statsterrorismen, som dock inte är generellt accepterat som begrepp. Den normala användningen av begreppet terrorism idag är på grupper som kommer underifrån. Visserligen så kan man säga att begreppet just nu genomgår en ny förändring. Detta eftersom USA hävdar att flertalet av de talibaner, som stred i Afghanistan, skall betraktas som terrorister. Denna uppfattning kan leda till att man i framtiden kanske kommer att betrakta hela stater och deras beväpnade förband som terrorister, vilket ännu så länge inte är generellt accepterat.

På grund av terrorismens skiftande natur, är det svårt att skapa en universell definition av begreppet, som kommer att kunna hållas någon längre tid. Vidare så sätter politiska åskådningar käppar i hjulet för en definition. Olika länder har olika sätt att se på saker och ting. En terrorist för en stat är kanske en frihetshjälte för en annan stat. Allting beror helt och hållet på vilken politisk synvinkel du har. För de flesta stater är terrorism i vissa fall berättigat, även om man inte benämner det terrorism, medan i andra fall så är det helt förkastligt. Av denna anledningen så är det helt omöjligt att uppnå konsensus kring en allomfattande definition som skulle kunna peka ut vilka som är terrorister, oavsett var i världen de befinner sig och vilka bakomliggande motiv de har för sina aktioner.

Men även om dessa problem kring skapandet av en definition existerar, så kan man i de definitioner som har presenterats i detta arbete se en viss standard element då det gäller terrorism. Dessa element är antagligen de samma som man normalt förknippar terrorism med. De två viktigaste elementen eller rekvisiten för terrorism är att det rör sig om våld i någon form samt att detta våld är utfört i politiska syften. Dessa två rekvisit är centrala då man ska beskriva terrorism. Om det inte finns våld med så handlar det om en vanlig politisk kampanj, och finns det ingen politisk bakgrund så rör det sig om vanlig kriminalitet av någon form. Vad för sorts våld det handlar om eller vad det politiska syftet innehåller är egentligen ganska irrelevant.

Men vi behöver fler rekvisit för att urskilja terrorism. Annars kan vi dra in mer eller mindre alla väpnade konflikter i världen samt alla våldsamma demonstrationer, under terrorist begreppet. Det är oftast detta problem som uppstår då man försöker skapa en definition. De blir helt enkelt för öppna för misstolkningar. Man kan se på en av de mer kända definitionerna av Brian Jenkins:

”Terrorism is the use or threatened use of force designed to bring about political change.”¹⁰⁹

Denna definition täcker ju in alltifrån staters krig på mellanstatlig nivå, till en liten politisk demonstration där en demonstrant kastar en sten. Den här definitionen håller alltså inte. Man måste helt enkelt lägga in mer i definitionen. Det måste finnas mekanismer som urskiljer legitimt våld respektive trivialt våld från det våld som terrorism använder sig av.

Vissa menar att man skall fokusera på offren för terrorism. Det skall framgå i en definition av terrorism att de direkta offren för terrorism oftast är oskyldiga personer. I en definition av filosofi professorn Igor Primoratz läggs tyngdpunkten just på att terrorismens måltavlor oftast är oskyldiga personer:

*”when the indirect , but really important, aim is to force the indirect target to do something they would otherwise not do, when this is to be achieved by intimidation, and when intimidation is effected by using violence against **innocent people** – by killing or otherwise severely harming them – or by threatening to do so, then the indirect strategy is that of terrorism”¹¹⁰*

Visserligen så är det ett bra rekvisit att använda sig av oskyldiga människor, men samtidigt så kan man inte enbart lägga tyngdpunkten på detta. Hur ska man kunna avgöra vilka som skall anses som oskyldiga och skyldiga? Terroristerna själva ser ju inga oskyldiga offer, eftersom det ur deras synvinkel inte finns några neutrala personer. Vidare så är det ju så att i alla konflikter så riktas attacker ibland mot oskyldiga människor. Alla stridande kan ju inte bedömas som terrorister. Visserligen så skulle man kanske kunna använda sig av en fras som benämner användandet av våld, direkt riktat mot oskyldiga personer, såsom terrorism. Men samtidigt så återstår problematiken kring vem som är oskyldig. Ur vems ögon skall vi avgöra detta? Är en soldat på permission att anse som oskyldig eller en politiker inom en regering som befinner sig i en väpnad konflikt? Jag tror att det är bra att man i en definition av terrorism använder sig av ”attacker mot oskyldiga personer” som ett sidorekvisit, för att särskilja terrorism från andra väpnade konflikter. Men jag ser det som svårt att basera en terrorism definition på enbart detta rekvisit.

Det kanske mest logiska rekvisit som man kan ha i en terrorism definition kan tyckas vara skräck eller ”att injaga fruktan” rekvisitet. Men faktum är att egentligen så skulle man nog inte behöva använda sig av detta rekvisit. Själva våldet i sig leder ju redan till viss fruktan om du känner att du tillhör en av målgrupperna direkt. Men framförallt kan det nästan ses som felaktigt att använda det väldigt subjektiva ordet skräck, så detta oftast inte är terroristerna avsikt att skapa just skräck. De vinner ju ingenting av att skrämma en befolkning direkt. Ett sådant agerande skapar ju enbart fler fiender än sympatisörer för terroristerna. Det en terroristgrupp i de flesta fall är ju inte skräck i ordets bemärkelse, utan en osäkerhet i samhället, vilket i

¹⁰⁹ <http://www.angelfire.com/ca7/Security/Terrordef.html> (2003-06-13)

¹¹⁰ Gearty, Conor, a.a. sid. XIII.

detta fall inte skall förknippas med att försätta någon i skräck. Denna osäkerhet är tänkt att utnyttjas för att vinna över befolkningen på sin sida, då befolkningen tappar förtroendet för sin regering. Ett bevis på att detta fungerar är erfarenheter från andra världskriget, då befolkningen i bombade städer oftast inte var arga på de som bombade, utan riktade sin ilska mot sin egen ledning som hade misslyckats att skydda dem. Grant Wardlaw har skapat en definition som till viss del använder sig av detta osäkerhets skapande:

*”the use, or threat of use, of violence by an individual or a group, whetever acting for or in opposition to established authority, when such action is designed to create extreme **anxiety and/or fear-inducing effects** in a target larger than the immediate victims with the purpose of coercing that group into acceding to the political demands of the perpetrator”¹¹¹*

Problemet här att fruktan och ängslan är personliga upplevelser. Människor har olika uppfattningar av vad som är och vad som skapar skräck, fruktan eller ängslan. I flera av de definitioner som har presenterats i detta arbete används just termen ”injaga fruktan” eller dylikt för att förstärka syftet med terrorism. Problemet är bara att peka ut vilka som skall anses uppleva denna fruktan. Jag tror ju t.ex. säkert att folk i Göteborg kände fruktan i samband med våldsamma EU demonstrationerna. Men vi kan ju inte kalla dessa demonstranter för terrorister för det. Ett annat exempel är en organisation som vill ha en politisk förändring i ett land och därmed hotar om våld eller kanske till och med utför ett attentat mot t.ex. landets premiärminister, för att på detta vis sätta press på regeringen. En sådan organisation injagar inte fruktan i en befolkning eller någon större folkgrupp. De enda som känner fruktan kanske är ett fåtal politiker. Ändå så ser vi dessa som terrorister.

Det absolut svåraste med att skapa en definition vad avser terrorism är att särskilja sådant våld som är att anses som legitimt och sådant som skall ses som terrorism. När det gäller väpnade konflikter stater emellan då är det oftast inte några problem då stater har ett våldsmonopol och en rätt att använda våld i vissa situationer mot andra stater. Problemet återfinns hos väpnade konflikter där en av aktörerna inte är en stat. Det rör sig alltså om nationella konflikter. I sådana konflikter kan man ju säga att en grupp eller vissa individer använder sig av våld i ett politiskt syfte. Oftast kommer även oskyldiga att drabbas av en sådan konflikt, såsom olycklig sidoeffekt, samt själva konflikten i sig injagar antagligen mer fruktan än något enskilt terroristdåd kan uppnå. Hur ska man kunna särskilja dessa två element? I en del definitioner, dock inga av de legalt bindande, finns det sidoartiklar som påminner om att ingenting i terrorism definitionen skall beröva folks rätt till självstyre. Med sådana undantag löser man ju lite av problematiken, eftersom man då, från definitionen, undantar motstånds- och befrielse rörelser. Fast så har staterna inte velat lösa problemet, eftersom man inte vill ge denna legitimitet automatiskt till dessa grupper. Istället har man valt att behålla definitionerna så pass öppna så att man själv kan avgöra vilka grupper som har rätt att starta en konflikt och vilka som inte har det.

¹¹¹ Gearty, Conor, a.a. sid. XII.

Jag har under studierna av för detta arbete läst massvis av definitioner. Jag har funnit både bra definitioner och mindre bra definitioner. Problemet är att i alla definitioner finns det en eller flera brister. Ingen av de framtagna definitionerna i nationell eller internationell rätt är fria från kritik. Oftast, vilket har beskrivits i arbete, har dessa definitioner väldigt vida formuleringar, för att skapa flexibilitet och handlingsutrymme för de som skall tillämpa dem. Detta är väl i och för sig försvarbart om man ser till terrorismens föränderliga natur. Men samtidigt utgör det ett hot mot rättssäkerheten. Risker är ju att politiskt oliktänkande grupper felaktigt kommer att stämplas som terrorister. Detta skulle förstöra själva principerna med demokrati. Visserligen är det alltid felaktigt att använda sig av våld i politiska syften, men samtidigt så är det ju så att man inte kan stämpla alla grupper som använder sig av våld i politiskt syfte, såsom terrorister. Terrorism är ju att betrakta som det grövsta brottet och ett hot mot den nationella säkerheten, vilket gör att man från rättsväsendet ser allvarigare på terrorism än andra former av våld. Detta kan man bl.a. se i den straffskala som terroristbrottslagen innehåller.

Frågan är egentligen om världen överhuvudtaget behöver en definition? Det kanske fungerar bättre att använda sig av det system som man hittills har använt sig av, nämligen att särskilt bekämpa vissa atypiska terrorism företeelser. Detta har ju fungerat hittills genom alla de konventioner som finns mot dessa gärningar. Min uppfattning är dock att det fortfarande finns ett behov av en definition och anledningen till detta är att terrorism är en sådan speciell brottsform så att den kräver att man vidtar extraordinära medel för att bekämpa den. Det speciella med terrorism är att den befinner sig i stadiet mellan väpnade konflikt och vanlig kriminalitet. Den använder sig av militära medel och strukturer men bedriver sin verksamhet på kriminell nivå. Det är inte så lätt att bekämpa terrorism med vanliga polisiära insatser då terrorism till sin natur till viss del är att likna med militära förband, både vad avser organisation och beväpning. Av denna anledning behövs mot åtgärder som går utanför de normala polisiära åtgärderna. I antiterrorism kampanjer behöver man ofta använda sig av medel som man normalt sett bara skulle använda sig av krigs liknande situationer. För att kunna göra detta krävs det att man ibland arbetar utanför för de lagar som existerar i en demokratisk stat i fredstid. För att kunna garantera rättssäkerheten i landet samtidigt så behövs det en definition som pekar ut exakt vilken målgrupp som man riktar dessa åtgärder mot. Risker är ju annars, precis som beskrivits ovan om osäkerheten hos befolkningar, att man spelar terroristerna i händerna med att åsidosätta rättssäkerheten i kampen mot terrorismen.

Avslutningsvis kan det sägas att det i nuläget inte ser ut som om man kommer att kunna hitta någon hållbar juridisk definition av terrorism. Under den globala kampanj som just nu pågår mot terrorism så tror jag att staterna vill behålla så mycket som möjligt av sin flexibilitet och sitt handlingsutrymme. Av denna anledning kommer det inte inom den närmaste framtiden att skapas någon snäv terrorism definition, utan det

kommer fortsätta att vara en diskussions fråga för rättslärda och andra akademiker.

Bilaga A

**Utdrag ur Rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om
bekämpande av terrorism, Celex-nr: 302F0475**

**Utdrag ur Rådets gemensamma ståndpunkt av den 27
december 2001 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte
att bekämpa terrorism, Celex-nr: 301E0931**

**Utdrag ur ”Terrorism Act 2000” från 20 juli 2000 (trädde i
kraft 19 februari 2001)**

Litteraturförteckning

Litteratur

- Alexander, Yonah, m.fl. *Political terrorism (redaktör: Alexander Yonah and Ebinger Charles K)*, Praeger Publishers, New York, 1982.
- Bauhn, Per *Världens terrorism*, Utrikespolitiska institutet, Stockholm, 1990.
- Bergquist, Mats, m.fl. *Politisk terrorism (redaktör: Per Jönsson)*, Natur och kultur, Rosenlundstryckeriet AB, 1978
- Bring, Ove *FN-stadgans folkrätt*, Norstedts juridik, Stockholm, 1992.
- Gearty, Conor m.fl. *Terrorism*, Dartmouth publishing company Ltd, Aldershot, 1996.
- Kumm, Björn *Terrorismens historia*, Historiska media, Lund, 2002.
- Laqueur, Walter *Terrorism*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1977.
- Malanczuk, Peter *Akehurst's; Modern introduction to international law 7th edition*, Routledge, London, 1998.
- Maranto, Robert, m.fl. *Multidimensional terrorism (red. Martin Slann and Bernard Schechterman)*, Lyenne Rienner publishers Inc., Boulder, 1987.
- McCoubrey, Hilaire
White, Nigel D *International law and armed conflict*, Dartmouth, 1992, Aldershot.
- Melander, Göran *Terroristlagen – ett onödigt ont*, P.A. Norstedts & Söners förlag, Lund, 1975.
- Murphy, John F *State support of international terrorism*, Westview press, London, 1989.

- Stohl, Michael, m.fl. *The state as terrorist (red. Michael Stohl and George A Lopez), Aldwych press, London, 1984.*
- Walker, Clive *Blackstone's guide to anti-terrorism legislation, Oxford university press, Oxford, 2002.*
- Wardlaw, Grant *Political terrorism, Australian institute of criminology, Cambridge, 1982.*
- Whittaker, David *The terrorism reader 2nd edition, Routledge, London, 2003.*
- Wise, Edward M, m.fl. *International criminal law and procedure (red. John Dugard and Christine van den Wyngaert), Dartmouth publishing company Ltd., Aldershot, 1996.*

Artiklar

- Franck, Thomas M & Lockwood, Jr., Bert B *Preliminary Thoughts Towards an International Convention on Terrorism, American Journal of International, vol. 68, 1974.*
- Slaughter, Anne – Marie Burke – White, William *Legal responses to terrorism, Harvard International Law Journal, vol. 43, No. 1, 2002.*

Dokument från Förenta Nationerna

- General församlingens resolutioner: A/Res/15/1514 (14 dec. 1960)
A/Res/25/2625 (24 okt. 1970)
A/Res/29/3314 (14 dec. 1974)
A/RES/39/159 (17 dec. 1984)
A/Res/51/210 (16 jan. 1997)
A/Res/52/164 (15 dec. 1997)
A/Res/54/109 (9 dec. 1999)
- Säkerhetsrådets resolutioner: S/Res/1267 (15 okt. 1999)
S/Res/1333 (19 dec. 2000)
S/Res/1363 (30 juli 2001)
S/Res/1373 (28 sep. 2001)

Dokument från EU

EGT C 78, 30.3.1995
EGT C 313, 23.10.1996
EG 2580/2001
EGT L 344 , 28.12.2001
EGT L 164/3, 13.6.2002

Utländsk rätt

USA:

United States Code (Westlaw 2003)
HR 3162 RDS “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act” of October 24 2001.
“Immigration and Nationality act” of June 27 1952

Storbritannien:

Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001
Terrorism act 2000

Israel:

Prevention of Terrorism Ordinance No. 33 från 1948 (engelsk översättning hämtad från: <http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH07tu0> (2003-05-10))

Indien:

“The Prevention of Terrorism act” från 28 mars 2002 (engelsk översättning hämtad från: <http://www.satp.org/satporgtp/countries/india/document/actandordinances/POTA.htm> (2003-06-01))

Övriga Källor

International Law Commission

Draft articles on responsibility of states for Internationally wrongful acts, 2001.

”Convention relating to the status of refugees”, Genève, 28 juli. 1951.

“The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”(European convention on human rights), Rom, 4 nov. 1950.

FN:s “Universal Declaration of Human Rights”, New York, 10 dec. 1948.

”Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism”, Ouagadougou, 1 juli 1999.

”European Convention on the Suppression of Terrorism”, Strasbourg, 27 jan. 1977.

”OAS Convention to Prevent and Punish Acts of Terrorism Taking the Form of Crimes against Persons and Related Extortion that are of International Significance”, Washington D.C., 2 feb. 1971.

”SAARC Regional Convention on Suppression of Terrorism”, Katmandu, 4 nov. 1987.

Internet

<http://www.magnacartaplus.org/bills/terrorism/#definition> (2003-06-11)

<http://www.angelfire.com/ca7/Security/Terrordef.html> (2003-06-13)