

KONSEKVENSER AF SARBARHEDER

Et kvalitativt studie af terrorfinansieringens
sociale kontrolsystem og dets konsekvenser



Specialeafhandling af Frederikke Sofie Schwander
Kriminologi ved Aalborg Universitet, forår 2017
Vejleder: Steffen Jensen
Antal ord: 26.262

Tro- og loveerklæring

Det erklæres herved på tro og love, at jeg egenhændigt og selvstændigt har udformet nærværende projekt. Alle citater i teksten er markeret som sådanne, og projektet eller væsentlige dele af det har ikke tidligere været fremlagt i anden bedømmelsessammenhæng.

Jeg er bekendt med reglerne for eksamenssnyd, herunder også plagiering og har læst Aalborg Universitets regler på:

<http://www.studerende.aau.dk/Eksamenssnyd+-+hvordan+undg%C3%A5r+du+det%3F/>

Jeg er bekendt med, at overtrædelse af reglerne vil blive indberettet for rektoratet og i sidste ende kan ende med bortvisning.

Endelig står jeg inde for, at antal ord anført på forsiden stemmer overens med virkeligheden.

Abstract

The thesis forms part of the criminological literature concerning social control theory. Inspired by social control theorists, such as Stanley Cohen, David W. Garland, and Allan V. Horwitz, the thesis aims to examine in which form the social control system of terror financing exists and why. The methodological approach is an analysis of documents including academic articles, sources of law, and reports.

The thesis focuses on change and stability through a path dependency perspective. The thesis finds that, for most parts, the control practices related to terror financing are not new measures, but have existed before 9/11. However, in its current form, fundamental changes have been identified, among others, a 'layering effect' where existing institutions have undertaken new roles and competences. Furthermore, it can be argued that the new form of control is connected to change in the way terror is perceived along with a securitization of the phenomenon.

On the pretext that control policies have an effect both inside and outside the courts, the thesis further examines the legal effects of the financial control of terrorism in two court cases as well as derived effects of the social control, specifically in terms of remittances. The legal practices of the social control system is analysed through a legal reasoning. A special concept of 'accessory' has been identified as well as an extension of the criminal justice framework. In relation to the control outside the courts, it is found through a case study of remittance that there is a potential fundamental influence on traditional systems such as the hawala system. By examining the control of the migrant practices – remittances - stemming from the Financial Action Task Force (FATF), it is found that a securitization of the terror phenomenon demands risk oriented methods in the preventive work against terror financing. This e.g. creates a hegemonic understanding of the legitimate and illegitimate financial systems and financial practices as well as constructing remittances as a kind of 'risk money'. Further, this social control results in control practices of actuarial principles and calls for 'financial inclusion'. Thus, the social control system is permeated with vulnerabilities. In the view of societal vulnerabilities, terror financing is created to be an existential threat. Furthermore, this is attempted controlled by minimizing vulnerabilities in the social control system through preventive risk oriented practices. A control practice which potentially has social consequences on sections of the population who are already vulnerable. A social control system which further moves in a direction that possibly can escalate this vulnerability.

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Indledning	3
1.1. <i>Introduktion</i>	3
1.1.1. Problemformulering	4
1.2. <i>Specialets relevans og bidrag</i>	5
1.3. <i>Læsevejledning</i>	7
Kapitel 2. Problemfelt	8
2.1. <i>En kort historie om den moderne terror</i>	8
2.2. <i>Kontrolpolitiske tendenser</i>	13
2.3. <i>Paragraffen</i>	14
Kapitel 3. Metodologiske overvejelser og analysestrategier	15
3.1. <i>Kontrolpolitisk udgangspunkt</i>	15
3.2. <i>Analyse af dokumenter som kriminologisk metode</i>	17
3.3. <i>Litteratursøgning</i>	18
3.4. <i>Kvalitative overvejelser</i>	20
3.5. <i>Analysestrategi #1 – Kontrollen med terrorfinansiering</i>	21
3.5.1. Historisk institutionel metode	22
3.5.2. Sikkerhedsliggørelse	23
3.6. <i>Analysestrategi #2 – Kontrollens retslige konsekvenser</i>	24
3.6.1. Juridisk metode	25
3.7. <i>Analysestrategi #3 – Lovens afledte konsekvenser i sociale sammenhænge</i>	27
3.7.1. Remitsystem som casestudie	28
3.7.2. 'Særlige penge'	29
Kapitel 4. Delanalyse 1: Iagttagelse af kontrollens form	30
4.1. <i>Terrorisme og moral</i>	31
4.2. <i>Kriminalisering i videre omfang</i>	36
4.3. <i>9/11 og multilateral koalition</i>	38
4.4. <i>Hvidvaskningsstrategier og anti-terrorfinansiering</i>	40
4.5. <i>Opsamling</i>	43
Kapitel 5. Delanalyse 2: Den retslige anvendelse af loven	44
5.1. <i>Fighters+Lovers (U.2009.1453H)</i>	44

5.1.1. Kort om sagen	44
5.1.2. Dommens præmisser	45
5.2. <i>ROJ TV (S-3006-14)</i>	47
5.2.1. Kort om sagen	47
5.2.2. Dommens præmisser	47
5.3. <i>Præjudikatværdi</i>	48
5.4. <i>Rettens fortolkning af terrorgrupper</i>	49
5.5. <i>Rettens fortolkning af midler</i>	50
5.6. <i>Et særligt medvirkensbegreb</i>	52
5.7. <i>Krigsforbrydelser eller terror?</i>	53
5.8. <i>Opsamling</i>	55
Kapitel 6. Delanalyse 3: Systemets sociale kontrol	55
6.1. <i>Alternative traditionelle systemer</i>	55
6.2. <i>Sikkerhedsliggørelsen af et alternativt system</i>	58
6.3. <i>FATF og den risikobaserede tilgang</i>	59
6.4. <i>Remitter som 'særlige penge'</i>	63
6.5. <i>Opsamling</i>	65
Kapitel 7. Sidste bemærkninger	66
7.1. <i>Opsamling: anti-terrorfinansiering som en anti-moderne tendens</i>	66
7.2. <i>Konklusion</i>	69
Litteraturliste	71

Kapitel 1. Indledning

1.1. Introduktion

”We quickly grow used to the way things are.” (Garland 2001:1). Med denne sætning starter David W. Garland bogen *The Culture of Control*. Med denne bog udtrykker Garland, at vi tager nutidens kriminalitetskontrol for givet. Hvis observeret i et historisk perspektiv, mener Garland, vil kontrollen være chokerende for de fleste, et *socialt* hukommelsestab, som han kalder det. Gennem en *historie om nutiden*¹ viser Garland, hvorfor reaktioner på kriminalitet tager de eksisterende former (Garland 2001:1–2). Med reaktioner menes bl.a. kriminalitetskontrollen. Garlands bog udkom i år 2001 – et skelsættende år for et fænomen, der herefter skulle vise sig at blive genstand for bl.a. ekspanderende kriminalisering og kontrol. Fænomenet er *terror*; et fænomen som oplevede et *brud* med angrebene i USA 11. september 2001 (9/11). Med et *brud* forstås en diskontinuitet og forskydning i den mening, der tildeles terror. Sådant en forskydning påvirker unægteligt reaktionen på fænomenet, og specielt de *Forenede Nationers* (FN) reaktion i form af kriminalitetskravet i resolution 1373 er en hjørnesten i det danske samt internationale kontrolsystem mod terror. Kriminalitetskravet i resolution 1373 er især en videreføring af FN’s *internationale konvention af 9. december 1999 til bekæmpelse af finansiering af terrorisme* (FN’s *antiterror-konvention*). Netop *finansieringen* af terror var et af de første kontrolelementer, man tyede til efter 9/11, da finansielle strømme i nogle henseender bliver anset som terrororganisationers livsblod. Præcis dette udtalte tidligere amerikanske præsident George W. Bush: ”*Money is the lifeblood of terrorist operations*” (Bush 2001:2). Det er ligeledes i akademiske kredse blevet argumenteret, at denne såkaldte ’krig mod terror’ ikke vil finde sted på slagmarken, men på gangene i vores finansielle institutioner (Tham 2007:138). Når et så omfattende kontrolsystem manifesteres, fordrer dette unægteligt spørgsmål, såsom hvad der kriminaliseres i en så bred international koalition? Hvilken form tager sådan et internationalt kontrolsystem? Og hvilke konsekvenser afledes af sådanne policies? På baggrund af dette formuleres specialets problemformulering:

¹ En sætning Garland har lånt fra Foucault (Garland 2014).

² Oversat fra den engelske titel: *Visions of Social Control: Crime, Punishment and Classification*.

³ Remitter er betegnelsen for penge der sendes hjem af migranter til bl.a. deres familie eller lokalsamfund. Betegnelsen dækker dog over flere forskellige remitpraksisser, og vil blive videre forklaret i kapitel 6. 3

1.1.1. Problemformulering

Hvilken form kan det aktuelle sociale kontrolsystem med terrorfinansiering menes at tage i dansk kontekst? Hertil, hvilke konsekvenser har kontrollen med terrorfinansiering i retslig anvendelse samt i anden social sammenhæng?

Problemformuleringen tilhører opfattelsen af, at retslige processer ikke er så transparente og indlysende, som den retslige institution ofte antages at være (Garland 1990:3). Forskning har vist, at den lovgivning, der implementeres, ofte har karakteristik af at være et fragmenteret felt, hvorfor indflydelsen på det sociale felt heraf kan variere og være svær at forudse. Derfor er der brug for gavnlige sociologiske analyser til at belyse dette (Moore 1973:730). Dermed indskrives sig i den retssociologiske tradition, hvor fokuset ofte lægges på, hvorvidt loven har haft den tilsigtede virkning, samt hvorvidt der er andre afledte konsekvenser (Dalberg-Larsen 2013:180). I nærværende undersøgelse er præmissen dog ikke at undersøge, hvorvidt loven har haft den tilsigtede virkning, da specialet hviler på en kritisk forforståelse om, at en lov med så komplicerede og multilaterale egenskaber kan have mange varierede intenderede virkninger. Denne forståelse indebærer desuden, at loven ikke blot er loven og afgrænset til de strafferetlige ordlyde. Loven bliver påvirket af politiske og sociale felter og påvirker på samme måde disse felter. Denne gensidige påvirkning tilskrives blandt andre Sally Falk Moores socialantropologiske studier (Moore 1973). I højere grad er det en beskrivende og fortolkende analyse til at belyse, hvilken form kontrolsystemet i relation til anti-terrorfinansiering tager, samt at belyse retslige og andre sociale konsekvenser.

Problemformuleringen er trefoldig, hvorfor specialet består af tre analyseafsnit. Dog, for at udforske kontrollen af terrorfinansiering, er alle tre perspektiver nødvendige. Herunder hvilken form kontrollen har taget, hvilke retslige konsekvenser denne har, altså lovens legale effekter. Samt, hvilke afledte konsekvenser kontrollen har i sociale sammenhænge. Kontrollen her skal i sin essens forstås i relation til straffelovens § 114 b, da dette er det officielle juridiske anti-terrorfinansieringsværn i Danmark. Kontrollen af terrorfinansiering kan dog ikke begrænses til denne ene paragraf, hvorfor første analyseafsnit skal skabe en bredere forståelse af kontrollen og arbejdet med denne. Herunder arbejde med det Garland benævner det *sociale hukommelsestab*. Når kontrollen med terrorfinansiering, i problemformuleringen, benævnes at have en *form* der underkastes en undersøgelse. Er ordet *form* især hentet fra oversættelsen af Stanley Cohens bog:

*Den Sociale Kontrols Nye Former*². Denne form det såkaldte system indtager, indebærer samfundsmæssige opfattelser og idéer om varierede samfundsmæssige afvigelser, i dette tilfælde finansiering af terror, samt de organiserede måder samfundet reagerer på denne afvigelse (Horwitz 1990:9). Endvidere, når der i problemformuleringen nævnes '*anden social sammenhæng*', forstås der hermed en form for social kontrol. Dette afgrænses i nærværende speciale til at omhandle remitsystemet³.

1.2. Specialets relevans og bidrag

Kriminologien har ikke beskæftiget sig omfattende med *krigsførelse*, og netop reaktionerne på terror befinder sig i et spændingsfelt mellem *krigsførelse* og *kriminalitetskontrol*. Nogle mener hertil, at disse grænser med tiden er blevet mere udviskede, men hvor man konceptuelt placerer emnet – terror – har stor betydning på de policies og interventioner, der vil følge som reaktion på fænomenet (Aas 2007:106). Kriminologien har altså ikke omfattende beskæftiget sig med terror, hvilket kan være på grund af det kriminologiske fokus på såkaldt hverdagskriminalitet. Det står hertil ikke klart, hvilken rolle kriminologien har i det tværfaglige felt, som terror er. Dette speciale indskriver sig dog i en overbevisning om, at kriminologien er, og burde være, en del af terrordebatten. Hertil at vi kan lære meget om bl.a. hvad der konstrueres som værende *legalt* og *illegitimt*, hvad der gælder som værende *frygt* og *offer*, samt hvilke reaktioner der forekommer herpå, gennem studier af terror (Mythen & Walklate 2006:380). Studier vedrørende terrorisme og straf, samt hvordan disse påvirker f.eks. fængselsstrukturer, halter dog efter f.eks. generelle kriminologiske fængselsstudier. Derfor mener professor Margaret A. Zahn, at teorier om social kontrol skal videreudvikles, og studier om straf og fængsler skal sættes i kontekst, f.eks. i forbindelse med terrorfænomenet (Zahn 2017:516). Nærværende speciale imødekommer ikke Zahns ønske om at sætte fængselsstudier i en terrorkontekst, men indgår i videreudviklingen af teorier om den sociale kontrol i en terrorkontekst.

Tilsvarende Stanley Cohens undersøgelse af *Den Sociale Kontrols Nye Former* er specialets standpunkt hverken rent deskriptivt eller normativt, men kritisk i sit afsæt (Cohen 1994:14). I tråd med ovenstående citat fra Garland indgår Cohens projekt ligeledes i en politisk kontrol-tradition, hvor sigtet er at udvide horisonter og ændre forståelsesrammer. En kontrolpolitisk

² Oversat fra den engelske titel: *Visions of Social Control: Crime, Punishment and Classification*.

³ Remitter er betegnelsen for penge der sendes hjem af migranter til bl.a. deres familie eller lokalsamfund. Betegnelsen dækker dog over flere forskellige remitpraksisser, og vil blive videre forklaret i kapitel 6.

tradition som nærværende speciale desuden indgår i, og omhandler, som Cohen selv formulerer det: "... et *forsøg på en sådan fornyet kognitiv kortlægning*" (Cohen 1994:15). Allan V. Horwitzs studie om sociale kontrolsystemer indgår ligeledes i traditionen om, hvordan disse kontrolsystemer fremkommer, og hvad de foranlediger. Horwitz fremhæver dog samtidig, i hvilken grad de er effektive (Horwitz 1990:8). Der differentieres ikke her mellem *kontrolpolitik* og den *sociale kontrol*, den sociale kontrol vil i denne anvendte tilgang altid omhandle former for politik og magt,

I den kriminologiske tradition af kontrolstudier, såsom Garland, Cohen og Horwitz, søger nærværende speciale at bidrage til at udvide forståelsen af den danske terrorkontrol, specifikt i forbindelse med anti-terrorfinansiering. Studiet centrerer sig om reguleringen af finansiering af terror, da dette tiltag var et af de første, der blev operationaliseret efter 9/11, og hermed anset som en essentiel del af det internationale samarbejde mod terror. Som det vil vises, var en international koalition mod terror tidligere ganske utænkelig, da opfattelsen af terror har været konfliktfyldt og et fænomen, man ikke har kunnet nå til enighed om på internationalt niveau. Derfor bidrager nærværende speciale desuden med et *internationalt* element i kontrolsystemslitteraturen, da en af specialets hovedpointer er, at man ikke på samme måde som tidligere kan tale om en *national* regulering af terror. Analysen vil hermed være tredelt og dog sammenhængende i den forstand, at delene skaber en forståelseshelhed af kontrollen med terrorfinansiering. Man kunne i undersøgelsen have valgt at fokusere på specifikke tiltag og evaluere effekten af disse (Freeman 2011) eller fokusere stringent på det juridiske perspektiv (Vestergaard 2016b). Men netop dette tværfaglige felt mellem historien, juraen og sociologien samt det politiske, er en del af kriminologiens forklaringskraft, der skaber en holistisk forståelse, og potentielt åbner for en såkaldt ny *kognitiv kortlægning*. Sådanne former for undersøgelser er væsentlige i det, der vurderes at være et "*vidensunderskud*" (Blume 2011:110) omhandlende retslige reglers virkelighed. Undersøgelser om "*rettens samfundsmæssige funktion*", og hvordan disse retslige regler og legale konsekvenser virker og tager form, er sjældent i fokus sammenlignet med megen anden litteratur, og når det sættes i fokus, sker det netop oftest på det kriminologiske område (Blume 2011:109;110).

Specialet er desuden højaktuelt bl.a. på grund af et læk af Islamisk Stats dokumenter (Sheikh 2016), herunder organisationens fortrolige kartotek, der desuden blev anvendt som bevismateriale i Danmarks første retssag mod en syrienskriger (Landsrets 2017:3). Det kan hermed tænkes, at den danske terrorlovgivning vil blive anvendt inden for nærmere fremtid. Hertil kan det tænkes, at anti-terrorfinansiering vil blive prioriteret højere politisk, grundet evalueringsresultaterne fra *Financial Action Task Force* (FATF). Rapporten, der udkom den 7. august 2017, giver Danmark

en moderate scorer i arbejdet mod hvidvaskning og terrorfinansiering. FATF trækker især Danmarks score ned pga. manglende nationale strategier og policies vedrørende anti-terrorfinansiering, samt den manglende integration af forebyggende initiativer i sådanne policies (FATF 2017:6).

1.3. Læsevejledning

Specialet består af 7 kapitler.

Kapitel 1 indeholder en kort introduktion med problemformulering samt en indførelse i specialets relevans og bidrag.

Kapitel 2 består af en kort historie om den moderne terror, hvor der fokuseres på tidligere reaktioner på terror samt hvilken kontekst disse reaktioner opstod i. Hertil kommer en beskrivelse af David W. Garlands perspektiv på de to kontrolpolitiske tendenser. Til sidst vil § 114 b - anti-terrorfinansieringsparagraffen - blive præsenteret og problematiseret.

Kapitel 3 introducerer specialets metodologiske overvejelser i forbindelse med det kvalitative kontrolpolitiske udgangspunkt samt analyser af dokumenter som metode. Hertil vil tre analysestrategier blive præsenteret, én for hver delanalyse.

Kapitel 4 er specialets første delanalyse og omhandler kontrollens eksisterende form. Her lægges der især vægt på forandringer og stabilitet, samt hvordan opfattelsen af terrorfænomenet har en indflydelse på de samfundsmæssigt organiserede reaktioner, hermed kontrollen.

Kapitel 5 omhandler kontrollens retslige anvendelse og konsekvenserne af denne. Her benyttes en juridisk metode for at analysere loven på lovens egne præmisser. Konsekvenserne identificeres her bl.a. at være en udvidelse af den strafferetslige ramme i form af et særligt medvirkensbegreb. Endvidere gives der i retten udtryk for lovgivningens forankring i internationale koalitioner, som hermed er primus motor i at skabe en kriminaliseringsgråzone, hvor grænserne for illegitim handlen er uklare.

Kapitel 6 vedrører problemformuleringens sidste del og omhandler anti-terrorfinansieringens afledte konsekvenser i sociale sammenhænge herunder en form for social kontrol. Dette eksemplificeres i casestudiet vedrørende migrantpraksissen; remitter. På baggrund af FATF's risikoorienterede metoder i arbejdet med forebyggelsen af terrorfinansiering kan der identificeres en aktuarisk tilgangsvinkel. Tilmed indgår det analytiske begreb om 'særlige penge', for at belyse hvilken mening og indlejring der tildeles disse remitter, hvormed der identificeres et udtryk for migrantremitter som værende 'risiko-penge'.

Kapitel 7 er specialets sidste kapitel og indeholder en opsamling og identificering af videre relevante tiltag samt en endelig konklusion.

Kapitel 2. Problemfelt

For at imødekomme specialets hensigt om at skabe en bredere forståelse af kontrollen med terrorfinansiering, vil der i dette kapitel fremlægges en kort historie om den moderne terror. Denne lægger senere grundlag for specialets første analyse, omhandlende hvilken form den sociale kontrol med terrorfinansiering tager i dag. Afsnittet omhandler til dels perspektiver på terrorfænomenet for at beskrive, hvordan der reageres herpå. Der fokuseres altså især på tidligere reaktioner på terror og terrorfinansiering. Dette gøres især ud fra hypotesen om, at kontrollen indgår i en form for historisk institutionalisme, hvilket vil blive gennemgået i nedenstående metodeafsnit. Når man ser på, hvilke reaktioner der har været på terror, kan det dog ikke undgås også at se på, hvordan *terror* har ændret sig, og ikke mindst hvordan *opfattelsen* af terrorfænomenet har ændret sig. Dette kunne selvsagt være et helt speciale i sig selv, hvorfor det korte nedenstående afsnit benytter sig af sekundære analyser for at kunne fortælle herom og er yderst begrænset i sit omfang. Herudover vil nyere kontrolteori og § 114 b, der omhandler anti-terrorfinansiering, kort blive problematiseret.

2.1. En kort historie om den moderne terror

Helt tilbage i antikken kan der identificeres terrorlignende aktiviteter, f.eks. i form af korstogene i det 13. århundrede og Assasinerne⁴ fra det 11. århundrede (Meier 2016:1; Weinberg 2008:34). Det skal dog understreges, at litteraturen vedrørende disse grupper er blevet udfordret i forbindelse med, hvorvidt kilderne er troværdige (Caldararo 2006:123–24). Etymologisk kan selve ordet *terror* identificeres tilbage til Den Franske Revolutions *regime de la terreur*⁵ i slutningen af det 18. århundrede (Weinberg 2008:33). Selvom det er grundlag for debat, betegner en del akademisk vestlig litteratur den Franske Revolution som begyndelsen på den moderne terrors historie (Hunter 2011:62; Rapoport 1984:672). David C. Rapoport har begået blot et af mange forsøg på at periodedifferentiere den moderne terror. Rapoport definerer terrorfænomenets periodeinddeling som bølger, herunder fire bølger indtil videre. Semantikken om terror som bølger skal repræsentere

⁴ En shiamuslimsk sekt, der geografisk holdt til omkring det nordlige Syrien og Nordiran. Det skulle være heraf det engelske ord for snigmorder stammer: *assassin*.

⁵ Terrorregime / Rædselsherredømmet.

en cyklus af aktiviteter, der både sammentrækker og udvider i en given tidsperiode. På denne måde er Rapoports metodologiske ramme anderledes, end hvis man studerer terrorisme ud fra organisationer eller enkelte begivenheder. Konceptet om bølger indebærer desuden et internationalt element. Hermed er en bølge et mønster, man kan identificere i flere lande, og som alle er mere eller mindre karakteriseret af samme bevæggrunde og motiver, hvilket man kan genkende på bølgens tildelte navn, f.eks. 'den antikoloniale bølge'⁶. Ifølge Rapoports forståelse forsvinder bølgen, når den ikke inspirerer nye organisationer og generationer, hvorfor en terrorbølges endeligt relaterer sig til generationelle ændrede opfattelser, modstand og politisk tilbagetrækning (Rapoport 2004:47–48). Rapoports koncept om terrorbølger kan da også kritiseres. Det kan bl.a. fremstå som en reducerende forståelse af et komplekst fænomen. Desuden kan organisationer bestå over mange bølger, f.eks. Irish Republican Army (IRA), som blev oprettet i første halvdel af 1900-tallet, selvom Det Provisoriske IRA⁷ (PIRA) først blev etableret i 1960'erne. Dette takler Rapoport dog selv og mener hertil, at når organisationer transcenderer en eller flere bølger, vil organisationerne afspejle de nye bølger (Rapoport 2004:48). Karen Rasler og William R. Thompson undersøgte i 2009, hvor meget substans der kunne tillægges Rapoports terrorforståelse af bølger. Ud fra data fra ITERATE⁸, der bl.a. viser hyppighed, bevæggrunde og taktikker, undersøger de Rapoports koncept om terrorbølger og hans fortolkninger af disse. Rasler og Thompson kom frem til, at deres fund ikke afviger meget fra Rapoports forståelse af de historiske mønstre (Rasler & Thompson 2009:39). Rasler og Thompsons største udfordring og kritikpunkt i deres undersøgelse er, at ITERATE kun har data fra 1968, hvorfor de ikke kunne undersøge alle Rapoports fire bølger, men fokuserede i undersøgelsen på de 37 år, de havde data fra (Rasler & Thompson 2009:33). En pointe, der kontinuerligt er et problem inden for terrorforskningen: manglende data. En central ting, der er vigtig at holde in mente i læsningen af Rapoports moderne terrorbølger og læsningen af specialet, er, at terrorbegrebet relaterer sig til ikke-statslige aktører. Dette kan kritiseres, men medfører en for omfattende diskussion, der ikke vil blive taget i løbet af nærværende speciale (se f.eks. Kessing, 2008, pp. 42–44). Det skal hermed understreges, at der er talrige måder at forstå terrorfænomenets udvikling på, og nedenstående valg er ikke en undersøgelse af dette, men blot en opridsning, hvor formålet er at forstå reaktionerne, hermed kontrollen, i et historisk perspektiv.

⁶ 'Den antikoloniale bølge' er det, Rapoport kalder tiden omkring 1920'erne frem til cirka 1960'erne.

⁷ PIRA anses for at være den voldelige del af IRA.

⁸ The International Terrorism: Attributes of Terrorist Events – en database om global terrorisme.

Den første epoke, eller bølge, af den moderne terror sættes til at starte i slutningen af det 19. århundrede og fortsætter ind i det 20. århundrede. Specielt udvikling inden for medier og kommunikation skabte i denne periode nye muligheder for reklamation af ens politiske ideologier. F.eks. da den russiske revolutionære Vera Zasulich skød generalkommandøren i Skt. Petersborg, fordi han havde tortureret politiske fanger, smed hun våbnet og blev stående i stedet for at flygte og udtalte de berømte ord: ”*I am a terrorist not a killer*”⁹. Zasulich blev senere frikendt af retten til en stor del af offentlighedens begejstring og er beskrevet som et nederlag for regeringen og en fordømmelse af regimet (Barton 2015:306; Kuchеров 1952:93; Rapoport 2004:50–51; Sageman 2008:34). Dette var netop de russiske revolutionæres selvopfattelse, at de var terrorister, ikke f.eks. guerillaer. Bl.a. gennem træningslejre spredte anarkismen sig og havde terror som hovedstrategi. Denne periode er især kendt for attentater og, grundet fremskridt inden for udviklingen af dynamit, også bomber. Målene for terroren var ofte politiske, og i denne tid blev hele syv statsoverhoveder snigmyrdet, men grundet bomberne var der også mange civile ofre (Barton 2015:303;308). Anarkismens hærgen gav anledning til flere forsøg på at skabe multilaterale koalitioner mod terror. I 1898 mødtes delegerede fra 21 lande i Rom til *International Conference of Rome for the Social Defense Against Anarchism*. England deltog og anerkendte målet med traktaten og det multilaterale samarbejde, men tilsluttede sig ikke traktaten grundet traktatens definition af anarkisme. England havde på dette tidspunkt interne problemer med irske nationalister samt husede en del politiske flygtninge, men mente stadig, at definitionen i traktaten kriminaliserede i for bredt omfang og kriminaliserede holdninger. USA deltog ikke i konferencen, men forsøgte at oprette et indrejseforbud rettet mod anarkister. Forbuddet faldt dog til jorden, specielt pga. kritiske røster om ikke at ekskludere på baggrund af politisk overbevisning samt grundet udfordringen i at udpege anarkisterne (Barton 2015:311–12). Efter hans forgænger, William R. McKinley, blev dræbt af en ’anarkist’, meddelte USA's præsident Theodore Roosevelt den amerikanske kongres:

”*President McKinley was killed by an utterly depraved criminal belonging to that body of criminals who object to all governments, good and bad alike, ... The man who advocates anarchy directly or indirectly, in any shape or fashion, or the man who apologizes for anarchists and their deeds, makes himself morally accessory to murder before the fact. ... Anarchy is a crime against the whole*

⁹ Historien fortælles lidt forskelligt afhængigt af kilden, f.eks. om det blev udtalt før eller efter overfaldet, samt hvilken titel Zasulichs offer, Fyodor Trepov, havde, men den udtalte sætning er der enighed om.

human race; and all mankind should band against the anarchist. His crime should be made an offence against the law of nations” (Roosevelt 1904:286;290).

Et par år efter talen kom *Immigration Act of March 3 1903*, også kaldet ‘Anarchist Exclusion Act’ (Barton 2015:322). Efter anti-anarkist konferencen i Rom var der etableret en form for politisamarbejde mellem nogle af de europæiske stater, hvilket en anden anti-anarkist-konference i St. Petersburg i 1904 bl.a. byggede videre på (Barton 2015:325). Dette andet forsøg mislykkedes dog også. I sidste ende var det amerikanske kontrolsystem af terrorisme karakteriseret af at være unilateralt mens de kontinentaleuropæiske landes kontrolsystemer var præget af at være multilateral (Barton 2015:330).

På grund af snigmord på statsoverhoveder i Europa, opstod der i tiden mellem Rapoports første og anden bølge af den moderne terrors historie endnu et forsøg på en multilateral kontrol af terrorisme. Dette skete i 1937 med Folkeforbundets *konventionen for forebyggelse og straf af terrorisme*, som ekkede den mislykkede anti-anarkist konference i St. Petersburg (Barton 2015:330). Folkeforbundets konvention pålagde deltagende stater at kriminalisere terrorhandlinger på deres territorier (League of Nations 1937:article 2). I konventionen af 1937 lagde man fokusset på ikke-statslige aktørers terrorisme for at undgå det betændte emne om statsterrorisme, men selvom man undgik denne problematik, endte konventionen ikke med mange ratificeringer, da terrorisme definitionen var for bred. F.eks. afstod England endnu engang fra at ratificere. I sidste ende afbrød Anden Verdenskrig forehavendet, og konventionen mod terrorisme trådte aldrig i kraft (Young 2006:36–37). Tiden i anden bølge af den moderne terror var præget af store herredømmer i Europa, men også imperier, der strakte sig til f.eks. Afrika. Denne anden bølge i den moderne terrorhistorie centrerer sig i tiden efter Versailles-traktaten (1919) om nationalistiske grupper og retten til selvbestemmelse i forbindelse med anti-kolonialisering, hvilket var med til at de-legitimere kolonialisme (Rasler and Thompson 2009:30). Specielt selvtalesættelsen ændrede sig fra første til anden bølge, for nu ville oprørsgrupperne ikke relateres til tidligere tiders negative associationer til begrebet *terror*, hvilket var tilfældet i ovenfor beskrevne forhold i Rusland. I stedet blev *frihedskæmpere* ofte benyttet, f.eks. af *Irguns*¹⁰ leder, Menachem Begin. Desuden var der, ifølge Rapoport, fald i brugen af snigmordstaktikker og færre røverier til at skaffe finansielle midler, bl.a. fordi diaspora i højere grad bidrog hertil (Rapoport 2004:54).

¹⁰ Militant jødisk gruppe, der hovedsageligt agerede i Palæstina, men begik ligeledes modstand mod briterne.

1960'erne blev et centralt årti i den moderne terrorhistorie, hovedsageligt på grund af den teknologiske udvikling. I straffelovens § 114 lyder det: "... som med forsæt til at skræmme en befolkning i alvorlig grad" (Straffeloven, kap. 13). Dét at *skræmme*, ofte for at sprede et specifikt budskab og promovere en speciel sag ved udøvelsen af vold, har bestandigt været en væsentlig del af terrorens væsen (O'donnell 2006:862). Derfor giver det sig selv, at da tv blev udbredt i 1960'erne, gav dette helt nye muligheder for at udbrede sit budskab gennem terrortaktikker. Hertil gav udviklingen af flytransporten som et mere alment transportmiddel på charterferie anledning til nye terrortaktikker. Dette gav terrorister mulighed for nemmere at udføre f.eks. kapringer, men gjorde det ligeledes nemmere at yde forskellig former for støtte til terroren. Hertil blev træningslejre samt terrorens mål mere internationaliseret, specielt i lyset af den Kolde Krig (Rasler and Thompson 2009:31). Billeder af oprørsgrupper med primitive våben mod det store etablerede magtfulde USA vakte et håb om, at det eksisterende vestlige samfund også var sårbart. En tanke som Sovjetunionen støttede både med ressourcer og moralsk opbakning. Mange af grupperne i denne epoke så sig hermed som en form for repræsentanter for den tredje verden og undertrykkelse (Rapoport 2004:56). Specielt under indflydelse af Vietnamkrigen og Kinas Kulturrevolution tog terrorismen i slutningen af 1960'erne til. Bl.a. kom oprørsgrupperne i Sydamerika til. I Vesten knyttede man især terroraktivitet til *Baskerlandet og Friheden* (ETA) i Spanien og PIRA i Nordirland (Weinberg 2008:49–50). Det er vigtigt at understrege, at selvom teknologiske fremskridt har indflydelse på den form, terroren tager, så er de ikke i sig selv ophav til terroren, da der, som nævnt ovenfor, har været begået terror i moderne såvel som mere primitive samfund (Rapoport 1984:672). I tiden mellem 1968 og 1982 var der cirka 409 internationale kidnapninger. Til at begynde med var denne taktik en måde at skabe politisk indflydelse på, men i takt med en trend, hvor virksomheder begyndte at forsikre deres ledere, blev kidnapning en lukrativ forretning. Den estimeres til at have indbragt cirka 350 millioner US dollars¹¹ (Rapoport 2004:57). FN fik i denne epoke en væsentlig rolle, og fra 1970 opstod en del konventioner med diverse terrortaktikker, herunder kidnapning, flykapring etc. (Rapoport 2004:60).

Den fjerde bølge starter fra omkring 1980'erne og fortsætter frem til i dag. Med risiko for at reducere en aktuel yderst kompleks problematik, som der sikkert endnu ikke er skabt overblik over, menes det af nogle akademikere, at især to begivenheder er særligt væsentlige i den form, den fjerde bølge tager. Den første begivenhed er Den Iranske Revolution, og den anden er

¹¹ Ifølge Rapoport er dette estimat baseret på 'informerede observatører', hvorfor det langt fra er et specielt brugbart tal, men det kan måske give et indblik i, hvor stor summen er.

Sovjetunionens invasion af Afghanistan og USA's støtte til de afghanske Muhajideen (Rapoport 2004:31). Disse vil beskrives nærmere i nedenstående afsnit om den første delanalyse. Udover at anses som en af de største grupper, i medlemsantal, anses al-Qaeda desuden for at være en af de bedst finansierede grupper nogensinde. Al-Qaedas finansielle råderum har der været spekuleret vidt og bredt om, dog kan det anslås, at 9/11 har kostet omkring 500.000 US dollars. Hertil anslås det, at bomberne i London kostede i omegnen af 8.000 britiske pund (Levi 2010:650). Desuden menes det, at 69.985 US dollars, som blev overført fra Florida i USA til en konto i en af Golfstaterne, blev brugt til at forberede 9/11 (Bonnichsen 2008:97). Beregninger og efterretninger som disse er muligvis en grund til, at anti-terrorfinansiering er en hjørnesten i den internationale koalition mod den aktuelle terror.

2.2 Kontrolpolitiske tendenser

I den kriminologiske forskning identificerer Garland især to tendenser. En hverdagskriminologisk tendens, som han kalder de senmoderne tendenser samt en såkaldt anti-moderne tendens. Hvor hverdagskriminologien *af*-dramatiserer kriminalitet ved at pålægge den et 'rational choice'-perspektiv, kan den anti-moderne tendens menes at *re*-dramatisere. Hermed er den kontrolpolitiske vinkel i den anti-moderne tendens, at man skal beskytte samfundet mod den 'farlige anden', hvilket f.eks. forsvares og legitimeres med ordlyde fra krig og militær (Garland 2001:184). Hertil kommer Garland begreb om: 'criminology of the Other' (kriminologien af den Anden). Denne tendens siges at være anti-moderne i dens natur, fordi den inkorporerer en opretholdelse af autoritet og tradition. Hertil ses en konsensusbaseret mekanisk social orden, som efterlader lidt eller ingen plads til social differentiering. Samtidig består tendensen af et menneskesyn, hvor kriminelle anses som fundamentalt onde i deres natur, hvilket er radikalt modsat perspektivet fra hverdagskriminologien, og noget kriminologien generelt har modarbejdet i lang tid. Ifølge Garland findes dette perspektiv dog hovedsageligt i USA, i mindre grad i England og herefter i mindre grad i lande som Danmark (Garland 2001:185).

Disse to kriminologiske tendenser, den senmoderne og anti-moderne, er to vidt forskellige vinkler at skabe kontrolsystemer på. Men på trods af teoretiske og metodiske forskelligheder i forhold til menneskesyn og implementering har de dog både kontrol og beskyttelse af befolkningen til fælles (Garland 2001:186). I relation til nærværende giver problemformuleringen ikke anledning til at undersøge relationen til de hverdagskriminologiske tendenser, selvom disse relationer uden tvivl er at finde. Når specialet i højere grad fokuserer på

overordnet international politik og kontrol samt konsekvenser heraf, skal man vende blikket mod tendenser, der involverer mere overordnede strukturer. Derfor er det interessant at se, hvordan kontrollen af terrorfinansiering svarer til Garlands observation af den anti-moderne tendens.

2.3 Paragraffen

§ 114 b blev indført i år 2002, efter at FN's resolution 1373 pålagte medlemsstater et kriminaliseringskrav, hvilket videreførte *FN's antiterror-konvention*, som meget få medlemsstater havde ratificeret tilbage i 1999. Desuden udstedte EU en rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme. Dette gav bl.a. anledning til indførelsen af terrorlister (Vestergaard 2016a:394;400). Paragraffen var først anført som § 114 a, da den blev indført som en del af Terrorpakke I. For at gøre plads til FN's definitioner via diverse konventioner blev paragraffen i 2006 omdøbt § 114 b efter Terrorpakke II. Paragraffens ordlyd forblev dog uændret (Retsinformation 2002).

§ 114 b. Med fængsel indtil 10 år straffes den, som

- 1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til,
- 2) direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til eller
- 3) direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a.

Straffeloven kapitel 13

Paragraf 114 b kaldes bl.a. af Straffelovrådet en særlig eller udvidet medvirkensregel, og den er subsidieret i forhold til den almindelige medvirkensregel, altså § 23. Det vil sige, at hvis man har medvirket til f.eks. at skaffe midler til en konkret terrorhandling efter § 114, kan man dømmes efter § 114, jf. § 23, altså medvirken til terror. Men hvis man i mindre grad har et konkret forsæt, kan man straffes efter § 114 b (Straffelovrådet 2006)¹². Dette har dog modtaget en del kritik, bl.a. af Vagn Greve, som mener, at en så bred kriminalisering og udvidelse af det strafferetslige område er et betydeligt problem, når kriminaliseringen angår handlinger så langt fra den reelle skadetilføjelse, herunder terrorhandlingen (Straffelovrådet 2006:2.3.1.1.2.3.). Denne kritik, blandt andre

¹² Det skal dog understreges, at dette er svært at forudse, da rettens anvendelse af paragraffer reelt først tager sin form i en decideret retssag, og der skabes præcedens ift. en retspraksis.

(Vestergaard 2016b), nødvendiggør flere retssociologiske undersøgelser, der netop har fokus på diverse konsekvenser af det kontinuerligt fremskredne og udvidede strafferetslige værn mod terror.

Kapitel 3. Metodologiske overvejelser og analysestrategier

I dette afsnit vil der først beskrives specialets overordnede ramme, herunder forankringen i den kontrolpolitiske tradition samt analyse af dokumenter som metode. Disse skaber analysestrategiernes ramme. Herefter vil hver analysestrategi og undersøgelseslogik for de tre analyseafsnit kort blive begrundet.

3.1 Kontrolpolitisk udgangspunkt

Specialets overordnede ramme er forankret i teorien om social kontrolpolitik. Sådanne analyser indeholder oftest historiske og sociologiske perspektiver samt fortolkningsværktøjer (Garland 1990:3). Nærværende speciale indeholder desuden et juridisk perspektiv, hvilket vil blive beskrevet nedenfor. Specialets kontrolpolitiske ramme anvendes for at åbne, hvad der kan kaldes en kontrolpolitisk 'sort boks' og hermed sætte spørgsmålstejn ved et fænomen som *terror* og rationalerne bag reaktionerne på fænomenet. Ifølge Garland er sådan et fænomen ikke så gennemskueligt, som man måske skulle tro, fordi det gennem institutioner sløres og forsikres (Garland 1990:4). Sådan et undersøgelsesperspektiv kan kritiseres for manglende normative holdninger til, hvad løsningerne er. Hermed kan det argumenteres, at det er nemt at kritisere, men svært at finde løsninger. F.eks. kan man med nedenstående analysestrategier ikke opnå evaluerende viden om effektiviteten af de lovgivende rammer (Andersen 1995:258). På denne måde bliver studier af denne karakter meget relativistiske, hvilket bliver kritiseret af Roger Matthews i hans artikel med den sigende titel: *Beyond 'so what?' criminology* (Matthews 2009). Denne form for kritik tilslutter jeg mig til dels, dog på den præmis, at en deskriptiv og fortolkende tilgang til fænomener, hvor man åbner fænomenets 'sorte boks', er et skridt på vejen til at diskutere uden for den eksisterende forståelsesramme og dermed på sigt diskutere innovative løsninger. Når diskussioner vedrørende den eksisterende sociale organisering eller de fænomener, der omkredser os, finder sted i dag, foregår denne oftest inden for den eksisterende forståelsesramme. Det er denne forståelsesramme, nærværende speciale søger at udvide. Dette er specielt vigtigt i relation til den øgede *videnspolitik*. Denne videnspolitik er diskursive forståelsesrammer, som bl.a. skaber handlingsrum, og som er udstukket af politiske enheder, men er forklædt som værende

videnskabelige. Forklædt i videnskabeligt sprog, videnskabelige metoder og teorier etc., men sløret i deres eventuelle politiske og styringsmæssige interesser (Andersen 1999:11). F.eks. diverse radikaliseringshandleplaner, der udstikkes af Justitsministeriet. At træde et skridt tilbage i forskningen, for at skabe Cohens fornyede *kognitive kortlægning*, er altså essentielt for at tydeliggøre disse politikker, strategier og andre interesser som ligger skjult i vores samfundsmæssige organisering.

Sociale kontrolstudier blotter desuden vores samfundsmæssige kodekser gennem handlinger, der ”*define, respond to, and control deviant behavior.*” (Horwitz 1990:9). Disse kodekser er mere eller mindre delt mellem mennesker, hvorfor kultur samt tid og sted tager del i sådanne problematikker. F.eks. er fænomenet ’homoseksualitet’ bundet til normative definitioner, der varierer alt efter temporale og kontekstmæssige udgangspunkter (Cohen 1996:4). Dermed er afvigende og kriminel adfærd ikke iboende afvigende og ondt, men bliver det i relationen til en specifik kontekst, altså i en sammenhæng. Derfor er det heller ikke interessant at undersøge, hvorvidt en adfærd er afvigende eller ej, i stedet skal det analytiske blik undersøge, *hvorfor* adfærd vurderes at være normbrud og afvigende til forskel fra anden adfærd, samt hvilke reaktioner, i form af sociale kontrolsystemer, der opstår på baggrund heraf (Horwitz 1990:10). Det er netop dette analytiske blik, nærværende speciale indtager.

Når der inden for kriminologien analyseres og diskuteres sociale kontrolsystemer, har dette en dualistisk men overlappende karakter. Denne dualistiske karakter omfatter både ’formelle’ og ’uformelle’ sociale kontrolsystemer. Disse er dog ikke autonome, men udfylder hver deres rolle. Det formelle kontrolsystem kommer hovedsagligt til udtryk i lovgivningen og retssystemet. Dette regulerer i høj grad definitioner for, hvad der er acceptabel adfærd. På denne måde støtter det formelle kontrolsystem det mere uformelle systems hverdagspraksisser. I et historisk perspektiv kan man se, hvordan afhængigheden af det formelle kontrolsystem bliver mere væsentlig, da uformelle kontrolsystemer især afhænger af, at folk kender hinanden og har relationer, f.eks. hvis folk bor i mindre lokalsamfund, som f.eks. det tidligere landbrugssamfund med dertil hørende økonomi og sociale organisering (Felson & Clarke 2010:106–7). Store dele af den sociale kontrol anses dog at have skiftet karakter fra det før-moderne samfund, hvor sanktioner for at bryde samfundets eller gruppens normer og moralske kodeks i høj grad var uformelle og ofte placeret ved religiøse myndigheder. I dag er flere af de uformelle sanktioner og regler blevet formaliseret og centraliseret med fremkomsten af *stater*, samtidig med at verden vokser demografisk og bliver mere kompleks, f.eks. med en øget social differentiering, hvorfor sanktioner bliver formaliseret og udarbejdet af

statslige aktører. På denne måde skaber den centraliserede og formaliserede lov en social orden, hvor alle i samfundet hører under én moralsk orden, hvilken administreres af passende uddannede personer og opretholdes gennem politiet og denne institutions eneret på den legitime brug af vold (Horwitz 1990:2–3). Selvom det kan menes, at stater har væsentlig indflydelse på samfundets sociale ageren, særligt gennem opsætning af regler og sanktioner, hvis disse ikke overholdes, vil det være naivt at påstå, at regler og sanktioner er afgrænset til staten. Selv i moderne samfund, som vi kender i dag, hvor statens indflydelse er betydelig, har den sociale kontekst, hvori retten udfører dens kontrol, ligeledes en væsentlig indflydelse på den sociale ageren og kan desuden have indflydelse på selve rettens udformning. Hvis denne præmis accepteres, er det essentielt at analysere retten i dens samfundsmæssige kontekst. Dette er, hvad Sally Falk Moore betegner det *semiautonome sociale felt*. Altså et felt, som kan opstille egne interne regler, men som samtidigt er sårbart over for eksterne regler og midler til at opretholde disse (Moore [1973]2013:575–76).

3.2. Analyse af dokumenter som kriminologisk metode

I et felt som det kriminologiske kan det være knapt med indsamling af data. Det er ofte vanskelige emner; både personligt, og kan også være det rent juridisk. Eksempelvis var det i nærværende specialeproces ikke muligt at lave interviews med en bestemt gruppe, berørt af emnet, da deres advokat frarådede det. Derfor kan det være svært at finde informanter, få dem i tale eller få lov til at observere dem. Det kan desuden være svært at fremskaffe kvantitative data, da disse ofte er utilgængelige for offentligheden, desuden kan de indeholde mange mørketal eller være vinklet i forhold til specifikke interesser. Dette gør en stor del af dataene usikre og kan reducere deres troværdighed og validitet. I disse tilfælde kan dokumentanalyser være givende (Møller 2017:1). Det giver desuden mening, at arbejde med rene dokumentanalyser, når man vil positionere undersøgelsen i den bredere samfundsvidenskab samt tage højde for en historisk sensitivitet (Tjora 2017b:187). Analyse af dokumenter lægger fundamentet for specialets præmisser og er et strategisk valg for at besvare specialets problemformulering. Specialet indtager et perspektiv inden for historisk institutionalisme, hvilket vil blive forklaret nærmere nedenfor.

Grundet specialets brug af sekundære data skal det grundigt overvejes, hvad dokumenternes tidsmæssige og kontekstuelle forhold har af indflydelse på brugen af disse (Møller 2017:1). F.eks. kan en rapport fra 2010 om remitter indeholde statistik og fakta, som ikke er troværdige i dag, bl.a. på grund af hurtigt omskiftelige data, f.eks. grundet konflikten i Syrien. Nærværende speciale kan siges at være målrettet og kvalitativ i sin udformning, da den er teoretisk

funderet (Møller 2017:3). Dog er undersøgelsen på samme tid eksplorativ i sin natur, da undersøgelsen er bygget på et nysgerrigt fundament. Hermed har jeg ikke fra starten vidst, hvad der gemte sig i undersøgelsen, men har skabt et større billede af små brikker hen ad vejen, hvilket ofte har indebåret former for kædesøgninger. Herpå anvendes den afgørende kildekritik, hvormed man i udgangspunktet er skeptisk og kritisk over for alt materiale (Duedahl & Jacobsen 2010:53). F.eks. i anvendelsen af akademiske artikler eller bøger overvejes artiklens troværdighed i form af tidsskrift, benyttede metoder etc. Man skal altid udsætte undersøgelsens kilder for intern og ekstern kritik. Intern i form af kildens substantielle autenticitet og ekstern i form af betydningen for problemformuleringen og dokumentets intentioner, herunder eventuelle bias (Møller 2017:4;12).

3.3. Litteratursøgning

Når forskellige former for dokumenter ikke blot danner basis for specialets relevans og indskrivning, men ligeledes for den historiske baggrund for emnet samt analyserne, er transparens yderst væsentlig. Derfor vil dette korte afsnit berøre fremskaffelsen af de artikler, rapporter, undersøgelser og andre dokumenter, der anvendes i løbet af specialet. Fra specialets begyndelse har jeg været ret klar i mine søgninger, da emnet fra starten af processen var forholdsvis afgrænset. På denne måde har jeg søgt i flere databaser efter samme emne for at skabe en så grundig undersøgelse som mulig. Her skal det dog understreges, at jeg har fokuseret mest på databasen: Aalborg Universitet Universitetsbibliotek (AUB).

Anvendte databaser

AUB
Google scholar
ProQuest
Scopus
Web of Science

Der har desuden været anvendt en del kædesøgninger. Disse er benyttet både for at finde litteratur, der ikke er dukket op på de søgte databaser og for at verificere en artikels udsagn og resultater, hermed for at undgå at stole naivt på en artikels ord, der omhandler andres arbejder. Kædesøgninger kan dog kritiseres, da det ikke er specielt transparent arbejde. Begrundelsen for at benytte

kædesøgninger opvejer dog i dette tilfælde manglen på det gennemsigtige arbejde. Jeg har hovedsageligt tilstræbt at anvende akademiske artikler fra anerkendte tidsskrifter online, men har desuden anvendt en del bøger. Jeg har endvidere forholdt mig til artiklernes temporale relevans. I nærværende speciale giver det ikke mening at påstå, at artikler, rapporter osv. inden for en f.eks. 10-årig periode giver de bedste resultater. I det historiske afsnit har jeg søgt på ældre såvel som nyere litteratur. I undersøgelsen af hvidvaskningsstrategier har jeg ligeledes søgt på gammel og ny litteratur. I undersøgelsen af anti-terrorfinansieringsstrategier har jeg hovedsageligt benyttet litteratur siden 9/11. Og i undersøgelsen af remitsystemet har jeg forsøgt at anvende så opdateret litteratur som muligt, da det er et særdeles dynamisk og foranderligt fænomen, grundet forandringer i migrantpraksisser, demografiske ændringer, samfundsmæssige ændringer på grund af krige osv. Alt efter emnet, jeg søgte at undersøge, har jeg altså haft in mente, hvilke tidsmæssige intervaller der giver mening for at besvare problemformuleringen. Desuden har jeg selvfølgelig holdt et kritisk blik på, hvad artiklens temporale kontekst har af betydning, og hvis relevant, er dette ligeledes italesat i specialet. Det skal desuden fremhæves, at jeg har benyttet mig af søgningsmæssige hjælpemidler, såsom trunkering.

Blok 1	Blok 2	Blok 3
Kontrollen af terrorfinansiering	Den retslige kontekst	Social kontrol
Terror	Terror	Penge
Finansiering	Retssager	Remitter
Historie	§ 114	Zakat
Kontrol	§ 114 b	Migrantpraksis
Penge	Lovgivning	Særlige penge
FN	FN	Hagbads
EU	EU	Hawala
Oprørsgrupper	IRA	Inklusion
Modstandsgrupper	FARC	Eksklusion
Mujahideen	PFLP	
Hvidvaskning	Krigsforbrydelser	
Strategier		
Politik		
Væbnet krig		
Fredstid		

Litteratursøgningen har jeg inddelt i en bloksøgning, som er skabt ud fra problemformuleringen. Den indeholder tre blokke med hver deres emne og fokus. Ordene er ikke nødvendigvis fremvist i rækkefølge, og jeg fremviser kun de danske ord, selvom jeg i alle tilfælde ligeledes har søgt på den engelske oversættelse. Ingen af ordenes oversættelse burde der dog herske tvivl om, hvorfor jeg har valgt at fremvise de danske termer. Hertil har jeg skrevet ordene enkeltvis, men oftest har jeg sammensat de forskellige ord for at fokusere og indsnævre søgningen så meget som muligt i relation til at besvare problemformuleringen.

I specialets enkelte analyser er der desuden benyttet dokumenter, som ikke er fremskaffet gennem et litteraturreview. I en dokumentanalyse kan mange varierede former for dokumenter være genstand for undersøgelsens data. I nærværende speciale benyttes der, udover akademiske artikler, bøger etc. som er fundet på de angivne databaser, relevante lovtekster, FN-konventioner og resolutioner samt EU-rammeafgørelser og organisatoriske rapporter og anbefalinger. På denne måde bliver problematikken vedrørende terrorfinansiering medieret og repræsenteret gennem forskellige kanaler, f.eks. medier, tænke-tanke, akademikere, domsafgørelser etc. Denne repræsentation af terrorfinansiering konstruerer sandheder, som er institutionelt og materielt funderet, hvorfor det, på linje med den metodologiske tilgang, ikke giver mening at behandle objektive ontologiske sandheder (Goede, 2008, p. 292).

3.4. Kvalitative overvejelser

Som nævnt omfatter specialet en kvalitativ tilgang med en empirisk tilgang, der for nogle kan virke meget u håndgribelig. Det kan hertil, inden for det kvalitative felt, være udfordrende at tilegne sig en god metodisk praksis, eller i det mindste kommunikere denne udførligt og eksplicit. Hermed ment, at argumentationskæden kan være svær at videreformidle, bl.a. fordi den ofte er mindre systematisk og kategoriseret end kvantitativ metode. Dette sker, fordi man i kvalitativ forskning ofte ikke er helt sikker på, hvad det egentlig er, man undersøger, i modsætning til kvantitativ forskning, hvor man skal have en forestilling om, hvad man måler på (Dahler-Larsen 2010:18;21). Af samme årsag vil den kvalitative analyse ofte være karakteriseret af et mere fleksibelt design (Dahler-Larsen 2010:29), som har sine fordele og ulemper. Nærværende speciale indtager dog denne kvalitative position, da undersøgelsen ikke kan foretages kvantitativt. Der kan være dokumenter, der indeholder kvantitative elementer, men i en historisk institutionel analyse af det eksisterende kontrolsystem af terrorfinansiering, samt i den juridiske analyse og analysen af afledte konsekvenser i et casestudie af remitsystemet og penges betydning, kan der ikke indtages en

kvantitativ position. Dette skulle gerne være indlysende i de nedenstående afsnit. Problemformuleringen samt det kontrolpolitiske fundament fordrer en kvalitativ base for undersøgelsen. På samme måde forklares de nedenstående afsnit som *analysestrategier* i stedet for *metode*, da indholdet ikke er metodiske regler, men analysestrategier for, hvordan man vil: ”konstruere andres (organisationer eller systemers) iagttagelser som objekt for egne iagttagelser” ... hermed indebærer analysestrategi til forskel for metode ”Iagttagelser af iagttagelser som iagttagelser” (Andersen 1999:14–15). Som beskrevet ovenfor, er det netop denne problematisering af selvfølgeligheder, hertil Cohens fornyede kognitive kortlægning, som er formålet med undersøgelsen.

Selvom der foreligger problematikker i at konstruere et pålideligt og systematisk metodisk design inden for denne form for kvalitativ forskning, skal man ikke forkaste principper om, hvad god forskning er. Dog giver det heller ikke mening at tvinge kvantitative instrumenter ned over en kvalitativ analyse. F.eks. giver det ikke mening at tilskrive et kvalitativt design et reliabilitetskriterium. Kulturelle og kontekstuelle elementer er så indlejret i de kvalitative metoder, at generaliserbarhed og dét at reproducere et undersøgelsesresultat ikke er tilstræbellesværdigt (Dahler-Larsen 2010:81–82). Det stemmer desuden heller ikke overens med det videnskabsteoretiske paradigme, at der kan argumenteres for en ekstern virkelighed, hvor genskabelse af resultater er mulig (Dahler-Larsen 2010:85). I stedet er jeg som undersøgeren mere fokuseret på ”dybden, nøjagtigheden og mætningen” (Antoft et al. 2007:13) end repræsentativitet og generaliserbarhed. I nærværende speciale kan resultaterne af disse årsager ikke generaliseres. Dog, som det vil blive fremhævet, kan man diskutere, om der er kontrolpolitiske tendenser, idet en del af lovgivningen inden for terror bliver pålagt stater af store internationale og multilaterale institutioner som FN og EU. Hermed kan man diskutere, hvorvidt lovgivningens anvendelse og konsekvenser kan give tilsvarende mønstre på tværs af lande. Desuden er der i specialet tilstræbt en mætning i forhold til mængden af anvendte kilder, uden at gå på kompromis med disse kilders troværdighed.

3.5. Analysestrategi #1 –Kontrollen med terrorfinansiering

Denne analysestrategi omhandler lovens eksisterende form, hvilket indeholder en historisk metode samt en securitization (sikkerhedsliggørelse) teoriramme. Retorikken og forståelsesrammen om terrorfænomenet og terrorbekæmpelsen i praksis, både i historisk og nutidigt perspektiv, overlapper

hermed, og en analyse af dette gør det muligt at identificere eventuelle tendenser og egenskaber ved terrorbekæmpelsen som politisk kontrolsystem.

3.5.1. Historisk institutionel metode

Analysen af dokumenter er en særdeles benyttet tradition inden for historisk forskning, og dette afsnit bærer netop præg af sådan en tradition, for at forstå hvorfor kontrollen med anti-terrorfinansiering har taget den eksisterende form. Dog vil afsnittet i stedet for at fokusere på enkeltstående begivenheder, som historikerens arbejde ofte omhandler, fokusere nærmere på udvikling og om at fremanalysere mere strukturelle betingelser (Duedahl & Jacobsen 2010:28).

Som strategisk valg, efter at være blevet bekendt med litteraturen, har jeg valgt at besvare første del af problemformuleringen med inspiration fra *path dependency* perspektivet (stiafhængighedsperspektivet). Dette perspektiv lægger sig inden for den historiske institutionalisme. I institutionsbegrebets brede mening menes regler, som i mere eller mindre grad er betinget af en historisk udvikling, og som strukturerer handlinger (Steinmo 2008:162). Institutionalisme på en og samme tid positionerer og opstiller regler for handling, hvormed der skabes mulighedsrum (Andersen 1995:258). Med valget af dette perspektiv medfølger præmissen, at selvom 9/11 kan menes at være et såkaldt *brud*, er den kontrolpolitiske udvikling en kontinuerlig sammenhæng, og altså ikke afkoblet tiden før 9/11 (Olsen 2008:458). Det består hermed ikke udelukkende af fragmenterede policy-beslutninger, men en forankret kontinuerlig udvikling. Visuelt forklaret har de valg, man træffer, konsekvenser for fremtidige valg, f.eks. har valget af, hvilke døre man åbner i dag, betydning for hvilke døre man åbner i fremtiden, og hvilke der vil være lukkede. På denne måde strukturerer tidligere valg handlemuligheder, interesseopfattelser og magtrelationer (J. G. Andersen 2007:23–24). Interessen i denne tradition er bl.a., hvordan institutionerne er forankret i forestillinger og sociale konstruktioner (Andersen 1995:259). Denne tilgang er en bred, omtvistelig tilgang, og den benyttes udelukkende i simplificeret form. Dette for at fokusere på stabilitet og forandring for at vise, hvordan den aktuelle kontrolpolitik af terrorfinansiering eksisterer i dens nuværende form. Andre makroanalytiske tilgange kunne dog ligeledes være benyttet. Historisk institutionalisme, herunder stiafhængighedsperspektivet og foucaultdianske analyser, herunder genealogien, har bl.a. en del fælles karakteristika. Dog findes en forskel i, at historisk institutionalisme har en tendens til at lægge meget vægt på at forklare de politiske scenarioer, hvor dette for genealogien mere er instrumentelt til at tydeliggøre magtrelationer (Triantafillou 2016:126). Derudover kan der placeres en forskel i undersøgelseslogikken. Hvor

historisk institutionalisme spørger, *hvorfor* er stien for handling som den er, hertil med referencer til tidligere betingede elementer. Vil man i den foucaultdianske tradition i højere grad spørge *hvordan*, og vil i bund og grund være mere ontologisk kritisk til de sandheder, vi tager for givet (Triantafillou 2016:127;129). Analyser af politisk kontrolteori lægger sig ofte i forlængelse af en foucaultdiansk tradition (Cohen 1994; Garland 1990), men grundet problemformuleringen, samt for at udforske nye akademiske muligheder inden for kontrolteoriene, gør denne undersøgelse i højere grad brug af den historiske institutionalisme. Netop ved at tillægge magt mindre betydning og i højere grad fokusere på forandring og stabilitet, kan specialet opfattes som at mangle noget, f.eks. i relation til at identificere subjektpositioner på baggrund af den magt, der udøves. Når man i specialet er centreret om politik, har magt dog stadig en central rolle, da disse, politik og magt, er tæt knyttede elementer (Laustsen & Myrup 2006:10). Historisk institutionalisme indebærer selvsagt et magtelement, selvom det ikke italesættes som et fokus i så høj grad som i nogle andre retninger. Det er dog tydeligt at magten ses i bl.a. de mulighedsrum, der konstruerer acceptregler, handlen etc. (Andersen 1995:258).

Den historiske institutionalisme er bredt kritiseret, bl.a. for at lægge vægt på disse brud der har potentiale til at skabe forandring. Velfærdsstaten, som vi kender den i dag, oplever nærmest konstant forandring, og disse forandringer består af meget forskellig karakter, f.eks. institutionel forandring, diskursiv forandring etc. (J. G. Andersen 2007:27). Hertil er der ofte en mangel på forklaring af forandringens karakter. I første analyseafsnit vil det forsøges at imødekomme dette. Denne første delanalyse er desuden baseret på den ovenfor korte historiske gennemgang samt artikler og bøger fra litteraturreviewet, som danner en base for emnets litterære vidensgrundlag.

3.5.2. Sikkerhedsliggørelse

Ole Wævers begreb *Sikkerhedsliggørelse* defineres som følgende:

““through which an intersubjective understanding is constructed within a political community to treat something as an existential threat to a valued referent object, and to enable a call for urgent and exceptional measures to deal with the threat.”” (Buzan & Wæver 2003:491).

Teorien er inspireret af Hannah Arendts perspektiv på politik og John L. Austins *talehandling*. Dette indeholder elementer af intersubjektivitet, fordi politik opstår i handling mellem folk¹³. Og dét at give mening til noget, der udfolder sig over tid, nemlig handlinger¹⁴ (Wæver 2015:122–23). Sikkerhedsliggørelse er hermed et produktivt begreb i den forstand, at det sker mellem mennesker. I relation til citatet, der starter specialets indledning, producerer politik, gennem Arendts forståelse, en kæde af handlinger, som er uforudsigelig, hvorfor konsekvenserne heraf kun kan ses i historisk perspektiv. Det pålægger undersøgelsen etisk refleksion i forbindelse med, *hvorfor* genstanden er udpeget som en sikkerhedsproblematik, og hvilke konsekvenser dette har. Hvilket lægger fokus på den fundamentale politiske egenskab af det sociale fænomen, som er udpeget som sikkerhedsproblematik (Wæver 2011:468). I perspektivet vedrørende *hvorfor* noget bliver sikkerhedsliggjort og hvilke konsekvenser det foranlediger, harmonerer i den kontrolpolitiske ramme, da netop dette ligeledes er knudepunktet inden for disse kontrolteoretiske forståelser. Sikkerhedsliggørelse er hermed en politisk effekt og kan være et nødvendigt rationale i forhold til at mobilisere og centrere energi og ressourcer på fremtrædende problematikker (Wæver 2011:469–70).

3.6. Analysestrategi #2 – Kontrollens retslige konsekvenser

Denne analyse omhandler lovgivningens retslige anvendelse, og analysestrategien består af en juridisk metode, hvorfor loven analyseres på lovens egne præmisser. Afsnittets formål er at besvare problemformuleringens anden del vedrørende anti-terrorfinansieringskontrollens retslige anvendelse og konsekvenser. Dette kunne belyses fra forskellige perspektiver, f.eks. en bourdieusk. Når det i nærværende speciale er valgt at analysere loven på lovens egne præmisser, gøres dette for at klarlægge kontrollens egentlige praktiske betydning. Hvis det f.eks. var valgt at undersøge, hvilke positioneringer og eventuel symbolsk vold, kontrollen skabte i feltet, ville dette med stor sandsynlighed ligeledes føre til interessante fund. Problemformuleringen i denne undersøgelse fordrer dog en analysestrategi, der fokuserer på den egentlige retslige anvendelse af kontrollen, og hvilke konsekvenser kontrollen har i forhold til denne juridiske praksis. Herunder hvilken rækkevidde lovgivningen har og hvilke meningsindhold denne tillægges i retssalen.

Analysen af dokumenter og juridisk forskning har desuden elementer til fælles (Møller 2017:1). Ligeledes er det juridiske og det kriminologiske felt tæt knyttet, hvorfor der ofte inddrages

¹³ Inspiration fra Arendt.

¹⁴ Inspiration fra Austin.

dokumenter og analyser fra det juridiske felt i kriminologiske analyser. Det er dog essentielt, at dette er et kriminologisk speciale, og hermed ikke et juridisk speciale, hvorfor det kun er *relevante* elementer fra den juridiske forskningstradition, der arbejdes med. Forskellen på den stringente juridiske analyse og den kriminologiske argumenteres her at være undersøgerens grundlæggende interesse. Den kriminologiske interesse vil ofte transcendere den juridiske, f.eks. i relation til en doms præmisser. I den kriminologiske analyse er præmisserne blot et middel til at belyse andet og mere end de enkelte dommes anvendelser. Som er tilfældet i nærværende speciale, hvorfor de to andre analyseafsnit er essentielle i det kriminologisk perspektiv. Netop for at skabe et mere holistisk billede af lovgivningen, der omsættes til virkelighed, og som fungerer i et socialt kontrolsystem, der som nævnt ovenfor har flere (potentielle) konsekvenser end den dom og strafudmåling, der erklæres i domsudskriften. Disse sociale og politiske perspektiver, er ofte ikke af samme interesse i det juridiske virke, da denne profession i højere grad lægger vægt på elementer som paragraffers og dommes retslige anvendelsesmuligheder.

3.6.1. Juridisk metode

Den juridiske metode benyttes i anden delanalyse til at analysere domsudskrifter, hvilke hermed er analysens datagrundlag. Desuden anvendes andre retskilder og forarbejder såsom Straffelovrådets bemærkninger. Der er valgt at benytte en juridisk metode for at lade dommen analyseres på dommens egne betingelser. Disse vil dog blive behandlet sociologisk i relation til de to andre analyseafsnit. Da nærværende speciale ikke er et jurapeciale, er det desuden begrænset, hvor stringent juridisk en analyse, der kan foretages. Den juridiske metode anvendes især til at skabe indblik i lovgivningens meningsindhold og rækkevidde, hvilket videre kan sige noget om kontrolsystemets egenskaber. Domme formidler hertil en retsopfattelse, især hvis en dom indeholder præjudikatværdi og dermed danner præcedens, altså hvor dommens resultat og begrundelse rækker ud over den konkrete dom. Hermed vil denne være af væsentlig betydning for retsopfattelsen og med stor sandsynlighed være pejlemærke for fremtidige domme. Hvis en dom danner præcedens, vil den være af væsentlig betydning for "*fastlæggelsen af gældende ret*" (Blume 2011:284) og kan fungere som en retskilde, der vil blive henvist til i fremtidige lignende sager. Denne retslige praksis vedrørende præcedens relaterer sig desuden til ovenfor beskrevne perspektiv om stiafhængighed. De anvendte domme i nærværende speciale vurderes at have præjudikatværdi. Dette vurderes både på baggrund af de retslige instanser, sagerne prøves ved, herunder Østre Landsret og Højesteret, men også fordi terror er et forholdsvis uprøvet felt inden for juraen (Blume

2011:286). Rigsadvokaten oplyste herom i 2010, at der dengang havde verseret 11 sager eller sagskomplekser om overtrædelse af § 114 b. Kun tre af disse var afgjort ved endelig dom (Justitsministeriet 2010:14). Én af disse tre sager er medtaget i nærværende speciale i sin helhed: Fighters+Lovers-sagen, den såkaldte al-Aqsa-sagen samt Foreningen Oprør-sagen er de to andre. Foreningen Oprør-sagen læner sig særdeles meget op ad Fighters+Lovers-sagen, men blev fremført senere, hvorfor denne er udeladt. Al-Aqsa-sagen har ikke været mulig at finde på internettet, Karnov eller få tilsendt fra Østre Landsret, hvorfor denne ikke indgår i analysen af praktiske årsager. Ud over Fighters+Lovers-sagen indgår ROJ TV-sagen, da denne har andre kvaliteter end Fighters+Lovers, hvorfor sagerne tilbyder analysen to varierede perspektiver på terrorfinansiering. Desuden er ROJ TV-sagen nyere end al-Aqsa-sagen og indeholder nogle af de samme kvaliteter, f.eks. at det drejer sig om finansiering fra mellemøstlige organisationer.

Den juridiske metode, der benyttes i domsanalyser, bygger, som anden kvalitativ tekstmetode, på transparente kriterier og elementer. Peter Blume opstiller syv elementer, der indgår i en dom, og som man skal have for øje i en analyse af denne.

En doms elementer

1. Påstande = det ønskede resultat
2. Søgsmålsgrunde/anbringender = parternes juridiske argumenter
3. Faktum = beskrivelse af faktiske forhold
4. Bevisførelse = f.eks. Vidneforklaringer
5. Procedure = parternes frie argumentation
6. Præmisser = dommens begrundelse
7. Dom = sagens resultat

(Blume 2011:284)

Alle syv elementer i tabellen relaterer sig til hinanden, hvorfor en dom, på hermeneutisk vis, skal betragtes og læses som en helhed. Derfor vil man heller aldrig liste de syv elementer op på numerisk vis i en analyse. I ovenstående tabel kan det ses hvordan påstande og anbringender (element 1 og 2) fører til sagens faktiske omstændigheder (element 3), understøttet af bevisførelse (element 4) samt parternes mere frie argumentation (element 5). Alle disse elementer fører videre til dommens præmisser (element 6) og resultat (element 7). Desuden skal man tage højde for eventuelle bias, der er foretaget. Herunder er der ofte truffet valg for at fremstille en bestemt vinkel eller undlade at fremstille en sådan (Blume 2011:284–85). I nærværende speciale omhandler dette

f.eks. at fremstille et bestemt syn på, hvad der konstituerer en terrorgruppe, hvilket vil have konsekvenser for dommens udfald. På samme måde vil rettens parter følgelig indkalde vidner, som kan understøtte den vinkel eller det synspunkt, man ønsker fremhævet. Derfor skal man være opmærksom på, hvilke kilder man tillægger værdi i analysen. I nærværende analyse er der lagt vægt på selve rettens dom og begrundelse heraf. Når der er medtaget citater eller lignende fra forsvarer eller anklager, er dette tydeligt fremskrevet.

I den juridiske metode indgår desuden særlige fortolkningsmetoder, herunder: i) *ordlydsfortolkning*, hvor man undersøger, om dommerne lægger vægt på ordlyden i lovteksten. ii) *Formålsfortolkning*, hvor 'formålet' med loven tillægges betydning af dommerne, herunder retskildens formål i forarbejderne. iii) *Præciserende fortolkning*, hvilket indeholder elementer af de forudgående, ordlydsfortolkning og formålsfortolkning. Metoden tager dog udgangspunkt i retskildens kontekst. iv) *Udvidet og indskrænkende fortolkning* som især omhandler rækkevidden af reglen. Denne vurdering beror på, om ”dommerne i en given sag har anvendt en regel, der efter en naturlig sproglig fortolkning ikke umiddelbart kan finde anvendelse på sagens fakta,” (Blume 2011:278–82; Olesen & Lilja 2016:52).

Denne juridiske metode kan kritiseres ved, at arbejdet med dommes præmisser i Danmark kan være udfordret, da Danmark har tradition for relativt korte præmisser, hvilket kan så tvivl om præmissernes betydning. Disse er langt mere omfattende i f.eks. USA og England samt i Norge, hvor dommerne voterer offentligt, hvormed de tilkendegiver deres synspunkter (Blume 2011:287).

3.7. Analysestrategi #3 – Lovens afledte konsekvenser i sociale sammenhænge

I specialets tredje analysedel om kontrollens afledte konsekvenser i sociale sammenhænge – den sociale kontrol – vil der hovedsageligt blive fokuseret på remitsystemet. Remitter lider under at være et felt med ekstremt mangelfuldt datamateriale (Thygesen & Hansen 2006:1). Derfor er der, for at besvare problemformuleringens tredje del, indhentet materiale i form af rapporter fra forskellige organisationer, altså forskningskilder, samt rapporter og anbefalinger fra FATF for at identificere, hvilke kontrolpraksisser der udføres. Hertil vil kontrollens afledte konsekvenser, i relation til remitter, blive problematiseret, specifikt i forbindelse med FATF's kontrolpraksis og remitter som såkaldte 'særlige penge'. Remitsystemet er valgt som overordnet casestudie for at analysere retten i en af dens samfundsmæssige sociale kontekster, som er essensen af Moores semiautonome social felt. Moore mener i denne sammenhæng, at love kan invadere og

gennemtvunge regler i sociale strukturer og ordninger, som allerede indeholder former for regler og normer. En kritik af nærværende undersøgelse er dog, at denne kun gør det halve arbejde i forbindelse med Moores semiautonome sociale felt. Hermed undersøger specialet ikke, hvorvidt feltets, herunder remitsystemets, brugere undgår de eksterne kræfter i form af den kontrol, der vil tydeliggøres, og bibeholder eksisterende sociale ordninger. Hermed kan specialet ikke forholde sig til Moores overbevisning om, at feltets eksisterende interne sociale ordninger og tolkninger af de nye love ofte er stærkere end de eksterne kræfter (Moore [1973]2013:579).

3.7.1. Remitsystem som casestudie

Selvom der er sket meget inden for kvalitative metoder og tilgange, er casestudiet fortsat en vidt benyttet tilgang til at analysere et fænomen i dets kontekst (Antoft & Salomonsen 2007:32). Casestudier benyttes til at belyse en specifik case, herunder en organisation, et fællesskab eller lignende. I nærværende analyseafsnit benyttes casestudiet især som en form for afgrænsning. Casen er dog indlejret i en større sammenhæng, en social organisering, og vil aldrig være reduceret til udelukkende at være en isoleret case. Den vil på en eller anden måde repræsentere noget 'større' med afsæt i det teoretiske eller empiriske fundament (Antoft & Salomonsen 2007:31–32). Grundet den begrænsede eksterne validitet kan man ikke generalisere på baggrund af undersøgelsen, men i højere grad belyse lovgivningens legale og sociale konsekvenser eksemplificeret i den case, der trækkes frem, og potentielt benytte denne i en bredere diskussion om international kontrolpolitik.

Casen i denne analysestrategi er reguleringen af remitsystemet som en afledt konsekvens af kontrollen med terrorfinansiering. Kontrollen med terrorfinansiering har hertil flere afledte konsekvenser, hvortil remitsystemet som casestudie er en måde at afgrænse undersøgelsen (Tjora 2017a:41). Remitsystemet er en oplagt case da dette vurderes, af FATF, at være en af de højeste risici i dansk kontekst, i relation til at blive udnyttet til fordel for terrorfinansiering. Dette konkluderes bl.a. på baggrund af ringe tilsyn i sektoren, samt manglende forebyggende tiltag (FATF 2017:12). I denne analysedel benyttes især rapporter og anbefalinger fra FATF, for at kunne identificere hvordan der arbejdes med kontrollen i praksis. Endvidere, benyttes akademisk litteratur, hvorfor det desuden er vigtigt at være kildekritisk i forhold til kildens ophav, eventuelle interesser og bias, hvilke alle påvirker kildens troværdighed (Duedahl & Jacobsen 2010:55).

3.7.2. 'Særlige penge'

Begrebet om 'særlige penge' kommer især fra Viviana A. Zelizer. Med dette begreb trækker Zelizer tråde tilbage til Talcott Parsons, som tildelte penge en symbolsk funktion, hvormed penge ikke var et neutralt fænomen i form af en handelsvare, men medieret kommunikation, selvom Parsons dog stadig reducerede penges symbolske værdi til det økonomiske system (Zelizer 1989:347–48). Zelizers analytiske koncept er desuden især inspireret af Karl Polanyi, der differentierede mellem 'primitive penge' og 'moderne penge'. 'Moderne penge' er, ifølge Polanyi, penge der kan bruges til alle formål, hvor 'primitive penge' til gengæld er penge, der tilskrives en afgrænset funktion (Baker & Jimerson 1992:680). Zelizer påstår hertil, at alle penge er 'særlige penge'. I dette perspektiv spørger hun læseren, om man ikke f.eks. skelnede mellem penge som værende mænds løn og kvinders lomme penge, før kvinder kom på arbejdsmarkedet? Desuden; tildeler vi forskellige betydninger og formål til penge, vi vinder, kontra dem vi tjener (Zelizer 1989:343). Der eksisterer mange holdninger til, i hvor høj grad vi skal tillægge penge en kvalitativ betydning, specielt inden for forskellige felter, f.eks. økonomiske studier kontra sociologiske studier. Inden for sociologien vil penge dog ofte være kontekstuel indlejret, hvormed penge tildeles mening gennem den kontekst, de tilføres en funktion i (Gilbert 2005:358). På denne måde kan man ikke anskue penge i dag uden at se på det markeds-integrerede kapitalistiske system, vi organiserer os socialt i. Eller f.eks. hvordan den stamme i Afrika, man undersøger, socialt organiserer sig i forbindelse med deres transaktionssystemer. På denne måde vil man typisk i sociologien ikke adskille økonomien fra samfundet og anse disse som to autonome felter, hvilket økonomer måske i højere grad har tilbøjelighed til. I sociologien vil man hellere anse *markeder* i det kapitalistiske system som en social institution, i hvilken aktører socialiseres ind, og hvor den sociale økonomiske handling er indlejret (Baker & Jimerson 1992:678–79).

Zelizers begreb om 'særlige penge' kontra 'markedspenge' er et analytisk begreb, der giver moderne penge kvalitative karaktertræk, som det argumenteres, at primitive penge havde. Hermed er moderne penge og 'særlige penge' ikke reduceret til dets kvantificerede kvaliteter, men frigøres fra at være reduceret til deres praktiske instrumentelle kvaliteter og i stedet tildeles symbolsk og social mening (Zelizer 1989:344). Dette analytiske blik betyder ikke, at penge mister deres kvantitative og instrumentelle karakter, men det transcenderer den blot, så man kan undersøge pengenes cirkulationsprocesser og spørge, hvilke sociale relationer og tilknytninger til magt disse fordrer (Zelizer 1989:352). Ligesom det kontrolpolitiske system er det både formelle samt

uformelle regler, der regulerer disse moderne penge. Det er endvidere gennem disse reguleringer, betingelser og distinktioner, at vi tildeler de moderne penge mærkater gennem kultur og sociale strukturer (Zelizer 1989:350). Gennem sociale og kulturelle kontroller og reguleringsmekanismer er de kulturelle og sociale felter en del af at forme og afgrænse: i) brugen af penge, f.eks. ved at øremærke den, ii) brugerne af penge, f.eks. ved at udpege nogle til at håndtere specielle former for 'særlige penge'. iii) fordelingssystemer og iiiii) kontrol af særlige penge, samt iiiiii) kilder til penge, f.eks. forbinde forskellige kilder til specifikke 'særlige penge' (Zelizer 1989:351).

I forbindelse med at besvare problemformuleringens sidste del og holde analysen inden for den kontrolpolitiske ramme vil analysen berøre emnet på makroniveau. Hvis dette skulle anskues på mikroniveau, ville analyserammen samt empirien og problemformuleringen være anderledes. På det *strukturelle* makroniveau involverer dette netop lovgivningsmæssige og politiske mekanismer for regulering. På det *kulturelle* makroniveau involverer analysen et blik på de bredere meningssystemer i samfundet, såsom religion, civilsamfund osv. Hvis analysen blev anvendt på mikroniveau, ville denne i stedet anskue f.eks. kommunikationen mellem mennesker og den kognitive tildelte mening, der associeres med remitter (Baker & Jimerson 1992:681).

Kapitel 4. Delanalyse 1: Iagttagelse af kontrollens form

"Gå efter pengene" (Bonnichsen 2008:97). Dette udtrykker Hans Jørgen Bonnichsen, chefkriminalinspektør i Politiets Efterretningstjeneste under 9/11. Citatet stammer fra Bonnichsens bog om politiarbejdet mod terror i *Terrorens Tidsalder*, som underoverskriften lyder. Netop at gå efter pengene er en udbredt efterretnings- og efterforskningsstrategi, både i forbindelse med organiseret kriminalitet og i arbejdet mod terror. Peter Hansen fra Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) har opdelt den danske terrorbekæmpelse i 4 dele: i) indsatser der skal forhindre, at folk bliver terrorister, herunder radikaliserings tiltag, ii) indsatser der forhindrer terrorister, iii) sikkerhedsindsatser der skal øge den generelle sikkerhed i offentlige institutioner og private virksomheder samt iiiii) oprustning indenfor Beredskabsstyrelsen, sundhedsmyndigheder og politiet i tilfælde af eventuelle terrorangreb (Hansen 2011:99–103). I denne opdeling er det især det andet led – indsatser der forhindrer terrorister – at anti-terrorfinansiering er en hjørnesteen. Betingelsen herfor er, at penge er terroristers livsblod, og ved at stoppe tilførslen af penge, reducerer man terroristernes mulighedsrum for handlen og dermed terroranslag. Man forsøger hermed at sætte ind med tiltag, hvor det menes terroren er sårbar; dens ressource tilførsel. Måske derfor, er

efterforskning af eventuel terrorfinansiering desuden en del af samtlige terrorefterforskninger (FATF 2017:4). I dette afsnit søges at forstå lovgivningens ophav og relationer, herunder den form kontrollen af anti-terrorfinansiering tager. Hvordan vi skaber opfattelser og producerer viden om 'terrorisme' og herigennem reagerer på og behandler fænomenet, er en udvikling og historisk proces (Stampnitzky 2013:3). En analyse heraf er central for forståelsen af de fænomener, der er en del af kontrolsystemet. Når det skal forstås, hvilken form anti-terrorfinansierings lovgivningen tager i kontrolsystemet, skal *udviklingen* derfor undersøges. Dette gøres ved et *stiafhængighedsperspektiv*. Med dette perspektiv forstås en *udvikling* frem for *årsagssammenhænge*. Udviklingsperspektivet er essentielt for at forstå kontinuitet og forandring i opfattelser af de sociale fænomener, samt at kontekstualisere disse. I følgende afsnit vil der derfor først gennemgås, hvordan man kan identificere et skift i opfattelsen af terror, og herefter hvordan dette operationaliseres i konkrete policies omhandlende terrorbekæmpelse med fokus på anti-terrorfinansiering.

4.1. Terrorisme og moral

Som nævnt i den korte historiske gennemgang ovenfor, starter den såkaldte 'nye terror' omkring 1980'erne, hvilket indleder den fjerde terrorperiode, der fortsætter frem til i dag. Især anses den iranske revolution, 1978-1979, samt den sovjetiske invadering af Afghanistan som essentielle begivenheder for udviklingen af terroren i denne periode og hermed aktuelle opfattelse af terror og reaktionerne herpå. I begge tilfælde resulterede det i et skift fra sekularisering mod religion (Rapoport 2004:61). I Iran skete dette ved et magtskifte fra den sekulære og vestligt orienterede, men dog undertrykkende shah Mohammad Reza Pahlavi, til ayatollah Kohmeini og indførelsen af en islamisk teokratisk republik (Elling 2013:99). I Afghanistan opstod de ideologiske skift ved uddrivelsen af Sovjetunionen fra Afghanistan. Dette skete ved hjælp af talrige sunnimuslimske frivillige, også kaldet Mujahideen, som førte jihadkrig mod Sovjetunionen. Disse Mujahideen blev desuden støttet direkte og indirekte af bl.a. USA (L. E. Andersen 2007:182; Braithwaite & Wardak 2012:182; Hussain & Safi 2014:251). Mujahideens jihadkrig mod Sovjetunionen stoppede dog ikke efter Sovjetunionens tilbagetrækning 1989 og menes at have været grundlag for den islamistiske terror, som fylder meget af vores opfattelse af terrorfænomenet i dag. En bivirkning af krigen blev netop Osama bin Laden og al-Qaeda. Bin Laden var mujahid og deltog i modstandskampen mod Sovjetunionen, men vendte sig herefter mod USA for at starte en global jihadkrig. Alvorlige angreb i 1990'erne fra al-Qaeda blev besvaret af USA med missiler, hvilket blev første gang, man anvendte

missiler mod en gruppering og ikke en stat (Rapoport 2004:62–63). Dette er et tegn på, hvordan der under præsident Ronald Reagans embedstid i 1980'erne skete et skift, hvor terrorisme og reaktionen herpå blev indlejret i en krigsdiskurs. Her gik opfattelsen af terror samtidig fra at være politisk vold til terrorisme, som vi forstår det i dag (Stampnitzky 2013:111).

Endnu et led i udviklingen af den moderne terror er reduceringen i antallet af terrorgrupper. Der har siden cirka 1970'erne været et ret dramatisk fald i antallet af terrorgrupper (Pedahzur, Eubank, & Weinberg 2010:145). Rapoport argumenterer hertil, at det religiøse muslimske fællesskab overskrider nationale grænser¹⁵, og at de er knap så differentierede som tidligere politiske eller nationalistiske terrorgrupper. Også, at de religiøst motiverede grupper er mere udholdende end de mere politisk funderede grupper fra den tredje bølge (Rapoport 2004:63). Som det vil vises nedenfor, er det især i tiden med denne 'nye terrorisme' og overskridelsen af nationalstater, at der kan identificeres et øget samarbejde i FN. Måske på baggrund af den optrappede frygt af 'en (ukendt) Anden', hvor volden ikke længere anses for at være nationalistisk, men af global karakter (Aas 2007:83). Denne globale karakter er dog ikke uden fortilfælde, men har referencer tilbage til den første såkaldte bølge, herunder anarkisterne. Anarkisterne havde i starten af det 20. århundrede ligeledes en global karakter. På samme måde som f.eks. al-Qaeda ville anarkisterne opnå noget, som stater ikke kunne opfylde, og begge former for grupper er karakteriseret af at være transnationale og ikke være bundet af stater¹⁶ (Bergesen, Albert & Lizardo 2004:45; Rasmussen 2007:244). Hertil, som nævnt, så man i første halvdel af det 20. århundrede flere forsøg på at skabe en international coalition mod anarkisme og terror. På lignende vis som man ser i FN, i relation til denne 'nye terror'.

Hvordan man retorisk behandler og konceptualiserer problematikken vil utvivlsomt være betydende for håndteringen af terrorfænomenet, f.eks. skaber retorik specifikke menneskesyn og tildeler årsagssammenhænge for handlinger, hvilket har en indflydelse på reaktionerne. Hertil konkluderer Stampnitzky, at tidligere diskurser om terrorgrupper positionerede oprørskæmpere og oprørsbekæmpere relativt ligeværdigt og indebar et rationelt menneskesyn, hvortil man ikke opsatte samme moralvurderinger, som vi oplever med terrorismen i dag. Ifølge Stampnitzky er betegnelserne *terrorister* og *terrorbekæmpelse* i dag, i højere grad, associeret med et patologisk og

¹⁵ Dette er dog ikke ensbetydende med at grupperinger fra tidligere bølger ikke ligeledes har ageret på udenlandske territorier (Rapoport 2004:58).

¹⁶ Det er dog en vigtig pointe, at der er fundamentale forskelle mellem anarkisternes og grupper som al-Qaedas projekter. F.eks. hvorledes forandring ønskes, samt hvorledes disse ønsker at lukke sig om sig selv i kulturelle fællesskaber (Rasmussen 2007:247).

irrationelt menneskesyn, hvori det dikotomiske menneskesyn: 'dem og 'os' opstår. Hertil sker der i højere grad en moralsk evaluering og domsfældelse end tidligere. Et rationelt menneskesyn betyder, at der vil opstå diskussion og tilbagevendende tvivl om, hvorledes problematikken skal håndteres. Desuden vil dette positionere terroristen som en medspiller og give rum til aktørforhandling i form af at blive lyttet til. Dette mulighedsrum for diskussion om handlinger, vi foretager os i relation til policies, er ifølge Stampnitzky noget, som mangler i dag med nutidens syn på terrorister (Stampnitzky 2013:50). Omvendt menes det af andre, at den stempling, retorikken 'terrorister' indebærer, er positiv i forhold til at de-legitimere terrorpraksisser, hvilket kan underminere den offentlige støtte, sådanne grupper har brug for, i forbindelse med at opnå både social og finansiel støtte (Moghadam, Berger, & Beliakova 2014:12–13). På trods af at synspunkter på policy-implikationer kan være forskellige, deler begge vinkler en overbevisning om, at der er sket et skift i overgangen fra den tredje til den fjerde terrorbølge. Skiftet består i opfattelsen af grupper, der benytter terrorpraksisser fra at være politiske subjekter til at være irrationelle, kriminelle terrorister. Følgende citat fra den tidligere britiske premierminister, Margaret Thatcher vidner om skiftet. Citat omhandler indsatte fra den irske republikanske hær (IRA), der sultestrejkede, fordi de ikke blev behandlet som politiske fanger:

"There is no such thing as political murder, political bombing or political violence. There is only criminal murder, criminal bombing and criminal violence. We will not compromise on this. There will be no political status." (Margaret Thatcher 1981).

Udsagnet fanger problematikken vedrørende, hvordan individer kategoriseres, herunder i relation til hvorvidt disse kategoriseres som f.eks. irrationelle kriminelle voldsudøvere eller politiske voldsudøvere. Ligesom citatet i problemfeltet af Roosevelt, udtrykkes der i dette citat en fratagelse af en politisk identitet til fordel for en kriminel. Efter 9/11 har der ligeledes været et skift i politiske fangers rettigheder. I ændringen fra politiske oprørere til terrorister blev der i Danmark i 2002 ændret i udleveringsloven. Denne gik fra, i § 5 at erklære: *"Udlevering for en politisk lovovertrædelse kan ikke finde sted"*. Til ikke at omfatte handlinger inden for FN's terrorfinansieringskonvention (Retsinformation 2002). Hermed er § 5 i udleveringsloven ikke længere omfattet af mennesker, der begår terrorhandlinger, eller dem der støtter disse økonomisk, hvorfor udlevering for en politisk lovovertrædelse eller finansiering heraf ikke kan finde sted, hvis den omfatter 'terrorisme'

Som berørt ovenfor, er ordet 'terrorisme' aldrig værdineutralt og vil altid henvise til en særlig moralsk stillingtagen og sandhed (Greenwood 2014:125; Laustsen & Ugilt 2015:366). Herunder kan man sondre imellem, hvorvidt terror er en *strategi* eller en *kollektiv identitet*. I 1960'erne og 1970'erne blev terror anset som en taktik og som en del af en strategi i asymmetriskrigsførelse¹⁷. Stampnitzky har i sin undersøgelse om udviklingen af konceptualiseringen af terror fundet, at den asymmetri, man finder i asymmetrisk krigsførelse i 1960'erne og 1970'erne, fundamentalt var militærpræget, hvor den i dag ligeledes er moralsk. Med dette menes, at terrorister tidligere blev set som en ligeværdig fjende, men i dag opfattes som fundamentalt onde. Hertil blev terrorisme desuden tidligere behandlet som en strategi og ikke som en karakteristik ved en speciel gruppe (Stampnitzky 2013:51–52). Som terroreksperter Brian Jenkins udtaler i et interview med Stampnitzky:

"When I was in the special forces, we read Mao, Guevara, etc. ... this was the only way to understand the guerilla warfare we confronted. But now, post-9/11, we consign terrorists simply to the realm of evil" (Stampnitzky 2013:54).

Konceptet om denne moralske asymmetri skildrer, hvad der er legitim kontra illegitim vold, og at det spiller en rolle i vores terrorforståelse i dag. Disse skred i hvad der anses som legitim og illegitim vold sker dog jævnligt. F.eks. støttes kurdiske oprørsgrupper i koalitionen mod ISIS i Syrien, en koalition hvori Danmark deltager. Hermed støttes grupper som YPG¹⁸ af koalitionen, så disse kan kæmpe som en slags fodsoldater mod ISIS. YPG er dog en søsterorganisation til PKK (Kurdistan Arbejderparti), som figurerer på bl.a. EU's terrorliste (Itani 2016:16; Lucas 2016:13–14). I Danmark er det endvidere kriminelt at støtte PKK (Østre Landsret 2016). En kriminalisering der netop er blevet debatteret, efter at Danmark er med til at støtte de militante kurdiske oprørsgrupper som Vestens alliancepartner i kampen mod ISIS. Det er hertil ikke utænkeligt, at disse grupper deler våben, informationer etc. (Schack 2016), i hvilket tilfælde den danske stat indirekte støtter PKK gennem den kurdiske og vestlige alliance mod ISIS. Det er dog svært at fastslå de kurdiske oprørsgruppers indbyrdes relationer. At der eksisterer relationer indbyrdes

¹⁷ Asymmetrisk krigsførelse er en form for krigsførelse, hvor den ene part er svagere end den anden. Dette fører i nogle tilfælde bl.a. til brugen af terrortaktikker.

¹⁸ Den bevæbnede del af det *Demokratiske Unionsparti*.

mellem de kurdiskegrupper kommer dog til udtryk i følgende citat fra den kurdiske kæmper, Zind Ruken, i et interview til Wall Street Journal:

"Sometimes I'm a PKK, sometimes I'm a PJAK, sometimes I'm a YPG. It doesn't really matter. They are all members of the PKK." (Bradley & Parkinson 2015).

Citatet tyder på, at der sker former for samarbejde mellem de kurdiske oprørsgrupper, ikke mindst at der er en fællesskabsfølelse og fælles identitet, der knytter bånd mellem dem. Dette kan endvidere tyde på, som nævnt ovenfor, at hvis stater støtter YPG, støtter disse indirekte PKK samtidigt. Denne politiske modsætning i at støtte én gruppe, men sortliste en anden gruppe, når de to grupper er så tæt knyttede, skaber en undren vedrørende, hvornår grupper vurderes som værende terrorgrupper og alliancepartnere. Sat på spidsen kan det virke til, at det kommer meget an på, hvilke politiske og diplomatiske projekter der tager form på det givne tidspunkt. Dette skaber i højere grad end tidligere relationer mellem udenrigspolitik og det strafferetslige system, hvorfor disse ikke er dikotomiske enheder (Sheptycki 1995:615; Aas 2007:104).

Den moralske asymmetri og de politisk skiftende interesser tyder på, at politiske projekter udgør kernen i vurderingen af, hvorvidt en gruppe er en terrorgruppe, som udøver illegitim politisk vold. Dette blotter, ifølge Horwitz, kontrolsystemets moralske kodekser, herunder hvad der er 'rigtigt' og 'forkert'. Hvilket videre varierer alt efter tid og sted, som i eksemplet med PKK. Hermed er finansiel støtte af en gruppe kriminelt ifølge de samfundsmæssige lovgivne kodekser på ét tidspunkt og i én kontekst, men legalt inden for andre rammer. Kriminaliseringen af PKK kan her diskuteres at være grundet en stiafhængighed, bl.a. ved praksissen omhandlende terrorlister. Det er både et EU-krav samt et FN-krav at arbejde med såkaldte terrorlister. Det er dog særdeles uklart, hvordan personer og grupper bliver anført på disse lister, men i særdeleshed hvordan de kommer af disse igen. Det er FN's sanktionskomite, der står for arbejdet med at sortliste inden for FN-regi, men fordi meget af komitéens arbejde er hemmelighedsstemplet, er det yderst svært at gennemskue praksissen. Derfor er der enorme retssikkerhedsmæssige problematikker (Elholm 2010:113). Denne form for praksis er en del af at skabe en *anti-policy*. Et begreb der gennem afpolitisering og et dikotomisk menneskesyn producerer og identificerer en specifik fjende samt legitimerer disse regulerende politikker ved at vogte samfundet (Walters 2008:283). På denne måde refererer *anti-policy*-begrebet til sikkerhedsliggørelsen. *Anti-policies* regulerer mod de samfundsmæssige "... *bad things*" (Walters 2008:267), hvor sikkerhedsliggørelsen regulerer mod

opfattede eksistentielle trusler, begge uønskede samfundselementer. Dette kan sammenlignes med Garlands analytiske begreb om den 'farlige Anden'; et produkt af den anti-moderne kriminologi med et iboende onde, som efterlader snæver plads til social differentiering (Garland 2001:184–85). Terrorbekæmpelse i dag har altså en tendens til at strippe individer fra at være politiske subjekter (Walters 2008:283), hvilket specielt kan ses i ændringen af udleveringsloven samt de fremhævede citater. Terrorbekæmpelsen kan desuden, på baggrund af denne anti-policy og sikkerhedsliggørelse, legitimere undertrykkelse og ekspansiv kontrol, der slækker på retsprincipper bl.a. gennem policies der skaber terrorlister. Policies som videre er svære at ændre på eller gøre transparente, for når disse policies først er søsat har man samtidigt valgt at åbne nogle døre og lukke nogle andre, heraf stiafhængigheden.

4.2. Kriminalisering i videre omfang

Straffelovrådet har i sin betænkning¹⁹ kaldt anti-terror finansieringslovgivningen en "... *udvidelse af det strafferetslige medvirkensbegreb*". I relation til dette udvidede medvirkensbegreb skrives det, at man med terrorisme er nødsaget til at "... *kriminalisere i et videre omfang, end hvad der i øvrigt gælder for andre forbrydelser.*" (Straffelovrådet 2006:2.3.1.1.2.3.). Hermed bliver terror et fænomen, som vi sikkerhedsmæssigt ser os nødsaget til at kriminalisere i videre omfang end 'almindelig' kriminalitet og hermed overskride traditionelle lovgivningsmæssige rammer. F.eks. da lovgivningen også omfatter støtte af terrororganisationers lovlige aktiviteter (Høilund 2010:68). Hermed kan man blive dømt for medvirken til finansiering af lovlige aktiviteter begået af en 'terrorgruppe'. Anti-terror finansieringslovgivningen efter 9/11 kan her menes at omfatte en praksis af kollektiv skyld og en 'skyld ved association'-strategi, som man blandt andet benyttede i USA mod kommunister under Den Kolde Krig (Cole 2008). Hermed ligger der ikke konkrete bedreven voldsudøvelse til grund for domsfældelse, ej heller potentiel hensigt til at støtte voldsudøvelse, men en frygt, på spekulativt niveau, for fremtidige handlinger (Cole 2008). Ved logikken om den fremtidige frygt for potentielle handlinger indtager rationalet en vis form for utilitarisme: man vil helst sikre størst mulig lykke for flest mennesker. Man er hermed villig, gennem en 'skyld ved association'-strategi, til at gå på kompromis med fundamentale juridiske værdier og udvide det strafferetslige område til desuden at indebære støtte af lovlige aktiviteter samt udvide medvirkensbegrebet, så handlinger langt fra den egentlige kriminelle voldsudøvelse ligeledes er

¹⁹ Betænkning 1474.

strafværdige ifølge straffeloven. Dette vidner om en sikkerhedsliggørelse, der mobiliserer ressourcer på grund af den eksistentielle trussel, vi anser terrorisme for at være. Under præmissen, at penge er terroristernes livsblod, er finansieringen følgelig et oplagt sted at centrere dele af den samfundsmæssige modstand. I overensstemmelse med sikkerhedsliggørelsesbegrebet er dette et politisk udpeget sikkerhedsproblem, der videre producerer politik, som kun kan forstås i et historisk perspektiv. Hermed kan udvidelsen af straffeloven og sikkerhedsliggørelsen sættes i relation til udviklingen beskrevet ovenfor vedrørende terrorisme, som er blevet til en moralsk asymmetri og i højere grad et iboende onde.

Denne problematik om spekulative fremtidige rationaler i lovgivningen italesatte Straffelovrådet dog også i lovens betænkning:

”En udvidelse af det strafferetslige medvirkningsbegreb til bredt at omfatte enhver form for støtte til organisationer, uden at støtten kan henføres til konkrete terrorhandlinger, kan rejse principielle betænkeligheder.” (Straffelovrådet 2006:2.3.1.1.2.3.).

Hertil italesatte straffelovrådsmedlem Vagn Greve, at der burde tages højde for graden af forsæt i forbindelse med handlingens strafværdighed. I dette indgår en problematik, Greve mener er generel for dansk straffelov. Nemlig at de lavere forsætgrader har fundet bredere anvendelse end oprindelig tiltænkt, hvorfor der er slækket på de subjektive krav. Hertil har Danmark, modsat en del andre lande, muliggjort at anvende den fulde strafferamme for alle medvirkende, jf. straffelovens § 23. Netop problematikken, at antiterror-lovningen kriminaliserer *”langt ud fra den egentlige skadetilføjelse og kriminaliserer ganske dagligdags handlinger”*, gør, ifølge Greve, at de subjektive krav, herunder forsætgraden²⁰, er essentielle og burde blive tillagt anseelig betydning (Straffelovrådet 2006:2.3.1.1.2.3.). Dette udtrykker en problematik vedrørende en persons *hensigt*. Hermed hvorvidt en persons hensigt eller forsæt burde indgå i en bedømmelse af, om handlingen er strafværdig. I nogen grad udtrykker denne mangel²¹, at kontrollen er rettet mod at styre og regulere sociale tilhørsforhold og slægtskaber (Goede 2008:303). Netop fordi man dømmes på baggrund af ens association til noget eller nogen og ikke på baggrund af en egentlig kriminel handling som drab eller hvidvaskning af illegitime penge. I et sikkerhedsliggørende perspektiv er det udvidede

²⁰ Der arbejdes med tre forsætgrader: i) direkte forsæt, ii) sandsynlighedsforsæt, iii) eventualitetsforsæt/bevidst uagtsomhed.

²¹ Dette bliver taget op igen i kapitel 5.

medvirkensbegreb og de slækkede forsætkrav i relation til handlingens strafværdighed ikke overraskende. Dette er netop legitimeret af den eksistentielle trussel, som konstrueres gennem de trusselsbilleder, der fremlægges publikummet af de sikkerhedsliggørende aktører. På samme måde som der er slækket på andre rettigheder i terrorbekæmpelsens navn (Wæver 2011:472). Den potentielle stemping og mistænkeliggørelse på grund af specifikke tilhørsforhold er dog en eventuel konsekvens heraf.

4.3. 9/11 og multilateral koalition

På trods af at terror ikke er et nyt fænomen i Europa, sker der ved 9/11 forandringer i reaktionerne på dette. Før 9/11 var terrorisme i høj grad anset som et nationalt anliggende, hovedsageligt fordi det oftest havde været nationale politiske organisationer, som man forsøgte at bekæmpe i Frankrig, Tyskland, Italien, Spanien etc. Selvom der desuden tidligere havde været samarbejder på tværs af regioner og lande, så er det først efter 9/11, at man oplever en decideret international koalition mod terror, herunder forankret i FN (Henriksen 2011:24). Denne koalition dannes især på baggrund af resolution 1373, hvori terrorfinansiering er en hjørnesten. Resolutionen vedtages på et møde, som FN's Sikkerhedsråd afholder den 28. september 2001, og som kun varer tre minutter (Security Council 2001). Et lignende forsøg, på en sådan koalition mod terror, er kun blevet forsøgt én gang før og fandt sted i 1903 i forbindelse med anarkisternes udbredelse samt i 1937 i relation til Folkeforbundet (Barton 2015:322; Rapoport 2004:66).

I FN-regi har man siden 1973 nedskrevet konventioner, som søger at bekæmpe forskellige terrortaktikker, heriblandt ulovlige handlinger mod sikkerhed på et civil luftfartøj (1971), kriminelle aktiviteter mod diplomater (1973), gidseltagning (1979) og anvendelse af nukleart materiale (1980). Man var fastholdt i den tilbagevendende problematik om at blive enige om en fælles terrordefinition, hvorfor man benyttede, hvad Jørn Vestergaard benævner ”*pølseskivemetoden*”. Altså, man iværksatte konventioner mod handlinger, der nogle gange blev brugt med et terrorforsæt (Vestergaard 2013:240), men uden at benytte ordet *terrorisme*. I slutningen af 1990'erne sker der dog en forandring i udformningen af disse konventioner. I 1997 kommer FN's konvention til bekæmpelse af *terrorbomber*, og to år efter kommer FN's konvention vedrørende bekæmpelse af finansiering af *terrorisme*²² (United Nations n.d.). For første gang

²² FN-komiteens mandat omfattede ikke terrorfinansiering til at begynde med, men efter den amerikanske ambassade i Kenya blev bombet i 1998, blev konventionen udarbejdet efter øget pres fra USA (Levi 2010:652).

italesættes terrorisme altså som en del af FN's konventioner. Et andet skift, der identificeres her, er, at de tidligere oplyste konventioner ofte indeholdt en klausul, der fordømte racismeregimer samt kolonimagter og potentielt muliggjorde terrorisme i forbindelse med selvbestemmelse. I nyere konventioner, bl.a. anti-terror finansieringskonventionen, er sådan en klausul ikke medtaget. Hvilket understøtter, at terrorisme i dag i højere grad end tidligere er uacceptabel uanset formål, sted, og hvem der udfører den (Kessing 2008:39–40). Derudover var anti-terror finansieringskonventionen speciel, fordi den som den første traktat medtog ordlyden af, hvad den humanitære folkeret anser som terrorens formål og det unikke ved terror, som adskiller den fra anden kriminalitet: ”to terrorize the population” (O’donnell 2006:862). På denne måde kan man ved udeblivelsen af disse klausuler se en forandring i den internationale policy-udvikling vedrørende terror.

I Danmark udmøntede denne internationale koalition mod terror sig i den såkaldte ’terrorpakke I’ (L 2002 378), hvori Danmark ratificerer FN’s resolution 1373 og hermed lever op til de internationale kriminaliseringskrav, herunder kriminalisering af terrorfinansiering. Ikke alle elementer i terrorpakke I er dog forpligtiget af multilaterale konventioner, f.eks. er nogle udvidelser af retsplejeloven ikke forpligtiget, men anført efter dansk ageren alene (Henriksen 2011:27). Tænketanken *Justitia* har opgjort, at cirka 26 % af de udvidelser, der forekommer i straffeloven mellem år 2000 og 2017, er relaterede til terrorbekæmpelse. Hertil er 7 ud af 10 kriminaliseringer af nye forhold, i samme periode, ligeledes relateret til terrorbekæmpelse (Mchangama 2017:11)²³. Dele af disse strafferetslige udvidelser er uanfægtet en konsekvens af forpligtigelser til, hvad man kan kalde et internationalt kontrolsystem, herunder FN’s konventioner. Disse er dog ikke blot begrænset til straffeloven, også udleveringsloven og udlændingeloven er ændret som resultat af internationale forpligtelser (Henriksen 2011:28–29). Hermed indtager kontrollen, ud over en international egenskab, samtidig en tværretslig egenskab.

Det er især FN’s resolution 1373, der er hjørnestenen i det multilaterale samarbejde i bekæmpelsen af terror. Denne er en videreførelse af FN’s *antiterror-konvention*²⁴, som meget få stater ratificerede før 9/11²⁵. Efter 9/11 gjorde USA det dog til en topprioritet og kerne i deres strategiske arbejde at fremme anti-terrorisme nationalt og internationalt, både på bilateralt samt

²³ Strafferetslige ’udvidelser’ og ’kriminalisering af nye forhold’ kan overlappe, men forskellen findes især i, hvorvidt der sker en *udvidelse* af et allerede eksisterende forhold, eller et *helt nyt* forhold bliver kriminaliseret.

²⁴ Den internationale konvention af 9. december 1999 til bekæmpelse af finansiering af terrorisme.

²⁵ Kun fire stater ratificerede konventionen før 9/11 (Levi 2010:652).

multilateralt niveau. Dette blev gjort i arbejdet for at støtte den såkaldte 'krig mod terror' (United States General Accounting Office 2003:225). Hermed blev konventionen pålagt alle FN-stater i resolution 1373. Resolution 1373 er desuden essentiel, da FN med denne skaber et fundament, hvorpå FN's Sikkerhedsråd tilegner sig selv lovgivende beføjelser, herunder specifikt Sikkerhedsrådet (Happold 2003:594; Vestergaard 2016b:531). Denne lovgivende beføjelse ses i resolutionen blandt andet ved det tvangsmæssige aspekt, netop dét at alle medlemsstater skal ratificere og implementere resolutionen. I modsætning til dette var *FN's antiterror-konvention* i 1999 ikke bindende (Vestergaard 2016b:8).

Ud over den internationale koalition indgik USA, Qatar og Saudi-Arabien i 2012 en aftale. Dette var et forsøg på at kontrollere pengestrømmene i Mellemøsten. Det aftaltes, at de finansielle strømme skulle centraliseres i det syriske overgangsråd og derfra videre til den væbnede opposition i Tyrkiet. Det vurderes dog, at denne aftale ikke fungerer både på grund af den særdeles fragmenterede milits, samt fordi pengestrømme fra private donorer ikke er stoppet (Pakzâd 2013:22). På trods af hvad mange muligvis forestiller sig, er der bred tilbageholdenhed i forhold til, hvor meget stater har lyst til at involvere sig i lokale konflikter. International involvering er en taktik, der ikke altid har haft et positivt resultat (Rapoport 2004:67). I forlængelse af dette kan kriminaliseringen af finansiering af terror ses som en måde at forsøge at bekæmpe mere eller mindre lokale terrorkonflikter og regulere på afstand. Anti-terrorfinansiering som terrorbekæmpelsesværktøj kan her forstås som statslig styring på afstand med hjælp fra det private marked i form af bankers indberetninger (Levi 2010:651). Hvilket der vi blive set nærmere på i kapitel 6.

4.4. Hvidvaskningsstrategier og anti-terrorfinansiering

Metoden at slå ned på kriminalitet og andre uønskede afvigergrupper ved indsatser mod økonomiske flows, der tilgår en gruppe eller person, er ikke ny, men kaldes Al Capone-metoden og blev bl.a. brugt i starten af det 20. århundrede (Hansen 2011:100). Strategier og metoder mod terrorfinansiering er i høj grad hentet fra strategier mod hvidvaskning som en del af 'krigen mod narko' i 1980'erne og 1990'erne. Men formålet for at begå hvidvaskning og terrorfinansiering er yderst forskellige. Finansiering af terror tilstræbes for at begå terrorhandlinger, opretholde en terrororganisation etc. Formålet her vil oftest være af politisk karakter i en eller anden form (Raymond Choo 2013:18). Formålet med at begå hvidvaskning er at få kriminelle midler inkluderet

i den legale pengecirkulation. Hermed er penge, der bruges til terrorfinansiering, ikke altid af illegitim karakter.

Antiterror finansieringslovgivningens kontrolpotentiale spænder dog videre end blot at være en lovgivning. Sammen med FN's konvention mod terrorfinansiering giver den udvidede myndighedsbeføjelser til f.eks. at indfryse midler, man mistænker for at være relateret til terror. I og med at efterforskningen af midlerne oftest finder sted efter indfrysningen, sker der i forbindelse med anti-terrorfinansiering ofte brud på retsprincippet, som omhandler, at enhver tvivl skal komme den mistænkte til gode. Dette trækker desuden tråde til den nævnte strategi om 'skyld ved association'. Hermed sker det, ifølge Bonnichsen, at der ikke foreligger en gyldig grund til at indefryse midler (Bonnichsen 2008:98–99). Endnu et sikkerhedsliggørende element, hvor ekstraordinære metoder menes at hellige målet, som er at beskytte offentligheden mod mulige terrorangreb.

Dette kan dog ikke finde sted uden former for outsourcing af bekæmpelsen mod terrorfinansiering. Denne outsourcing af sikkerhed sker især til banksystemet under tiltag som: 'kend din kunde'-princippet, hvilket indebærer krav om identifikation af kunden samt monitorering af transaktionernes lovlighed. Det er en strategi, der ligeledes blev benyttet i slutningen af 1980'erne for at forhindre hvidvaskning i USA, hvorfor anti-terrorfinansieringsstrategier og anti-hvidvaskningsstrategier overlapper (Atia 2007:450). Netop derfor er det ligeledes FATF, der blev oprettet i 1989 i kampen mod hvidvaskning af narkopenge, som overser og evaluerer staters kontrol med terrorfinansiering samt udstikker anbefalinger (Serrano 2004:210). FATF er et mellemstatsligt samarbejde under OECD og blev etableret som aktør i kampen mod hvidvaskning og organiseret kriminalitet (Finanstilsynet 2011). I 2001 blev FATF desuden en aktør i kampen mod terror (FATF n.d.). Hvidvaskning og kriminalisering af finansiel støtte er dog benyttet mod terrorgrupper før. Herunder i 1980, da Europarådet udstedte en anbefaling²⁶, bl.a. på grund af terrortruslen fra især Brigade Rosse i Italien og RAF i Tyskland (Levi 2010:651). Anbefalingen omfattede øget koordination og handling af stater mod hvidvaskning for at reducere og forhindre den øgede 'kriminelle vold' i at sprede sig nationalt og internationalt. I anbefalingen indgår ligeledes 'kend din kunde'-princippet (Europarådet 1980). I 1989 implementerede Storbritannien: *UK Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989*. Denne forbød IRA og Irish National Liberation Army, uanset hvilke andre organisationer de måtte dele navn med. Desuden kriminaliserede man finansiering af disse, deltagelse i gruppernes møder samt forbud mod at udvise offentlig støtte til

²⁶ (R (80) 10).

fordel for disse grupper (Anon 1989). Hermed er mange af de institutionelle tiltag i terrorbekæmpelsen ikke nye og innovative, men hentet fra tidligere *anti-policies* eller tidligere forsøg på terrorbekæmpelse, hvorfor der kan identificeres en form for stabil tilgang til de praksisser der anvendes i arbejdet mod disse *anti-policies*.

Videreførelsen af strategier mod hvidvaskning til anti-terrorfinansiering har dog modtaget kritik. Blandt andet gennem en diskussion vedrørende motivation. Her stilles der spørgsmålstegn ved strategiens effektivitet, når terrorgrupper ikke er drevet af profit på samme måde, som organiseret kriminalitet vil være. Krigen mod terror menes af nogle forskere netop ikke at være en 'krig', man vinder ved at fryse og beslaglægge finansielle ressourcer (Serrano 2004:202). Desuden er store dele af terrorfinansieringen, som nævnt, i sig selv legitime overførsler, såsom velgørenhed, og ikke kriminelle aktiviteter, som hvidvaskning vil være. Hvis man ser på effektiviteten af de regulative finansielle metoder, som blev brugt mod den såkaldte 'krig mod narko', har den ikke været videre succesfuld (Serrano 2004:210). Og i dansk sammenhæng menes anti-terrorfinansieringen ligeledes at bevæge sig inden for 'småtingsafdelingen' (Hansen 2011:97).

Inden for den historiske institutionalisme er der fundet fem forskellige typer af institutionelle forandringer²⁷. Det mønster, der kaldes *layering* repræsenterer den ændring af kontrolsystemet, der er skitseret ovenfor. Kontrollen af terrorbekæmpelse har hermed ikke været en *displacement* i form af institutioner, der fortrænger andre, eller *exhaustion* hvor institutioner bryder sammen. I stedet er der sket en *layering*, hvor policyændringer af terrorkontrollen er sket gennem en forholdsvis inkrementel tilgang. Dette betyder dog ikke, at der ikke er sket fundamentale ændringer i lovgivningen og kontrolsystemet, som vist ovenfor i relation til det udvidede medvirkensbegreb og kriminaliseringskravet fra FN samt FNs sikkerhedsråds lovgivende beføjelser. Men ændringerne er i hovedtræk sket på en måde, hvor eksisterende institutioner adopterer nye funktioner oven på de gamle, heraf den såkaldte *layering* (Streeck & Thelen 2005:23). F.eks. FATF der udvides til også at omfatte terrorfinansieringskontrol ud over kontrollen med hvidvaskning. Hertil FN der adopterer nye handlemuligheder oven på de eksisterende ved at tilegne sig en form for lovgivende magt. Også banker, der adopterer nye funktioner i form af at tilegne sig terrorkontrollerings-kompetencer, dog med benyttelse af tidligere strategier fra kontrollen af hvidvaskning. Teoretisk fremkommer denne form for ændring, når institutionelle strukturer er relativt fastlåst, mens det politiske miljø i høj grad vil fremme handling (Hacker 2005:42). Denne *layering* effekt kan resultere i at ældre og ineffektive metoder benyttes, potentielt

²⁷ Displacement, layering, drift, conversion og exhaustion (Streeck & Thelen 2005:19).

metoder der er skabt til andre formål, såsom problematikken vedrørende overlappet mellem hvidvaskning og terrorfinansiering kan menes at bære præg af.

4.5. Opsamling

Mange kan blive enige om at formålet med at stoppe terrorangreb generelt er ønskværdigt, men hertil kan man reflektere og være kritisk vedrørende hvorvidt midlerne helliger målet (Tham 2007:148). Efter 9/11 blev det stort set umuligt for den finansielle sektor at modsætte sig en rolle i anti-terror finansieringen (Levi 2010:655). Denne karakteristik af uanfægtelighed er kernen i *anti-policy* begrebet samt begrebet om sikkerhedsliggørelse. Lovens anti-politiske karakter er hermed en del af at forme moral og værdier f.eks. gennem lovgivning, som skaber en logik, der er svær for andre stater, organisationer eller individer at anfægte (de Goede 2008:303). Disse er netop svære at anfægte, fordi de har tætte relationer til den samfundsmæssige moral- og værdiforståelse, hvilke ofte trækker på vores følelser. For eksempel er det svært at anfægte, at der skal sættes ind mod knive i nattelivet, lige efter en ung mand er blevet knivdræbt på Strøget (DR Nyheder 2008). Det er ligeledes svært at anfægte, at der skal sættes ind over for terrororganisationer, herunder i særdeleshed Al-Qaeda efter 9/11, hvor 2.073 ofre omkom på tragisk vis (Alfano 2006). Disse anti-policies er svære at anfægte, fordi de er politiske teknologier til at skabe og opretholde den moral og de værdier, der er blevet subjekt for en aggression. Efter 9/11, og skiftet til terror som en anti-policy, blev terror desuden anset som en eksistentiel trussel, som vi er nødsaget til at håndtere gennem samarbejde i en international koalition. En sikkerhedsliggørelse hvor vi tager ekstraordinære midler i brug via en legitimering gennem den eksistentielle trussel og 'anti'-begrebet. Dette skaber et helt specifikt sikkerhedsrationale (Wæver 2011:469). Og selvom mange af de benyttede tilgange er hentet fra tidligere policies, og forsøget på en international koalition heller ikke er nyt, er det nye måske den generelle måde, hvorpå vi opfatter og tilgår terrorproblematikken, som er ny. Hvilket endvidere skaber disse nye reaktioner på fænomenet såsom det udvidede medvirkensbegreb og tildeling af mere suverænitæt til de transnationale organisationer.

Kapitel 5. Delanalyse 2: Den retslige anvendelse af loven

I følgende analyse er der anvendt to domme som det empiriske fundament U.2009.1453H (Fighters+Lovers-sagen) samt S-3006-14 (ROJ TV-sagen). Udvalgelsen af disse har, som nævnt, været begrundet i specialets problemformulering, vurdering af sagernes relevans, samt den adgang der var mulig. Først bliver dommene samt deres præmisser kort præsenteret, hvorefter dommenes præjudikatværdi vil blive vurderet. Herefter præsenteres væsentlige temaer fra dommene, som giver et indblik i disses meningsindhold samt rækkevidden af loven, som er centrale begreber i den juridiske metode. Det er to omfattende domme, specielt Fighters+Lovers, som har været fremstillet i alle tre retsinstanser: byretten, landsretten samt højesteret. Af disse årsager er det ikke muligt at udføre en gennemgribende stringent juridisk analyse, hvilket ej heller er, hvad specialet tilstræber. I højere grad tilsigtes det at give et indblik i lovens praksis for at kunne fremvise dennes part i kontrollen med terrorfinansiering.

5.1. Fighters+Lovers (U.2009.1453H)

5.1.1. Kort om sagen

I Fighters+Lovers-sagen er syv personer tiltalt for overtrædelse af § 114 b ved gennem produktion og salg af t-shirts at have til hensigt at støtte FARC og PFLP med henholdsvis radioudstyr og et trykkeri. Det fremgår, at politiet konfiskerer kr. 24.982, 8 t-shirts og hjemmesiden: fightersandlovers.com. I byretten i 2007 frifandtes alle tiltalte, da det af to ud af tre voterende begrundes, at PFLP og FARC ikke anses som grupper med det nødvendige terrorforsæt, som defineret i § 114, og som videre er en del af EU's rammeafgørelse (Højesteret 2009:17). Herefter ankes dommen af anklagemyndigheden til Østre Landsret, hvor alle tiltalte bortset fra én i 2008 findes skyldige. Sagen føres herefter, i 2009, videre til sidste mulige ankeinstans i Danmark – Højesteret – som stadfæster landsrettens dom. Det skal dog fremhæves, at Højesteret ikke tager stilling til skyldspørgsmålet, dette bliver der udelukkende taget stilling til i byretten og landsretten. Dog, som i omtalte sag, kan Højesteret vurdere, om f.eks. lovgivningen er anvendt korrekt. De tiltalte anførte til påstanden om frifindelse i Højesteret, at en terrororganisation ikke konstitueres ved, at der er civile ofre, hvorfor de mente, at Landsretten havde lagt for meget vægt på dette. Hertil mente de tiltalte, at FARC og PFLP skulle sidestilles med statslige aktører, da de opfatter det som væbnede konflikter, hvortil eventuelle overtrædelser af krigens love er krigsforbrydelse og ikke terrorisme. Til sidst understregede de, at støtten var tiltænkt humanitære formål (Højesteret

2009:34). De tiltalte, som blev fundet skyldige, modtog betingede domme på mellem 60 dage og 6 måneder.

5.1.2. Dommens præmisser

I alle tre afgørelser står det klart, at alle tiltalte havde en rolle i produktionen og salget af t-shirts, samt at alle vidste, at overskuddet skulle tilgå FARC og PFLP. Herunder vidste alle tiltalte, at det kunne være i konflikt med loven, hvilket endvidere stod på hjemmesiden, hvorigennem t-shirtene blev solgt. De to tiltalte, hvis skyldsspørgsmål der var 'mest'²⁸ tvivl om, er henholdsvis T7 og T5. T7's rolle bestod i de plakater for projektet, som han havde hængende i sin pølsevogn, hvorfor han, ifølge byretten, ikke deltog aktivt, men dog havde en rolle. Ifølge landsretten foreligger der ikke en domsfældelse om medvirken, der er tilstrækkelig kvalificeret, hvorfor han frifindes ved både byretten og landsretten. T5 stillede serverkapacitet til rådighed og udarbejdede muligvis en pressemeddelelse, hvortil både byretten og landsretten besluttede, at han havde medvirket fyldestgørende til tilvejebringelsen af de økonomiske midler, der udgør støtten til FARC og PFLP (Højesteret 2009:17;34).

I alle tre retsinstanser var det i vurderingen uden betydning, hvad tilskuddet skulle gå til i FARC og PFLP. Det essentielle for, om § 114 b er overtrådt eller ej, er altså, hvorvidt disse organisationer udfører terrorhandlinger som beskrevet i § 114 (Højesteret 2009:17). Derfor omhandler stort set hele domsudskriftet vidneforklaringer om, hvorvidt FARC og PFLP er grupper, der udfører terrorhandlinger. Retsgrundlaget i Højesteret bygger på *FN's antiterror-konvention* af 1999, som benævner at man ikke må yde støtte til organisationer, der enten begår handlinger nævnt i en af de angivne traktater, eller handlinger der har forsæt til at dræbe eller skade civilpersoner²⁹

²⁸ Det er selvfølgelig relativt, men her menes der i relation til det individuelle skyldsspørgsmål, efter at der er taget stilling til, at PFLP og FARC er terrorgrupper.

²⁹ Den fulde ordlyd er:

1. En person begår en forbrydelse i denne konventions forstand, hvis den pågældende ulovligt og forsætligt direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler i den hensigt, at de skal anvendes, eller med viden om, at de vil blive anvendt helt eller delvist til at udføre

a) en handling, der er en forbrydelse inden for rammerne af og som defineret i en af de i bilaget angivne traktater; eller

b) enhver anden handling med forsæt til at forårsage død eller alvorlig personskade på en civilperson eller en anden person, der ikke aktivt deltager i fjendtlighederne i en væbnet konfliktsituation, når formålet med en sådan handling, henset til handlingens karakter eller sammenhæng, er at skræmme en befolkning eller tvinge en regering eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en given handling.

(Højesteret 2009:39). Netop spørgsmålet om civile drab i denne sag er et væsentligt omdrejningspunkt.

En voterende i byretten finder, at FARC udfører handlinger omfattet af § 114, herunder at skræmme befolkningen og destabilisere eller ødelægge landets grundlæggende politiske strukturer, hvorfor denne voterende mener, at de tiltalte har overtrådt loven. Dette begrundes især på baggrund af et upræcist angreb med gasgranater i 2002 ved en kirke, med civile ofre til følge, samt bortførelse af ledende politikere (Højesteret 2009:17). Denne vurdering lægger sig særdeles meget op ad landsrettens begrundelse for, hvorfor FARC er omfattet af § 114. I PFLP's tilfælde begrundes deres handlinger at være terrorhandling, specielt grundet brugen af bilbomber og selvmordsbomber med civile ofre til følge. Hertil at PFLP tog ansvaret for handlinger begået af de såkaldte Abu Ali Mustafa Brigader³⁰, også med civile ofte til følge. I landsretten er resultatet dog omvendt, i den forstand at én voterende i landsretten stemmer for frifindelse med følgende begrundelse:

”FARC og PFLP må anses for at være henholdsvis en oprørsbevægelse og en modstandsbevægelse, der ikke kan antages at have det fornødne terrorforsæt. Med denne begrundelse stemmer denne voterende for at frifinde alle de tiltalte.” (Højesteret 2009:34).

Hermed lægger denne voterendes begrundelse sig op ad byrettens frifindelse, der erklærede, at FARC's formål er at ændre det politiske system og retter sit fokus mod militære og paramilitære mål. Desuden at angreb på civile er sket, men at retten ikke kan tage stilling til dettes udførelse og omfang grundet bevisførelsen. Desuden lægger begrundelsen sig op ad byretten i forbindelse med vurderingen af PFLP's handlinger, da byretten lagde til grund, at organisationen blev stiftet efter Israels besættelse, og at denne fortsat arbejder mod den israelske besættelse (Højesteret 2009:17) – som en modstandsbevægelse.

Forskellen i præmisserne fra byretten og landsretten, som skitseret, er bl.a., at byretten præciserer i præmisserne, at denne *alene* tager handlinger, *”der er begået inden for de seneste år, i betragtning”* (Højesteret 2009:17). Hvilket dog ikke præciseres yderligere. Dette italesætter landsretten ikke i dens præmisser. Landsretten konkretiserer desuden i præmisserne, at statslig

³⁰ Abu Ali Mustafa Brigader anses som PFLP's militante fløj og er opkaldt efter PFLP's tidligere generalsekretær, der blev dræbt af israelske tropper i 2001 (Højesteret 2009:6;11).

overtrædelse af menneskerettighederne i Israel og Colombia ikke retfærdiggør overgreb på civile fra PFLP og FARC.

5.2. ROJ TV (S-3006-14)

5.2.1. Kort om sagen

10 personer er i ROJ TV-sagen tiltalt for overtrædelse af straffelovens § 114 b, stk. 2, hermed for at have indsamlet og overført millionbeløb til PKK/Kongra Gel (herefter: PKK). I Københavns byret i 2014 og 2015 blev samtlige 10 tiltalte frifundet for overtrædelse af § 114 b, stk. 2. Anklagemyndigheden ankede herefter sagen til Østre Landsret, hvor T2 og T10 i 2016 bliver fundet skyldige i overtrædelse af terrorfinansieringsloven. Østre Landsret stadfæster dog frifindelsen af de øvrige tiltalte. T2 modtager en straf på 4 år, hvoraf 3 år og 9 måneder er betinget med prøvetid på to år. De sidste tre måneder anses for udstået i forbindelse med varetægtsfængslingen. Desuden modtager T2 en betinget udvisningsdom med en prøvetid på to år. T10 modtager en betinget dom på fem år samt en betinget udvisningsdom, begge med en prøvetid på to år (Østre Landsret 2016:1;28).

5.2.2. Dommens præmisser

Tiltalen omhandler aktiv indsamling af midler, hvortil T1, T8 og T10 yderligere er tiltalt for formidling, eller forsøg herpå, af midler fra udlandet til PKK, dog gennem ROJ TV. T10 er specifikt tiltalt for at være medansvarlig for formidling af kr. 29 millioner fra en fond til ROJ TV og herigennem til PKK. T8 og T10 blev derudover fundet at have deltaget i oprettelsen af 'udvalget for organisering', som bl.a. har stået for indsamling af midler i Danmark. Retten understreger dog flere gange, at dette udvalg i sig selv ikke er ulovligt. Men at der i udvalget fortsat blev indsamlet midler *efter* byrettens dom, hvilket retten mener, har betydning for de tiltaltes forsæt. Retsgrundlaget findes i FN's *antiterror-konvention* af 1999 samt EU's rammeafgørelse og bemærkninger til lovforslaget.

I ROJ TV-sagen, ligesom i Fighters+Lovers-sagen, er det essentielt, hvorvidt PKK anses for værende en terrorgruppe. Hertil påpeges det, at PKK fremgår på terrorlister, selvom det ligeledes nævnes, at dette ikke *i sig selv* er tilstrækkeligt i relation til at konstituere en terrorgruppe i strafferetlig forstand. Desuden vurderes gruppens formål, og hvorvidt disse er legitime, samt hvorvidt der er udøvet vold for at opnå disse. Retten vurderer, at PKK ændrede kurs i forbindelse

med gruppens formål i 1999, hvor formålet angiveligt ændrede sig fra oprettelsen af en socialistisk kurdisk nationalstat til opretholdelse på fredelig vis af kurdisk identitet og egenart i sameksistens med den tyrkiske stat. Formålet anses af retten for værende legitimt, dog anses PKKs midler, ifølge vidneforklaringer fra eksperter³¹, at være illegitime, heriblandt væbnede aktioner mod civile og offentlige institutioner samt politiske mål. Bl.a. fordi retten vurderer at der er en direkte kobling mellem TAK³² og PKK. Da det vurderes af retten, at PKK, bl.a. gennem TAK, destabiliserer det tyrkiske samfund og skræmmer befolkningen, vurderes handlingerne at være omfattet af § 114.

Retten tager her højde for, at Tyrkiet er dømt for overtrædelser af menneskerettighederne, og pointerer, at Tyrkiet ikke er et demokratisk samfund, der respekterer retsprincippet. Men retten anser det ikke for at være en besættelsesmagt, hvorfor PKK's handlinger ikke anses som væbnet konflikt. To nævninge vurderer dog, at PKK anses som en legitim modstandsbevægelse og stemte for frifindelse. Hertil vurderede retten gruppens organisering nationalt og europæisk, samt at der er fundet artefakter og symboler relateret til PKK i f.eks. Dansk-Kurdisk Kulturcenter. Desuden fremlægger retten i dens præmisser, hvad man kan kalde mere 'håndgribelige' beviser i form af overvågninger af Danske Banks døgnindkast på Vesterbrogade, som er benyttet af tiltalte, samt telefon- og rumaflytninger og konfiskeringer af notesbøger og regnskaber. Disse telefon- og rumaflytninger giver ifølge retten dog ikke megen grund til at tro, at de tiltalte vidste, at støtte af ROJ TV samtidig var støtte af PKK. Dog nævner retten, at man burde vide, at støtte til ROJ TV tilsvarende er støtte til PKK, grundet den tidligere dom mod ROJ TV og METV³³. Til sidst indgår det i rettens vurdering, at tidligere direktører for ROJ TV, formanden i ROJ TV's bestyrelse samt formanden for Dansk-Kurdisk kulturcenter ikke er blevet tiltalt (Østre Landsret 2016:20–21).

5.3. Præjudikatværdi

Begge sager har potentiale til at være af høj præjudikatværdi, da det er nogle af de første, der sætter den danske terrorlovgivning i spil ved domstolene. Specielt fordi skyldspørgsmålene i så høj grad har omfattet, hvad der konstituerer en terrorgruppe, gør, at de kan skabe præcedens i lignende vurderinger fremadrettet. På denne måde rækker deres præjudikatværdi potentielt udover

³¹ Center for Terroranalyse samt en højesteretsdom fra Tyskland og dommen mod ROJ TV og METV.

³² The Kurdistan Freedom Hawks.

³³ I sag nr. 231/2013 blev ROJ TV, i 2014 af Højesteret, frakendt sine rettigheder til at sende tv i Danmark, da retten fastslog, at kanalen havde støttet PKK gennem en fireårig periode.

spørgsmålet om finansiering af terror og § 114 b og kan skabe præcedens for hele terrorlovgivningen. I ROJ TV-sagens dom fremhæver landsretten hertil Fighters+Lovers-sagen i forbindelse med klarlæggelse af, hvorvidt der er tale om terrorisme:

”... under henvisning til ... dommen U2009.1453H [Lovers+Fighters-sagen], at der ved vurderingen af, om der er tale om terrorisme i straffelovens forstand blandt andet skal lægges vægt på, om handlingerne har været rettet mod et demokratisk samfund, der respekterer retsstatsprincippet, eller mod en besættelsesmagt.” (Østre Landsret 2016:5).

Dette tyder på, at Fighters+Lovers-dommen allerede skaber præcedens, hvilket videre gør, at denne formidler en retsopfattelse og er af væsentlig betydning for gældende ret. Der er dog ligeledes andre indikatorer på dette, f.eks. at sagen blev fremstillet i alle ankeinstanser. Særligt da der med stor sandsynlighed kommer flere retssager i nærmeste fremtid, som vil omfatte tiltale efter terrorlovgivningen (Sheikh 2016), vil de to omtalte domme med stor sandsynlighed være af væsentlig betydning.

5.4. Rettens fortolkning af terrorgrupper

Som nævnt er det i begge domme essentielt for skyldsspørgsmålet om grupperne, støtten er tilgået, er grupper, der benytter sig af terrorhandlinger efter § 114. Hvordan og hvilke karakteristika der indgår i sådan en bedømmelse er dermed centralt i forhold til vurderingen af skyldsspørgsmålet om overtrædelse af § 114 b. I denne problematik læner dommerne, i begge sager, sig op ad ordlyden i § 114 enten helt eller delvist. I ROJ TV-sagen sker dette bl.a. ved at henvise til den tidligere sag mod ROJ TV og METV³⁴ samt ved at konkludere, at PKK anvender væbnet kamp som middel for at nå deres mål og på denne måde ”destabiliserer det tyrkiske samfund og skræmmer befolkningen” (Østre Landsret 2016:19). Dog skal det i vurderingen, ifølge landsretten, desuden afvejes, hvorvidt den væbnede kamp er rettet mod en besættelsesmagt eller et demokratisk samfund, der respekterer retsprincippet. Denne afvejning sker efter forarbejderne til loven³⁵, hvortil der sker en formålsfortolkning (Østre Landsret 2016:5;19). I Fighters+Lovers sker der samme vurderinger, hvorfor der ligeledes både sker en fortolkning af lovens ordlyd samt formålsfortolkning efter lovens forarbejder (Højesteret 2009:41). Retten fortolker hermed både på ordlyd og forarbejder samt

³⁴ 231/2013.

³⁵ Retsudvalgets betænkning i Folketingstidende 2001-02, 2. saml., L 35, tillæg B, s. 1466 f.

inddragelse af lovens kontekst for at fastslå formål, hvorfor man kan vurdere, at der sker en præciserende fortolkning af loven. Sådanne sproglige analyser, som juraprofessor Peter Blume mener, retten udøver, er væsentlige i forbindelse med dommens præjudikatværdi, da dette kan fastslå legaldefinitioner. En legaldefinition kan f.eks. fastslå, hvad der forstås ved en 'flyveplads'³⁶ (Blume 2011:279), eller i nærværende tilfælde hvad der forstås ved en terrorgruppe. Sådanne definitioner kan desuden være positive, da det mindsker usikkerhed i det retslige system, men på den anden side kan det ligeledes fastlåse retslige vurderinger, så disse bliver bundet og ufleksible. I forbindelse med mere internationale samarbejder er der sket en udbredelse af brugen af legaldefinitioner, f.eks. grundet EU-samarbejdet. Hvis flere nationer skal implementere samme regulativer, bliver man hermed nødt til at reducere fortolkning og fremme ensartethed (Blume 2011:279). Denne internationaliserings egenskab af den danske kontrol med terror ses i begge domsudskrifterets retsgrundlag, hvor medlemsstaters kriminaliseringsforpligtigelse af terrorfinansiering understreges, både i form af *FN's terrorfinansieringskonvention af 1999* samt *EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme* (Højesteret 2009:39; Østre Landsret 2016:4;19). Henvisningen til internationale forarbejder i de omtalte domme viser altså en tendens mod, hvad der ligeledes blev identificeret i kapitel 4 og kan betegnes et internationalt kontrolsystem mod terror.

5.5. Rettens fortolkning af midler

I begge sager italesættes det af retten, at *FN's antiterror-konvention* af 1999, artikel 2, stk. 1 beskriver, at midlerne omfattet af § 114 b:

"... skal anvendes, eller med viden om, at de vil blive anvendt helt eller delvist til at udføre [terrorhandlinger] ..." (Højesteret 2009:39; United Nations 1999; Østre Landsret 2016:4).

Ifølge professor Jørn Vestergaard kunne retten fortolke forarbejderne til anti-terrorfinansieringsloven på indskrænket vis, hvilket ville medføre, at formålet med de indsamlede midler ikke var irrelevant. I begge sager udtaler retten dog, at det er uden betydning, at indsamlingen har et humanitært formål, så længe den skal tilgå en gruppe, der er kendt for terror (Højesteret 2009:40; Østre Landsret 2016:4). Internationale forhold forpligter ikke, at man

³⁶ U 2005 p. 210 H.

kriminaliserer finansiering, som man kan forsikre udelukkende er gået til humanitære forhold. Det er nemlig 'kun', hvis støtten helt eller delvist finansierer grupper, som er kendt for at begå terrorhandlinger, at Danmark som medlemsland er forpligtiget til at kriminalisere handlingen. Retten kan på denne måde fortolke indskrænkende, fordi ordlyden ikke videre er defineret (Vestergaard 2013:233). Betydningen af 'helt eller delvist' er dog heller ikke nærmere defineret, hvilket gør grænserne for kriminaliseringsforpligtelserne særdeles uskarpe. Netop denne indskrænkende fortolkning forsøgte forsvarerne i Fighters+Lovers-sagen at få retten til at dømme efter i deres procedure:

"Indsamlingen skulle gå til humanitære forhold ... Bestemmelsen er ikke tænkt, l at skulle ramme sådanne indsamlinger. Der foreligger derfor materiel atypicitet, som må føre til frifindelse." (Højesteret 2009:16).

Højesteret fandt dog ikke, at den materielle atypicitet skulle føre til straffrihed (Højesteret 2009:41). Den materielle atypicitet betyder, at hele gerningsindholdet i og for sig er realiseret; at pengene er tilvejebragt, at forsættet har været tilstede osv. Men at handlingen alligevel bliver straffri, fordi den vurderes at være uden for det anvendelsesområde, der tiltænkes loven. Retten fandt dog ikke straffrihed grundet materiel atypicitet, hvorfor loven blev fortolket på udvidet vis af retten. Da loven ikke er fastsat endnu, i relation til præcedens, hvilket gør det svært at forudse fremtidige afgørelser, forbliver meget stadig på et spekulativt niveau. Fighters+Lovers-sagen tyder dog på at denne udvidede fortolkning af 'midler' i relation til § 114 b, vil videreføres i fremtidige sager. At fortolke lovens formålsfortolkning af udvidet karakter til at omfatte generelle humanitære formål udvider lovens rækkevidde til at kunne skabe problemer for NGO-sektoren og forældre til udrejsende, eventuelt syrienskrigere, der vil hjælpe deres børn økonomisk³⁷. Der er set eksempler på begge disse tilfælde i henholdsvis USA (Cole 2011) og England (Simpson 2016).

³⁷ I forbindelse med denne problematik har jeg været i kontakt med NGO'en Sons and Daughters of the World, som arbejder med problematikken. Der var dog ikke på nuværende tidspunkt nogle medlemmer, der ville og/eller kunne udtale sig om eventuelle erfaringer. I forhold til denne problematik kan det dog diskuteres, om den indgår under materiel atypicitet, ikke desto mindre er den et eksempel på lovens mulige fortolkning og rækkevidde.

5.6. Et særligt medvirkensbegreb

Det særlige medvirkensbegreb er en del af begge dommes retsgrundlag (Højesteret 2009:34;40; Østre Landsret 2016:19). Det er en problematik, som straffelovsrådet desuden påpegede i dets betænkning (Straffelovrådet, 2006, p. § 114 b). Dette særlige medvirkensbegreb omhandler især lovgivningens rækkevidde, da der ikke stilles krav til, hvorvidt tjenesteydelserne eller pengene direkte overdrages eller stilles til rådighed for terrorgruppen. Det kræves dog, at terrorgruppen i sidste ende drager fordel af disse, men det er hertil irrelevant, om støtten anvendes til ulovlige eller lovlige aktiviteter, så længe gruppen begår (terror)handlinger omfattet af § 114. Dermed relaterer det sig til ovenstående problematik vedrørende materiel atypicitet. Hvis midlerne ikke når frem til terrorgruppen, kan tiltalte potentielt straffes for forsøg i stedet (Højesteret 2009; Østre Landsret 2016). Hermed er det udvidede medvirkensbegreb et specielt forsætbegreb, som umiddelbart er begrænset til støtten af terror. Hvis tiltalte har haft et *konkretiseret* forsæt³⁸ til, via sin støtte, at medvirke til en handling omfattet af § 114, skal denne straffes jf. § 23 (medvirken), som har strafferamme op til livstid, da man i dansk ret kan straffe medvirken på samme måde som konkret deltagelse. Hvis der ikke foreligger et konkretiseret forsæt til en bestemt terrorhandling, dømmes dog efter § 114 b, som hermed er subsidær medvirkensparagraffen - § 23 (Straffelovrådet 2006; Østre Landsret 2016). Her er det desuden relevant at inddrage straffelovens § 114 e:

”Med fængsel indtil 6 år straffes den, som i øvrigt fremmer virksomheden for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af §§ 114 a, 114 b, 114 c eller 114 d.”

Hvis tiltalt efter § 114 e, kan man altså dømmes for at fremme handlinger omfattet af § 114 b. Hermed kan man blive dømt for en form for medvirken til medvirken – endvidere medvirken til medvirken af en meget fjerntliggende fremtidig kriminel handling. Dette kalder Vestergaard en: *”usædvanlig nyskabelse i dansk strafferet”* (Vestergaard 2013:236). Også derfor foreslog Vagn Greve, som det eneste medlem af det tidligere straffelovsråd, at man i dansk nationalret kunne kræve *kvalificeret forsæt*. Med et kvalificeret forsæt skal der altså foreligge en *hensigt*. Der blev af resten af straffelovsrådet givet tilsagn til, at dette kunne være foreneligt med *FN's antiterror-konvention* af 1999 samt Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme, hermed de to

³⁸ Der arbejdes med tre forsætgrader: i) direkte forsæt, ii) sandsynlighedsforsæt, iii) eventualitetsforsæt/bevidst uagtsomhed.

konventioner der vedrører § 114 b. Men generelt fandt straffelovsrådet ikke, at der skulle arbejdes med et mere snævert forsætbegreb (Straffelovrådet 2006:2.3.1.1.2.3.). Praksissen omfattende lavere forsætgader end kvalificeret ses ligeledes i de to sager. I retsgrundlaget henvises i begge sager til et udvidet tilregnelseskrav, altså et forsætkrav der omfatter alle grader af forsæt (Højesteret 2009:40; Østre Landsret 2016:4). Hermed kan det i domsudskriften ses, at tilregnelseskrav udøves relativt udvidet og ikke på indskrænket vis, som Vagn Greve foreslog man kunne kræve i praksis.

5.7. Krigsforbrydelser eller terror?

I de to domsudskrifter er angreb på civile en essentiel del af rettens vurdering af grupperne som terrorgrupper, selvom det anføres, at civile drab *i sig selv* ikke er ensbetydende med, at en gruppe er en terrorgruppe (Højesteret 2009:34). I Fighters+Lovers-sagens domsudskrift står ordet 'civil' 196 gange. Civile ofre er hertil et omdrejningspunkt i definitionen af terrorisme i henholdsvis fredstid og væbnet konflikt. Kort skitseret³⁹ er *forsætlige* og *direkte* angreb på civile med drab eller alvorlig legemsbeskadigelse til følge samt at skræmme en civil befolkning, definitionen på terrorisme i væbnede konflikter (Kessing 2008:49). I væbnede konflikter vil der hermed altid være civile tab, det væsentlige er, om de er forsætlige. Her er udviklingen af terrorvåben i fjerde terrorbølge essentiel. I Fighters+Lovers-sagen omhandler dette især PFLP's brug af selvmordsbomber som værende et yderst vilkårligt våben (Højesteret 2009:37). Vedrørende FARC er det især massakren ved kirken i byen Bojayá, der bliver diskuteret i retten, herunder hvorvidt FARC havde intentioner om at ramme civile eller kun paramilitære styrker, altså om det var en kamphandling med militære mål eller et terrorangreb mod civile mål. Desuden blev anvendte våben diskuteret i Fighters+Lovers-sagen, da FARC benyttede en mortar med gascylindere, hvilket, ligesom selvmordbomberne, er et særdeles upræcist og vilkårligt våben i forbindelse med, hvem eller hvad det rammer (Højesteret 2009:8; 11-12; 15). I resolution 1373 er der ikke taget højde for væbnet konflikt, hvilket bl.a. gør, at man i nationalret kan kriminalisere handlinger og støtte eller medvirken hertil, som ikke burde være kriminelt i folkeretlig forstand. I dansk national lov skal der dog, ifølge forarbejderne til loven, være en vurdering af, hvorvidt handlinger bliver begået mod et demokratisk samfund, der respekterer retsprincipperne. Det interessante i de omtalte domme er, at Østre Landsret og Højesteret i deres præmisser italesætter, at staterne ikke er 'legitime' stater, der overholder retsprincipperne, men at angrebene fra grupperne er rettet mod civile, hvorfor det er

³⁹ Dette er yderst kort skitseret da der er mange regler angående dette, der er desuden international væbnet konflikt etc., som nærværende speciale ikke kan gå i dybden med.

terrorhandlinger (Højesteret 2009:41; Østre Landsret 2016:20). Hvis det er tilfældet, at det anses for værende en form for væbnet konflikt, burde det ikke dømmes som terror, men i stedet som krigsforbrydelser. Dette forsøgte de tiltalte i Fighters+Lovers-sagen desuden at få retten til at dømme efter ved at sidestille FARC og PFLP med statslige aktører, for at handlingerne kunne dømmes som krigsforbrydelser og ikke terrorisme. Dette afviste retten dog (Højesteret 2009:41). Det er ikke tydeligt ud fra de to domsudskrifter, men det kan her overvejes, om terrorlisterne her har en legal effekt. I begge sager er det tydeliggjort i præmisserne, at det forhold, at en gruppe er optaget på en terrorliste, ikke *”i sig selv”* er ensbetydende med, at der er tale om en terrororganisation i strafferetlig sammenhæng i Danmark (Højesteret 2009:34; Østre Landsret 2016:5). Hvor meget vægt det kan pålægges, er dog ikke klart, og det kan ske, at der er en hegemonisk forståelse, hvor f.eks. terrorlister lukker sig om forståelsen af terror, og at listernes legale status er mere betydningsfuld, end det umiddelbart kommer til udtryk i domsudskrifterne. Netop derfor ville det være interessant, hvis dommerne voterede offentligt, så disses synspunkter for skyld i højere grad var tilgængelige, som f.eks. i Norge⁴⁰ (Blume 2011:287).

I Fighters+Lovers-sagen foreligger en interessant forskel i fortolkningen af terrorgruppers temporale perspektiv. Byretten udtaler i begrundelsen for afgørelsen:

”Ved bedømmelsen af, i hvilket omfang disse handlinger er foretaget med hensigt som anført i straffelovens § 114, tager retten alene de handlinger, som er begået inden for de seneste år, i betragtning.” (Højesteret 2009:17).

I dette citat fastlægges det, at byretten alene tager handlinger begået de seneste år i betragtning. Det præciseres dog ikke yderligere, hvor mange år dette drejer sig om, og det præciseres heller ikke, om landsretten og højesteret har udøvet samme betragtning. Det er i så fald ikke noget, Landsretten italesætter i domsudskriftet. Ikke desto mindre må man gå ud fra, at hvordan en gruppes aktiviteter tidsmæssigt og kontekstuel fortolkes, har betydning for, hvordan gruppen opfattes. Kontekster ændrer sig i forbindelse med, om man er en terror-, oprørs- eller modstandsgruppe. Bl.a. bliver det i begge sager nævnt, at gruppernes *modus operandi* og formål er forandret siden gruppernes oprindelse (Højesteret 2009:39; Østre Landsret 2016:19). Retten tager altså stilling til grupper dynamiske karakter, men det virker ikke til at være klart, hvor lang tid tilbage i historien, der skal ske vurderinger. Hvis der ikke tages højde for, at grupper med tiden kan ændre status, er det endnu

⁴⁰ Det skal dog tydeliggøres, at dette kan være anledning til en række andre problematikker.

et tegn på, at der hersker en hegemonisk forståelse af terrorgrupper, der er forholdsvis lukket om sig selv.

5.8. Opsamling

Som ligeledes vist i kapitel 4, er anti-terror lovgivningen helt generelt gennemsyret af en internationalisering, det vil sige, at meget af lovgivningens ophav kommer fra multilaterale organisationer såsom FN og EU. Men på nogle områder rækker kriminaliseringen længere end disse konventioner forpligtiger, f.eks. hvorvidt § 114 b skal fortolkes indskrænket eller udvidet, i forbindelse med hvad der indgår som ulovlig støtte. Dette omhandler især tre forskellige problematikker vedrørende anti-terror finansieringslovgivningen, som vist i ovenstående afsnit. Den første er muligheden for at dømmes for medvirken til medvirken af en terrorhandling⁴¹. Den anden problematik omhandler den tiltaltes forsæt, som Greve ligeledes omtalte. Den tredje er spørgsmålet vedrørende skelnen mellem terror og væbnet konflikt. Alt dette gør, at der skabes en kriminaliseringsgråzone, som er yderst svær at afgrænse og forudse, hvilket udfordrer retsprincippet. Hertil er det utydeligt, i hvor høj grad opfattelsen af terrorgrupper er til forhandling eller er lukket om en hegemonisk forståelse.

Kapitel 6. Delanalyse 3: Systemets sociale kontrol

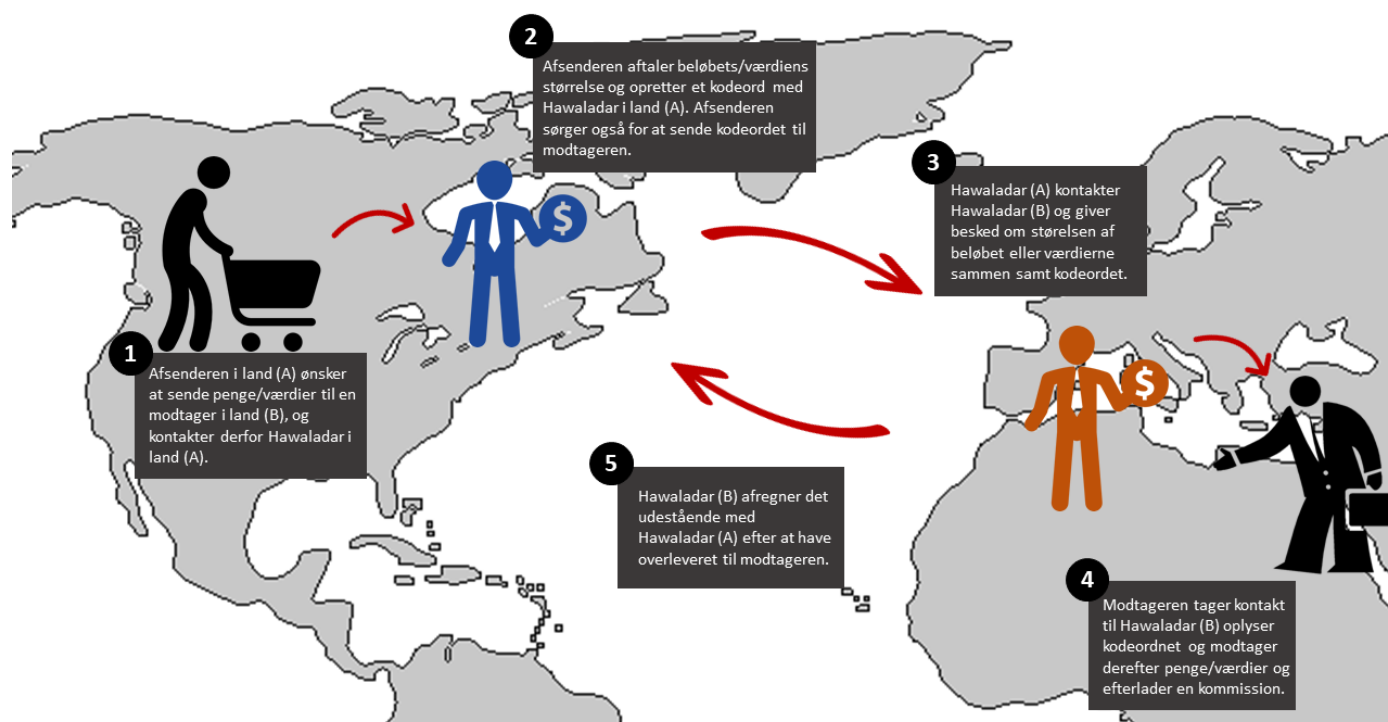
Følgende afsnit tilstræber at kaste et blik på problemformuleringens sidste del; kontrolsystemets afledte konsekvenser. Først vil de alternative finansielle migrantpraksisser forklares, herunder remitsystemet *hawala*. Herefter vil dette problematiseres i forbindelse med kontrolpraksissen under FATF, og belyses hvordan disse penge kan tage en form som såkaldte 'særlige penge'.

6.1. Alternative traditionelle systemer

Remitter er en migrantpraksis, der indebærer migranter, som sender penge hjem til deres lokalsamfund eller familie. Denne form for remitter kaldes *arbejderes remitter* og er den mest omtalte. Derudover findes der dog *kompensering af ansatte*, som angår compensation i form af løn eller andre naturalier for arbejde udført i et andet land. Denne form er begrænset ved enten at foregå i en periode på under et år eller omfatte personer, som ikke opholder sig i landet. Den sidste

⁴¹ Gennem straffelovens § 114 e.

kategori er *migrant overførsler*, som omfatter de aktiver, migranter bringer med sig, når de flytter til et nyt land (Carling 2005:6; Thygesen & Hansen 2006:6). Oftest omfatter konceptet *remitter* dog enten den første form (arbejderes remitter) eller alle tre. Figuren nedenfor viser en forsimplet hawalaproces, som er et af de mest omtalte alternative remitsystemer.



Hawalasystemet, som andre alternative remitsystemer, er et system, der er bygget på tillid, og som har dybe rødder i traditionelle praksisser, f.eks. er det i Somalia stadig dybt forankret i landets traditionelle klansystem, som skaber sikkerhed, hvorfor det er et system bygget på social kapital og fælles overvågning. Hawala er altså system der ligger langt fra vestlige banksystemer, som bl.a. består hovedsagligt af fremmede aktører (Cockayne & Shetret 2012:4). Det argumenteres dog at hawalasystemet ikke er så forskelligt fra vestlige banksystemer, som man skulle tro ved første øjekast (Cockayne & Shetret 2012:11). I begge systemer er der et flow af information og værdier, dog ligger den største forskel måske netop i formerne for kontrol, niveauet af transparens og hermed muligheden for at følge de finansielle fodspor. Det er dog ubetvivleligt et system, der går længere tilbage end det moderne banksystem (Trautsolt & Johnsen 2012:408). Hawalasystemet stammer fra en tid, hvor man skulle transportere værdier langs Silkevejen, og her gjorde

hawalasystemet rejsen med værdier mere sikker. Det har derfor forskellige navne alt efter det talte sprog, bl.a. *hundi*⁴² og *fei qian*⁴³ (Cockayne & Shetret 2012:7). Ofte omtales det dog samlet som *hawala*, hvilket det ligeledes vil blive i nærværende speciale.

Der findes utallige grunde til, at migranter sender remitter. Det kan være for egen vinding eller anerkendelse, det kan være resultatet af en families kollektive projekt eller af filantropiske årsager. Fælles for konceptet – remitter – er, at det transcenderer den banale forståelse af *penge*. Remitter er livsstrategier, udvikling og ikke mindst sociale bånd og tilhørsforhold til en eksistens, kulturarv og identitet. Blandt andet på grund af religiøse eller klanrelaterede traditioner (Cockayne & Shetret 2012:9; Lacroix 2013:1023; Thygesen & Hansen 2006:3).

Et andet gammelt traditionelt system, der dog relaterer sig specifikt til den islamiske tro, er idéen om *zakat*. En forpligtigelse inden for islam og en af islams fem søljer, som går ud på at donere en vis procentdel af sin formue til dem, der har brug for det⁴⁴. Specielt omkring ramadanen bliver disse former for almisser givet, og nogle steder organiseres sendingen af pengene i den lokale moské (Hammond et al. 2011:43). Disse sendinger kan desuden være en del af remitsystemet, hvis de sendes til lokale oprindelsessteder, hvor remitsystemer benyttes. Laura Hammond har kvalitativt undersøgt somaliske diasporas remitpraksisser. I interviews med hawala-agenter i Portland i den amerikanske stat Maine udtalte hawala-agenterne, at de hver måned sendte cirka 200.000-300.000 US dollars til Somalia og de omkringliggende lande. Hertil at dette tal steg betydeligt under ramadanen, f.eks. grundet *zakat*. Desuden er disse tal betydeligt højere steder, der har en større somalisk population (Hammond 2010:136). På samme vis vil terrorgrupper dog i mange tilfælde indeholde en symbollogik som frigørelse og godhed, hvorfor det i sådan et rationale giver mening at se fokusere på *zakat*-traditionen, ved de efterretningsmæssige instanser, da sympatisører altid har været en finansiell kilde til grupperne. Udfordringen her ligger i beslutningen om, hvad der er legitim støtte kontra illegitim støtte (Serrano 2004:204–5). På denne måde relaterer traditionelle systemer sig til hinanden, og når ét system mistænkeliggøres eller manipuleres, har dette konsekvenser i andre traditionelle systemer, som potentielt spænder over religiøse fællesskaber eller andre sociale relationer. Så når f.eks. hawalasystemet mistænkeliggøres, mistænkeliggøres *zakat*-traditionen og vice versa.

⁴² Indisk.

⁴³ Kinesisk.

⁴⁴ Der er en del regler inden for dette, som der ikke vil gå i dybden med her, f.eks. hvis en person har gæld eller er mentalt syg etc.

6.2. Sikkerhedsliggørelsen af et alternativt system

Det er særdeles svært at finde og indsamle pålidelig og troværdig statistisk data vedrørende remitter. På grund af de alternative kanaler registreres meget af remitaktiviteten ikke. Det skal dog huskes, at hawalasystemer oftest bruges i kontantbaserede økonomier, hvorfor der generelt ikke er megen registreringskultur i den finansielle sektor. Hertil anslås det f.eks., at ca. 5 % af Afghanistans befolkning benytter officielle banker, og ca. 90 % benytter sig af forskellige traditionelle metoder, såsom hawalas (Hussain & Safi 2014:253). Et forsigtigt estimat i den somaliske økonomi er, at ca. 40 % af husstandene er afhængige af remitter (Cockayne & Shetret 2012:15; Medani 2002:3)⁴⁵. Der benyttes ofte estimater i de officielle statistikker, hvorfor disse skal tages med forbehold. Derudover er remitter i Afrika ofte naturalier, altså ikke finansielle i banal pengemæssig forstand, hvilket ikke vil figurere i de officielle data (Thygesen & Hansen 2006:8). Derfor er det yderst svært for myndigheder at følge de finansielle fodspor, f.eks. i forbindelse med kontrollen af terrorfinansiering. I mere generelle analyser af finansielle fodspor kan man dog bl.a. benytte analyser af migrantmønstre, da remitter til en vis grad vil følge disse (Thygesen & Hansen 2006:10).

Efter de alternative transaktionssystemer er kommet i fokus i forbindelse med den sikkerhedsliggørelse, der kan identificeres eksisterer vedrørende terror, har der været megen debat vedrørende disses betydning for terroraktivitet. Nogle undersøgelser har senere vist, at Osama bin Ladens formue blev ekstremt overvurderet. Desuden blev der peget fingre fra både akademikere, tænketanke, efterretningsorganisationer samt medier af de *usual suspects* såsom muslimske velgørehedsorganisationer (*zakat*), alternative remitsystemer (hawalas), rige saudier, arabere, diamantsmugling, kriminalitet og hvidvaskning. Senere er dette dog blevet anfægtet, bl.a. af '9/11-kommissionen', der i 2004 fastslog, at intet tydede på, at hawalasystemet var blevet misbrugt i forbindelse med 9/11 (Goede 2008:295; Warde 2007). På den anden side har der været grund til bekymring hos nogle observatører, bl.a. fordi der tegnede sig et tydeligere billede af, hvor mange penge disse alternative finansielle systemer egentlig håndterer, samt fordi FN's monitoreringsteams observerede misbrug af hawalasystemet af al-Shabaab i Somalia (Cockayne & Shetret 2012:32). Disse systemer blev sikkerhedsliggjorte, da det i stigende grad blev opfattet som en trussel, der kan finansiere nye former for 9/11 og derigennem være en eksistentiel trussel. Disse mistænkeliggjorte

⁴⁵ Disse tal skal dog tages med et stort gran salt, da tallene på en befolknings brug af uformelle finansieringssystemer samt afhængighed af remitter er særdeles ringe.

røster fandtes også før 9/11, men med dette angreb blev disse opfattelser en hjørnesteen i terrorbekæmpelsen (Cockayne & Shetret 2012:34). F.eks. blev det i FN's resolution 1267 fra 1999 anført, at medlemsstater skulle fryse alle direkte og indirekte finansielle ressourcer med tilknytning til Taliban (United Nations Security Council 1999:2). Det var dog først i november 2001, efter 9/11, at USA med støtte af resolution 1267 pressede på for at lukke remitororganisationen al-Barakaat, der håndterede ca. halvdelen af de somaliske remitter, hvilket resulterede i, at ca. 700 mistede deres job – udover de humanitære konsekvenser tiltaget havde for somaliske remitaafhængige husstande (Cockayne & Shetret 2012:35). Ejeren af al-Barakaat og al-Barakaat som organisation er dog senere blevet taget af USA's terrorliste i 2006 (BBC News 2006) og FN's al-Qaeda centrerede sanktionsliste i 2012 (United Nations 2012). Ifølge BBC News blokerede USA dog stadig omkring 9 million US dollars tilhørende al-Barakaat, efter de blev taget af terrorlisten.

6.3. FATF og den risikobaserede tilgang

FATF er, som nævnt, institutionen der overser, evaluerer og udstikker anbefalinger vedrørende staters regulering af hvidvaskning og terrorfinansiering. Disse anbefalinger og evalueringer hviler især på en risikobaseret tilgang (FATF 2016). I undersøgelsens kontrolpolitiske perspektiv kan FATF's metodiske tilgang, herunder den risikobaserede tilgang, menes at blotte moralske opfattelser i vores tilværelse, hvorfor denne risikobaserede tilgang er interessant at se nærmere på.

FATF's risikobaserede tilgang er hovedsageligt en forebyggende indsats og indebærer en vurdering af risiko i forbindelse med: i) trussel, ii) sårbarheder iii) og konsekvenser. Forståelsen af potentielle *trusler* er første skridt i risikovurderingen og figurerer som noget eller nogen, der potentielt kan forårsage skade, f.eks. dem der gerne vil facilitere terror. *Sårbarheder* er de interne svagheder, der kan udnyttes af truslen, i forhold til kontrollen eller systemet, f.eks. svagheder i kontrolarbejdet med terrorfinansiering, såsom ikke at gennemføre 'kend din kunde'-princippet. *Konsekvenser* er den virkning, manglende eller dårlig kontrol med terrorfinansiering har, hvilket, ifølge FATF, kan ramme alle dele af samfundet samt den danske finanssektors omdømme (FATF 2013:7). Desuden skal der ifølge FATF ske en skelnen og klassificering af forskellige risici for at prioritere afhjælpningsindsatser (FATF 2013:8). Kontrollen som forebyggelse omhandler særligt at minimere *sårbarheder*, da *truslen* og *konsekvenserne* i mindre eller større grad altid vil være til stede. Sårbarheder er hermed et centralt begreb i hele kontrolsystemet. Sikkerhedsliggørelsen kommer bl.a. grundet opfattelsen af samfundsmæssige sårbarheder, skabt af den eksistentielle

trussel; terror. Dette forøges herefter at beherskes med den samfundsmæssige organiserede reaktion på denne sårbarhed, ved at minimere sårbarheder.

Specielt finansiel inkludering, altså inkludering af individer, der ikke er en del af den autoriserede regulerede finansielle sektor, er et policy-mål i FATF's forebyggelsesarbejde, især rettet mod de alternative remitsystemer i udviklingslande (FATF 2016:17). For at reducere sårbarheder er der specielt i udviklingslande et policymål omhandlende både finansiel inkludering samt udvidet overvågning og kontrol. Finansiel inkludering i disse økonomier sker oftest gennem 'mobile banking' eller 'sms banking', og den udvidede overvågning gennem simkort-registrering (De Koker & Jentzsch 2013:277). Også 'customer due diligence' (CDD) er en essentiel del af FATF's anbefalinger, hvoraf 'kend din kunde'-princippet er et af elementerne. CDD er en form for risikohelhedsvurdering af en kunde, f.eks. vurderes identifikation, formue, kontinuerlig lønindkomst, transaktionsdestinationer etc. Hertil kan CDD'en være af simpel eller udvidet samt kontinuerlig karakter, alt efter hvor høj truslen vurderes at være (FATF 2016:27-28). CDD er ligeledes en del af EU's tredje direktiv fra 2005⁴⁶. Noget af denne bygger dog på et direktiv fra 1991 mod hvidvaskning af penge⁴⁷ (EU 2005:4). Hertil, som vist i kapitel 4, bygger en stor del af denne kontrolindsats på hvidvaskningsstrategier fra 1990'erne i forbindelse med 'krigen mod narko' og anti-narkotika policies, som er blevet genoptaget efter 9/11 til yderligere at omfatte anti-terror policies. Hertil kan identificeres den *layering*-effekt, der blev omtalt i kapitel 4.

Den danske regulering med remitter blev i 2015 evalueret i en rapport af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) for FATF. Denne rapport fastslår, at der er indikationer på misbrug ved uregistrerede remitudbydere i forbindelse med transnationale transaktioner. FATF kritiserer politi og tilsynsmyndigheder i Danmark for at være for ineffektive i deres arbejde med at kontrollere, undersøge og retsforfølge uregistreret aktivitet. Tilsynsmyndigheder har hertil, ifølge rapporten, for få ressourcer til effektivt at kunne overse og kontrollere disse remitudbydere, specielt de mindre enkeltstående remitaktører (SØIK 2015:17). Derfor vil man gerne inkludere de finansielt ekskluderede. Hermed menes, at så mange som muligt skal være finansielt inkluderet i det vestlige autoriserede banksystem. I arbejdet mod terror og hvidvaskning og FATF's kontrolanbefalinger er der umiddelbart fremvokset to måder at implementere kontrollen og inklusionen; i) forbudspolitik, som f.eks. Indien og Pakistan har adopteret, ii) og former for registrering eller licensregimer som Danmark bl.a. har adopteret

⁴⁶ Directive 2005/60/EC.

⁴⁷ Council Directive 91/308/EEC of 10 June 1991.

(Trautsolt & Johnson 2012:409). I Danmark skal alle remitudbydere hermed have licens for at tilbyde deres services, men der eksisterer dog alligevel uregistrerede udbydere, hvilket, ifølge rapporten, indikerer et højere trusselsniveau for misbrug af systemet, grundet systemet sårbarheder over for disse uregistrerede aktører (SØIK 2015:17). Ifølge rapporten er der især tre risikofaktorer i relation til remitter; i) opdeling af store summer penge der overføres af flere omgange i mindre summer, ii) brug af stråmænd for at skjule identiteter, iii) og kriminelle aktører der erhverver eller etablerer deres egne små enkeltstående pengeoverførselsvirksomheder. Hertil blev remitudbydere sikkerhedsmæssigt opgraderet i 2012, hvorefter de tilhører den højeste sektorrisikogruppe (SØIK 2015:16)⁴⁸.

En kritik af FATF er bl.a. at der er stor forskel på landes kapaciteter i relation til implementeringen af FATF's anbefalinger. Joanna Trautsolt og Jesper Johnson udgav i 2012 en undersøgelse med to casestudier vedrørende reguleringen af remitter i henholdsvis De Forenede Arabiske Emirater og Afghanistan⁴⁹. Dette viste, at reguleringen, hvis bedst, ikke var effektiv og i værste tilfælde kontraproduktiv. Trautsolt og Johnsons undersøgelse knytter sig til remit-reguleringens effekter i udviklingslande, som hovedsageligt består af en kontantbaseret økonomi, og som ikke har moderne udviklede finansielle banksystemer, som vi kender det i Vesten, men netop benytter sig af alternative traditionelle systemer, såsom hawalas. Undersøgelsen konkluderer, at det officielle finansielle system i de to cases ikke engang har kapacitet til at gennemføre FATF's anbefalinger, såsom 'suspicious transaction reports', hvortil man kan spørge, hvorfor det alternative finansielle system skulle have bedre kapacitet til at imødekomme FATF's krav. Man kan ifølge Trautsolt og Johnson forsøge at 'opgradere' aktørerne i det uformelle system, men her modarbejder man i forvejen en kultur, der ligger særdeles dybt i disse landes finansielle systemer, hvorfor en af deres anbefalinger er, at man ikke skal fokusere på at nødvendiggøre kommercielle bankaktører i disse kontantøkonomier (Trautsolt & Johnson 2012:408). På samme måde er det vist, at kvindelige somaliske *hagbads*⁵⁰ ligeledes ikke har den administrative kapacitet eller ressourcer til at leve op til FATF's kontrol og reguleringsstandarder (Fink, Barakat, & Shetret 2013:6). På denne måde er risikofaktorer, implementering etc. yderst afhængig af landets kapaciteter, traditioner,

⁴⁸ Dette er hovedsageligt i forbindelse med hvidvaskning, men i forhold til remitsystemet er risikofaktorer og reguleringsstrategier ofte ens, lige meget om det er reaktioner mod hvidvaskning eller terrorfinansiering.

⁴⁹ Undersøgelsen er komparativ og benytter dokumenter fra FATF og eksterne kilder.

⁵⁰ En uformel gruppe, ofte af kvinder, der sammen samler penge til lokalsamfunds behov såsom bryllup, pilgrimsrejse, uddannelse etc. Disse midler kan bl.a. komme fra remitter eller mikrofinansiering. Hagbadssystemet er ligesom hawalas baseret på tillid.

kulturer og økonomiske organisering. Hawalasystemet er, bl.a. i Danmark, et afvigende system, og det officielle banksystem er, for danskerne, det legitime system (de Goede 2003:528). Hawalas, og dem der bruger dette system, kan hermed forstås som en form for finansiell afvigelse; et finansielt system af de 'Andre', hvilket bygger på fundamentalt andre principper end de vestlige systemer, hvilket videre kan forstås som hemmelighedsfulde, antiautoritære og lyssky (Goede 2008:295). Et kontrolpolitisk perspektiv, der referer til Garlands 'Kriminologien af de Andre', kan belyse denne problematik. En problematik, hvor hawalasystemet gøres til en sikkerhedstrussel og herigennem re-dramatiseres i stedet for at af-dramatisere problematikken. Dette skaber ifølge Garland meget lidt plads til social differentiation (Garland 2001:185). På denne måde bliver det specifikke befolkningsgrupper, der mistænkeliggøres og stigmatiseres i systemet. Dette vil ofte være de fattigere, marginaliserede og traditionelle befolkningsgrupper, som i højere grad benytter alternative systemer. Hermed kan kontrolpraksisser der eksisterer på baggrund af sårbarheder og centrerer arbejdet om at minimere sårbarheder, ligeledes have sociale konsekvenser på befolkningsgrupper der i forvejen er sårbare og eskalere disse sårbarheder. Bl.a. i relation til *hagbads* praksissen, der specielt kan medføre mistænkeliggørelse af kvindegrupper i terrorramte områder, ved at placere disse i en kriminaliseringsgråzone. Eller migranter der i forbindelse med en kollektiv familiestrategi har det ansvar at sende penge hjem til familien.

Den risikobaserede kontrol, der finder sted, lægger sig i forlængelse af sætningen: "*Crime control becomes risk-management: it is no longer feasible to eliminate crime: simple regulation will do*" (Downes & Rock 2011:242). Denne opfattelse omfatter en risikohåndtering, der adopterer aktuariske principper. Disse lægger sig i forlængelse af sandsynlighedsberegning, som man kender det i forsikringssektoren, og indebærer identificeringen og håndteringen af risici (Feeley & Simon 1998:375). Stereotyper og profilering er en betydelig del af aktuariske principper og de sociale kontrolpraksisser, der tilhører denne tilgang. Et af de kontroversielle elementer i aktuariske praksisser er, at det umiddelbart kan virke rationelt, men vil oftest være gennemsyret af subjektivitet og fordomme (Feeley & Simon 1998:379). Et sådan kontrolsystem er dog ikke uden omkostninger, da der altid vil være såkaldte 'trade-offs'. Afledte konsekvenser af et kontrolsystem, som er mættet med aktuariske principper, såsom risikoprofileringer og risikovurderinger, kan kritiseres for at konstruere såkaldte typiske 'terrorist-karaktertræk', som inddrager mange uskyldige mistænkte, ofte fra minoritetsgrupper. I nogle tilfælde kan sådanne kontrolmekanismer inden for anti-terror policies være en måde at undertrykke og kontrollere uønskede befolkningsgrupper (Aas 2007:83). Hertil sker, hvad Cohen kalder net-widening. Netop den mekanisme, hvor man slår et

større net ud over befolkningen, hvormed man fanger små og til tider uskyldige 'fisk' (Cohen 2011:241). En konsekvens af de aktuariske og generelt forebyggende praksisser er mistænkeliggørelsen, og at kontrollen hviler på *potentielle* fremtidige kriminelle handlinger (Feeley & Simon 1998:380). Dette lægger sig i forlængelse af terrorbekæmpelsens problematik vedrørende 'skyld ved association' og kriminaliseringen af tilhørsforhold, som nævnt i kapitel 4.

6.4. Remitter som 'særlige penge'

Teorien om 'særlige penge' indebærer præmissen om, at penge er indlejret i den sociale og kulturelle kontekst, hvormed de tildeles mening og konkrete funktioner, f.eks. er det vist, at illegitime penge, herunder penge tilegnet via kriminalitet, ikke har samme betydning for personen som legitime penge (Baker & Jimerson 1992:681). Hertil betyder den sociale organisering noget for, hvordan penge bliver kontekstuel indlejret og skaber betydning for penge. På denne måde vil vestlige kontrolmekanismer fra FATF ikke kunne implementeres på samme måde i Somalia som i Danmark, da de økonomiske og sociale organiseringer er vidt forskellige. Med stor sandsynlighed vil den tildelte betydning af 'penge' være forskellig. For FATF vil penge i hawalasystemet være 'risiko-penge', og for en muslimsk familie er det en del af den ældgamle tradition *zakat* og penge, der går til deres lokalsamfund i hjemlandet eller lignende. Hertil kan man argumentere, at anti-terror finansieringskontrollen afgrænser og forskyder remitters symbolske og sociale betydning. Altså, når der tillægges penge en betydning, gennem sikkerhedsliggørelsen, af at være en 'risiko', og der igangsættes kontrolindsatser som beskrevet ovenfor, forbinder man potentielt disse 'risiko-penge' til specifikke kilder og fordelingssystemer, bl.a. hawala. Dette støtter ovenstående argument vedrørende systemets stigmatiserende potentiale. I stedet for at gøre disse til 'risiko-penge', kan og bliver de i nogle kontekster f.eks. gjort til 'uddannelses-penge'. Et studie viser hertil at, remitter fra USA til Mexico er medvirkende til at reducere drabsstatistikkerne⁵¹. Studiet indikerer at remitter reducerer fattigdom som modvirker hustandes incitament til at indgå i kriminelle aktiviteter, og i stedet investere i uddannelse. Denne investering reducerer ligeledes motivationen for yngre

⁵¹ Undersøgelsen benyttede kommunal kvantitativ data, der dog havde nogle problematikker bl.a. i forbindelse med endogenitet, dette har man dog forsøgt at tage højde for. Efter at kontrollere for økonomiske, demografiske og narkotikahandel variabler, fandt man at med en stigning på 1 % husstande der modtager remitter falder drabsstatistikken med mindst 0,04 %. Man fandt desuden at gaderøverier falder med ca. 0,19 %. Der skal dog yderligere undersøgelser til, hvor man forsøger at isolere effekten af remitterne (Brito et al. 2014:26–27).

generationer at indgå i kriminalitet, eller situationelt opholde sig i kriminelle miljøer (Brito et al. 2014:26).

I forbindelse med alternative remitsystemer sættes der ofte lighedstegn mellem uautoriserede systemer og uregulerede systemer, hvilket ikke er en holistisk betragtning. De alternative remitsystemer som hawala er rigtigt nok ikke reguleret i vestlig forstand af en stat eller en tredje part såsom FATF. I alternative remitsystemer, som hawalasystemet, sker der i stedet en intern kontrol, så hvis et led i kæden ikke opfylder aftalen, udelukkes denne aktør fremadrettet. Ironisk centrerer denne interne regulering sig netop om at *reducere risikoen* i systemet, og grunden til at der, i den vestlige opfattelse, mangler sikkerhed i form af f.eks. CDD, er netop for at reducere systemets omkostninger (Cockayne & Shetret 2012:33–34). Hvis hovedsageligt vestlige reguleringspraksisser dominerer i den internationale regulering gennem FATF, og hermed undertrykker andre praksisser, vil dette have en række konsekvenser, f.eks. at gøre systemet dyrere, eller at flere vil sende lyssky penge og undgå systemet. I eksemplet ovenfor med kvindelige *hagbads* kan disse på grund af pengenes sikkerhedsliggørelse ende i en kriminaliseringsgråzone, hvis de f.eks. bor i et lokalsamfund, hvor al-Shabaab⁵² dominerer. Hvis denne *hagbad* samler og gemmer penge til et bryllup, som involverer hele lokalsamfundet, herunder medlemmer af al-Shabaab, kan dette anses for indirekte finansiering af en terrorgruppe. Dette er et tydeligt eksempel på hvordan kontrollen har potentiale til at regulere på baggrund af sociale tilhørsforhold (Goede 2008:303). Regulering på baggrund af sociale tilhørsforhold kan især ses i relation til hawalasystemet og *zakat* samt den terroropfattelse vi oplever i denne fjerde terrorbølge, som værende forankret i religion. Her kan det tyde på at der er så stærke opfattede associationer mellem terrorfinansiering og islam, at der kan identificeres en form for 'muslimske penge' (Atia 2007:449).

Remitter har stort potentiale inden for udvikling i konfliktlande, selvom der også er mørkesider af dette. F.eks. kan remitter være et element i at forlænge konflikter, hvis disse sendes ”til stridende parter” (Thygesen & Hansen 2006:20). Remitter kan samtidig være fattigdomsreducerende eller øge uligheden, hvilket kommer an på, hvilken del af populationen der har adgang til remitter. Hvis det er den rigeste del af et samfund, der har adgang til remitter, kan det f.eks. øge uligheden (Thygesen & Hansen 2006:19). Hertil kan der ske *brain drain*, hvis mange højtuddannede migrerer fra deres hjemland, og *moral hazard* på mikroniveau, hvor folk lader sig forsørge af remitter, samt på makroniveau hvor regeringer er mindre tilbøjelige til at lave tiltrængte strukturreformer (Thygesen & Hansen 2006:17). Trine Raks Thygesen og Peter Hansen

⁵² Harakat al-Shabaab al-Mujahideen (al-Shabaab) en al-Qaeda-celle baseret i Somalia.

understreger dog i denne sammenhæng, at der i starten af 1990'erne blev set meget kritisk på remitters udviklingspotentialer, f.eks. i forbindelse med ovenfor beskrevne konsekvenser. Derefter er remitters mere positive potentialer blevet fremhævet (Thygesen & Hansen 2006:15). Selvom remitter i dag i vidt omfang diskuteres i et udviklingsperspektiv, bliver de, som vist i nærværende afsnit, desuden fremhævet i et risikoperspektiv. Hvis remitter ses i et sikkerhedsperspektiv som 'risiko-penge', kan dette skade den fortsatte diskussion om remitters potentialer. Ligeledes kan øgede kontroltiltag, der besværliggør remitoverførsler, hæmme praksissens positive potentialer. Thygesen og Hansen har i forbindelse med migration policies i EU konkluderet:

"I praksis betyder det ofte, at ønsket om at kontrollere og mindske migration til vestlige lande prioriteres højere end ønsket om at øge de positive udviklingseffekter af migration."
(Thygesen & Hansen 2006:20).

I EU's kontrol af migrant flows kan der identificeres en eksport af EU-policies til de lande, hvorfra man vil kontrollere antallet af migranter til EU-lande. Også selvom de eksporterede policies ikke er i disse landes bedste interesser. På denne måde er disse policies centraliseret i EU i stedet for at være samarbejdende strategier for løsninger (Gammeltoft-Hansen 2006:13). På samme måde kan man i relation til sikkerhedsliggørelsen af remitter se en form for hegemonisk vestlig policy, der eksporterer kontrolsystemer, der langt fra passer ind i de finansielle systemer og kulturer i de lande, man ønsker at eksportere kontrollen til. Samme tendens som Thygesen og Hansen identificerer i citatet vedrørende EU's migrantpolicies, kan genkendes i kontrolsystemet med terrorfinansiering. Sikkerhedsliggørelsen af remitter som 'risiko-penge' gennem resolutioner og lovgivninger samt policies under bl.a. FATF, der udarbejder disse risikoorienterede metoder, vejer tungere end et potentielt udviklingsperspektiv⁵³.

6.5. Opsamling

Trautsolt og Johnson nævner i deres analyse af hawalasystemet i Afghanistan og De Forenede Arabiske Emirater: "... reforms did not appear to be homegrown, rather driven by external interests" (Trautsolt & Johnson 2012:417). Dette citat repræsenterer ligeledes resultatet af

⁵³ Inspireret af Steffen Jensens (2010) analyse om sikkerhed-udviklings nexus i arbejdet med bandekonflikten i Cape Town (Jensen 2010).

nærværende delanalyse, hvormed man kan stille spørgsmålstejn ved, hvor meget reformer og interventioner af hawalasystemet er drevet af interne eller eksterne kræfter. Hertil indgår dette i identificeringen af et internationalt kontrolsystem. På samme måde som der kunne identificeres en fundamental international karakteristik af terrorbekæmpelsen i kapitel 4, kan der i kontrolsystemets afledte konsekvenser i sociale sammenhænge observeres en international karakter. Endvidere en hegemonisk opfattelse af kontrol, samt hvad der er legitime og illegitime systemer og kontroller. Terror opfattes dog i bund og grund som en global problematik, hvorfor det giver mening at opsætte transnationale policies, ligesom det er tilfældet med migrantpolitikker (Gammeltoft-Hansen 2006:11). Men man skal være bevidst om, hvilke trade-offs man begår i terrorbekæmpelsens navn, herunder i relation til konsekvenserne af de aktuariske principper og den risikoorienterede metode. F.eks. den finansielle stempling via migrantpenge som 'risiko-penge' eller pålægge krav fra et system til et andet, som vil være nært umulige at opfylde. Det tyder på, at *risiko* og *sikkerhed* dominerer kontrolpraksissen, hvortil kontrolsystemet kunne have andre tendenser ved at fokusere på implementering og italesættelse gennem f.eks. 'udvikling'.

Kapitel 7. Sidste bemærkninger

7.1. Opsamling: anti-terrorfinansiering som en anti-moderne tendens

"love påtvinges eksisterende sociale strukturer eller ordninger, der i forvejen rummer komplekser af bindende forpligtelser. Love vedtages ofte med henblik på at forandre aktuelle sociale ordninger på bestemte måder, men i realiteten er disse sociale ordninger ofte stærkere end de nye love." (Moore [1973]2013:579).

Dette citat af Moore, som afspejler det sociale semi-autonome felt, indkapsler de tre analyser. Dette viser, at der er vedtaget love og andre kontrolmæssige foranstaltninger, der påtvinges eksisterende sociale strukturer for at forandre aktuelle og traditionelle sociale ordninger, herunder hawalasystemet. Nærværende undersøgelse viser, at der er tendenser, inden for kontrollen af terrorfinansiering, der tyder på et internationalt kontrolsystem, specielt gennem kvasilovgivning fra f.eks. FN. Hermed er de nye egenskaber i terrorkontrollen måske ikke i så høj grad de specifikke tiltag, der tages, såsom 'skyld-ved-association'-strategien, hvidvaskningsstrategier etc. Ej heller den internationale koalition, men i højere grad den *form*, kontrollen tilsammen har taget. Dette har desuden konsekvenser i retssalene, hvor lande som f.eks. Danmark fremrykker det strafferetslige

værn mod terrorisme i så høj en grad, at det fører til potentielle retspraksisser, der ikke før er set. Herunder det særlige medvirkensbegreb og mulighed for strafværdighed med minimalt forsæt ved handlinger fjernt fra den egentlig skadetilføjelse. I perspektivet om den påtvungne kontrol og lovgivning kan man desuden se kontrollen påtvinge ændringer i de eksisterende sociale strukturer. Dette i forebyggelsens navn. Hvis der påtvinges vestlig kontrol fra et vestligt system i et system, der ikke er kulturelt og historisk modtageligt herfor, hvad er det hermed for situationer, allerede marginaliserede befolkningsgrupper bliver sat i? Dette indgår i den allerede igangværende kriminologiske diskussion om, hvor langt vi skal gå i forebyggelsens navn. Det er, som tidligere PET-chef Jakob Scharf understreger, nemt at skruer op for sikkerheden, men svært at skruer ned og tilbagelægge disse tiltag (Skjoldager 2016:12). Dette er tilsvarende stiafhængighedsperspektivet, hvorfor det er yderst vigtigt at overveje, hvilke retninger vi bevæger os i og med hvilke konsekvenser til følge.

Oprørs- og terrorgrupper har altid været afhængige af ressourcer, hvilket de stadig er i dag. Det er dog meget forskelligt, hvorvidt forsøg på at kontrollere pengestrømme virker effektivt. Det vurderes af akademikere, at mens grupper i Sydamerika i høj grad er finansieret af deres involvering på narkotikamarkedet, er grupper i Mellemøsten ofte finansieret af velgørende organisationer, der sympatiserer med gruppens mål. Hertil kommer desuden private donorer fra bl.a. Golfstaterne (Andersen 2014:63; Pakzad 2013:20; Weinberg 2008:147). Af nogle vurderes det, at så længe ISIS forsøger at oprette et kalifat og en decideret stat, må organisationen være yderst afhængig af ressourcer og dermed sårbar over for anti-terror finansieringsindsatser (Freedman 2016:87). På den anden side er anti-terror finansieringsindsatser mindre effektive i forbindelse med de angreb, vi har oplevet i Europa de senere år, hvor enkeltpersoner har fuldført angrebene gennem særdeles billige metoder. Sådanne angreb opfordrede ISIS-lederen Abu Mohammed al Adnani til i 2014:

“If you can kill a disbelieving American or European – especially the spiteful and filthy French – or an Australian, or a Canadian, or any other disbeliever from the disbelievers waging war, including the citizens of the countries that entered into a coalition against the Islamic State, then rely upon Allah, and kill him in any manner or way, however it may be. ... Smash his head with a rock, or slaughter him with a knife, or run him over with your car, or throw him down from a high place, or choke him, or poison him.” (Bayoumy 2014).

I ovenstående citat opfordres der til enkeltmandsaktioner, som ikke umiddelbart er ressourcekrævende. Dette er et eksempel på, hvordan dette er en 'krig', der ikke kan vindes økonomisk (Serrano 2004:202). Hvis ISIS, eller andre terrorgrupper, har økonomisk nedgang, kan de benytte sådanne metoder, hvilket tyder på, at penge ikke er terroristernes livsblod (Mythen & Walklate 2006:384). Hertil kan man spørge, hvor meget disse anti-terror finansieringstiltag egentlig betyder i det, man kalder 'krigen mod terror'. Hvis man refererer tilbage til Rapoport, mente han, at terroren svinder hen, hvis den ikke inspirerer nye generationer. På denne præmis, hvor stor en rolle har terrorgruppers ressourcetilførsel i relation til dette? Der er hermed et utal af holdninger til, hvordan og hvor meget man skal regulere på det økonomiske felt for at forhindre terror, ligeledes til hvor effektive disse metoder er. Desuden er der stor forskel på de forskellige terrorgrupper. Der er eksempelvis stor forskel fra al-Qaeda og ISIS til f.eks. FARC, bl.a. på grund af de førstnævntes globale karakter. Hvis man tilkendegiver at der gennem sikkerhedsliggørelse og anti-policies er skabt et afpolitiseret og uanfægteligt felt omhandlende terror, hvor der på forhånd sker en moralsk vurdering, kan man se tendenser, der peger mod Garlands dramatiserende anti-moderne kontrolltendens. Dette er yderligere støttet af den udvidelse, der kan identificeres af fundamentale strafferetslige regler, hvilket Straffelovrådet desuden har advaret imod. Til sidst bliver dette støttet af, hvad man, måske sat på spidsen, kan kalde en tendens mod en mekanisk orden. Garland finder hertil, at den anti-moderne kontrolltendens indebærer en mekanisk orden, herunder en social orden, hvor der er snævert rum for social differentiering, fordi den mekaniske orden, i traditionelle samfund, regulerede gennem en fælles bevidsthed. I eksemplet med reguleringen af hawalasystemet gennem risikoorienterede metoder og italesættelse samt identificeringen af remitter som 'risikopenge', herunder opfordringen til finansiell inklusion, kan man se denne øgede tendens til snævre sociale differentieringsmuligheder. Også selvom det omhandler ældgamle traditionelle systemer, som for mange befolkningsgrupper er eksistentielle livsfundamenter. Garland skrev om denne anti-moderne tendens med tilhørende reaktioner tilbage i 2001, og understregede at han fandt denne tendens mest i det amerikanske system, i mindre grad i England og igen i mindre grad i lande som Danmark (Garland 2001:185). Her 16 år efter peger det dog mod en udvidelse af denne tendens, specielt i forbindelse med kontrollen af terrorfænomenet. Dette er grundet det der her kaldes det internationale kontrolsystem, som er koalitionen mod terror og har sit virke specielt gennem FN.

I relation til sikkerhedsliggørelse, hvor et hovedprincip er at tage ekstraordinære metoder i brug for at vogte samfundet mod en eksistentiel trussel, samt terrorfænomenet som værende unægtelig 'ondt' gennem *anti-policy*-begrebet, er det interessant at se på videre tiltag og

hvilken retning kontrolsystemet bevæger sig i. Hertil har Justitsministeriet i *Bekendtgørelse nr. 99 af 26. januar 2017* udvidet børneattestordningen til ligeledes at omfatte dele af terrorlovgivningen, herunder antiterror-finansieringsloven (Justitsministeriet 2017; retsinformation.dk 2017). Dette tiltag er en del af punkt 4 i regeringens handleplan mod ekstremisme og radikalisering (Regeringen 2016:30). Tiltaget betyder, at pr. 1. februar 2017 er det svært eller nært umuligt at få job, som kræver børneattest, hvis man dømmes efter terrorlovgivningen, herunder § 114 b. Selvom denne udvidelse sker under Søren Pape Poulsen, var det tidligere justitsminister Søren Pind, som igangsatte bekendtgørelsen. Dette er ifølge Søren Pind ”nødvendigt” for at beskytte børn og unge mennesker og dermed skabe et værn mod yderligere radikalisering fra f.eks. hjemvendte syrienskrigere eller andre terrordømte, som dermed ikke skal arbejde med børn og unge, af fare for indoktrinering (Nielsen 2016). Dette indebærer bl.a. idrætsforeninger, lektiehjælpsklubber, pædagogarbejde, spejderklubber, for at nævne nogle få eksempler. Bekendtgørelsen implementeres på trods af, at initiativet møder kritik fra Frie Skolers Lærerforening, som kritiserer, at man udvander børneattestordningen (Andersen 2017:3). Dette peger i retning mod et ret stort spring inden for kontrolsystemet og en forandring i praksissen med børneattester. Hvis man fremadrettet som terrorfinansieringsdømt bliver udfordret på sin straffeattest, kan dette have fundamentale konsekvenser for den dømte. I relation til § 114 b som værende et særligt medvirkensbegreb og hvortil Greve satte spørgsmålstejn ved handlingens strafværdighed, hvis handlingen var begået med andre end det kvalificerede forsæt. Sætter dette spørgsmålstejn ved om det nye børneattesttiltag er proportionelt i forhold til den kriminelle handling. Hermed er kontrolsystemet vedrørende terror i konstant forandring, og specielt grundet, at handlingen, terrorfinansiering, er så fjern fra den *egentlige* kriminelle skadetilføjelse, er det essentielt kontinuerligt at undersøge kontrolsystemets form og konsekvenser. Både inden for samt uden for Danmarks grænser.

7.2. Konklusion

Nærværende speciale viser, hvordan der foregår et koalitionsarbejde, i det der kan kaldes et internationalt kontrolsystem mod terror. Derudover, hvilke konsekvenser dette har i den retslige danske kontekst samt hvilke konsekvenser det har i andre sociale sammenhæng, specificeret i casen om remitsystemet. I analysen af det sociale kontrolsystemet er det belyst hvordan kontrolsystemet tager en international *form*, selvom det selvsagt har nationalretslige egenskaber. Hertil belyses gennem udviklingsperspektivet, hvordan kontrolpolitikken er præget af både stabilitet og forandring

i relation til hvordan kontrollen tilgås. Specielt i relation til reaktionerne på terror kan man se, at forsøg på at skabe koalitioner ikke er nyt, men stammer i hvert fald tilbage til starten af det 20. århundrede. Interessant nok er det desuden nogle af de samme problematikker, der besværliggør disse koalitioner herunder specielt politiske og diplomatiske uenigheder såsom definitionen på terror. Hertil kan der identificeres en tydelig videreførelse af ældre kontroltilgange, hermed arbejdet med kontrollen af hvidvask, som især stammer fra 'krigen mod narko'. Specielt udvidelsen af det strafferetslige værn mod terrorisme, herunder det udvidede medvirkensbegreb kan ses som en forandring. Også den kriminaliseringsforpligtigelse, som fandt sted gennem FN efter 9/11, vidner om et forandret kontrolsystem. Denne kommer desuden ud af en sikkerhedsliggørelse af terror og opfattelsen af terror, som en eksistentiel trussel vi som samfund er sårbare overfor, og som vi må beskytte os imod. Ændringerne viser dog et mønster af *layering* altså forholdsvis inkrementelle forandringer, selvom der selvsagt efter 9/11 blev taget ekspeditte og gennemgribende tiltag. Dette *layering* mønster viser desuden, at de institutionelle strukturer har været forholdsvis fastlåste, da det for det meste er eksisterende institutioner, som har påtaget sig nye roller og arbejdsopgaver, såsom FN, FATF og bankerne.

I lovens retslige anvendelse er det tydeligt, at selvom loven kan fortolkes på indskrænket vis, fortolker retten hovedsagligt denne i en udvidet form, hvormed loven og hermed kontrollen af terrorfinansiering er vidtrækkende og med uklare afgrænsninger. Dette skaber en form for *kriminaliseringsgråzone*, hvilken indebærer retslige grænser for hvad der er legitim og illegitim adfærd som er svære at forudse. Dette kan specifikt ses i relation til den materielle atypicitet, hvilket er et eksempel på hvordan loven fortolkes på udvidet vis, i de domme der er belyst. Forsætkravet er særdeles interessant i terrorfinansieringslovgivningen, bl.a. fordi lovgivningen omhandler det særlige medvirkensbegreb, hvor den strafværdige handling ligger fjernt fra den egentlige skadetilføjelse. Her sker der desuden en udvidet fortolkning af loven, hvilket medfører at alle forsætgrader er strafværdige. I den retslige anvendelse af loven lægges der især vægt på civile ofre i den altafgørende diskussion, om hvorvidt de pågældende grupper er terrorgrupper. Hertil lægges der desuden en del vægt på de anvendte våben. Én interessant pointe i domsudskrifterne er, at retten dømmer, at den pågældende stat ikke er legitim og ikke overholder gældende retsprincipper, hvilket dog trumfes af de civile tab. Dette rejser spørgsmål vedrørende krigsforbrydelser kontra terror og den strafferetslige rolle i vurderingen af dette. Man kan hertil spørge, hvorvidt der eksisterer en hegemonisk eller stiafhængig forståelse af terrorgrupper, bl.a. på baggrund af praksissen vedrørende terrorlister.

Den sociale kontrol, der her identificeres i remitsystemet som case, tyder endvidere på en form for et internationalt kontrolsystem. Hermed en ekstern kontrol der påtvinges traditionelle systemer som hawalasystemet, og som definerer legitim og illegitim finansiell praksis. I den praksis der opstår på baggrund af kontrolsystemet, indgår desuden en aktuarisk tilgang. Denne tilgang i kontrolpraksissen er baseret på risikoorienterede metoder, der især centrerer sig om at minimere sårbarheder i kontrolsystemet. Disse kontrolpraksisser kan have stigmatiserende konsekvenser og være en konstruerende omstændighed i pengenes betydning og indlejring bl.a. ved at gøre penge i remitsystemet til former for 'risiko-penge'. Dette kan have potentielle sociale konsekvenser for allerede marginaliserede og udsatte grupper. Hertil er det interessant at spørge, hvorvidt vestlige metoder og praksisser implementeres for at minimere sårbarheder i vores egne systemer, og for at beskytte vores egne samfund mod uønskede elementer.

Det ovenfor beskrevne samt det nye tiltag, der sætter terrordømte på børneattestordningen, tyder på en bevægelse mod det Garland beskriver som den anti-moderne kontrolpolitiske tendens. Dette indebærer, ifølge Garland, en *re-dramatisering* og en konstruktion af den farlige Anden, hvortil vi anvender anti-moderne og konservative kontrolmetoder. Bl.a. børneattestordningen, konstruktionen af 'risiko-penge' og fremskyndelsen af det strafferetslige værn mod terror, kunne hermed godt pege mod denne anti-moderne tendens. Kontrolsystemet med terrorfinansiering er slutteligt et system, der er gennemsyret med sårbarheder, da sårbarheder kan menes at findes i systemets oprindelse, dets praksisser samt dets konsekvenser.

Litteraturliste

- Alfano, Sean. 2006. "War Casualties Pass 9/11 Death Toll." *CBS News*. Retrieved April 13, 2017 (<http://www.cbsnews.com/news/war-casualties-pass-9-11-death-toll/>).
- Andersen, Jørgen Goul. 2007. *Conceptualizing Welfare State Change. The "Dependent Variable Problem" writ Large*. Aalborg.
- Andersen, Lars Erslev. 2007. "Fra Amerikansk Jihad Til Jihad Mod Amerika - USA's Partisankrig I Afghanistan 1979-1992." Pp. 181–94 in *Antiterrorismens Idéhistorie - Stater og vold i 500 år*, edited by M. Thorup and M. Brænder. Gylding: Aarhus Universitetsforlag.
- Andersen, Lars Erslev. 2014. *Islamisk Stat I Irak Og Syrien - Kalifatets Orden Skaber Kaos I Den Nye Krig Mod Terror*. Retrieved May 3, 2017 (https://www.diis.dk/files/media/documents/publications/diis_report_2014-28.pdf).

- Andersen, Niels Åkerstrøm. 1995. "Institutionel Historie." *Statsvetenskaplig Tidskrift* 98(3):257–80.
- Andersen, Niels Åkerstrøm. 1999. "Fra Metode Til Analysestrategi." Pp. 9–27 in *Diskursive Analysestrategier*. København.
- Andersen, Ulrik. 2017. "FSL: Børneattesten Skal Ikke Udvandes." *Frie Skolers Lærerforening*. Retrieved April 25, 2017 (<http://www.fsl.dk/aktuelt/nyheder-debat/2017/1/fsl-boerneattesten-skal-ikke-udvandes/>).
- Anon. 1989. "Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989." Retrieved May 8, 2017 (http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/4/pdfs/ukpga_19890004_en.pdf).
- Antoft, Rasmus, Michael Hviid Jacobsen, Anja Jørgensen, and Søren Kristiansen. 2007. "Kvalitativ Sociologi." Pp. 7–28 in *Håndværk og Horisonter*, edited by R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Sørensen, and S. Kristiansen. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Antoft, Rasmus and Heidi Houlberg Salomonsen. 2007. "Det Kvalitative Casestudium." Pp. 29–57 in *Håndværk og Horisonter*, edited by R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Jørgensen, and S. Kristiansen. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Atia, Mona. 2007. "In Whose Interest? Financial Surveillance and the Circuits of Exception in the War on Terror." *Environment and Planning D: Society and Space* 25:447–75.
- Baker, Wayne E. and Jason B. Jimerson. 1992. "The Sociology of Money." *The American Behavioral* 35(6):678–93. Retrieved April 17, 2017 ([http://webuser.bus.umich.edu/wayneb/pdfs/sociology/sociology of money.pdf](http://webuser.bus.umich.edu/wayneb/pdfs/sociology/sociology%20of%20money.pdf)).
- Barton, Mary S. 2015. "The Global War on Anarchism: The United States and International Anarchist Terrorism, 1898-1904." *Diplomatic History* 39(2):303–30. Retrieved June 9, 2017 (https://oup.silverchair-cdn.com/oup/backfile/Content_public/Journal/dh/39/2/10.1093/dh/dhu004/2/dhu004.pdf?Expires=1497095061&Signature=AAqS~LElmMKlZ89lIHjhNkTqZFIVR0hPi~vfcymhl40~87pIC-6yVACSFqJKypPd65Pwy62AlBuSwmU7n4Zh~4FPH6UvIwkJUBLCTIA-83~661IM~lNyXQ).
- Bayoumy, Yara. 2014. "Isis Urges More Attacks on Western 'disbelievers.'" *The Independent*. Retrieved May 10, 2017 (<http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/isis-urges-more-attacks-on-western-disbelievers-9749512.html>).
- BBC News. 2006. "US Ends Somali Banking Blacklist." *BBC News*. Retrieved June 25, 2017 (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/5292750.stm>).

- Bergesen, Albert, J. and Omar Lizardo. 2004. "International Terrorism and the World-System." *Sociological Theory* 22(1):38–52. Retrieved June 10, 2017 (<http://www.jstor.org.zorac.aub.aau.dk/stable/pdf/3648958.pdf?refreqid=excelsior%3A6968709f3bc060c9d6dee96cfcaf6c13>).
- Blume, Peter. 2011. "Retskilders Fortolkning." Pp. 275–92 in *Retssystemet og juridisk metode*. København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Bonnichsen, Hans Jørgen. 2008. "Gå Efter Pengene." Pp. 97–106 in *Frygt & Fornuft - I terrorens tidsalder*. København: People's Press.
- Bradley, Matt and Joe Parkinson. 2015. "America's Marxist Allies Against ISIS." *Wall Street Journal*. Retrieved May 23, 2017 (<https://www.wsj.com/articles/americas-marxist-allies-against-isis-1437747949>).
- Braithwaite, John and Ali Wardak. 2012. "Crime and War in Afghanistan - Part I: The Hobbesian Solution." *British Journal of Criminology* 53:179–96. Retrieved May 11, 2017 (https://oup.silverchair-cdn.com/oup/backfile/Content_public/Journal/bjc/53/2/10.1093/bjc/azs065/2/azs065.pdf?Expires=1494540720&Signature=Pd6-wJKzaREV~iVqWKdteCj2e3Qn48Ma0a2nHuwwr5Mxe9myKXgUHqlIIl0QEjxk6d-vgWgI8pXxptntMEU9-ENZS94Y39Go5f~rYnUIHUcugAJToPmi).
- Brito, Steve, Ana Corbacho, and René Osorio Rivas. 2014. *Remittances and the Impact on Crime in Mexico*. Retrieved (<http://publications.iadb.org/handle/11319/6482>).
- Bush, George W. 2001. "President Freezes Terrorists' Assets." *Office of the Press Secretary* 1–6. Retrieved (<https://www.hsdl.org/?abstract&did=474758>).
- Buzan, Barry and Ole Wæver. 2003. *Regions and Powers - The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Caldararo, Niccolo. 2006. "Social Thought & Commentary: Suicide Bombers, Terror, History, and Religion." *Anthropology Quarterly* 79(1):123–31.
- Carling, Jørgen. 2005. *Migrant Remittances and Development Cooperation*. Oslo. Retrieved June 5, 2017 (https://www.files.ethz.ch/isn/38111/2005_01_12_migrant_remittances_and_development_cooperation.pdf).
- Cockayne, James and Liat Shetret. 2012. *Capitalizing on Trust - Harnessing Somali Remittances for Counterterrorism, Human Rights and State Building*.

- Cohen, Stanley. 1994. *Den Sociale Kontrolls Nye Former - Kriminalitet, Staf Og Klassifikation*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Cohen, Stanley. 1996. "Crime and Politics: Spot the Difference." *The British Journal of Sociology* 47(1):1–21.
- Cohen, Stanley. 2011. "Whose Side Were We on? The Undeclared Politics of Moral Panic Theory." *Crime Media Culture* 7(3):237–43. Retrieved August 7, 2017 (<http://journals.sagepub.com/zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1177/1741659011417603>).
- Cole, David. 2008. "Terror Financing, Guilt by Association and the Paradigm of Prevention in the 'War on Terror.'" Pp. 234–50 in *Counterterrorism: Democracy's Challenge*, edited by A. Bianchi and A. Keller. Oxford: Hart Publishing. Retrieved April 25, 2017 (<http://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/442>).
- Cole, David. 2011. "Chewing Gum for Terrorists." *The New York Times*. Retrieved June 21, 2017 (http://www.nytimes.com/2011/01/03/opinion/03cole.html?_r=2).
- Dahler-Larsen, Peter. 2010. *At Fremstille Kvalitative Data*. 2. udgave. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Dalberg-Larsen, Jørgen. 2013. "Lovene Og Livet." Pp. 177–80 in *Retssociologi*, edited by O. Hammerslev and M. R. Madsen. København: Hans Reitzels Forlag.
- Downes, David and Paul Rock. 2011. "Control Theories." Pp. 221–56 in *Understanding Deviance*. Oxford: Oxford University Press.
- DR Nyheder. 2008. "Ønsker Totalt Knivforbud I Nattelivet." *DR Nyheder*. Retrieved April 13, 2017 (<http://www.dr.dk/nyheder/indland/oensker-totalt-knivforbud-i-nattelivet?rss=true>).
- Duedahl, Poul and Michael Hviid Jacobsen. 2010. *Introduktion Til Dokumentanalyse*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Elholm, Thomas. 2010. "Terrorlister - FN's Og EU's Sanktionslister." Pp. 111–21 in *Friheds rettigheder - Om terrorlovgivningen tur/retur*, edited by O. Espersen et al. København K: Tiderne Skifter.
- Elling, Rasmus Christian. 2013. "Iranernes Valg." Pp. 99–114 in *Mellemøstens nye verden*, edited by C. B. Kjersgaard and L. E. Andersen. København: Ræson Medier.
- EU. 2005. *Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the Prevention of the Use of the Financial System for the Purpose of Money Laundering and Terrorist Financing*. Retrieved June 16, 2017 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:309:0015:0036:en:PDF>).

- Europarådet. 1980. "Recommendation No. R (80) 10." Retrieved May 8, 2017 (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804f6231>).
- FATF. 2013. *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*. Paris. Retrieved June 16, 2017 (http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf).
- FATF. 2016. *Guidance for a Risk-Based Approach for Money or Value Transfer Services*. Paris. Retrieved June 6, 2017 (<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-money-value-transfer-services.pdf>).
- FATF. 2017. *Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Measures Denmark - Mutual Evaluation Report*. Paris. Retrieved August 11, 2017 (www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-denmark-2017.html).
- FATF. n.d. "History of FATF." Retrieved May 9, 2017 (<http://www.fatf-gafi.org/about/historyofthefatf/>).
- Feeley, Malcolm and Jonathan Simon. 1998. "Actuarial Justice: The Emerging New Criminal Law." Pp. 375–403 in *Crime and the Risk Society*, edited by P. O'Malley. Dartmouth: Ashgate.
- Felson, Marcus and Ronald V. Clarke. 2010. "Routine Precautions, Criminology, and Crime Prevention." Pp. 106–20 in *Criminology and Public Policy: Putting Theory to Work*, edited by H. D. Barlow and S. H. Decker. Philadelphia: Temple University Press. Retrieved June 3, 2017 (https://books.google.dk/books?id=koAnv3NRfY8C&pg=PA106&lpg=PA106&dq=what+is+a+control+system+criminology&source=bl&ots=4vIUJOB8RQ&sig=wP7Z4NMb_kWSGAWI88KWPUgPxio&hl=da&sa=X&ved=0ahUKEwiPgciC16HUAhXJIIAKHWOeByM4ChDoAQgpMAE#v=onepage&q=what is a contr).
- Finanstilsynet. 2011. "Opfølgingsrapport Om Danmarks Efterlevelse Af FATF's Anbefalinger." Retrieved May 10, 2017 (<https://www.finanstilsynet.dk/da/Tilsyn/Information-om-udvalgte-tilsynsomraader/Hvidvask/Meddelelser/Opfoelgningsrapport-fra-FATF>).
- Fink, Naureen Chowdhury, Rafia Barakat, and Liat Shetret. 2013. *The Roles of Women in Terrorism, Conflict, and Violent Extremism: Lessons for the United Nations and International Actors*. Goshen. Retrieved (www.globalct.org).
- Freedman, Ilana. 2016. "How the Islamic State Grows." Pp. 65–90 in *Jihad! Understanding the Threat of the Islamic State to America*. Washington DC: Center for Security Policy Press.

- Retrieved May 10, 2017 (https://www.centerforsecuritypolicy.org/wp-content/uploads/2016/08/Jihad_Islamic_State.pdf).
- Freeman, Michael. 2011. "The Sources of Terrorist Financing: Theory and Typology." *Studies in Conflict & Terrorism* 34:461–75. Retrieved June 9, 2017 (<http://hdl.handle.net/10945/47781>).
- Gammeltoft-Hansen, Thomas Graae. 2006. *Outsourcing Migration Management - EU, Power, and the External Dimension of Asylum and Immigration Policy*. København. Retrieved June 6, 2017 (https://www.diis.dk/files/media/documents/publications/1_tgh_outsourcing_migration.pdf).
- Garland, David. 1990. *Punishment and Modern Society - A Study in Social Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Garland, David. 2001. *The Culture of Control*. Oxford: Oxford University Press.
- Garland, David. 2014. "What Is a history of the Present"? On Foucault's Genealogies and Their Critical Preconditions." *Punishment & Society* 16(4):365–84. Retrieved June 11, 2017 (<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32759.pdf>).
- Gilbert, Emily. 2005. "Common Cents: Situating Money in Time and Place." *Economy and Society* 34(3):357–88. Retrieved April 17, 2017 (<http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=reso20>).
- de Goede, Marieke. 2003. "Hawala Discourses and the War on Terrorist Finance." *Environment and Planning D* 21:513–32. Retrieved June 12, 2017 (<http://journals.sagepub.com.zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1068/d310t>).
- de Goede, Marieke. 2008. "Beyond Risk: Premediation and the Post-9/11 Security Imagination." *Security Dialogue* 39(2–3):155–76. Retrieved June 26, 2017 (<http://journals.sagepub.com.zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1177/0967010608088773>).
- Goede, Marieke de. 2008. "Money, Media and the Anti-Politics of Terrorist Finance." *European Journal of Cultural Studies* 11(3):289–310. Retrieved April 11, 2017 (<http://journals.sagepub.com.zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1177/1367549408091845>).
- Greenwood, Maja Touzari Janesdatter. 2014. "“Vi Vil (Aldrig) Forhandle Med Terrorister.”” Pp. 121–41 in *Terrorisme og trusselsvurderinger*, edited by L. E. Andersen. København Ø: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Hacker, Jacob S. 2005. "Policy Drift: The Hidden Politics of US Welfare State Retrenchment." Pp. 40–82 in *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*, edited by W. Streeck and K. Thelen. Oxford: Oxford University Press.

- Hammond, Laura. 2010. "Obligated to Give: Remittances and the Maintenance of Transnational Networks Between Somalis at Home and Abroad." *Bildhaan* 10:125–51.
- Hammond, Laura et al. 2011. *Cash and Compassion: The Role of the Somali Diaspora in Relief, Development and Peace-Building*. Retrieved June 12, 2017 (http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_3568.pdf).
- Hansen, Peter. 2011. "Dansk Terrorbekæmpelse - Hvad Koster Den, Og Hvad Får vi for Pengene?" Pp. 96–110 in *Ti år efter 11. september 2001 - Tilbageblik, status og aktuelle tendenser*. København: Dansk Institut for Internationale Studier, DIIS. Retrieved May 10, 2017 (http://pure.diis.dk/ws/files/61416/Ti_aar_efter_web.pdf).
- Happold, Matthew. 2003. "Security Council Resolution 1373 and the Constitution of the United Nations." *Leiden Journal of International Law C Foundation of the Leiden Journal of International Law* 16:593–610. Retrieved April 19, 2017 (https://www-cambridge-org.zorac.aub.aau.dk/core/services/aop-cambridge-core/content/view/BBA5EBC80947F6E44BD89DEB6FA8C12A/S0922156503001304a.pdf/security_council_resolution_1373_and_the_constitution_of_the_united_nations.pdf).
- Henriksen, Anders. 2011. *Antiterrorism, Retsstaten Og Demokratiet*. København: Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.
- Horwitz, Allan V. 1990. *The Logic of Social Control*. New York: Plenum Press.
- Hunter, Ian. 2011. "Terror, Reason, and History." *Alternatives: Global, Local, Political* 36(1):56–63. Retrieved (<http://www.jstor.org/stable/23211186>).
- Hussain, Basharat and Mohammad Omar Safi. 2014. "Policing Money Laundering : A Case Study of Afghanistan." *Pakistan Journal of Criminology* 6(1):245–59.
- Høilund, Peter. 2010. *Frygtens Ret*. København K: Hans Reitzels Forlag. Retrieved April 13, 2017 (https://books.google.dk/books?hl=da&lr=&id=YImk2M0xRRQC&oi=fnd&pg=PA9&dq=knivlov&ots=aHcO9tIPgv&sig=oUzTrMpl8U-AncIGBM_o_9rFwUc&redir_esc=y#v=onepage&q=knivlov&f=false).
- Højesteret. 2009. *U.2009.1453H*.
- Itani, Faysal. 2016. "Taking on ISIS—and Assad." *Democracy* 40:15–20.
- Jensen, Steffen. 2010. "The Security and Development Nexus in Cape Town: War on Gangs, Counterinsurgency and Citizenship." *Security Dialogue* 41(1):77–98. Retrieved April 21, 2017 (<http://www.sagepub.co.uk/journalsPermissions.nav>).
- Justitsministeriet. 2017. "Justitsministeriets Nyhedsbrev Nr. 508 Af 3. Februar 2017." Retrieved

- April 24, 2017 (<http://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/nyhedsbrev/2017/justitsministeriets-nyhedsbrev-nr-508-af-3-februar-2017>).
- Justitsministeriet. 2010. "Redegørelse Om Erfaringerne Med Lovgivning Indført I Forbindelse Med Anti-Terrorpakke I Fra 2002 Og Anti-Terrorpakke II Fra 2006." Retrieved May 12, 2017 (<http://www.ft.dk/samling/20091/almdel/reu/bilag/699/889250/index.htm>).
- Kessing, Peter Vedel. 2008. "Definitionen Af Terrorisme I Fredstid Og under Væbnet Konflikt." *Retfærd* 31:25–54. Retrieved June 4, 2017 (http://retfaerd.org/wp-content/uploads/2014/06/Retfaerd_122_2008_3_s25_54.pdf).
- De Koker, Louis and Nicola Jentzsch. 2013. "Financial Inclusion and Financial Integrity: Aligned Incentives?" *World Development* 44:267–80. Retrieved June 14, 2017 (http://ac.els-cdn.com.zorac.aub.aau.dk/S0305750X12002720/1-s2.0-S0305750X12002720-main.pdf?_tid=9b6d6096-50d5-11e7-8c8d-00000aacb361&acdnat=1497426582_5f546527f1689ec33a5a7dcbc246f83b).
- Kuchеров, Samuel. 1952. "The Case of Vera Zasulich." *The Russian Review* 11(2):86–96. Retrieved June 9, 2017 (<http://www.jstor.org.zorac.aub.aau.dk/stable/pdf/125658.pdf?refreqid=excelsior%3A1e03682d8e8e2ca2498963ee5e6a8a20>).
- Lacroix, Thomas. 2013. "Collective Remittances and Integration: North African and North Indian Comparative Perspectives." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 39(6):1019–35. Retrieved June 5, 2017 (<http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=cjms20>).
- Landsrets, Østre. 2017. *S-1922-16*.
- Laustsen, Carsten Bagge and Jesper Myrup. 2006. "Introduktion: At Tænke Magt." Pp. 9–46 in *Magtens tænkere - Politisk teori fra Machiavelli til Honneth*, edited by C. B. Laustsen and J. Myrup. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Laustsen, Carsten Bagge and Rasmus Ugilt. 2015. "Kampen Om Terrorbegrebet." *Politica* 47(3):366–85. Retrieved May 23, 2017 (http://politica.dk/fileadmin/politica/Dokumenter/politica_47_3/laustsen_og_ugilt.pdf).
- League of Nations. 1937. "Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism." Retrieved June 9, 2017 (<https://dl.wdl.org/11579/service/11579.pdf>).
- Levi, Michael. 2010. "Combating the Financing of Terrorism - A History and Assessment of the Control of 'Threat Finance.'" *British Journal of Criminology* 50:650–69. Retrieved May 5, 2017 (<https://oup.silverchair->

cdn.com/oup/backfile/Content_public/Journal/bjc/50/4/10.1093/bjc/azq025/2/azq025.pdf?Expires=1494068447&Signature=DAG7j80MMhDmSV9PEy54wkm8M1EjIo45GfCo2MDV~SrMN4oc69XPnG9rUqV3tR0ioPQGcvVHb7oMuHAE3eRf1s0xsVAqc2HEbzJbdH3LNXvk3hv9pGTOZ).

Lucas, Scott. 2016. "A Beginners Guide to Syria's Civil War." *Political Insight* 7(1):12–15.

Retrieved June 20, 2017

(<http://journals.sagepub.com.zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1177/2041905816637453>).

Matthews, Roger. 2009. "Beyond 'so What ?' Criminology: Rediscovering Realism." *Theoretical Criminology* 13(3):341–62.

Mchangama, Jacob. 2017. *Udviklingen I Straf*. Retrieved May 8, 2017 (http://justitia-int.org/wp-content/uploads/2017/04/Analyse_Udviklingen-i-straf-fra-2000-til-2017_April2017.pdf).

Medani, Khalid M. 2002. "Financing Terrorism or Survival? Informal Finance and State Collapse in Somalia, and the US War on Terrorism." *Middle East Report* 223(Summer):2–9. Retrieved June 22, 2017 (<http://www.jstor.org/stable/1559456>).

Meier, Irina Vasilyeva. 2016. "Evil Men Have No Songs: The Terrorist and Literatuer Boris Savinkov, 1879-1925." University of South Carolina. Retrieved June 9, 2017 (<http://scholarcommons.sc.edu/etd>).

Moghadam, Assaf, Ronit Berger, and Polina Beliakova. 2014. "Say Terrorist, Think Insurgent: Labeling and Analyzing Contemporary Terrorist Actors." *Perspectives on Terrorism* 8(5):2–17.

Moore, Sally Falk. 1973. "Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study." *Law & Society Review* 7(4):719–46.

Moore, Sally Falk. 2013. "Ret Og Samfundsmæssig Forandring: Det Semiautonome Sociale Felt Som et Eget Studieobjekt." Pp. 575–82 in *Retssociologi - Klassiske og moderne perspektiver*, edited by O. Hammerslev and M. R. Madsen. København: Hans Reitzels Forlag.

Mythen, Gabe and Sandra Walklate. 2006. "Criminology and Terrorism - Which Thesis? Risk Society or Governmentality?" *British Journal of Criminology* 46:379–98. Retrieved April 21, 2017 (https://oup.silverchair-cdn.com/oup/backfile/Content_public/Journal/bjc/46/3/10.1093/bjc/azi074/2/azi074.pdf?Expires=1493132519&Signature=PrR9kO0qlxN-FHmfYNx7AC4c2AqOpDUcEtxmZJuAJjqYIRfA8Vt7iDz96l5EtkLm3TIc0y6puxLWD~yGJaXvgtE3eB0xV9xGBzT5PcUs2-fSt5sZFFGGJ).

- Møller, Kim. 2017. "Dokument Analyse." in *Metoder i kriminologien*, edited by M. Hviid. København: Hans Reitzels Forlag.
- Nielsen, Nicolas. 2016. "Søren Pind Vil Forbyde Terrordømte at Arbejde Med Børn." *DR Nyhederne*. Retrieved April 25, 2017 (<https://www.dr.dk/nyheder/politik/soeren-pind-vil-forbyde-terrordømte-arbejde-med-boern>).
- O'donnell, Daniel. 2006. "International Treaties against Terrorism and the Use of Terrorism during Armed Conflict and by Armed Forces." *International Review of the Red Cross* 88(864):853–80. Retrieved June 4, 2017 (<http://www.corteidh.or.cr/tablas/a21937.pdf>).
- Olesen, Karsten Naundrup and Troels Michael Lilja. 2016. "Fortolkningsmetoder." Pp. 43–58 in *Domsanalyse*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Olsen, Gorm Rye. 2008. "The Post September 11 Global Security Agenda: A Comparative Analysis of United States and European Union Policies Towards Africa." Retrieved May 3, 2017 (<http://download.springer.com.zorac.aub.aau.dk/static/pdf/646/art%253A10.1057%252Fip.2008.14.pdf?originUrl=http%3A%2F%2Flink.springer.com%2Farticle%2F10.1057%2Fip.2008.14&token2=exp=1493711342~acl=%2Fstatic%2Fpdf%2F646%2Fart%25253A10.1057%25252Fip.2008.14.>).
- Pakzâd, Poyâ. 2013. "Syrien I Opløsning." Pp. 9–27 in *Mellemøstens nye verden*, edited by C. B. Kjersgaard and E. L. Andersen. København: Ræson Medier.
- Pedahzur, Ami, William Eubank, and Leonard Weinberg. 2010. "The War on Terrorism and the Decline of Terrorist Group Formation: A Research Note." *Terrorism and Political Violence* 14(3):141–47. Retrieved June 19, 2017 (<http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=ftpv20>).
- Rapoport, David C. 1984. "Fear and Trembling : Terrorism in Three Religious Traditions." *The American Political Science Review* 78(3):658–77.
- Rapoport, David C. 2004. "Four Waves of Modern Terrorism." Pp. 46–73 in *Attacking terrorism: Elements of a grand strategy*, edited by A. K. Cronin and J. M. Ludes. Washington DC: Georgetown University Press. Retrieved (http://www.international.ucla.edu/cms/files/David_Rapoport_Waves_of_Terrorism.pdf).
- Rasler, Karen and William R. Thompson. 2009. "Looking for Waves of Terrorism." *Terrorism and Political Violence* 21(1):28–41. Retrieved June 8, 2017 (<http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=ftpv20>).
- Rasmussen, Mikkel Vedby. 2007. "Globaliseringens Terrorister - Anarkister, Al Qaeda Og

- Gerningens Propaganda.” Pp. 243–52 in *Antiterrorismens Idéhistorie - Stater og vold i 500 år*, edited by M. Thorup and M. Brænder. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Raymond Choo, Kim-Kwang. 2013. “New Payment Methods: A Review of 2010-2012 FATF Mutual Evaluation Reports.” *Computers & Security* 36:12–26. Retrieved June 14, 2017 (http://ac.els-cdn.com.zorac.aub.aau.dk/S0167404813000278/1-s2.0-S0167404813000278-main.pdf?_tid=6b3930d0-50d5-11e7-b81c-00000aacb35f&acdnat=1497426501_738135714db3bf8a90b37fc03c7ac5d7).
- Regeringen. 2016. “Forebyggelse Og Bekæmpelse Af Ekstremisme Og Radikalisering.” 1–36.
- Retsinformation. 2002. “Lov Om Ændring Af Straffeloven, Retsplejeloven, Lov Om Konkurrence- Og Forbrugerforhold På Telemarkedet, Våbenloven, Udleveringsloven Samt Lov Om Udlevering Af Lovovertrædere Til Finland, Island, Norge Og Sverige.” *Retsinformation*. Retrieved May 10, 2017 (<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=1344>).
- retsinformation.dk. 2017. “Bekendtgørelse Om Ændring Af Bekendtgørelse Om Behandling Af Personoplysninger I Det Centrale Kriminalregister (Kriminalregisteret).” *Justitsministeriet*. Retrieved April 25, 2017 (<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=186269>).
- Roosevelt, Theodore. 1904. “Message Communicated to the Two Houses of Congress at the Beginning of the First Session of the Fifty-Seventh Congress.” Pp. 285–345 in *Addresses and Presidential Messages of Theodore Roosevelt 1902-1904*. New York: G. P. Putman’s Sons. Retrieved June 9, 2017 (<https://ia801406.us.archive.org/31/items/cabotlodgeroose00theorich/cabotlodgeroose00theorich.pdf>).
- Sagean, Marc. 2008. “How to Study Terrorism in the Twenty-First Century.” Pp. 29–46 in *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-First Century*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press. Retrieved June 9, 2017 (<https://books.google.dk/books?id=6TsGMjSr-qIC&pg=PA34&lpg=PA34&dq=I+am+a+terrorist+not+a+killer+Zasulich&source=bl&ots=JQhae8lpB0&sig=zWqQ6dekmq3YCAfzopEgvDJI6E4&hl=da&sa=X&ved=0ahUKEwj9g7TCvLDUAhXQIIAKHT7UAXkQ6AEIIjAA#v=onepage&q=Zasulich&f=false>).
- Schack, Marc. 2016. “Den Kurdiske Forbindelse: Alliancepartnere Eller Terrorister? « RÆSON.” *Ræson*. Retrieved May 23, 2017 (http://raeson.dk/2016/den-kurdiske-forbindelse-alliancepartnere-eller-terrorister/?aspdf=1&post_id=17141).
- Security Council. 2001. “Security Council Unanimously Adopts Wide-Ranging Anti-Terrorism Resolution - Calls for Suppressing Financing, Improving International Cooperation - Meetings

- Coverage and Press Releases.” Retrieved April 18, 2017 (<http://www.un.org/press/en/2001/sc7158.doc.htm>).
- Serrano, Mónica. 2004. “The Political Economy of Terrorism.” Pp. 198–218 in *Terrorism and the UN: before and after September 11*, edited by J. Boulden and T. G. Weiss. Indiana: Indiana University Press.
- Sheikh, Jakob. 2016. “IS-Papirer Rummer Privatinfo Om Terrorsigtede.” *Politiken*. Retrieved June 3, 2017 (<http://politiken.dk/indland/art5618353/IS-papirer-rummer-privatinfo-om-terrorsigtede>).
- Sheptycki, J. W. E. 1995. “Transnational Policing and the Makings of a Postmodern State.” *The British Journal of Criminology* 35(4):613–35. Retrieved June 14, 2017 (<http://www.jstor.org/stable/23637993>).
- Simpson, John. 2016. “Convert’s Parents in Custody for ‘sending Money to Syria.’” *The Times* 5. Retrieved June 21, 2017 (<https://www.thetimes.co.uk/article/convert-s-parents-in-custody-for-sending-money-to-syria-pf9fp539g>).
- Skjoldager, Morten. 2016. *Syv År for PET - Jakob Scharfs Tid*. København: People’s Press.
- Stampnitzky, Lisa. 2013. *Disciplining Terror - How Experts Invented “Terrorism.”* Cambridge: Cambridge University Press.
- Steinmo, Sven. 2008. “What Is Historical Institutionalism?” Pp. 150–78 in *Approaches in the Social Sciences*, edited by D. Della Porta and M. Keating. Cambridge: Cambridge University Press. Retrieved June 23, 2017 (http://www.dfpe.net/uploads/5/3/9/8/53982981/steinmo_sven_-_what_is_historical_institutionalism.pdf).
- Straffeloven. n.d. “Straffeloven.” *Retsinformation*. Retrieved (<https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=181992>).
- Straffelovrådet. 2006. “Straffelovrådets Betænkning Om Det Strafferetlige Værn Mod Terrorisme.” *Schultz Grafisk (Tryk Og Web)*. Retrieved April 25, 2017 (<http://jm.schultzboghandel.dk/upload/microsites/jm/ebooks/bet1474/bet/hele.html>).
- Streeck, Wolfgang and Kathleen Thelen. 2005. “Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies.” Pp. 1–39 in *Beyond Continuity - Institutional Change in Advanced Political Economies*, edited by W. Streeck and K. Thelen. Oxford: Oxford University Press. Retrieved June 23, 2017 (<https://ebookcentral.proquest.com/lib/aalborguniv-ebooks/reader.action?docID=422827#>).

- SØIK. 2015. *Money Laundering in Denmark - National Risk Assessment*. København. Retrieved June 14, 2017 ([http://www.anklagemyndigheden.dk/Documents/Money Laundering Secretariat - National Risk Assessment 2015.pdf](http://www.anklagemyndigheden.dk/Documents/Money%20Laundering%20Secretariat%20-%20National%20Risk%20Assessment%202015.pdf)).
- Tham, Joo-Cheong. 2007. "A Risk-Based Analysis of Australia's Counterterrorism Financing Regime." *Social Justice Beyond Transnational Crime* 34(2):138–52. Retrieved June 12, 2017 (<http://www.jstor.org.zorac.aub.aau.dk/stable/pdf/29768440.pdf?refreqid=excelsior:d9aeddaf4b0cd69e5fe4fe8233d0a5f8>).
- Thygesen, Trine Rask and Peter Hansen. 2006. *Remitter - Finansiering Af Udvikling I Afrika?* København. Retrieved April 18, 2017 (http://pure.diis.dk/ws/files/107482/WP_2007_6_final.web.pdf).
- Tjora, Aksel. 2017a. "Casestudier, Utvalg Og Spørgsmålet Om Avgrensning." Pp. 40–45 in *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Tjora, Aksel. 2017b. "Dokumentstudier." Pp. 182–94 in *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Trautsolt, Joanna and Jesper Johnson. 2012. "International Anti-Money Laundering Regulation of Alternative Remittance Systems: Why the Current Approach Does Not Work in Developing Countries." *Journal of Money Laundering Control* 15(4):407–20. Retrieved June 14, 2017 (<https://doi.org/10.1108/13685201211265999>).
- Triantafyllou, Peter. 2016. "The Dependency and Contingency of Politics: Historical Institutionalism and Genealogy." *Journal of Political Power* 9(1):123–38. Retrieved June 11, 2017 (<http://www.tandfonline-com.zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1080/2158379X.2016.1149335?needAccess=true>).
- United Nations. 1999. *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*. Retrieved June 3, 2017 (<http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>).
- United Nations. 2012. "Security Council Al-Qaida Sanctions Committee Deletes One Individual and 17 Entities from Its List." *Press Release*. Retrieved June 25, 2017 (<http://www.un.org/press/en/2012/sc10549.doc.htm>).
- United Nations. n.d. "United Nations Action to Counter Terrorism." Retrieved May 8, 2017 (<http://www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments.shtml>).
- United Nations Security Council. 1999. *Resolution 1267*. Retrieved ([http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267\(1999\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1267(1999))).
- United States General Accounting Office. 2003. *Combatting Terrorism Interagency Framework*

- and Agency Programs to Address the Overseas Threat*. Retrieved April 19, 2017 (<http://www.gao.gov/assets/160/157448.pdf>).
- Vestergaard, Jørn. 2013. "Terrorisme Mv." Pp. 226–48 in *Strafferet - Forbrydelser og andre strafbare forhold*. København K: Gjellerup.
- Vestergaard, Jørn. 2016a. "Fremmedkrigere I Terroristers Tjeneste." Pp. 371–418 in *Robust Mandat*, edited by & A. L. P. V. Kessing. København: Djøf / Jurist- og Økonomforbundet. Retrieved April 19, 2017 (http://static-curis.ku.dk/portal/files/169910456/JV_Fremmedkrigere_Robust_mandat_DJ_F_Forlag.pdf).
- Vestergaard, Jørn. 2016b. "Internationale, Europæiske Og Danske Regler Om Fremmedkrigere I Terroristers Tjeneste." Pp. 527–54 in *Mod og mening: Hydelstskrift til Frederik Harhoff*, edited by & K. Ø. H. M. Motzfeldt, S. Schaumburg-Müller, R. Gottrup. København: Djøf / Jurist- og Økonomforbundet. Retrieved April 19, 2017 (http://static-curis.ku.dk/portal/files/169910310/JV_Fremmedkrigere_FS_FH.pdf).
- Walters, William. 2008. "Anti-Policy and Anti-Politics - Critical Reflections on Certain Schemes to Govern Bad Things." *European Journal of Cultural Studies* 11(3):267–88.
- Warde, Ibrahim A. 2007. "Bin Laden as a Fantasy Figure: Riches Beyond Belief." *Le Monde Diplomatique* September. Retrieved June 22, 2017 (<http://ibrahimwarde.com/articles/bin-laden-fantasy-figure-riches-beyond-belief>).
- Weinberg, Leonard. 2008. *Global Terrorisme*. København: Gyldendal Business.
- Wæver, Ole. 2011. "Politics, Security, Theory." *Security Dialogue* 42(4–5):465–80. Retrieved April 24, 2017 (<http://journals.sagepub.com.zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1177/0967010611418718>).
- Wæver, Ole. 2015. "The Theory Act: Responsibility and Exactitude as Seen from Securitization." *International Relations* 29(1):121–27. Retrieved April 24, 2017 (<http://journals.sagepub.com.zorac.aub.aau.dk/doi/pdf/10.1177/0047117814526606d>).
- Young, Reuven. 2006. "Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation." *Boston College International and Comparative Law Review* 29(1):23–105. Retrieved June 9, 2017 (<http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr>).
- Zahn, Margaret A. 2017. "Prisons: Their Role in Creating and Containing Terrorists." Pp. 508–19 in *The Handbook of The Criminology of Terrorism*, edited by G. LaFree and J. D. Freilich. Chichester: Wiley Blackwell.
- Zelizer, Viviana A. 1989. "The Social Meaning of Money: 'Special Monies.'" *American Journal of*

Sociology 95(2):342–77. Retrieved June 6, 2017 (<http://www.jstor.org/stable/2780903>).

Østre Landsret. 2016. *S-3006-14*.

Aas, Katja Franko. 2007. *Globalization & Crime*. London: SAGE.