

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Ирена Р. Чучиловић

**ТЕРОРИЗАМ КАО МЕЂУНАРОДНО
КРИВИЧНО ДЕЛО**

докторска дисертација

Београд, 2024

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF LAW

Irena R. Čučilović

**TERRORISM AS AN INTERNATIONAL
CRIME**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2024

Подаци о ментору и члановима Комисије за одбрану докторске дисертације

Ментор:

Проф. др Милан Шкулић, редовни професор, Универзитет у Београду – Правни факултет

Чланови Комисије:

Проф. др Милан Шкулић, редовни професор, Универзитет у Београду – Правни факултет

Проф. др Игор Вуковић, редовни професор, Универзитет у Београду – Правни факултет

Проф. др Ивана Бодрожић, ванредни професор, Криминалистичко-полицијски универзитет

Датум одбране: _____

ТЕРОРИЗАМ КАО МЕЂУНАРОДНО КРИВИЧНО ДЕЛО

САЖЕТАК

Предмет докторске дисертације је анализа тероризма као кривичног дела у међународном кривичном и у кривичном праву. Циљ истраживања је свеобухватно сагледавање разлога који су довели до изостанка опште дефиниције тероризма у међународном праву, те су предмет анализе били народноослободилачки покрети и државни тероризам, као два отворена питања која су све покушаје јединственог дефинисања тероризма као кривичног дела у међународном праву довела у ћорсокак. Истраживање је показало да ни наука ни норме међународног права нису успоставиле јасне и прецизне критеријуме за разграничење народноослободилачких покрета и тероризма, а да је етиолошки и феноменолошки посматрано, појам државног тероризма још спорнији од појма тероризма. Приметно је да аутори који разматрају феномен државног тероризма не повлаче јасну границу између тероризма и међународних кривичних дела у ужем смислу, те неретко оне радње које представљају кривично дело агресије, злочина против човечности или ратног злочина против цивилног становништва квалификују као облик државног тероризма.

Анализа кривичног дела тероризма у међународном и у националном кривичном праву показала је континуирано ширење граница кривичноправне заштите и заостравање кривичноправне репресије. Позитивна законска решења показују да је дошло до напуштања конвенционалног схватања тероризма као акта насиља или претње насиљем, који представља радњу извршења неког другог, „обичног“ кривичног дела, које је квалификовано специфичном терористичком намером, те прихватање ширег концепта према коме се терористичким кривичним делом могу сматрати различите припремне радње које су у ближој или даљој вези са радњом извршења главног кривичног дела тероризма или радње саучесништва које у конкретном случају, према општеприхваћеној теорији лимитиране акцесорности, не би биле кажњиве. Применом упоредно-правног и нормативног метода дошли смо до закључка да се борба против тероризма, на међународном и националном нивоу, заснива на парадигми која у непријатељском кривичном праву види адекватан механизам заштите људских права и слобода, те да савремена кривичноправна реакција на тероризам води ерозији основних кривичноправних начела и поткопавању темеља правне државе.

Кључне речи: тероризам, народноослободилачки покрет, државни тероризам, анти-терористичке конвенције, хармонизација кривичног права, непријатељско кривично право

Научна област: Право

Ужа научна област: Кривично право

TERRORISM AS AN INTERNATIONAL CRIME

ABSTRACT

The subject of the doctoral dissertation is the analysis of terrorism as a criminal offense in international criminal and in criminal law. The purpose of the research is a comprehensive overview of the reasons that led to the absence of a general definition of terrorism in international law, therefore the subject of analysis were national liberation movements and state terrorism, as two open questions that have brought all attempts to define terrorism as a criminal offense in international law to a dead end. The research showed that neither science nor norms of international law have established clear and precise criteria for the demarcation of national liberation movements and terrorism, and that, from an etiological and phenomenological point of view, the concept of state terrorism is even more controversial than the concept of terrorism itself. It is noticeable that the authors who consider the phenomenon of state terrorism do not draw a clear line between terrorism and international crimes in the narrower sense, and often those actions that constitute a crime of aggression, a crime against humanity or a war crime against the civilian population qualify as a form of state terrorism.

Analysis of the crime of terrorism in international and national criminal law showed the continuous expansion of the limits of criminal law protection and the tightening of criminal law repression. Positive legislations shows that the conventional understanding of terrorism as an act of violence or threat of violence, which represents the commission of another, „ordinary“ criminal act, which is qualified by a specific terrorist intent, has been abandoned and replaced with a broader concept according to which various preparatory actions, which are in a closer or more distant relationship with the main criminal offense of terrorism, or acts of complicity which in the concrete case, according to the generally accepted theory of limited accessory, would not be punishable, can be considered as a terrorist crime. By applying the comparative legal and normative method, we concluded that, at international and national level, the fight against terrorism is based on a paradigm that sees in hostile criminal law an adequate mechanism for the protection of human rights and freedoms, and that the contemporary criminal law reaction to terrorism leads to the erosion of basic criminal law principles and the undermining of the foundations of the rule of law.

Key words: terrorism, national liberation movements, state terrorism, anti-terrorist conventions, harmonization of criminal law, hostile criminal law

Scientific field: Law

Scientific subfield: Criminal law

САДРЖАЈ

ГЛАВА I - УВОДНА РАЗМАТРАЊА	7
ГЛАВА II - ПОЈАМ И ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ ТЕРОРИЗМА УЗ СУМАРНИ ОСВРТ НА ЊЕГОВЕ УЗРОКЕ	16
1. ТЕРОРИЗАМ КАО ДРУШТВЕНИ, ПОЛИТИЧКИ И БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВ	16
1.1. Појам тероризма у општем смислу и његов историјски контекст.....	16
1.1.1. Историјски аспект тероризма.....	16
1.1.2. Социолошки, политички, криминолошки, криминалистички и безбедносни аспекти тероризма	22
1.1.2.1. Тероризам у социолошкој науци.....	25
1.1.2.2. Тероризам у политичкој науци.....	26
1.1.2.3. Криминолошки и криминалистички аспекти тероризма.....	28
1.1.2.4. Безбедносни аспекти тероризма	29
1.2. Појавни облици тероризма	31
1.2.1. Уопштено о појавним облицима тероризма.....	31
1.2.2. Савремени тероризам	34
1.3. Народноослободилачки покрет или тероризам?	36
1.4. Сумарни осврт на узроке тероризма.....	44
2. ОДРЕЂИВАЊЕ ПОЈМА ТЕРОРИЗМА У ПРАВНОЈ НАУЦИ	50
2.1. Историјски осврт на схватања тероризма у правној науци.....	51
2.2. Схватања тероризма у савременој правној науци	54
2.2.1. Појам тероризма у међународном кривичном праву	54
2.2.2. Појам тероризма у кривичном праву.....	60
2.2.2.1. Конститутивни елементи тероризма као кривичноправног појма	61
ГЛАВА III - ДРЖАВНИ ТЕРОРИЗАМ	66
1. ПОЈАМ И ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ ДРЖАВНОГ ТЕРОРИЗМА	66
1.1. Појам државног тероризма	67
1.2. „Бели терор“ као облик унутрашњег државног тероризма	68
1.3. Државни тероризам у међународним односима.....	71
1.3.1. Облици међународног државног тероризма	71
1.3.2. Тероризам под покровитељством државе	73
1.4. Неки примери државног тероризма у Латинској Америци.....	75
1.4.1. Гватемала	76
1.4.2. Никарагва.....	77
1.4.3. Колумбија.....	80

1.5.	Међународноправни оквир одговорности држава за учешће у тероризму ...	83
2.	„РАТ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА“	85
2.1.	Дискурс о савременом тероризму и „рат против тероризма“	85
2.1.1.	Историјски осврт на стварање дискурса о савременом исламском тероризму ..	85
2.1.2.	Претекст „рата против тероризма“	87
2.2.	Право на употребу силе у међународном праву	90
2.2.1.	Право на употребу силе пре оснивања Уједињених нација	90
2.2.2.	Право на употребу силе након оснивања Уједињених нација	91
2.3.	Рат против тероризма и међународно право	92
2.3.1.	Превентивна интервенција у међународном праву	92
2.3.2.	Превентивна интервенција у контексту рата против тероризма	93
2.4.	Рат против тероризма у Авганистану и Ираку	97
2.4.1.	Авганистан	97
2.4.1.1.	Кратак осврт на историју Авганистана	97
2.4.1.2.	Успон Талибана	99
2.4.1.3.	Инвазија на Авганистан	101
2.4.2.	Ирак	105
2.4.2.1.	Инвазија на Ирак 1991. године	105
2.4.2.2.	Ракетни напад на Ирак 1993. године	107
2.4.2.3.	Инвазија на Ирак 2003. године	108
2.5.	Методи борбе у рату против тероризма	111
2.6.	Последице рата против тероризма	114
ГЛАВА IV - ТЕРОРИЗАМ У ДОКУМЕНТИМА МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА		117
1.	ТЕРОРИЗАМ КАО КРИВИЧНО ДЕЛО У ГЛОБАЛНИМ МЕЂУНАРОДНИМ КОНВЕНЦИЈАМА	117
1.1.	Токијска конвенција из 1963. године	119
1.2.	Хашка конвенција из 1970. године	120
1.3.	Монтреалска конвенција из 1971. године	120
1.4.	Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године	122
1.5.	Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала из 1979. године ...	123
1.6.	Међународна конвенција против узимања талаца из 1979. године	124
1.7.	Конвенција о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности поморске пловидбе из 1988. године	126
1.8.	Конвенција о обележавању пластичних експлозива ради откривања из 1991. године	128
1.9.	Међународна конвенција о спречавању терористичких напада бомбама из 1997. године	128

1.10.	Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма из 1999. године	129
1.10.1.	Спор о примени Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма између Украјине и Руске Федерације	131
1.11.	Међународна конвенција о сузбијању аката нуклеарног тероризма из 2005. године	135
1.12.	Битна обележја терористичких кривичних дела у глобалним међународним конвенцијама	135
1.12.1.	Радња извршења – акт насиља	136
1.12.2.	Противправност акта насиља	136
1.12.3.	Циљна усмереност акта насиља	137
1.12.4.	Застрашивање или принуда	137
1.12.5.	Жртве, односно објекти напада	138
1.12.6.	Умишљај	139
1.12.7.	Учинилац терористичких кривичних дела	139
2.	ТЕРОРИЗАМ У ДОКУМЕНТИМА УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА	139
2.1.	Резолуције Генералне скупштине УН	139
2.2.	Резолуције Савета безбедности УН	143
3.	ТЕРОРИЗАМ КАО КРИВИЧНО ДЕЛО У ДОКУМЕНТИМА РЕГИОНАЛНИХ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА	147
3.1.	Документи Савета Европе и Европске уније о сузбијању тероризма	147
3.1.1.	Конвенције Савета Европе	147
3.1.2.	Борба против тероризма на нивоу Европске уније	150
3.2.	Организација Америчких Држава	153
3.3.	Организација исламске конференције	156
ГЛАВА V - ТЕРОРИЗАМ У МЕЂУНАРОДНОМ КРИВИЧНОМ ПРАВУ		158
1.	ПОКУШАЈ ОДРЕЂИВАЊА ОПШТЕГ ПОЈМА ТЕРОРИЗМА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ	158
1.1.	Рад Друштва народа на изради међународне конвенције о тероризму	158
1.1.1.	Питање кажњавања међународног тероризма пред Друштвом народа	158
1.1.2.	Међународна конференција о тероризму у Женеви 1937. године	160
1.1.3.	Конвенција о спречавању и кажњавању тероризма из 1937. године	161
1.2.	Покушај дефинисања тероризма као општег појма под окриљем Уједињених нација	163
1.2.1.	Нацрт законика о злочинима против мира и безбедности из 1954. године	163
1.2.2.	Нацрт Статута Међународног кривичног суда	164
1.2.3.	Нацрт свеобухватне конвенције о међународном тероризму	167
1.2.3.1.	Дефиниција тероризма и границе примене Конвенције	168
1.2.3.2.	Преговори о тексту свеобухватне конвенције	170

2. ОБЛИЦИ МЕЂУНАРОДНИХ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У УЖЕМ СМISЛУ ТЕРОРИСТИЧКОГ КАРАКТЕРА.....	173
2.1. Тероризам и злочин против човечности.....	175
2.2. Тероризам и ратни злочини	179
2.3. Тероризам и агресија.....	183
2.4. Тероризам и геноцид.....	186
3. МОГУЋНОСТ ПРОШИРИВАЊА НАДЛЕЖНОСТИ МЕЂУНАРОДНОГ КРИВИЧНОГ СУДА НА КРИВИЧНО ДЕЛО ТЕРОРИЗМА НА ОСНОВУ ЧЛАНА 121. И 123. РИМСКОГ СТАТУТА.....	187
3.1. Правне претпоставке за проширивање надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма	188
3.1.1. Међународно кривично право и међународно кривично дело	188
3.1.2. Материјално-правни потенцијал тероризма за статус међународног кривичног дела у ужем смислу.....	193
3.1.3. Питање државног тероризма и статуса бораца за слободу као кључне препреке усаглашавања универзалне дефиниције тероризма као међународног кривичног дела у ужем смислу	195
3.1.4. Механизми за укључивање тероризма у надлежност Међународног кривичног суда	199
3.2. Политичке претпоставке за универзално кривичноправно супротстављање тероризму.....	201
3.3. (Не)оправданост проширивања надлежности Међународног кривичног суда на тероризам	205
ГЛАВА VI - ТЕРОРИЗАМ У УПОРЕДНОМ КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ	209
1. УТИЦАЈ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ НА ПОЈАВУ И ЈАЧАЊЕ НЕГАТИВНИХ ТЕНДЕНЦИЈА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ	209
1.1. Глобализација и утемељење новог модела кривичног права.....	209
1.1.1. Одбацивање модела државе благостања и настајање друштва ризика	209
1.1.2. Пунитивни популизам и непријатељско кривично право	212
1.2. Кривичноправна реакција на тероризам под утицајем негативних глобалних криминалнополитичких кретања?.....	215
1.2.1. Кажњивост припремних радњи појединих облика саучесништва код терористичких кривичних дела	216
1.2.2. Финансирање тероризма	220
2. ТЕРОРИСТИЧКА КРИВИЧНА ДЕЛА У УПОРЕДНОМ КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ	222
2.1. Терористичка кривична дела у државама европско-континенталног правног система и државама које прате европско-континенталну правну традицију	222
2.1.1. Краљевина Шпанија	222
2.1.2. Сједињене Мексичке Државе.....	227
2.1.3. Република Аргентина.....	230

2.1.4.	Република Колумбија	232
2.1.5.	Тероризам у законодавству некадашњих држава чланица СФРЈ	234
2.1.5.1.	Република Црна Гора	234
2.1.5.2.	Република Хрватска	239
2.1.5.3.	Федерација Босна и Херцеговина и Република Српска.....	241
2.1.5.4.	Република Северна Македонија.....	246
2.1.5.5.	Република Словенија	249
2.2.	Терористичка кривична дела у државама англосаксонског правног система 251	
2.2.1.	Сједињене Америчке Државе.....	251
2.2.2.	Канада	254
2.2.3.	Уједињено Краљевство.....	256
ГЛАВА VII - ТЕРОРИЗАМ У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ		259
1. ИСТОРИЈСКО-ПРАВНИ АСПЕКТ ТЕРОРИЗМА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ		259
1.1.	Непостојање кривичног дела тероризма у српском кривичном законодавству пре доношења Закона о изменама и допунама Кривичног законика СФРЈ из 1973. године.....	259
1.2.	Тероризам у Кривичном законнику СФРЈ	262
1.2.1.	Закон о изменама и допунама Кривичног законика СФРЈ из 1973. године	262
1.2.2.	Кривични закон СФРЈ из 1977. године.....	266
1.3.	Основни кривични закон	272
1.4.	Кривични законик РС из 2006. године	276
2. ТЕРОРИСТИЧКА КРИВИЧНА ДЕЛА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНИКУ СРБИЈЕ НАКОН ДОНОШЕЊА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА КРИВИЧНОГ ЗАКОНИКА ИЗ 2012. ГОДИНЕ.....		281
2.1.	Карактеристике терористичких кривичних дела у Кривичном законнику Србије.....	281
2.2.	Врсте терористичких кривичних дела у Кривичном законнику Србије	284
2.2.1.	Основно кривично дело тероризма	284
2.2.1.1.	Тероризам (члан 391. КЗ)	284
2.2.2.	Кривична дела чију радњу извршења представљају припремне радње или радње појединих облика саучесништва	293
2.2.2.1.	Јавно подстицање на извршење терористичких дела (члан 391а).....	293
2.2.2.2.	Врбовање и обучавање за вршење терористичких дела (члан 391б)	297
2.2.2.3.	Финансирање тероризма (члан 393. КЗ)	300
2.2.2.4.	Терористичко удруживање (члан 393а КЗ)	303
2.2.3.	Друга терористичка кривична дела	305
2.2.3.1.	Употреба смртоносне направе (члан 391в КЗ)	305

2.2.3.2. Уништење и оштећење нуклеарног објекта (члан 391г КЗ).....	307
2.2.3.3. Угрожавање лица под међународном заштитом (члан 392. КЗ)	308
3. ШИРИ ПРИСТУП СУЗБИЈАЊУ ТЕРОРИЗМА У ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	309
3.1. Специјализација државних органа надлежних за откривање, кривично гоњење и суђење за кривична дела тероризма.....	310
3.1.1. Државни органи надлежни за откривање, кривично гоњење и суђење за кривична дела тероризма.....	310
3.1.2. Посебне доказне радње	311
3.2. Укратко о спречавању финансирања тероризма и ограничења располагања имовином у циљу спречавања тероризма.....	315
3.2.1. Превенција прања новца и финансирања тероризма	315
3.2.2. Ограничавање располагања имовином означених лица	319
ГЛАВА VIII - ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	329
ЛИТЕРАТУРА.....	340

ГЛАВА I - УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Тероризам је комплексна друштвена појава чије корене неки теоретичари проналазе још у античком периоду, а која је, мењајући своје појавне облике и прилагођавајући се постојећим друштвено-политичким околностима, опстала до данас. Као феномен који привлачи пажњу јавности, политичке и правне науке и безбедносних служби идентификован је 30-их година прошлог века, са појавом и ескалацијом овог насилног облика политичке борбе широм света, али је експанзију у контексту научног истраживања, константног трагања за адекватним правним механизмима који би се ефикасно могли применити у његовом сузбијању и медијског извештавања, доживео почетком новог миленијума, када је свет занемео пред трагичним терористичким нападом Ал Каиде 11. септембра 2001. године у Њујорку и Вашингтону, а који су у наредним годинама пратили и терористички напади у већим европским градовима попут Мадрида, Лондона, Париза и сл. Научна истраживања тероризма доживела су експоненцијални раст у годинама које су уследиле након поменутих терористичких напада, која су између осталог изнедриле и нека нова тумачења тероризма као облика војног напада и која су са собом донела и нове методе супротстављања тероризму, пре свега употребом војне силе. Тероризам је предмет истраживања различитих наука које примењују различите методолошке приступе, што је уместо опште дефиниције тероризма допринело изостанку исте. Осим методолошких разлога, до сагласности се није дошло јер је тероризам дефинисан и у различитим друштвеним, политичким и социјалним системима, са једне стране, док су се често у дефинисање тероризма, осим научника, укључивали и различити политички актери, занемарујући научне методе а руководећи се тренутним политичким интересима.

Овај рад је настајао у периоду који је обележен пре свега једним неуспешним двадесетогодишњим ратом против тероризма који су започеле Сједињене Америчке Државе (у даљем тексту: Америка) инвазијом на Авганистан у октобру 2001. године, а који је окончан повлачењем америчких трупа из Авганистана у јуну 2021. године, те терористичким нападом који су припадници Хамаса извршили 7. октобра 2023. године против Израела, а који је за последицу имао отпочињање новог рата против тероризма, овог пута између Израела и Хамаса, који је још 2006. године освојио власт на изборима одржаним међу Палестинцима у Појасу Газе (у даљем тексту: Газа), а који се претворио у стравично крвопролиће на територији Газе, у коме, према званичним извештајима надлежних међународних организација, на сваких десет минута погине по једно дете.¹

Наведено нам само по себи указује на огроман значај који у савременом свету тероризам има, како са аспекта друштвене опасности самог терористичког деловања, тако и са аспекта последица које извршен терористички напад производи у виду контрамера нападнуте државе. Очигледно је да тероризам ствара једну спиралу насиља коју је, једном када крене, изузетно тешко зауставити, а која осим разорне материјалне, економске и привредне штете, са собом носи и огромна страдања и патње цивила, пред чиме се постојећи систем међународног права показао неадекватним, неефикасним и

¹ Пред Међународним судом правде је у току поступак који је Јужноафричка Република покренула против Израела због наведеног геноцида над палестинским становништвом у Гази. Захтев Јужноафричке Републике види: Application instituting proceedings, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20231228-app-01-00-en.pdf> asp, 11.01.2024.

импотентним. Оно чему сведочимо последњих деценија, без обзира на општу мобилизацију међународне заједнице и националних држава у борби против тероризма, јесте ширење и ескалација тероризма у готово свим регионима света, без обзира на степен демократичности конкретних држава, изграђености и функционисања институција, поштовања људских права и основних слобода или заступљености и остварености начела на којима се темељи правна држава, односно владавина права. Искуства нам говоре да не постоји држава која је имуна на тероризам, у којој не може доћи до појаве и ширења тероризма или која не може постати мета тероризма. Процес континуираног ширења тероризма праћен је истовременом квалитативном променом у функционисању самих терористичких организација, чему су погодвали глобални социјални и научно-технолошки фактори, попут процеса глобализације, нестабилног међународноправног поретка, урушавања идеје о поштовању међународног права које једнако важи за све учеснике у међународној заједници, те научно-технолошких достигнућа и развоја нових софистицираних видова наоружања, али и појаве, усавршавања и ширења нових средстава за комуникацију и размену информација. Наведени фактори су у неколико праваца ишли на руку терористичким организацијама.

Пре свега, свеопшта интегрисаност и повезаност економских, привредних и друштвених система, информација, капитала, добара, услуга и људи погодвала је и терористичким организацијама, којима је олакшана међусобна сарадња и повезивање, те ширење своје терористичке мреже у разним регионима света. Савремене терористичке организације посебну пажњу поклањају преживљавању организације и изградњи структуре која би спречила да по „домино ефекту“ откривањем једне групе врло брзо страдају и друге, при чему слабљење државних граница и олакшано кретање људи и роба погодују остваривању ових циљева.² Неретко долази и до одређених облика сарадње између припадника класичних криминалних организација неидеолошког карактера и терористичких организација које су изразито идеолошки оријентисане, при чему мотиви такве сарадње могу бити различити – организоване криминалне групе уобичајено теже стицању профита, док терористичким организацијама таква сарадња омогућава набавку наоружања и других средстава неопходних за функционисање терористичких организација и вршење њихове терористичке делатности.³

Развој информационих технологија омогућио је терористичким организацијама релативно лак приступ великом броју људи (потенцијалним новим припадницима организације) који се пре свега путем друштвених мрежа могу упознати са идеологијом и доктрином терористичке организације, са циљевима чијем остварењу терористичка организација тежи, те се могу лакше и брже убедити у оправданост и исправност терористичке идеологије и циљева, него што је то био случај у неким ранијим историјским епохама, када је комуникација по правилу била непосредна што је захтевало више труда и посебан опрез при организовању састанака који би служили придобијању нових чланова. Значај који за одржавање и ширење терористичких организација има релативно лако повезивање терористичких организација и олакшана комуникација како између самих чланова терористичких организација, тако и између терористичке организације и потенцијалних нових чланова, што омогућује учвршћивање и ширење терористичке идеологије и уверења, произилази из саме природе ових организација које подразумевају удруживање више лица која обједињује

² М. Шкулић, *Међународно кривично право – просторно важење кривичног права, кривично право међународног порекла, међународна кривичноправна помоћ, зачеци кривичног права ЕУ*, Службени гласника, Београд, 2022, 451

³ *Ibid.*, 448

заједнички циљ и приврженост заједничкој идеологији, услед чега долази и до изразите хомогенизације чланства терористичке организације и присталица, односно подржаваоца њене идеологије.⁴

Свему овоме треба додати истраживање, развој и ширење оружја за масовно уништење, које коришћењем разних илегалних токова постаје доступно терористичким организацијама, што доводи до тога да савремене терористичке организације неретко располажу најсавременији наоружањем велике разорне моћи. Полазећи од наведеног, чини се оправданим означавање тероризма глобалном безбедносном претњом по међународни мир и безбедност и човечанство у целини.⁵

Феноменолошки посматрано, очигледно је да је у последњих пар деценија дошло до промене тероризма који је од индивидуалних напада на прокламоване непријатеље и вршења појединачних атентата и отмица дошао до масовних удара и напада усмерених на цивилно становништво, што је праћено огромним људским жртвама и материјалним разарањима.⁶ Управо полазећи од феноменолошких промена тероризма у науци се истиче да сведочимо новом појавном облику тероризма, тзв. савременом тероризму, који са оним традиционалним тероризмом има мало тога заједничког.⁷ Да ли је тероризам који познајемо последњих деценија, а који је ескалирао са терористичким нападом 11. септембра 2001. године, заиста по својим феноменолошким карактеристикама такав да заслужује атрибут „савремени“ или није, и даље је предмет дебате у научним круговима, али оно што је тај напад неспорно показао јесте да тероризам има потенцијал да доведе до незамисливих промена у готово свим аспектима друштвеног живота, у најширем смислу речи. Оно што је тада свима постало јасно и око чега је постигнут консензус јесте да је тероризму чији смо савременици погодовао процес глобализације.⁸ Овакав закључак јасно је проистекао из две чињенице које су се нашле у узрочно-последичној вези са глобализацијом као сложеним феноменом. Прво, сам напад је окарактерисан као глобалан - 11. септембра 2001. године и наредних дана ретко ко је сматрао да је овај напад био управљен искључиво против Америке, што је последица чињенице да се целим светом у тренутку проширила застрашеност већег дела становништва, које је остало паралисано у страховању од неког будућег сличног терористичког напада. Друго, овај напад је по последицама које је проузроковао био глобалан и произвео је значајне безбедносне, кривичноправне и криминалнополитичке импликације у већини држава међународне заједнице.

Као правни појам тероризам је први пут почео да се употребљава 30-их година прошлог века, а као феномен који завређује пажњу међународне јавности појавио се на конференцији Друштва народа, одржаној у Женеви 1937. године, чији је непосредни повод био атентат на Краља Александра I Карађорђевића у Марсеју 1934. године, која је резултирала усвајањем две конвенције – једне о спречавању и сузбијању тероризма и друге – о стварању једног међународног суда који би судио терористима.⁹ Ни једна од ове две конвенције никада није ступила на правну снагу, али је њихов значај вишеструк.

⁴ М. Шкулић, „Тероризам и терористичке организације“, *Тероризам и људске слободе*“, Тара, 2010, 13

⁵ R. Young, „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*, vol. 29, 2006, 28

⁶ М. Шкулић (2010), *op. cit.*, 12

⁷ J.D. Elliot, „Transitions of contemporary terrorism“, *Military Review*, Vol. 57, 1977, 13

⁸ Д. Коларић, „Нова концепција кривичних дела тероризма у Кривичном законнику Републике Србије“, *Crimen*, 1/2013, 63-64

⁹ М. Шкулић, *Међународни кривични суд – надлежност и поступак*, Досије, Београд, 2005, 34

Најпре, први пут је на нивоу међународне заједнице кандидована тема међународног тероризма као кривичноправног појма, усвојена је прва званична општа дефиниција тероризма и први пут је изражена жеља међународне заједнице да креира адекватне правне механизме за сузбијање ове појаве, кроз оснивање једног међународног суда, што би подразумевало сарадњу држава у борби против политички мотивисаног тероризма.

Са појавом и ширењем тероризма након Другог светског рата, уложен је велики труд у циљу стварања једне конзистентне дефиниције тероризма као правног појма и на међународном и на унутрашњем плану, међутим, постигнути резултати су остали несразмерни уложеном труду. Уместо усвајања свеобухватне дефиниције тероризма као међународног кривичног дела, Уједињене нације (у даљем тексту: УН) су изабрале секторски приступ који је подразумевао инкриминисање појединих специфичних терористичких активности, односно инкриминисање појединих облика терористичких кривичних дела. До оваквог парцијалног дефинисања терористичких кривичних дела дошло је из неколико разлога. Пре свега, секторски карактер анти-терористичких конвенција је донекле последица *post factum* деловања УН на претходно извршене конкретне терористичке нападе, али и хетерогености појавних облика терористичког деловања. Затим, по оценама бројних аутора, пре терористичког напада 11. септембра УН су тероризму приступале као социолошком а не као правном феномену. Приметно је, такође, да секторске конвенције садрже такве дефиниције тероризма које у потпуности занемарују политичку компоненту овог феномена, истичући искључиво његову криминалну компоненту. Занемаривање политичке компоненте тероризма могуће је само уколико се усвоји секторски приступ, без упуштања у дефинисање општих елемената тероризма као општег појма. Наиме, терористичко насиље није само себи циљ, оно је средство за постизање неког другог, политичког циља, који стоји изван самог терористичког насиља. Терористичка порука коју носи терористички напад је политичка порука и она је увек некемо упућена. Тероризам није и не може бити посматран искључиво као криминални акт, он је више од тога. Он је и криминалан и политички акт, а узимање у обзир политичке компоненте тероризма не искључује само по себи и осуду тероризма као таквог и кривичну одговорност учинилаца конкретног терористичког кривичног дела.¹⁰ На неоправданост занемаривања политичке компоненте приликом дефинисања општег појма тероризма указује и већина академских дефиниција тероризма које овај феномен, у најопштијем смислу, дефинишу као вид политичког криминалитета, који подразумева организовану и систематску употребу непредвидивог и неселективног насиља у циљу остваривања жељених промена у друштву.¹¹

Осим што је парцијални приступ у дефинисању појединих облика терористичке активности омогућио занемаривање политичке компоненте тероризма која чини срж овог феномена, овакав приступ је истовремено последица чињенице да се дефинисање тероризма као општег кривичног дела испоставило као Сизифов посао, а сам тероризам као магловит појам прилично неухватљив за дефинисање, како због способности тероризма да се прилагођава различитим историјским епохама и у њима доминантним друштвено-политичким околностима, тако и због хетерогености његових појавних

¹⁰ M. Flory, „International law: an instrument to combat terrorism“, *Terrorism and international law* (eds. R. Higgins, M. Flory), Routledge, London and New York, 1997, 33-34

¹¹ Ђ. Игњатовић, *Криминологија*, Београд, 2023, 130

облика.¹² Наведени разлози су једним својим делом навели поједине ауторе на закључак да је тероризам појам без специфичног правног значења.¹³

Политичка компонента тероризма која је до сада онемогућавала усвајање свеобухватне дефиниције тероризма у основи се своди на два кључна питања – на питање статуса народноослободилачких покрета и тзв. бораца за слободу и на питање државног тероризма, односно тероризма који је подржан од стране државе.

У политичкој теорији се народноослободилачки покрет уобичајено дефинише као форма борбено-организованог политичког деловања малих, наоружаних и врло мобилних илегалних група које, претендујући на заступање интереса народа и налазећи упориште у њему, врше колективну употребу оружане силе као директног насиља против владајуће класе или окупатора.¹⁴ Теорија заузима крајње амбивалентан став о томе да ли народноослободилачке покрете треба поистовећивати или разликовати од терористичких организација? Једна група аутора сматра да је потпуно погрешно народноослободилачке покрете или герилу поистовећивати са тероризмом, док друга сматра да између ових појава нема никаквих разлика, те да се и у једном и у другом случају ради о мањој групи нелегално наоружаних људи, који коришћењем насиља покушавају да остваре одређени политички циљ. С тим у вези, поставља се питање постоје ли у међународном праву јасни и прецизни критеријуми на основу којих је могуће повући демаркациону линију народноослободилачких покрета и терористичких организација, односно који су то елементи на основу којих се једна организација означава терористичком или народноослободилачком?

У једном од радова посвећених тероризму, феномен је дефинисан као стратегија насиља осмишљена тако да инсталира страх у одређеном делу друштва а у циљу остваривања одређених политичких циљева. Оно што овај рад чини занимљивим и другачијим од већине осталих јесте редослед различитих група учинилаца које, према мишљењу аутора, прибегавају тој стратегији насиља. Наиме, цитирани аутор (С. Bassiouni) сматра да описаној стратегији насиља првенствено прибегавају државни службеници, било против сопственог становништва, било против становништва друге државе. На другом месту аутор наводи недржавне актере попут побуњеника или револуционарних група у оквиру своје државе или у другој држави. Коначно, тероризму прибегавају и идеолошки мотивисане групе лица, које делују унутар или ван граница државе њиховог држављанства, а чије методе могу варирати у зависности од њихових уверења, циљева и средстава која им стоје на располагању.¹⁵ Цитирани аутор даље указује да државни тероризам треба разликовати од тероризма подржаног од стране државе. Код државног тероризма, извршиоци тероризма су државни службеници и овај облик тероризма уобичајено карактерише масовна, распрострањена или систематска употреба насиља која представља кршење међународног хуманитарног права и права људских права. Овај вид тероризма укључује геноцид, злочин против човечности, ратне злочине и тортуру. Код тероризма спонзорисаног од стране државе, извршиоци

¹² З. Стојановић, „Тероризам и сродна кривична дела“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998, 11

¹³ R. Higgins, „The general international law of terrorism,“ *Terrorism and international law* (eds. R. Higgins, M. Flory), Routledge, London and New York, 2002, 27

¹⁴ Е. Hyams, *Terrorists and Terrorism*, St. Martin's Press Inc, New York, 1974, 164

¹⁵ С. Bassiouni, „Legal Control of International Terrorism: A Policy-Oriented Assessment“, *Harvard International Law Journal*, Vol. 43, 2002, 84

терористичког акта су недржавни актери који делују уз отворену или прикривену подршку државе.¹⁶

Полазећи од наведеног јасно је да је питање државног тероризма једно врло специфично питање, код кога је практично сваки елемент споран, почев од самог назива (државни тероризам, тероризам подржан од стране државе, тероризам спонзорисан од стране државе итд.), различитих појавних облика државног тероризма, његовог преплитања са одређеним међународним кривичним делима у ужем смислу, међународноправне одговорности државе за учешће у тероризму, до раскорака који постоји између необавезујућих резолуција Генералне скупштине УН које препознају државу као учесника у тероризму, обавезујућих резолуција Савета безбедности УН које су, будући да се односе на осуду конкретне државе за учешће или подржавање тероризма, *ad hoc* карактера, владајућег наратива у научним круговима који инсистира на одређењу тероризма као облику насиља коме прибегавају искључиво недржавни актери у сукобу са државом или међународном организацијом, те до сада усвојених секторских анти-терористичких конвенција које као учиниоце инкриминисаних терористичких кривичних дела препознају искључиво недржавне актере.

С тим у вези, када посматрамо тероризам са аспекта међународног права, ми га посматрамо претежно кроз призму препрека које стоје на путу усвајању опште дефиниције тероризма, односно кроз анализу могућности за превазилажењем тих препрека, будући да су управо отворена питања статуса народноослободилачких покрета и државног тероризма до сада у доминантној мери утицала на то да потрага за општом правном дефиницијом тероризма подсећа на потрагу за Светим Гралом.¹⁷ Осим разматрања ових питања, појединих историјских чињеница и међународно-политичких околности значајних са аспекта изучавања тероризма, у раду су анализирани и далекосежне последице које је терористички напад од 11. септембра 2001. године, проузроковао на најмање два нивоа: на нивоу схватања појма тероризма као друштвеног феномена и као кривичног дела, те на нивоу креирања новог нормативног оквира у коме ће се у будућности одвијати борба усмерена на спречавање и сузбијање тероризма.

Наиме, након терористичког напада који је Ал Каида извршила 11. септембра 2001. године на Светски трговински центар у Њујорку и Пентагон у Вашингтону, Савет безбедности УН усвојио је Резолуцију број 1368 (2001) од 12. септембра 2001. године, у којој је међународни тероризам квалификован као претња међународном миру и безбедности. На основу Главе VII Повеље УН, Савет безбедности УН је дана 28. септембра 2001. године усвојио Резолуцију број 1373 (2001) којом су све државе обавезане да осигурају да ће свака особа која учествује у финансирању, планирању, припремању, извршењу и подржавању тероризма бити кривично гоњена, те обавезане да у свом унутрашњем кривичном законодавству терористичка кривична дела предвиде као тешка кривична дела. Од стране одређених аутора, Резолуција број 1373 (2001) критикована је као „законодавна интервенција“ Савета безбедности УН, односно једнострано присвајање од стране Савета безбедности УН надлежности Генералне

¹⁶ *Ibidem*

¹⁷ „Жељне душе кренуле су, пуне сврхе, енергије и самопоуздања, да успеју тамо где су многи други раније покушавали и нису успели“ Више о томе: G. Levitt, „Is „Terrorism“ Worth Defining“, *Ohio Northern University Law Review*, Vol. 13, 1986, 97

скупштине УН.¹⁸ Иако је ова критика формално оправдана, могао би се бранити и став да је наведена интервенција Савета безбедности УН у суштинском смислу оправдана, имајући у виду обавезујући карактер резолуција Савета безбедности УН са једне стране, те тежину савременог тероризма који заиста јесте претња по глобалну безбедност са друге стране. У том контексту, поставља се питање значаја који је наведена Резолуција Савета безбедности УН имала у борби против тероризма, односно у ком правцу се развијала борба против међународног тероризма након њеног доношења. Са друге стране, Резолуција 1373 (2001) не садржи дефиницију тероризма, што нас води до кључног питања: може ли се међународна заједница успешно изборити са тероризмом уколико нема јединствене и прецизне дефиниције тог феномена? Можемо ли се успешно борити против појаве коју нисмо способни да дефинишемо?

У контексту наведеног питања не треба изгубити из вида чињеницу да је само пар година раније у Риму одржана дипломатска конференција на којој је усвојен Статут Међународног кривичног суда и да је тада пропуштена прилика да тероризам постане међународно кривично дело у ужем смислу на тај начин што би се нашло на листи међународних кривичних дела у стварној надлежности тог суда. Прилика је пропуштена јер, упркос чињеници да је Нацрт Статута Међународног кривичног суда иницијално предвиђао и тероризам као кривично дело у надлежности тог суда, на завршној конференцији одржаној у Риму 1998. године, није прихваћена дефиниција тероризма из предложеног Нацрта, нити је усаглашена нека друга дефиниција тог кривичног дела. Неспорно је да је Римски статут, иако је потписивање отпочело 17. јула 1998. године, ступио на снагу 01. јула 2002. године, након што је 60-ти инструмент ратификације био достављен Генералном секретару УН¹⁹, а да је 07. октобра 2001. године званично започела инвазија Америке на Авганистан, као одговор на терористички напад од 11. септембра 2001. године. С тим у вези, погрешно је и неозбиљно тврдити да би инвазија на Авганистан била избегнута и, у крајњој инстанци, сачувани животи великог броја недужних цивила у Авганистану, да је на завршној конференцији у Риму усаглашена дефиниција кривичног дела тероризма и установљена надлежност Међународног кривичног суда и за ово кривично дело. Али овај случај нужно отвара питање, да ли је јединствено дефинисање општег кривичног дела тероризма у међународној заједници и проширивање надлежности Међународног кривичног суда и на ово кривично дело, претпоставка успешне борбе међународне заједнице против тероризма путем правних механизма, попут међународног кривичног права? Да ли би се на тај начин у будућности могли избећи неки нови оружани сукоби чије је „оправдање“ претходно извршен терористички напад? Кривично право јесте *ultima ratio* у борби против криминалитета уопште, а тако мора бити и када је у питању борба против тероризма, те се треба уздржавати од његове претеране употребе и константног ширења. Али ипак, у поређењу са оружаном, војном реакцијом на тероризам, кривичноправна реакција има бројне бенефите, пре свега јер се заснива на индивидуалној субјективној одговорности учиниоца кривичног дела, али и јер би морала подразумевати поштовање и свих осталих кривичноправних и кривично-процесних начела и гаранција.

Са кривичноправног аспекта, кривично дело тероризма може се одредити као међународно кривично дело у ширем смислу. Ради се о кривичном делу за које постоји

¹⁸ L.M. Hinojosa Martinez, "A Critical Assessment of the Implementation of Security Council Resolution 1373", *Research Handbook on International Law and Terrorism* (ed. B. Saul), 2014, 2, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2427857 asp. 20.10.2023.

¹⁹ Joining the International Criminal Court, <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/Joining-Rome-Statute-Matters.pdf> asp. 19.09.2023.

заинтересованост међународне заједнице да буде сузбијено, чији су облици и мере за његово сузбијање прописани бројним међународним уговорима и чије је регулисање у националном законодавству под снажним утицајем међународног права. Разматрајући кривична дела тероризма у упоредном кривичном законодавству и у кривичном законодавству Србије, тероризму приступамо као кривичноправном а не као глобалном феномену. У наведеном смислу анализирамо поштовање начела законитости, начела легитимности, начела праведности и сразмерности приликом прописивања конкретних инкриминација које су у упоредном и у нашем кривичном законодавству усаглашене са релевантним међународним изворима.

У кривичном законодавству националних држава приметна је тенденција заостравања кривичноправне репресије у овој области која се континуирано креће у правцу проширивања криминалне зоне, а што се манифестује кроз прописивање нових облика већ постојећих инкриминација тероризма и кроз прописивање потпуно нових терористичких кривичних дела. С тим у вези констатујемо да је у пракси превагу однело мишљење да конвенционално схватање тероризма у ужем смислу, кроз призму извршења одређених радњи које заправо представљају радње извршења других самосталних кривичних дела, док се правно квалификују као тероризам када су предузете у намери да се угрозе или повреде основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре одређене државе или међународне организације, или да се озбиљно застраши становништво, превазиђено будући да не узима у обзир нове појавне облике тероризма у ширем смислу.²⁰ Наиме, једно од карактеристичних обележја упоредног кривичног законодавства и кривичног законодавства Србије управо јесте инкриминисање терористичких кривичних дела у ширем смислу, под који би се појам могла подвести бројна кривична дела терористичког карактера попут терористичке пропаганде, врбовања и обучавања за вршење тероризма или терористичког удруживања, што подразумева кривичноправно реаговање у најранијој фази криминалне делатности. Криминализацију у раној фази карактерише прописивање одређених радњи, које по својој природи представљају припремне радње или радње појединих облика саучесништва, као радње извршења посебног кривичног дела или инкриминисање појединих радњи које, ако су учињене у вези са неким другим кривичним делима, уопште не представљају кривична дела.

Кривичноправно реаговање у најранијој фази криминалне делатности води нас ка феномену који је у теорији познат под називом хипертрофија кривичног права, с чим у вези се поставља питање легитимности и ефикасности једног таквог кривичног права. Кривично право све очигледније губи карактер последњег средства у сузбијању криминалитета, губи свој фрагментарни и супсидијарни карактер²¹ и напушта своју

²⁰ Н. Пауновић, „Кривична дела повезана са тероризмом и заштита жртава од виктимизације у праву ЕУ“, *Европско законодавство*, 80/2022, 54. Од појма терористичких кривичних дела у ширем смислу треба разликовати појам кривичних дела сродних тероризму, која нису терористичка. Појмом сродних кривичних дела уобичајено се обухватају тзв. политичка кривична дела, из главе кривичних дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, а што се заснива на чињеници да тероризам увек има даље политичке циљеве, који често сами по себи представљају неко друго кривично дело (на пример, угрожавање територијалне целине или напад на уставно уређење и сл.). Више о томе: З. Стојановић, *op. cit.*, 15

²¹ Фрагментарност кривичног права подразумева да се кривичним правом штите само фундаменталне вредности и то од најозбиљнијих напада. Супсидијарност кривичног права подразумева да се кривичним

традиционалну ретроактивну позицију. Савремена криминална политика, бар кад је у питању супротстављање тероризму, кривично право користи као прво средство у сузбијању криминалитета, које пружа свеобухватну кривичноправну заштиту правно заштићеном добру од свих облика угрожавања, што се манифестује кроз прописивање бројних облика радњи извршења чија је последица апстрактна опасност, а тежиште кривичноправне реакције се са невредности радње помера ка опасности од повреде заштићеног добра. Будући да су међународне конвенције које су непосредни правни основ инкриминација тероризма у националним кривичним законодавствима носиоци кривичноправног експанзионизма, тзв. прекомерна криминализација у области терористичких кривичних дела је обележје већине националних кривичних законодавстава. Ако томе додамо и посебне процесно-правне одредбе које се примењују у случају терористичких кривичних дела, почев од специјализације органа кривичног поступка и могућности примене посебних доказних радњи, али и нека друга ванкривична средства реаговања чији је циљ спречавање тероризма и финансирања тероризма, која подразумевају примену одређених мера које по свом карактеру представљају квази-кривичне санкције у поступцима који не обезбеђују ни минималне процесне гаранције лицима према којима се те мере примењују, оправдано се поставља питање да ли су савремени облици борбе против тероризма попримили обележја појаве против које се боре, пре свега у погледу кршења основних људских права и слобода?

правом реагује само онда када је кривичноправна заштита нужна, односно када се одређено добро од одређене врсте напада не може заштити другим, административним, грађанскоправним или блажим казеноправним (на пример, нормама прекршајног права). Више о томе: И. Вуковић, *Кривично право – општи део*, Универзитет у Београду - Правни факултет, Београд, 2023, 3

ГЛАВА II - ПОЈАМ И ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ ТЕРОРИЗМА УЗ СУМАРНИ ОСВРТ НА ЊЕГОВЕ УЗРОКЕ

1. ТЕРОРИЗАМ КАО ДРУШТВЕНИ, ПОЛИТИЧКИ И БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВ

Тероризам је друштвена појава која буди интересовање теоретичара бројних друштвених наука. Да бисмо разумели тероризам као правну појаву, морамо разумети тероризам као политичку, социолошку и филозофску појаву. Тероризам своје корене има још у античком периоду и прати човечанство кроз читаву његову историју. У суштини, тероризам је најпре означавао државни терор владајуће мањине над већином становништва, у намери да очува контролу и ред у друштву које би без тога било анархично. Еволуција тероризма од државног терора до тероризма против државе није била линеарна, а сам тероризам је мењао своја значења у зависности од идеја доминантних у периоду у ком се појављивао, рефлектујући специфичности локалитета на ком се дешавао. Управо захваљујући континуираном опстанку кроз историју човечанства, мењајући своја значења и појавне облике, тероризам је привлачио научнике различитих хуманистичких наука који су тежили да дају једну општу дефиницију тероризма. Као последицу данас имамо велики број дефиниција тероризма, које се међусобно разликују, једним делом под утицајем горе наведених чинилаца, а другим делом захваљујући различитим методолошким приступима наука у којима су те дефиниције настајале.

1.1. Појам тероризма у општем смислу и његов историјски контекст

1.1.1. Историјски аспект тероризма

Тероризам је комплексна, вишеслојна и малигна друштвена појава, са озбиљним социолошким, политичким, безбедносним и правним импликацијама, у чије је спречавање и сузбијање уложен велики напор различитих међународних организација, националних законодавних и извршних власти, те безбедносних структура, а којој борби су, кроз истраживање тероризма, његове природе, појавних облика, узрока који доводе до ширења и ескалације тероризма, те историјског, друштвеног и политичког контекста у коме се посезало за тероризмом као средством за остваривање одређених политичких, религијских, националних, верских или идеолошких циљева, допринос покушали да дају научници различитих грана друштвених наука својим стручним и научним радовима.

Теоретичари који се баве историјским аспектима тероризма, односно појавом и ширењем тероризма, корене тероризма проналазе још у античком периоду.²² Првим терористичким актом се често означава убиство озлоглашеног тиранина Атине Хипарха, 514. године пре нове ере, од стране Хармодија и Аристогеитона.²³ Занимљиво је да се у античком добу тероризму прибегавало као оправданом и легитимном средством у борби

²² Као антички примери тероризма у теорији се спомиње Симсоново обарање храма Филистејаца, народа који је живео у југозападној Палестини и борио се против Израелаца, или завера Касија и групе републиканаца који су, због сумње да неће обновити републику, убили Цезара 44. године пре нове ере. Више о томе види: Р. Гађиновић, *Тероризам*, Драслар, Београд, 2005, 15

²³ Д. Јовашевић и М. Ракић, *Тероризам – безбедносни и правни аспекти*, Институт за политичке студије, Београд, 2007, 51

против тираније и деспотизма, те да тираноубице нису кажњаване већ слављене као хероји. Цицерон је говорио да су Римљани тираноубиство сматрали најсјајнијим од свих подвига, посебно уколико је убица био близак са тиранином.²⁴ Тероризам као облик насиља које примењује организовани недржавни људски колективитет, први пут је регистрован крајем XI века, на подручју Блиског и Средњег истока, када су припадници верске секте која је настала на северу Ирана, процењујући да војно не могу да се супротставе надмоћнијем непријатељу, прибегли систематској примени насиља у својој борби.²⁵

Већина аутора настанак тероризма везује за капитализам и буржоаску државу.²⁶ У XVIII веку дошло је до значајних друштвених промена које су битно утицале на будуће токове историје. XVIII век називамо веком Просвећености или Просветитељства у Европи и Америци захваљујући промењеном приступу тадашње интелектуалне елите друштвеним проблемима и усвајању нових, револуционарних идеја о држави и друштву. Пре Просвећености сматрало се да је народ власништво државе, док је сама држава била власништво племства које је поседовало обрадиво земљиште. Постепено је дошло до одбацивања постојећег друштвеног и државног уређења, те јачања идеје да држава припада подједнако свим грађанима, која је као таква дужна да заштити и обичне људе а не само племство. На крилима те идеје, дошло је до интернационалног повезивања европске филозофске мисли која је изнедрила идеју о влади као државном органу који би штитио индивидуална права грађана. Грађани би контролисали владу путем друштвеног уговора, односно устава у коме би била прокламована права грађана, те утврђена ограничења владе.²⁷

У таквим друштвеним околностима, Америка је схватила да је Велика Британија на путу да добије владу, која ће у складу са идејама Просветитељства штитити грађанска права и имовину, док истовремено сматра да становништву Америке та основна права треба да остану ускраћена. Интелектуални разговори о демократији у Северној Америци 1775. године прерастају у револуцију која је окончана 1778. године, проглашењем независности Сједињених Америчких Држава. Ова револуција сматра се „конзервативном“ револуцијом, будући да је у њој власт пренета са британске више класе на америчку вишу класу.²⁸

Француска револуција се ослањала на исте принципе Просвећености као и америчка, али је у њој власт пренета са једне на другу класу. У Француској револуцији средња класа је практично отела власт од племства и она заправо представља прву револуцију у модерном смислу речи.²⁹ За време трајања Француске револуције појавила се реч тероризам³⁰ која је означавала политичке методе борбе и владања, карактеристичне за једну фазу Француске буржоаске револуције, које су примењивали Јакобинци на челу са Робеспјером. Јакобинци су чврсто веровали да се револуција не може одбранити од непријатеља уколико се њени противници темељно не застраше и тако одврате од опасних акција. Треба имати у виду и да је терору у Француској

²⁴ Р. Гаћиновић, *op. cit.*, 16-17

²⁵ Група аутора, *Савремени тероризам*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015, 223

²⁶ Ј. Ђорђевић, „Политичка наука и тероризам“, *Архив* 1-2/1980, 4

²⁷ J. R. White, *Тероризам* (превод: Р. Ђировић), Alexandria Press, Београд, 2004, 80

²⁸ *Ibid.*, 81

²⁹ *Ibidem*

³⁰ Реч „тероризам“ први пут је дефинисана у Речнику француске Академије 1798. године, у ком је означена као систем или режим терора. Више о томе: E. Gonzalez Calleja, “Las ciencias sociales ante el problema del terrorismo”, *Vinculos de Historia*, num. 3, 2014, 124

буржоаској револуцији погодновало непријатељско безбедносно окружење Француске, које је по мишљењу револуционара могло да угрози темеље револуције.³¹

Основна карактеристика репресивних мера терора које су у периоду од 1793. до 1794. године примењивали Јакобинци, огледа се у замени благих казни изречених у судском поступку од стране непристрасног суда, драконским казнама које изриче револуционарно, дакле пристрасно тело, у брзом и ефикасном поступку. Створена је законска регулатива која је органима револуције давала широка овлашћења да лишавају слободе „сумњиве особе“, а поступак пред револуционарним судом се одвијао без присуства бранилаца окривљених и уз неограничену слободу судијског уверења, правни лекови су били искључени, а једина санкција је била смртна казна.³² Сврха примењеног терора није била кажњавање ухваћених контрареволуционара већ парализање потенцијалних, указивањем на очигледну и велику опасност контрареволуционарног деловања.³³ Термин тероризам почео је да се користи како би означио систем терора који је успостављен јакобинском диктатуром, као и масовна убиства која је француска револуционарна влада извршила над племићима, њиховим породицама и симпатизерима.³⁴

С тим у вези, историјски посматрано појам терор је изворно употребљен како би означио период који су карактерисале политичке егзекуције и страховлада коју су завели Јакобинци за време Француске буржоаске револуције у периоду од маја 1793. године до јула 1794. године. Терор Комитета јавног спаса, чији је најпроминентнији члан био Робеспјер, првобитно је замишљен као средство борбе против „монархистичких издајника“, односно против присталица монархије, да би убрзо жртве владавине терора постали и републиканци. Плашећи се за своје животе, политички опоненти Робеспјера, који су првобитно подржали његову владавину терора и драконске мере које је спроводио, убрзо су сковали заверу против њега, како би окончали заведену владавину терора. Будући да су претходно прогласили терор легитимним обликом владавине, нису могли да оптуже Робеспјера и његове присталице за терор, односно владавину терора, па су их оптужили за тероризам који је постао појам са незаконитим, одбојним и негативним значењем. Робеспјер и његове присталице су осуђени за тероризам и послати на гилотину 27. и 28. јула 1794. године, што је уједно означило крај владавине терора.³⁵

Међутим, у наредних 50 година реч тероризам мења своје значење под утицајем нових друштвено-економских прилика. Пре свега, познато је да Француска револуција није успоставила суштинску демократију већ Наполеона, док су идеје да се систем демократије може успоставити на законит начин који ће омогућити средњој класи да добије адекватне грађанске слободе наставиле да јачају. Истовремено, у Европи долази до индустријске револуције која је довела до брзог богаћења власника капитала и масовног ширења сиромаштва међу радницима. Последице индустријске револуције створиле су уверење међу радикалним демократама да није довољно да се демократија заснива само на слободи већ и на друштвеној једнакости. Један од највећих мислилаца на чије су се идеје ослањале радикалне демократе, познате као социјалисти, био је Карл Маркс. Искрено говорећи, Карл Маркс, чије су се идеје 1840. године из Лондона прошириле и добиле бројне присталице на међународном нивоу, није био носилац

³¹ Група аутора, *op. cit.*, 226

³² *Ibidem*

³³ В. Димитријевић, „Појам тероризма“, *Анали Правног факултета*, 5/1988, 522

³⁴ J. R. White, *op. cit.*, 81

³⁵ J. R. Thackrah, *Dictionary of Terrorism*, Routledge, London and New York, 2004, 264

терористичких идеја. Он се јесте залагао за промену капиталистичког система у чијој је природи експлоатација ниже класе зарад богаћења више класе, али није се залагао за насиље и политичка убиства, које је чак и више пута јавно осуђивао.³⁶ У таквој друштвеној клими, радници и трговци из средње класе 1848. године у Паризу подижу нову револуцију, којима су се придружиле радикалне демократе. Револуција је брзо била угашена, а контролу над револуционарним покретом су преузеле радикалне демократе, који су револуцију спроводиле тајним деловањем, стратегијом терорисања капиталистичке класе и њених припадника. У наведеним околностима, термин тероризам је почео да се примењује као појам који описује то насиље.³⁷

До краја 50-их година XIX века, радикалне демократе су се поделиле на две струје, када су се милитантни социјалисти одвојили од мирних социјалиста и свој покрет назвали анархистичким. У другој половини XIX века идеје, програм и стратегија анархиста и нихилиста јачају пре свега у Русији, али и у другим земљама Европе и Северне Америке.³⁸ Постоји мишљење да су управо напади које су изводили нихилисти у Русији, а након тога анархисти широм Европе, утицали на то да тероризам престане да означава искључиво терор који примењује држава, већ и терор који се користи против државе.³⁹ У том смислу је важно поменути чувену прокламацију „Млада Русија“ донету 1862. године, која је изражавала неконтролисано незадовољство друштвеним приликама у тадашњој Русији, те тежила коренитим и револуционарним променама. Анти-царска и анти-православна обојеност прокламације постали су кључни мотиви окупљања револуционара, који су коначно прихватили и атентат као легитиман вид политичке борбе.⁴⁰ Поменута идеологија се наслањала на дела Сергеја Нечајева и Михаила Бакуњина који су били најпроминентнији руски нихилисти. Окупљени око идеја анархизма, који као идеологија одбацује и негира улогу и историјски значај државе и политичких установа у јавном и друштвеном животу, и нихилизма⁴¹ као идеологије која негира сва начела, традиције и устаљена веровања, група интелектуалаца се окупља у тајним удружењима, попут „Земље и воље“ и „Народне воље“, које су у наредном периоду извеле велики број терористичких напада, при чему је организација „Народна воља“ 1882. године извршила атентат на цара Александра II.⁴² Руски нихилизам изнедрио је и чувено дело „Катахизис револуционара“, које је први пут објављено 1871. године, а које је представљало основ многим терористичким организацијама у XX веку.⁴³

Идеологија општег разарања и организоване примене тероризма као средства политичке борбе која је карактерисала руски револуционарни покрет, чији је примарни циљ била трансформација руског друштва и начина владања путем убиства припадника владајуће номенклатуре, проширила се и ван граница Русије, пре свега у земље западне

³⁶ *Ibid.*, 83

³⁷ Група аутора, *op. cit.* 227

³⁸ *Ibid.*, 228

³⁹ G. Guillaume, „Terrorism and International Law“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 53, 2004, 538

⁴⁰ С. Марковић, „Руска идеја – између националног егоизма, емпатије и антимилитаризма и одједи код Срба до 1914. године“, *Српска политичка мисао* 3/2019, 357

⁴¹ Израз нихилист је у широку употребу увео руски писац И. Тургенев својим романом „Очеви и деца“

⁴² Р. Гафиновић, *op. cit.*, 23-25

⁴³ У теорији не постоји сагласност у вези са аутором „Катахизиса“, те се у једном делу сматра да је аутор Нечајев, док други сматрају да је аутор Бакуњин. Група аутора, *op. cit.*, 230

Европе које је захватио талас индивидуалних терористичких активности у другој половини XX века.⁴⁴

Иако је након атентата на цара Александра II, цар Александар III елиминисао организацију „Народна воља“, он није истовремено елиминисао и све револуционарне идеје и покрете, који су под репресијом државне власти били принуђени да пређу у илегалу. 1905. године подигнута је прва револуција против цара Николаја II који је на власт дошао после цара Александра III. Повод револуције коју су подigli тзв. Мењшевици био је пораз у Јапанском рату, економски проблеми, сиромаштво и бирократска неефикасност. Ова револуција је успешно угушена, али је дух револуције преживео и чекао нову националну катастрофу да ескалира. Та национална катастрофа десила се 1914. године, када је Русија ушла у Први светски рат. Немачка је трагала за начином да Русију склони из Првог светског рата, и савезника нашла у Лењину који је 1917. године повео нову револуцију у којој су убијени цар Николај II Романов и цела његова породица, чиме је окончан период царства у Русији, а Русија је извучена из Првог светског рата.⁴⁵

Након Октобарске револуције 1917. године у Русији је успостављена нова, бољшевичка власт, која је широко примењивала насиље и терор у циљу очувања своје власти и тековина револуције. Носиоци Октобарске револуције сматрали су да је тероризам једини ефикасан начин борбе за модернизацију и бољитак државе. Тако је Троцки јавно заступао терор као средство за одбрану револуције и успостављање диктатуре пролетеријата, док је сам Лењин расправљао о корисности или некорисности тероризма као метода борбе радничке класе или њене партије.⁴⁶ И Лењин и Троцки су се залагали за употребу тероризма у контролисању унутрашњег непријатеља али и у борби на међународном плану. У теорији се истичу два разлога због којих је важно схватити везу између Руске револуције и тероризма. Прво, претњом да ће извозити тероризам ван граница Русије, Лењин и Троцки су у земље западне Европе и Америке унели страх од комунистичке револуције, па се често прибегавало поистовећивању комунизма и тероризма. Иако су Лењин и његов наследник Стаљин били најуспешнији у спровођењу терора над сопственим становништвом, западни лидери су страховали од могућности да комунистички терористи оборе демократску власт на Западу. Други разлог због ког се Октобарска револуција узима као узрочник тероризма је што су Лењинова дела, али и раније поменути „Катахизис револуционара“, послужила као инспирација многим терористичким организацијама које су у будућности настале.⁴⁷

У периоду између два светска рата доминантан је био тероризам крајње деснице, који је своје терористичко деловање усмеравао против свих влада које нису биле фашистичке. Будући да је сам фашизам као идеологија био конфузан и негативно одређен, терористичке организације које су у том периоду деловале нису имале комплексна и морална образложења и рационализацију својих терористичких активности. За разлику од нихилиста и анархиста који су сматрали потребним отклањање и неких моралних дилема у вези својих активности, припадници фашистичких терористичких група, у борби за власт, питање оправданости и сврхе убиства нису ни постављале.⁴⁸ Жртва описаног тероризма био је и краљ Југославије

⁴⁴ Р. Гаџиновић, *op. cit.*, 23-25

⁴⁵ J. R. White, *op. cit.*, 88-89

⁴⁶ В. Димитријевић (1988), *op. cit.*, 519

⁴⁷ J. R. White, *op. cit.*, 89-90

⁴⁸ В. Димитријевић, *Тероризам*, Радничка штампа, Београд, 1982, 43

Александар I Карађорђевић на кога су у обједињеној акцији бугарско-хрватске терористичке организације извршиле атентат у Марсеју 9. октобра 1934. године.⁴⁹ Овај атентат био је повод сазивања међународне конференције о борби против тероризма која је одржана у Женеви 1937. године под окриљем Друштва народа. На наведеној конференцији усвојене су две конвенције које су изузетно значајне, иако никада нису ступиле на правну снагу, и то: Конвенција о спречавању и сузбијању тероризма јер је у њој по први пут политички мотивисано убиство формално повезано са тероризмом, и Конвенција о стварању међународног суда, који би био надлежан да суди терористима и која, као таква, представља први знак заинтересованости међународне заједнице да се институционално бори против тероризма.⁵⁰

Након Другог светског рата, измењена геополитичка и безбедносна ситуација у Европи, узроковала је нове облике тероризма, који у другој половини XX века ескалира широм света. Терористичке организације које су осниване са различитим идеологијама, биле су плод контекста, историјских и друштвених прилика у државама у којима су настајале. Њихове терористичке активности су се одвијале унутар граница одређене државе. У том периоду први пут у историји долази до тога да једна терористичка група обучава другу. Наиме, 1969. године, Палестинци су у свом терористичком кампу у Јордану дочекали прву групу западнонемачких терориста, да би следеће године на обуку у исти камп дошли Андреас Бадер и Урлике Мајхоф. У палестинском терористичком кампу у Јордану, Бадер, Мајхоф и још неколицина терориста су завршили терористичку обуку и оспособили се за самостално извођење терористичких акција, што им је омогућило и да самостално формирају једну од најпознатијих терористичких организација РАФ.⁵¹

Пад Берлинског зида новембру 1989. године који је означио крај тзв. Хладног рата, представља један од најзначајнијих геополитичких догађаја у недавној историји, који је означио крај биполарног света и почетак новог светског поретка са преобладавањем положајем Америке у том поретку која, користећи процес глобализације чији је један од главних покретача био распад Совјетског Савеза, концентрише у својим рукама економску, политичку и војну моћ, чиме постаје светски хегемон који међународно право и међународне институције у великој мери прилагођава својим интересима и геополитичким циљевима.⁵²

Глобализација је са своје стране, као сложени друштвени феномен са широким импликацијама у готово свим сферама друштвеног живота, довела до свеопште повезаности и интегрисаности финансијских, привредних, политичких и безбедносних система на планетарном нивоу, што је погодновало појави нових облика криминалитета, па и новог облика тероризма који се у стручној и политичкој јавности, као и у масовним медијима означава синтагмом „савремени тероризам.“ Додавање атрибута „савремени“ учињено је у тежњи да се повуче демаркациона линија између терористичких организација и њиховог терористичког деловања чијем смо сузбијању сада посвећени и условно речено „класичног“ тероризма који је постојао у прошлости. Прекретницу у наведеном смислу представља један од највећих терористичких напада у историји

⁴⁹ Група аутора, *op. cit.*, 205

⁵⁰ М. Шкулић (2005), *op. cit.*, 34

⁵¹ Р. Гађиновић, *op. cit.*, 71

⁵² N. Chomsky, *Светски поредак – стари и нови* (превод: Н. Сиљановић), Тачке ослонца, Београд, 1996, 7; E. Giddens, *Социологија* (превод: Н. Силашки и Т. Ђуровић), Економски факултет Београд, Београд, 2007, 59

човечанства који је 11. септембра 2001. године извршила Ал Каида на симболе америчке политичке, економске и војне моћи – Светски трговински центар у Њујорку и Пентагон у Вашингтону. Овај разоран и трагичан догађај који је донео незапамћене људске жртве и огромне материјалне губитке, јасно је показао да се више не суочавамо са тероризмом који делује унутар територије одређене државе, односно унутар утврђених граница терористичког деловања на одређеном подручју, већ са новим обликом терористичких организација које делују у различитим деловима света, које се повезују међусобно али и са другим организованим криминалним групама, чији објекти терористичких активности нису просторно повезани и имају мало шта заједничко.⁵³ У теорији се у прилог тврдњи да се ради о новом типу тероризма, наводи да је ранији тероризам тежио конкретним и бар начелно разумљивим и остварљивим циљевима, док нови, савремени тероризам има свеобухватне и магловите циљеве, који се никада не могу постићи. Нови тероризам је по распрострањености организације и деловања глобалан, обухвата широку скалу деструктивних акција, али и разноврсних противника, на локалном и глобалном плану.⁵⁴

1.1.2. Социолошки, политички, криминолошки, криминалистички и безбедносни аспекти тероризма

Упркос чињеници да тероризам као појава у историји човечанства и политичкој пракси није нов, те чињеници да су се одређивањем општег појма тероризма бавиле различите гране хуманистичке науке које су изнедриле више стотина дефиниција, једна општеприхваћена дефиниција тероризма још увек не постоји. Део теорије управо у наведеној чињеници види један од кључних разлога изостанка опште и јединствене дефиниције тероризма. Наиме, различити научни приступи приликом покушаја дефинисања тероризма доводе до употребе различитих термина уобичајених за те науке, који се међусобно донекле разликују, што изазива семантичке тешкоће, најчешће у форми присутности синонимности и хомонимности језика, што доводи до тога да управо велики број различитих дефиниција тероризма онемогућава сагласност око дефинисања тероризма као таквог.⁵⁵

Природа тероризма и његових метода и средстава разликује се од епохе до епохе, што је у основи условљено променом технологија и научним и технолошким развојем, али и перцепција о томе шта је тачно тероризам и терористичка акција може суштински да се разликује у различитим друштвима и друштвеним класама. Оно што једна држава или друштво сматра тероризмом, друго може сматрати оправданом војном интервенцијом или актом одмазде. Разлог лежи и у идеолошкој опредељености и пристрасности оних који тероризам дефинишу, те је у том контексту сасвим исправно рећи да тероризам представља сложену и комплексну друштвену конструкцију, којој значење и смисао дају субјективне перспективе онога ко га дефинише као појаву.⁵⁶

⁵³ C. Gonzalez Vaz, "Política criminal en tiempos del terrorismo yihadista. El inicio del derecho penal orwelliano", *Revista Penal Mexico* 16-17/2020, 114

⁵⁴ Н. Халилагић и С. Хасанспахић, „Тероризам – болест савременог доба“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амицић), Козара, 2011, 596

⁵⁵ Н. Халилагић и С. Хасанспахић, *op. cit.*, 600-601

⁵⁶ А. Greene, „Defining Terrorism: One size fits all?“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 66(2), 2017, 4

Тероризам често подразумева сценско и театрално коришћење селективног и неселективног насиља било од стране антидржавних група или од стране терористичких група које подржава држава, који се боре за остваривање одређеног прокламованог циља. У напорима да манипулишу емоцијама људи и да изазову страх и панику, те групе, појединци или државе теже да демонстрирају своју вољу да се користе насиљем, које укључује мучења, тортуру и масовна убиства. Групе и појединци који практикују тероризам генерално теже томе да добију јавно или народно признање за своје циљеве кроз ефикасну употребу масовних медија, што говори у прилог тези да терористи не желе да своју умешаност у терористичком нападу држе у тајности већ напротив, често јавно преузимају одговорност за извршене терористичке нападе, користећи прилику да својој циљној групи образложе и приближе своје деловање и своје циљеве. Кључни циљ ових недржавних и антидржавних терористичких организација јесте политички и огледа се у тежњи за дестабилизацијом државног поретка и подривању народне подршке одређеном лидеру и државним властима. Ове терористичке групе могу да подстакну не само унутрашње, већ и међународне конфликте кроз тежњу да насилно доведу до промене власти, вршењем атентата, револуција и државних удара. Природа политичког циља се евидентно разликује од групе до групе, као и природа саме тактике која може укључивати разне облике насиља.

Терористичке акције су генерално усмерене ка томе да слома отпор становништва или да принуде противника на прекомерно трошење средстава и ресурса кроз дуготрајне ратове исцрпљивања. Методе напада служе да пробуде становништво, да укажу на злочине, на патњу, на неједнакости које су суштински подстицане геополитичким и социјално-економским системом као целином.⁵⁷ И успостављено државно руководство и недржавне терористичке групе покушавају да добију и задрже легитимност својих прокламованих циљева, али се боре и за легитимност употребе насиља у сврху остваривања тих циљева. Тероризам под покровитељством државе, вођен од стране елита на власти или у сарадњи са тим елитама може тежити да спречи народну подршку како легалним, често реформским политичким снагама, тако и нелегалним револуционарним или терористичким организацијама. Са друге стране, недржавне терористичке организације покушавају да изграде своју легитимност на темељу репресије својих тлачитеља. Релативност тероризма као феномена се јасно осликава и на питању легитимности циља и средстава која су одабрана за остваривање тог циља – дакле, не ради се о унапред прецизно дефинисаној категорији, већ о категорији која се формира у једном процесу и мења кроз време у зависности од тренутно постојећих околности.⁵⁸

Осим приступа који тежи дефинисању појаве која се истражује, у науци је присутан и други приступ који подразумева истраживање појавних облика тероризма, метода и средстава терористичке делатности, мотива и циљева терориста, без дубљег упуштања у покушај дефинисања самог појма тероризам. Том приступу прибегавају углавном припадници оне школе мишљења која тврди да тероризам уопште није могуће дефинисати, односно да одређивање општег појма тероризма није неопходно. Дефинисање тероризма се често избегава парафразирањем чувених речи једног америчког судије који је водио поступак у вези са опсценим публикацијама, када је изјавио да се опсценост не може дефинисати, али се може препознати када се види.⁵⁹

⁵⁷ Н. Gardner, *American Global Strategy and the „War on Terrorism“*, Paris, 2005, 51-52

⁵⁸ *Ibid.*, 53

⁵⁹ К. Томашевски, *Изазов тероризма – проблеми сузбијања тероризма у међународној заједници*, НИРО Младост, Београд, 1983, 32

Поставља се питање адекватности употребљене аналогије, односно да ли смо сигурни да можемо препознати тероризам онда када га видимо?

Тероризам је посебно последње две деценије постао свеprisутан феномен у животу сваког човека, чему је у великој мери допринело извештавање масовних медија и наротив политичких елита, што је генерисало страх и осећај перманентне угрожености и несигурности савременог човека. Одатле замка да све што изазива страх зовемо тероризмом.⁶⁰ Понекад сам догађај дефинише тероризам, као на пример када се активирањем експлозивне направе обори цивилни авион. Међутим, ако војска обори цивилни авион, то обично не називамо тероризмом већ несрећним случајем. Слично, уколико Америка бомбардује неки објекат који сматра терористичком базом, владајући наротив ће такав потез оправдати тврдњом да Америка на тај начин штити своје националне интересе, демократију и цивилизацијске вредности. Уколико би пак нека друга држава поступила на сличан начин наишла би на оштру осуду Америке и њених савезника, што представља очигледан пример двоструких аршина у међународним односима, са једне стране, и истовремено уноси висок степен конфузије увек када се спомене реч тероризам, са друге стране.⁶¹ Пракса двоструких аршина омогућила је да се у зависности од геополитичких амбиција, питање квалификовања једног лица као терористе, односно организације као терористичке, сведе на питање политичке целисходности. У том смислу имамо добитнике Нобелове награде за мир који су пре доделе награде у неком тренутку били означени као терористи, попут Нелсона Менделе или Јасера Арафата.⁶² Наведено нам недвосмислено указује да је тероризам у својој суштини вид политичке, односно геополитичке борбе нелегитимним средствима, што нужно води ка релативизацији тог појма.

Релативизација одређеног појма консеквентно онемогућује прецизно дефинисање истог и *vice versa*, недостатак јасног и прецизног одређивања појма омогућава његову релативизацију. У том смислу, досадашња пракса и жеља да се остави простор који би омогућио да се у зависности од геополитичких интереса и околности једно дело квалификује или не квалификује као терористичко, представља примарну тешкоћу приликом дефинисања тероризма.

Осим наведеног прагматичног разлога, у теорији се као битан разлог који доприноси тешкоћама дефинисања тероризма наводи чињеница да је значење тероризма условљено друштвено-историјским контекстом, односно друштвом и друштвеним околностима, те се приликом покушаја дефинисања тероризма мора водити рачуна о историјском тренутку, о територијалним, демографским, политичким, правним и економским аспектима.⁶³ Тако је на пример, 1976. године либијски министар спољних послова Абу Дурда тероризам дефинисао на следећи начин: „*стационирање америчких снага у иностранству - је тероризам, доминација на морима и океанима је тероризам, снабдевање одређених режима оружјем како би се вршио притисак према становништву - је тероризам, употреба жита и злата као политичке играчке док свет гладује - је тероризам.*“⁶⁴ Коначно, дефинисање и истраживање тероризма отежава и

⁶⁰ Р. Тања, „Методологија истраживања тероризма“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амићић), Козара, 2011, 469

⁶¹ *Ibid.* 468

⁶² Н. Gardner, *op. cit.*, 74

⁶³ Р. Тања, *op. cit.*, 469

⁶⁴ И. Милановић, „Тероризам – глобални проблем међународне заједнице“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998, 122

чињеница да је тероризам претежно тајна и конспиративна активност, што онемогућује потпуни увид у овај феномен чак и онда када припада прошлости.⁶⁵

1.1.2.1. Тероризам у социолошкој науци

Социолошка наука је појмом тероризма почела да се бави тридесетих година XX века. Различити покрети унутар социолошке науке су у различитим друштвеним околностима видели узроке тероризма, али би се могло рећи да је преовлађујући став да се тероризам јавља као одговор на дисфункционалност и девијантност друштвеног и политичког система.

Једну од првих социолошких дефиниција тероризма дао је *J.B. Salutsky Hardman* који је тероризам дефинисао као метод којим организована група покушава да оствари одређене циљеве, првенствено служећи се систематском употребом насиља против представника државних власти.⁶⁶ Насиље се појављује онда када једна група становништва друштвени систем у ком живи сматра неподношљивим и неправедним, односно када једна група становништва у друштву сматра да објективно заслужује нешто што јој је ускраћено и није признато од друштвеног система и државних институција.⁶⁷ Другим речима, тероризам подразумева употребу терора од стране слабих, одбачених и очајних, који тероризам виде као једини начин да буду схваћени озбиљно и да их систем којим су фрустрирани чује.⁶⁸

У делу социолошке науке се социјалне дисфункције, које могу да доведу до насилних промена, објашњавају теоријом девијантног понашања. Према овој теорији, девијантно понашање није генерисано структуром друштва већ дефектима у његовом функционисању. До поремећаја у функционисању друштва долази због конфликтних и двосмислених норми које чине систем вредности у једном друштву, пропуста институција које нису имале адекватне механизме да владајући систем вредности буде прихваћен и од нових чланова друштвеног система, те недовољне интегрисаности појединца у друштвену заједницу, што те неприлагођене и неинтегрисане појединце може одвести у тероризам. У наведеном смислу, припадници функционализма тероризам схватају као употребу насиља усмереног против цивила и невиних, које карактерише кршење фундаменталних друштвених норми, са екстремном жељом за применом насиља и са предиспозицијом да се сопствено насиље некритички прихвата.⁶⁹

Полазећи од функционалне теорије, *P. Wilkinson* сматра да *differentia specifica* тероризма и осталих облика организованог насиља не лежи у суровости тероризма већ у чињеници да тероризам извире из аморалности и аномије друштвеног система.⁷⁰

Тероризам се може посматрати и као облик социјалног комуницирања. Аутори који припадају овој школи мишљења терористички акт дефинишу као посебну врсту комуницирања, која у себе укључује свестан напор иницијатора комуникације да утиче на понашање других учесника који се налазе у комуникационој мрежи. Наиме, у терористичком акту као комуникационом процесу, поред терористичке организације,

⁶⁵ Н. Халилагић и С. Хасанспахић, *op. cit.*, 601

⁶⁶ Е. Gonzalez Calleja, *op. cit.*, 130

⁶⁷ *Ibid.*, 131

⁶⁸ *Ibidem.*

⁶⁹ *Ibid.*, 133-134

⁷⁰ *Ibidem.*

постоје и други учесници. Неки од њих се желе застрашити, неки охрабрити, неки информисати о постојању терористичке организације и њеном програму. Неки други се на тај начин желе врбовати да постану чланови терористичке организације и извршиоци неких следећих терористичких акција. С тим у вези, терористичка активност јесте истовремено и средство психолошког ратовања и пропагандно средство.⁷¹

1.1.2.2. Тероризам у политичкој науци

Слично социолошкој, ни политичка наука још увек није успела да изнедри једну општеприхваћену дефиницију тероризма. У политичкој теорији тероризам је у најширем смислу дефинисан као облик политичког насиља, који се у зависности од тренутних околности критикује или интегрише у постојећи политички систем и политички живот.⁷² Политичко насиље подразумева постојање свести о политичким циљевима, организованост и поседовање средстава којима се политички циљеви могу постићи. Постојање свести о политичким циљевима подразумева усвојену политичку филозофију и констатацију да постојећи друштвено-политички систем не одговара усвојеној политичкој филозофији, због чега га је потребно насилно рушити.⁷³

Постоје различити облици политичког насиља, од којих су неки основни а неки сложени. Основни облици политичког насиља су претња силом, притисак, психофизичко злостављање, политичко убиство, атентат и диверзија, док су сложени облици политичког насиља насилни протести, побуне, нереди, тероризам, субверзија, репресија, терор и грађански рат, при чему сложени облици насиља нису једноставно збир два или више основних облика насиља, већ њихов узајамно-зависан, динамичан, понекад и противречан spoj. С тим у вези, неки од основних облика политичког насиља улазе у садржај тероризма, док се многи од сложених облика политичког насиља на плану појмовног садржаја у већој или мањој мери преклапају са тероризмом, због чега се често долази у заблуду да је реч о истој појави.⁷⁴

У једном делу политичке науке се тероризам дефинише као облик индивидуалног, нелегитимног, нелегалног и неинституционализованог насиља, који је увек усмерен против одређених институција неког друштва, односно против неке државе. Из ове дефиниције произилазе битне карактеристике тероризма које га разликују од осталих сложених облика политичког насиља.⁷⁵

Полазећи од поделе на основне и сложене облике политичког насиља, Д. Симеуновић тероризам дефинише као *„сложени облик организованог, индивидуалног и ређе институционализованог политичког насиља, који је обележен застрашујућим брахијално-физичким и психолошким методама политичке борбе којима се обично, у време политичких и економских криза, а ретко и у условима остварене политичке и економске стабилности једног друштва, систематски покушавају остварити „велики циљеви“ на начин потпуно непримерен датим условима, пре свега друштвеној*

⁷¹ Е. Кучук, „Политички тероризам као средство психолошког ратовања и пропаганде“, *Архив за правне и друштвене науке*, бр. 1-2/1980, 186-187

⁷² Ј. Ђорђевић, *op. cit.*, 3

⁷³ С. Лутовац, „Тероризам као облик политичког насиља“, *Војно дело*, 7/2019, 492

⁷⁴ Д. Симеуновић, „Теоријско одређење тероризма“, *Међународни тероризам* (ур. Д. Вучићевић), Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2002, 11

⁷⁵ *Ibid.*, 13

ситуацији и историјским могућностима оних који га као политичку стратегију упражњавају.⁷⁶

У политичком смислу, тероризам представља специфичан вид вођења политичке борбе насиљем, који карактерише одређење за остваривање постављених политичких циљева искључиво насиљем, односно његовим рационализованим и систематским екстремним коришћењем.⁷⁷ Прорачунатост, организованост и систематичност представља једно од основних конститутивних обележја тероризма, јер се без ових особина конкретно насиље не може квалификовати као тероризам, а осим тога ова обележја представљају критеријум који тероризам разликује од других облика политичког насиља.⁷⁸

Поједини аутори тероризам дефинишу и као систематско вршење, или претњу да ће бити извршени, оружани напади на брижљиво одабране мете, по унапред утврђеном плану, са циљем изазивања политичких последица у друштву или у међународној заједници.⁷⁹

Тероризам се у политичкој науци дефинише и као унапред смишљено, политички мотивисано насиље, које против неборбених циљева спроводе субнационалне групе или тајни агенти, обично са намером да утичу на јавност. Тероризам има за циљ да код становништва и власти против којих је усмерен унесе страх, а да при томе не изазове нужно масовна разарања и страдања.⁸⁰ Тероризам може бити дефинисан као употреба претње насиљем од стране малих група против неуниформисаних припадника великих група зарад постизања политичких циљева или као систематска употреба насилног застрашивања против цивила ради политичких циљева.⁸¹

P. Wilkinson дефинише тероризам као систематску употребу насиља чија су последица убиства, наношење телесних повреда или уништење имовине, или претња да ће сила бити употребљена, како би се створила клима терора, јавно објавио узрок насиља и застрашио шири круг лица од непосредних жртава терористичког акта, који би прихватио терористичке циљеве.⁸²

У литератури се често, као једна од прецизнијих и аналитичнијих дефиниција цитира *V. Hoffman*, према коме је тероризам феномен који је по својим циљевима и побудама неизбежно политички, насилан или, што је једнако важно, прети насиљем, усмерен ка далекосежним психолошким последицама ван непосредне жртве или мете, вођен од стране неке организације са препознатљивом линијом командовања или структуром завереничких ћелија (чији припадници не носе униформе или ознаке) и врши га поднационална група или недржавна целина.⁸³

⁷⁶ Д. Симеуновић, *Политичко насиље*, Радничка штампа, Београд, 1989, 132

⁷⁷ Д. Симеуновић (2002), *op. cit.*, 14

⁷⁸ О. Стевановић, „Системска својства тероризма као политички мотивисаног насиља“, *Српска политичка мисао*, 2/2016, 233

⁷⁹ Р. Гаћиновић, *op. cit.*, 50

⁸⁰ А. Јазић и А. Батрићевић, „Тероризам – политиколошки и правни аспекти“, *Страни правни живот*, 1/2016, 169

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² А. Илић, „Discourse on Modern Terrorism“, *Crimen*, 3/2021, 312

⁸³ Н. Халилагић и С. Хасанспахић, *op. cit.*, 602

Коначно, истиче се да је тероризам примарно психолошко-политички феномен. Упркос томе, као форму тероризма неки посматрају и релативно аполитичну форму уличног тероризма, који представља неселективне криминалне изливе беса и љубоморе једне субкултуре. Из те субкултуре регрутују се чланови банди, криминалних организација и сл., али тим припадницима могу манипулисати и одређене политичке елите. У овим случајевима веома је тешко разликовати да ли су такве акције одобрене од стране државе или су предузете од стране отуђених и одметничких елемената државе ради остварења њихових личних политичких интереса.⁸⁴

1.1.2.3. Криминолошки и криминалистички аспекти тероризма

Криминолошки приступ подразумева истраживање тероризма као криминалног феномена који се огледа у изучавању феноменолошких, етиолошких и виктимолошких аспеката тероризма, као и мера за спречавање и отклањање тероризма као облика криминалитета.⁸⁵

Са аспекта криминологије, тероризам представља облик политичког злочина схваћеног у најширем смислу, чији је циљ да се употребом непредвидљивог насиља постигну одређене друштвене или политичке промене.⁸⁶ Ради се о доктрини, методу, односно средству изазивања страха и несигурности код грађана систематском употребом насиља ради остваривања одређених, првенствено политичких циљева.⁸⁷ Тероризам, дакле, карактерише употреба насиља, односно предузимање оних радњи које саме по себи већ представљају кривично дело, ради остваривања одређених политичких или друштвених циљева. Насиље које се примењује у себи инкорпорира и претњу да ће бити поновљено уколико захтеви терориста не буду испуњени. Неопходно је да објект напада или претње буду најфундаменталнија добра као што су живот, здравље, безбедност и слобода, јер у супротном, уколико се не би радило о највреднијим добрима, такав напад не би могао да створи довољан страх који ће утицати на испуњавање захтева терориста.⁸⁸

Са аспекта криминалистике, тероризам је облик политичког криминалитета, будући да га првенствено карактерише мотивисаност политичким или идеолошким побудама, при чему се држава или државно уређење, односно њена спољна или унутрашња безбедност појављују као мета напада. Тероризам је облик криминалитета који карактерише изузетно висок степен друштвене опасности, са нарочито израженом нехуманости, безобзирности и дрскости, висок степен организованости, како у погледу организованог вршења терористичких аката, тако и у погледу организовања терористичких организација.⁸⁹

За криминалистичко схватање тероризма је карактеристично и инсистирање на нужности постојања терористичке организације као носиоца организоване терористичке

⁸⁴ Н. Gardner, *op. cit.*, 55

⁸⁵ М. Шикман, „Тероризам као криминални феномен – криминолошко, криминалистичко, кривичноправно гледиште“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива*, Козара, 2011, 45

⁸⁶ А. Илић, *op. cit.*, 312

⁸⁷ М. Бошковић, *Криминологија*, Правни факултет, Нови Сад, 2012, 129

⁸⁸ G. Fernandez Garcia, “Revision critica de los delitos contra-discursivos en España a la luz de un concepto de terrorismo materialmente fundamentado”, *Revista Penal Mexico*, num. 21, 2022, 146

⁸⁹ М. Шикман., *op. cit.*, 46

активности, због чега се на тероризам гледа искључиво као на облик организованог криминалитета, који у основи нема економски профит већ политички, верски, етнички или идеолошки фанатизам. Према том становишту, тероризам представља део организоване криминалне делатности која се одликује вршењем аката насиља, попут подметања експлозива, изазивања пожара и предузимања других општеопасних радњи, те вршење убистава, атентата и отмица, као и других аката насиља у односу на људе и имовину, ради застрашивања становништва и представника власти, како би се насилно остварили одређени, претежно политички циљеви.⁹⁰ Терористичке организације су посебне криминалне организације, које одликују строга правила унутрашње хијерархије и милитантне организације, фанатизам и солидарност чланства, као и анонимност чланства.⁹¹ У том смислу, за терористичке организације је карактеристично да окупљају више лица која су међусобно чврсто повезана идеологијом и тежњом за остваривањем одређених заједничких терористичких циљева употребом насиља, односно терористичких средстава и метода.⁹²

Уколико говоримо о међународном тероризму као облику међународног криминалитета, специфичност тероризма је у томе што он остварује одређене везе са неком државом и њеним одговарајућим органима, али не ради извођења терористичких активности на територији те земље, већ на територији неке друге државе, чиме се остварују одређени, пре свега политички циљеви, а тероризам тиме добија интернационални карактер.⁹³

1.1.2.4. Безбедносни аспекти тероризма

Тероризам се може посматрати и са безбедносног аспекта. Сматра се да је тероризам данас један од најопаснијих актуелних облика угрожавања безбедности држава, региона и међународне заједнице у целини, због чега представља реалну глобалну безбедносну претњу. Са безбедносног аспекта, тероризам представља патолошку појаву у међународним односима, он је симптом неких дубљих неповољних стања у друштвима и у везама између њих.⁹⁴ С тим у вези је Савет Безбедности УН, као најзначајнији орган међународне заједнице задужен за очување глобалног мира и безбедности, усвојио непосредно након терористичког напада 11. септембра 2001. године, Резолуцију бр. 1368 (2001) у којој је међународни тероризам квалификован као претња међународном миру и безбедности.⁹⁵

Посматрано са безбедносног аспекта, поједини аутори тероризам дефинишу као неконвенционалну претњу безбедности, чији носиоци нису државе већ терористичке организације које регрутују, обучавају и позиционирају своје припаднике у циљним земљама, са намером да уз минимум информација и ресурса изврше акцију која ће произвести максимум ефеката.⁹⁶

⁹⁰ Ж. Алексић, М. Шкулић, *Криминалистика*, Београд, 2002, 380

⁹¹ М. Бошковић, *op. cit.*, 140

⁹² Ж. Алексић, М. Шкулић, *op. cit.*, 381

⁹³ М. Шикман., *op. cit.*, 48

⁹⁴ Е. Дудо, „Тероризам као глобална безбједносна пријетња савременом свету“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амицић), Козара, 2011, 581

⁹⁵ Resolution 1368 (2001) adopted by Security Council UN on 12 September 2001, <https://digitallibrary.un.org/record/448051> asp, 18.07.2023.

⁹⁶ М. Зиројевић, „Тероризам као неконвенционална претња безбедности“, *Међународна политика*, 2-3/2008, 349

Појам тероризма су дефинисале и безбедносне структуре националних држава, са аспекта делокруга њихове надлежности у спречавању и сузбијању тероризма.

Федерални истражни биро Сједињених Америчких Држава - *ФБИ* тероризам дефинише као незакониту примену силе или насиља према људима или имовини, да би се застрашила или сузбила државна власт, цивилно становништво или неки његов део, а у сврху постизања политичких или друштвених циљева.⁹⁷ *ФБИ* прави разлику између међународног и унутрашњег тероризма, па под међународним тероризмом сматра насилна кривична дела учињена од стране појединаца и/или групе који су инспирисани или повезани на неки начин са страним терористичким организацијама или државама које су означене као терористичке (*mzv. state sponsored terrorism*). Унутрашњи тероризам чине насилна кривична дела учињена од стране појединаца и/или групе, ради остваривања одређених идеолошких циљева који проистичу из унутрашњих утицаја политичке, верске, друштвене, расне или еколошке природе.⁹⁸

Међународна организација криминалистичке полиције - *Интерпол* препознаје тероризам као тежак облик криминалитета који обухвата низ сложених процеса, те у себе укључује организовани тероризам у зонама сукоба, стране терористичке борце, али и индивидуалне нападе које изводе радикални тзв. „вукови самотњаци“, те нападе употребом хемијских, биолошких, радиоактивних, нуклеарних и експлозивних материјала.⁹⁹

Организација Европске полиције - *Еуропол* са друге стране, чак ни сумарно не дефинише тероризам, већ истиче да је кључна брига Европске уније (у даљем тексту: ЕУ) у контексту борбе против тероризма, супротстављање цихадистичком тероризму и са њим блиско повезаном феномену страних терористичких бораца који путују у или из зоне сукоба и борбених дејстава.¹⁰⁰

Министарство унутрашњих послова Шпаније најпре констатује да тероризам данас представља глобални проблем, чија је кључна карактеристика деловање на скривен начин што додатно доприноси изолованости и даљој радикализацији терористичке групе, чија је намера да потпомогнута извештавањем масовних медија, изазове интензиван страх међу групом људи коју сматра непријатељском или у друштву

⁹⁷ М. Шкулић (2010), *op. cit.*, 9

⁹⁸ <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism> asp, 18.07.2023.

⁹⁹ <https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism> asp, 18.07.2023. Интерпол није наднационална полиција која поседује сопствене службенике, већ представља посебну међународну организацију у коју су удружене полиције различитих држава. Интерпол помаже и развија међународну сарадњу и пружање помоћи свих криминалистичких служби појединих земаља чланица Интерпол-а, када је то неопходно ради откривања, разјашњавања и доказивања кривичних дела са елементом иностраности или хватања учинилаца тешких кривичних дела који су у бекству и налазе се на територији једне чланице Интерпола, а траже се по потреници друге чланице. Више о томе: М. Шкулић, „Основни институционални облици међународне сарадње у сузбијању организованог криминалитета“, *Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала*, Тара, 2015, 3

¹⁰⁰ <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/terrorism> asp, 18.07.2023. Еуропол није јединствена полицијска служба са извршним задацима, већ она пружа подршку националним полицијским органима у погледу супротстављања тешким облицима криминалитета са елементом иностраности у које спадају нелегална трговина дрогом, нелегална трговина радиоактивним и нуклеарним материјалима, кривична дела против уставног уређења, трговина људима, прање новца, организовани криминалитет, тероризам, фалсификовање новца, злоупотребе кредитних картица. Више о томе: М. Шкулић (2015), *op. cit.*, 5

генерално, а чије је деловање превасходно усмерено против одређене државне институције или организације.¹⁰¹

Влада Републике Србије донела је 2017. године Националну стратегију за спречавање и борбу против тероризма за период 2017-2021. године¹⁰² у којој је наведено да Република Србија препознаје тероризам као претњу по основне вредности на којима почива, као што су владавина права, људска права и демократија, укључујући слободу, мир и безбедност грађана, суверенитет и територијални интегритет, стабилност и безбедност државе и легитимно изабраних власти, као и међународни мир и безбедност међународне заједнице. У Анексу IV који је саставни део ове стратегије, у коме су дефинисани кључни појмови употребљени у стратегији, дефиниција тероризма није дата, већ се прагматично наводи да се под тероризмом подразумевају терористичка кривична дела садржана у Кривичном законнику, као и друга кривична дела прописана другим законом а која су извршена у вези са кривичним делом тероризма.

1.2. Појавни облици тероризма

1.2.1. Уопштено о појавним облицима тероризма

Тероризам се кроз историју манифестовао у мноштву појавних облика, те су у литератури присутне бројне поделе тероризма према различитим критеријумима. Једна од класичних подела тероризма за критеријум узима политичку оријентацију терориста, те тероризам дели на револуционарни (леви, левичарски, црвени) и на реакциони (десни, црни, бели) тероризам.

Појава и ескалација левичарског тероризма догодила се у условима када је рат између Америке и Вијетнама био на врхунцу, а Палестински ослободилачки покрет (у даљем тексту: ПЛО) се очигледно служио терористичким методама борбе против Израела. Истовремено, у земљама западне Европе шири се економска и друштвена криза, коју додатно појачава репресивни одговор званичних власти појединих земаља на масовне омладинске и студентске побуне крајем 60-их година XX века.¹⁰³ Црвени или леви тероризам постојао је у земљама западне Европе седамдесетих година XX века, пре свега у Немачкој и Италији.

Појаву радикалне левике у Немачкој и Италији изазвали су другачији разлози. Наиме, у Западној Немачкој политички систем је био устројен на начин који је левицу искључио у потпуности из парламентарног и политичког живота. У таквим условима политичког система, левици је као једино могућ остављен ван-институционални начин политичке борбе. Са друге стране, у Италији је постојала огромна разлика у степену привредног развоја између Севера који је био развијен и богат и Југа који је био неразвијен и сиромашан.¹⁰⁴ У оба случаја, радило се о функционалном тероризму који карактеришу псеудо-револуционарне методе борбе против опште експлоатације

¹⁰¹ https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/ayudas-y-subsidios/ayudas-a-victimas-de-actos-terroristas/unidades-didacticas-en-castellano/UD2_Terrorismo_en_Espana_-ALUMNOS.pdf asp, 18.07.2023.

¹⁰² Национална стратегија за спречавање и борбу против тероризма за период 2017-2021. године, *Службени гласник РС*, бр. 94/17

¹⁰³ Група аутора, *op. cit.*, 239-240

¹⁰⁴ Д. Јовашевић и М. Ракић, *op. cit.*, 108

светског капитала најразвијенијих земаља Запада у односу на земље у развоју. Један од илустративних примера је терористичка организација Бадер-Мајнхоф чији је прокламовани циљ био да се у име земаља Трећег света бори против развијених земаља које сматрају експлоататорском и империјалистичком елитом. Леви тероризам у западној Европи није успео да оствари прокламоване циљеве, напротив. Произвео је контрареволуционарне последице, јер је ојачао снаге капиталистичког поретка, хомогенизовао десницу, ујединио владајућу елиту са средњом класом, што је довело до јачања државног апарата и ауторитарних тенденција.¹⁰⁵

Ултрадесни или фашистички тероризам се често поистовећује са терором фашиста у Италији и нациста у Немачкој који је трајао од 30-их година XX века до њиховог пораза у Другом светском рату 1945. године. Терору фашиста и нациста претходио је класичан тероризам, који се одликовао масовним уличним нападима на политичке противнике. Након Другог светског рата, у Немачкој, Аустрији, Италији и Француској појавиле су се екстремистичке десничарске терористичке групе, које су за непосредне жртве првенствено бирале представнике левичарских колективитета према којима су извеле велики број терористичких напада. Крајњи циљ десничарског тероризма био је рушење демократије и успостављање аутократског режима. Сматра се да је десничарски тероризам увек у спречи са неком од конзервативних држава и представља вентил пригушеним фашистичким страстима.¹⁰⁶ У теорији с краја прошлог века често се могло наћи уверење аутора да је тешко очекивати значајније оживљавање неофашизма и неонацизма ширих размера, имајући у виду страхоте Другог светског рата за које су директно одговорни представници успостављеног фашистичког и нацистичког система у Италији и Немачкој, који су посебно указивали на чињеницу да су се снажне и солидно организоване демократске снаге успешно супротстављале носиоцима десничарског тероризма.¹⁰⁷

Међутим, током 90-их година прошлог века бележи се пораст десничарског тероризма у развијеним и демократским државама, а интересовање теорије за нови десни тероризам почело је да расте посебно после великог терористичког напада 2011. године у Ослу када је Брејвик убио више десетина људи. *New York Times* је 2020. године објавио извештај у коме се наводи да иза већине терористичких напада у Америци стоје екстремне десничарске групе. Овај пораст десно орјентисаних терористичких напада везује се за разне друштвене, верске и идеолошке факторе, попут економских недостатака и мањкавости система, демографских тенденција, историјског наслеђа, верских убеђења, промовисања и ширења теорија завере које генеришу и охрабрују насиље, те чврста идеолошка и филозофска повезаност ширих група људи са онима који прибегавају десничарском насиљу.¹⁰⁸

Према мотивима, тероризам се дели на националистички, сепаратистички, религиозни, превратнички и емигрантски.¹⁰⁹ У једном делу науке се сматра да је су националистички и религиозни тероризам најупорнији и најуспешнији облици тероризма. Неке од најпознатијих национално-сепаратистичких терористичких организација у другој половини XX века су Ирска републиканска армија - ИРА,

¹⁰⁵ Ј. Ђорђевић, *op. cit.*, 20

¹⁰⁶ Д. Симеуновић (2002), *op. cit.*, 15

¹⁰⁷ Група аутора, *op. cit.*, 242

¹⁰⁸ L. Jarvis, „Critical terrorism studies and the far-right: beyond problems and solutions?“, *Critical Studies on Terrorism*, Routledge, 2022, 6

¹⁰⁹ Р. Милашиновић и С. Милајковић, *op. cit.*, 6

Баскијска домовина и слобода - ЕТА, Курдска радничка партија - ПКК и Албанска национална армија - АНА.¹¹⁰ Националистичке и верске терористичке организације карактерише отуђеност од демократског процеса, чак и онда када га има, те склоност ка отцепљењу, односно сецесији. Отвореност леганих канала политичке борбе, који иначе служе као алтернатива тероризму, у овом случају је блокирана неповерењем у већину која ће, верује се, на формално демократски начин одржати дискриминацију. Треба истаћи да је национална компонента постојала и у антиколонијалној борби, иако је она у својој суштини била побуна већине локалног становништва против мањине колонијалних представника и њихових сарадника.¹¹¹

Поједини аутори деле тероризам према средствима која користе и објектима које нападају и угрожавају на: револуционарни - који подразумева нападе на власт, њене представнике и лица која их подржавају; политички - који је управљен против оних који се супротстављају политичкој идеологији терориста; националистички – мањинска етничка или религиозна група користи насиље како би створила независну државу; циљни – напад је усмерен на представнике власти која се означава непријатељском, чиме се постижу два циља: ствара се осећај несигурности код оних против којих је напад усмерен уз истовремено учвршћивање свести код свог чланства о оправданости идеја за које се боре; спонзорисан од стране државе – репресивни режим присиљава поданике на послушност нападом на мањине и политичке опоненте (тзв. „одреди смрти“ у Латинској Америци); нуклеарни – државе или појединци прете употребом нуклеарног оружја; криминални – терористичке групе посежу за трговином наркотицима или киднаповањима ради прикупљања финансијских средстава за своје активности.¹¹²

Полазећи од критеријума места, односно простора терористичког деловања, тероризам се дели на унутрашњи и међународни тероризам. У зависности од носилаца терористичке активности међународни тероризам делимо на транснационални, уколико га изводе недржавни актери и међудржавни, уколико га изводе државе. Према корелацији активних и пасивних субјеката терористичког напада разликујемо следеће облике тероризма: држава против државе, држава против недржавног субјекта, недржавни субјект против државе и недржавни субјект против недржавног субјекта.¹¹³ Слична је и подела на отворени и прикривени тероризам. Отворени тероризам изводе терористичке групе и организације, са верским или политичким циљевима које се јавно декларишу. Са друге стране, прикривени тероризам углавном планирају и изводе државе у склопу стратегије посредног поступања против неке друге државе, сопственим снагама или посредно, преко неке терористичке организације.¹¹⁴

У литератури су познате и поделе тероризма према избору објекта напада на селективни, неселективни и типски, према обиму мете напада на индивидуални и групни, према извођачу терористичког акта на појединачни и групни, према могућностима разрешења конфликтне ситуације између терориста и оног против кога су напади управљени на заустављив и незаустављив тероризам, према личном односу

¹¹⁰ Група аутора, *op. cit.*, 242

¹¹¹ *Ibid.*, 80

¹¹² Ђ. Игњатовић, *op. cit.*, 130-131

¹¹³ Р. Милашиновић и С. Мијалковић, „Тероризам као савремена безбедносна претња“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амицић), Козара, 2011, 6

¹¹⁴ Р. Гаћиновић, *op. cit.*, 124

извођача терористичког акта према тероризму на непосредни и наручени (плаћенички), према односу терориста према владајућем режиму на антидржавни и продржавни.¹¹⁵

1.2.2. Савремени тероризам

Савремени тероризам је производ академских дебата које су обележиле крај прошлог и почетак садашњег миленијума, а чија је сврха била управо стварање једног новог појма или новог облика тероризма који би се означавао називом „савремени тероризам“. Иако су ове дебате започеле крајем прошлог миленијума, дакле и пре терористичког напада 11. септембра 2001. године, израз „савремени тероризам“ је постао доминантан међу новинарима и политичарима тек након 11. септембра, са циљем да направи разлику између активности исламских група попут Ал Каиде или ИСИС-а од традиционалних терористичких организација које су своје терористичке активности спроводиле локално, у оквиру јединственог идеолошког циља и под строгом хијерархијом попут ЕТЕ или ИРЕ. Осим у масовним медијима и међу политичарима, разликовање између старог и новог тероризма постало је опште прихваћено и у конвенционалним научним круговима, те се уобичајено истиче да је стари тероризам мање насилан и просторно ограничен, везан за остваривање одређених локалних циљева, најчешће национално-сепаратистичких. Супротно, савремени тероризам је насилнији, екстензивнији када је у питању дефинисање циљева, боље организован и технолошки напреднији, што га у симбиози свих ових карактеристика чини глобалним, опаснијим и деструктивнијим обликом тероризма.¹¹⁶

Треба приметити да се дефиниције савременог тероризма у погледу битних елемената не разликују од традиционалних дефиниција тероризма, осим што имају један доминантан елемент који прави суштинску и квалитативну разлику савременог тероризма у односу на тероризам са којим смо се раније суочавали. Тај доминантан елемент је верски. Конкретније, савремени тероризам је појам којим се у масовним медијима, међу политичарима и у литератури, означава искључиво исламски тероризам. На тај начин, исламски тероризам се представља као глобална безбедносна претња многим земљама, пре свега демократским државама Запада, и вредностима које оне баштине.¹¹⁷ Иако је јасно да се сваки екстремизам и радикализам на крају често заврше у тероризму, под утицајем средстава масовног информисања, доминације Запада и владајућег наратива западноцентричног међународног поретка, створено је уверење да се само исламски екстремизам завршава у тероризму, након што је претходно створено уверење да је само Ислам склон екстремизму и радикализацији.

Ако питање верског тероризма оставимо по страни, о савременом тероризму се говори и са аспекта доступности научно-технолошких достигнућа и савременог оружја терористичким организацијама. С тим у вези, уколико се у извођењу терористичких напада користи оружје за масовно уништење или је терористички напад усмерен на технолошке системе говоримо о технолошком¹¹⁸ или постиндустријском – неконвенционалном тероризму.¹¹⁹ Неконвенционални тероризам обухвата нуклеарни,

¹¹⁵ Р. Милашиновић и С. Мијалковић, *op. cit.*, 5-6

¹¹⁶ А. Илић, *op. cit.*, 313

¹¹⁷ *Ibid.*, 315

¹¹⁸ J. R. White, *op. cit.*, 297

¹¹⁹ Р. Милашиновић и С. Мијалковић, *op. cit.*, 7

биолошки, хемијски, сајбер тероризам и тероризам који подразумева употребу високо-софистицираног оружја и оружја за масовно уништење.¹²⁰

Нуклеарни тероризам представља употребу или претњу употребом радиоактивних материјала, при чему се не ограничава искључиво на употребу нуклеарног оружја. Код нуклеарног тероризма се могу дефинисати три основна принципа деловања: употреба нуклеарне експлозивне направе, напад или саботажа на постојећим нуклеарним постројењима и употреба тзв. прљаве бомбе (класична експлозија помоћу које се радиоактивни материјал распршује у околину).¹²¹

Биолошки тероризам подразумева употребу и ширење различитих врста биолошког оружја, биолошких агенса и токсина у насељеним подручјима. За биолошко оружје је карактеристична јефтина и једноставна производња и ефективна примена, због чега је и данас задржало давно прокламовани назив „атомска бомба сиромашних“. Под биолошким тероризмом се подразумева примена биолошких агенса у терористичким акцијама са циљем изазивања заразних болести код цивилног становништва или војних формација, које се шире у виду епидемија или пандемија, примену биолошког оружја као оружја за масовно уништење и онеспособљавање противничких снага безбедности и снага отпора у локалним и регионалним сукобима.¹²²

Хемијски тероризам подразумева употребу хемијских средстава у терористичким нападима што за последицу има масовно страдање и велику материјалну штету. Најтежи терористички напад у којем је употребљено хемијско оружје догодило се 1995. године у Јапану, када је у подземној железници у Токију пуштен нервни гас сарин, што је довело до смрти дванаесторо људи, док је преко пет хиљада људи тешко повређено.¹²³

Сајбер тероризам подразумева извођење терористичких напада посредством савремених информационих технологија, пре свега на критичне информационе системе. Постоје и мишљења да сајбер тероризам није посебан облик тероризма, већ да терористи користе компјутере за припрему и извођење терористичких напада.¹²⁴

У литератури се често као посебан и нови облик тероризма наводи и тзв. самоубилачки тероризам који експанзију доживљава крајем XX века. Самоубилачки тероризам се обично дефинише као насилан, политички мотивисан напад, који у свесном стању одлучности извршава особа која диже у ваздух и себе и задати циљ.¹²⁵ Самоубилачки тероризам није својствен само једној религији, држави или континенту, иако је прва асоцијација на самоубилачки тероризам исламски тероризам и исламске терористичке организације попут Ал Каиде, Хамаса, Хезболаха или Исламског дихада.¹²⁶ Напротив, терористичке групе које врше самоубилачке нападе разликују се по величини, облику, оријентацији, циљу и подршци, што само указује на то да било која терористичка организација може да усвоји методе самоубилачких напада и укључи се у самоубилачки тероризам.¹²⁷ Самоубилачки тероризам представља посебну врсту

¹²⁰ *Ibidem.*

¹²¹ Р. Гаћиновић, *op. cit.*, 125-126

¹²² *Ibid.*, 134-135

¹²³ *Ibid.*, 146-147

¹²⁴ J. R. White, *op. cit.*, 312

¹²⁵ Д. Петровић, „Самоубилачки тероризам“, *Страни правни живот*, 3/2009, 71

¹²⁶ М. Бајагић, „Самоубилачки тероризам – савршено терористичко оружје“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амицић), Козара, 2011, 208.

¹²⁷ Д. Петровић, *op. cit.*, 75

терористичке тактике, нарочито у погледу појавних облика, а његова главне одлике су пажљив избор, индоктринација и темељна оперативна обука регрута самоубица, конспиративност припреме и извршења терористичког акта, а тиме и велики ризик по жртве и веома мала могућност да се извршење терористичког напада спречи.¹²⁸

Нови облик тероризма је и зелени тероризам који предузимају формалне или неформалне друштвене групе које се залажу за права животиња, очување животне средине, шума, вода, ваздуха и слично. Зелени тероризам карактерише политизација традиционално неполитичких питања, што доводи и до екстремистичког понашања појединаца и група. Имајући у виду да је циљ зелених терористичких група уско ограничен, у теорији је уобичајено да се зелени тероризам назива и тероризмом једног циља.¹²⁹

Упркос чињеници да су превагу однели аргументи о измењеном карактеру новог савременог тероризма захваљујући чему је овај појам и извршио продор и постао општеприхваћен у академском, медијском и политичком наративу, присутно је и даље и доста аргументованих ставова да се упркос променама у начинима и средствима напада, те броју жртава, не може говорити о променама карактера тероризма, већ само о делимично новој феноменологији тероризма и о измењеном схватању јавности о појави и опасностима тероризма у савременом свету. Неспорно је да је технолошки развој који као крајњи резултат има и могућност употребе оружја за масовно уништење ради остваривања терористичких циљева, повећао потенцијалну несигурност света у коме живимо, али је истини за вољу та опасност ипак само потенцијална и још увек далеко од реалне, док су терористички напади који би се могли подвести под појам савременог тероризма ипак били изузеци, а не правило које би могло оправдати тезу о измењеном карактеру тероризма.¹³⁰

1.3. Народноослободилачки покрет или тероризам?

Појава народноослободилачких покрета за које се везује герилски облик ратовања односно борбе, везује се за Африку и Азију и другу половину XX века, када је започео талас борбе колонизованих народа против западних колонијалних сила. Истовремено са појавом националних ослободилачких покрета који су се борили против колонизације, стане окупације и доминације, појавиле су се и бројне револуционарне групе, познате под називом герила, које су се бориле против својих влада које су биле или диктаторске или под снажним утицајем великих сила у чијем су интересу и радиле на штету сопственог становништва.¹³¹ И народноослободилачки покрети и гериле су прибегавале употреби насиља у борби против колонизатора и досељеника, односно против националних режима. Употреба аката насиља у овој борби довела је до тога да ови покрети буду поистовећени са тероризмом. Са једне стране, неумесно је народноослободилачке покрете везивати за појам тероризам јер се тиме негира овим покретима право на легитимну борбу против колонијалних, окупаторских или диктаторских режима. Са друге стране, појам тероризам често адекватно описује начине

¹²⁸ М. Бајагић, *op. cit.*, 208-209

¹²⁹ Р. Милашиновић и С. Мијалковић, *op. cit.*, 7

¹³⁰ Т. Лукић, „Борба против тероризма на нивоу Европске Уније и међународна сарадња“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2006, 260

¹³¹ Имајући у виду сличне феноменолошке карактеристике народноослободилачких и револуционарних покрета, односно гериле, за потребе овог рада користимо појам народноослободилачки покрет као појам који обухвата и народноослободилачки покрет и герилу.

и средства борбе ових покрета. С тога, у контексту тероризма и народноослободилачког покрета, до данас кључно остаје питање легитимности саме народноослободилачке борбе *versus* легитимности метода који се у тој борби употребљавају.¹³²

Интелектуалним зачетником народноослободилачких покрета, које поједини теоретичари тероризма попут *J.R. Whitea* називају модерним урбаним тероризмом, сматра се психијатар Франц Фанон, који се након избијања устанка у Алжиру против Француске 1954. године, придружио побуњеницима мотивисан искуствима из психијатријске болнице у главном граду Алжира у којој је радио. Фанон је веровао да су главни узрок психијатријских болести у Алжиру били притисци које је вршио експлоататорски империјализам. Написао је две књиге - „Презрени на свету“ и „Умирући колонијализам“, које су извршиле велики утицај на тлу Африке, Азије и Латинске Америке. Фанон у свом делу „Презрени на свету“ осуђује колонијалне силе и позива све колонизоване земље на тероризам. Он наглашава да су Западне земље дехуманизовале све који нису западњаци, уништавајући њихове културе и замењујући их западним вредностима. Представници колонијалних сила су придобили и представнике средње класе колонизованих држава, који су окренули леђа већинском становништву.¹³³ Имајући у виду наведено, политичка акција и мирни протести не могу довести до промене, те је неопходно прибегнути герилском ратовању и терористичким актима који би у коначници довели до успешне револуције. Тероризам не би смео да се изводи против становништва, већ само против белих досељеника и домаће средње класе. Сврха тероризма је била да терорише западњаке и њихове присталице међу домаћим становништвом све док се не покоре. Фанонова концепција герилског рата се заснивала на руралној револуцији, а урбани тероризам је касније постао главно оружје за уништавање колонијалне администрације. Фанонова концепција герилског рата и идеје биле су популарне широм Трећег света, јер револуционари Трећег света нису били у могућности да започну директну, конвенционалну кампању на почетку борбе.¹³⁴

У другој половини XX века и у Латинској Америци су се појавиле групе које су по некад биле милитантне и подржавале марксистичко-лењинистичке револуционарне идеје, које су биле обухваћене заједничким именом герила.¹³⁵ Убеђени да ће град бити средиште латиноамеричке револуције, револуционари у Латинској Америци прихватили су Фанонову концепцију урбаног тероризма и идеју да тероризам може да комуницира са народом, прожимајући га побуњеничким духом. Главни носилац герилске идеје у Латинској Америци био је Карлос Маригела који је у своја два најважнија дела - „Ослобођење Бразила“ и „Мали приручник о урбаној герили“ саставио упутства о практичном вођењу тероризма. „Мали приручник о урбаној герили“ који је написан по угледу на „Катихизис револуционара“, имао је велики утицај на модерни револуционарни тероризам, не само на простору Латинске Америке већ широм света.¹³⁶

У политичкој теорији се герила уобичајено дефинише као форма борбено-организованог политичког деловања малих, наоружаних и врло мобилних илегалних група које, претендујући на заступање интереса народа и налазећи упориште у њему, врше колективну употребу оружане силе као директног насиља против владајуће класе

¹³² С. Bassiouni (2002), *op. cit.*, 97

¹³³ J. R. White, *op. cit.*, 137

¹³⁴ *Ibid.*, 138

¹³⁵ Е. Hyams, *op. cit.*, 164

¹³⁶ J. R. White, *op. cit.*, 138

или окупатора.¹³⁷ Герилци су се дуго борили против цивилних и војних диктатора које је у тим земљама углавном подржавала Америка преко своје обавештајне службе ЦИА која је деловала на простору Латинске Америке и Азије. Повремено су се на челу држава Латинске Америке налазили олигарси који су покушавали да прикрију праву природу политичког система који су створили, лажно га представљајући демократским, док су заправо, као и диктатори, били само експоненти империјалистичког америчког капитализма.¹³⁸

Данас је, пре свега у политичкој науци, доминантно мишљење да народноослободилачки покрет није синоним за тероризам, односно да се ова два појма не смеју поистовећивати. Међутим, нису усамљена ни она мишљења која негирају постојање било какве разлике између народноослободилачких покрета и терористичких организација. У наведеном смислу, *J.R. White* герилску борбу у Латинској Америци означава обликом ултра-левог тероризма, док Карлоса Маригелу и Ернеста Че Гевару сматра ауторима теорије тероризма.¹³⁹ Аутори који герилску борбу у Латинској Америци сматрају терористичком указују да њу карактерише напор да терористичка дејства буду селективна, усредсређена на одређеног непријатеља, који се види у органима власти, крупном мултинационалном капиталу и у личностима које симболишу страни, пре свега амерички утицај, попут дипломата, представника компанија или саветника домаћих власти.¹⁴⁰

Треба указати да ни међу теоретичарима из Латинске Америке нема сагласности о природи герилских покрета, те у изучавању латиноамеричке гериле наилазимо на термилошке, идеолошке и друге недоумице. У суштини, настанак и диверсификација феномена гериле обележила је историју XX века у Латинској Америци, који је директно утицао на развој појединих држава и свеукупни развој региона у целини. Најпре се појавио тзв. револуционарни тероризам, који се заснивао на идејама Бакуњина, Лењина или Ернеста Че Геваре о „континенталној револуцији“ или анти-империјалистичкој борби одређене друштвене класе, пре свега радничке. Као противтежа левичарским покретима појавиле су се активности ванинституционалних група десне и ултра-десне оријентације, чија се улога из данашње перспективе објашњава искључиво као последица хладноратовске поделе света и ривалитета између комунизма и демократије западног типа. Истовремено, у циљу спречавања терористичких активности групација леве оријентације уочљива је појава државног тероризма који се такође заснивао на ванинституционалним и институционалним репресивним мерама свеопштег насиља.¹⁴¹

С тим у вези, историја Латинске Америке најбоље указује на комплексност разликовања или поистовећивања гериле и тероризма. Бројни примери показују да разлика између герилске и терористичке борбе у појединим случајевима готово да није ни постојала. Чак и латиноамерички теоретичари који се данас баве изучавањем гериле, овај феномен описују и анализирају уз коришћење назива „герилци-терористи“. При томе се увек доследно указује да су ови покрети настали као директна последица доласка на власт војних диктатура у другој половини XX века, што је довело до тога да се

¹³⁷ Група аутора, *op. cit.*, 25

¹³⁸ Е. Нуамс, *op. cit.*, 164

¹³⁹ J. R. White, *op. cit.*, 136

¹⁴⁰ В. Димитријевић (1982), *op. cit.*, 61

¹⁴¹ Р. Леви, С. Пајовић, „Међународни тероризам и Латинска Америка“, *Међународна политика*, 1-2/2002, 81

проблеми Латинске Америке повежу са ширим идеолошким сукобом на релацији Исток-Запад.¹⁴²

Такође треба имати у виду да су готово све герилске револуционарне групе прерасле у политичке организације, опредељујући се за политичку борбу у оквиру система против ког су се бориле. Као последњи пример имамо познату револуционарну групу ФАРЦ која је 2016. године положила оружје и постала легална и легитимна политичка организација, чиме је вишедеценијски унутрашњи оружани сукоб у Колумбији окончан. С тим у вези, приликом разматрања феномена гериле и тероризма, не треба заузимати ригидне ставове нити олако доносити закључке, а посебно не треба инсистирати на повлачењу јединствене разлике која би важила увек и свуда, јер треба имати у виду да су и политичка и правна наука друштвене науке у чијем се центру налази друштво и човек, чије се понашање унапред не може са сигурношћу предвидети. Имајући у виду да у друштвеним наукама не постоје чврсти и непроменљиви закони већ само закони вероватноће, ми смо више у позицији да поставимо одређене објективне критеријуме који би нам омогућили да у пракси направимо што прецизнију разлику између гериле и тероризма, него што смо у могућности да аргументовано, прецизно и јасно тврдимо да је грешка герилу поистовећивати са тероризмом.

Ово из разлога што су, историјски посматрано, неки народноослободилачки покрети у својој борби прибегли тероризму док неки други нису, неки су народноослободилачки покрети били окренути према споља, као што су покрети усмерени против колонијалне доминације или стране окупације, док су неки други били окренути према унутра, према репресивним и диктаторским режимима какав је био случај у већини држава Латинске Америке. Имајући у виду да су народноослободилачки покрети у основи војне или паравојне формације¹⁴³, које по природи ствари прибегавају употреби оружја као средству борбе, питање које се поставља као прво јесте имају ли народноослободилачки покрети уопште право на такав вид борбе у складу са међународним правом?

Са аспекта *jus ad bellum* пре свега треба указати да Повеља УН не прописује експлицитно право на употребу силе у циљу деколонизације. Западне земље које су одрицале право на употребу силе народноослободилачким покретима и земље Трећег света и комунистичке земље које су сматрале да народи под окупацијом и колонијалном влашћу имају право да се употребом оружја боре за своју слободу, на крају су под окриљем УН успеле да дођу до компромисног решења по овом питању. Наиме, Генерална скупштина УН је 1970. године усвојила Декларацију о принципима једнаких права и права на самоопредељење, у којој је признала легитимитет права на самоопредељење, али није дала прецизнији одговор на питање која су средства у борби за слободу дозвољена.¹⁴⁴

¹⁴² *Ibid.*, 82

¹⁴³ Иако је војни или паравојни карактер народноослободилачких покрета, предлаган као критеријум диференцијације ових покрета од терористичких организација, треба рећи да чињеница да припадници неке терористичке организације себе називају „војском“ као ни чињеница да носе одређене униформе и одговарајућа обележја, не лишавају ту организацију терористичког карактера, уколико она ради остваривања својих циљева примењује терористичка средства и методе. Више о томе: М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 452

¹⁴⁴ В. Saul. *Defining Terrorism in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2006, 75

Поменута декларација се претежно односила на питање отпора народноослободилачких покрета у условима насилног ускраћивања права на самоопредељење. Декларацијом су државе обавезане да се уздрже од насилног ускраћивања права на самоопредељење, а у случају истрајавања државе у насилном ускраћивању овог права, народ је овлашћен да тражи и прима подршку и помоћ трећих држава, с тим да ова помоћ не укључује слање војних снага. С тим у вези, народноослободилачки покрети немају право на употребу силе у својој борби за освајање слободе, али истовремено, они не крше међународно право уколико прибегну сили у случају насилног ускраћивања овог права.¹⁴⁵

Треба указати да је наведена декларација иначе производ забринутости УН-а о могућем учешћу трећих држава у антиколонијалним конфликтима, што објашњава недовољну заинтересованост декларације за питање права народноослободилачких покрета на употребу силе, односно њено оскудно регулисање тог питања. Ипак, полазећи од поменуте декларације и од каснијих резолуција Генералне скупштине УН-а које су се односиле на право народа на самоопредељење, основано је закључити да је право на употребу силе од стране народноослободилачких покрета другачије решено у односу на питање класичног или уобичајеног грађанског рата у контексту кога међународно право не даје никакве одговоре у погледу права побуњеника на употребу силе. Ова чињеница је битна јер ако је правно дозвољено прибегавање употреби силе у борби за самоопредељење, онда није дозвољено инкриминисање такве употребе силе као терористичке активности од стране државе према којој се сила употребљава. У супротном, национално инкриминисање таквих аката би у потпуности обесмислило међународноправно овлашћење на употребу силе у описаним условима. С тим у вези, *B. Saul* сматра да међународно кривично дело тероризма мора прецизно и недвосмислено искључити из свог појма закониту и легитимну употребу силе.¹⁴⁶

Међутим, иако препознаје одређене услове под којима би народноослободилачки покрети могли прибећи употреби силе, као што је насилно ускраћивање права на самоопредељење, *jus ad bellum* нам и даље не даје прецизне одговоре у погледу суштинског разграничења тероризма и народноослободилачких покрета. Наиме, и тероризам и народноослободилачки покрет подразумевају употребу насиља усмерену против власти и могу бити мотивисани сличним, па и истим разлозима за борбу. Употреба израза „борба за слободу“ или „борац за слободу“ више указује на циљеве него на методе нечије борбе. Још је чешћи случај, посматрано искључиво са аспекта *jus ad bellum*, да израз „борац за слободу“ представља манифестацију симпатије неког ко је у позицији да институционално квалификује оног ко се бори, чиме се формира оцена која служи међународном признавању нечије борбе као легитимне.¹⁴⁷ С тим у вези, не би се могао сматрати потпуно неоснованим закључак да суштинске разлике између народноослободилачке борбе и тероризма заправо и нема, те да *differentia specifica* између тероризма и народноослободилачког покрета лежи искључиво у субјективном виђењу оног ко је у позицији да институционално квалификује конкретан покрет, означавајући га терористичким или народноослободилачким.

Како би се избегао уплив субјективног фактора у квалификовању борбе одређене групе или организације за остваривање одређених политичких циљева, а узимајући у обзир чињеницу да терористи као и борци за слободу могу имати за циљ борбу за

¹⁴⁵ *Ibidem*

¹⁴⁶ *Ibidem*

¹⁴⁷ Група аутора, *op. cit.*, 25

слободу свог народа, *differentia specifica* између тероризма и народноослободилачког покрета мора се тражити у другом сегменту међународног права, односно у међународном хуманитарном праву. Независно од тога да ли народноослободилачки покрети имају или немају право на употребу силе, они у својој борби морају поштовати међународно хуманитарно право. *Jus in bello* примењује се подједнако на све учеснике у оружаном сукобу, без обзира на чињеницу да ли је страна која у том сукобу учествује имала или није имала право на прибегавање оружју.

Чланом 1. став 4. Првог допунског протокола уз Женевске конвенције¹⁴⁸ као облик међународног оружаног сукоба прописани су и оружани сукоби у којима се народи боре против колонијалне доминације и стране окупације и против расистичких режима, користећи се правом народа на самоопредељење које је потврђено Повељом УН и Декларацијом о принципима међународног права који се тичу пријатељских односа и сарадње међу државама, у складу са Повељом УН. С тим у вези, стране које учествују у таквом сукобу имају статус бораца по међународном праву и не могу сносити правне последице за оне акте који су предузети у складу са међународним хуманитарним правом. Односно, борци народноослободилачког покрета који се боре поштујући правила међународног хуманитарног права не могу се сматрати терористима, што значи да Први допунски протокол у основи повлачи суштинску разлику између народноослободилачких покрета и тероризма.

Полазећи од одредбе члана 1. став 4. Првог допунског протокола, у оквиру правне и политичке науке уложени су даљи напори усмерени на постављање јасних граница између народноослободилачких покрета и терористичке организације, при чему су сви напори првенствено били усмерени на избор средстава за вођење борбе против установљеног друштвеног система, на дефинисање легитимних метода борбе, што би омогућило да радња која је предузета уз поштовање међународног хуманитарног права остане изван криминалне зоне, а да се радња предузета изван оквира утврђених граница сматра криминалном, односно терористичком. Као плод уложених напора дошло се до већинског става да герила, односно народноослободилачки покрет, да би био легитиман, мора представљати политичку организацију, а своје нападе мора усмерити против војних или паравојних оружаных снага државе против чијег се поретка бори.¹⁴⁹

Цитирана дефиниција прописује два прецизна и јасна услова који кумулативно морају бити испуњени да би се у конкретном случају одређена организација могла назвати народноослободилачким покретом. Мишљења смо да у пракси формални услов који захтева да народноослободилачки покрет представља политичку организацију може добити превагу над материјалним условом који је значајнији и који се односи на избор метода борбе који се примењују. У пракси се често дешава да одређени покрет прибегава герилском начину борбе против државног и друштвеног система управо јер је систем против кога се бори устројен тако да не оставља простор за легитимно политичко деловање оних који се већ не налазе у систему. Уколико не постоји могућност да такав покрет стекне својство политичке организације, јер му то својство не признаје држава и политички систем против кога се бори, док истовремено у својој борби поштује правила међународног хуманитарног права, односно усмерен је против војних и паравојних структура државе против чијег се поретка бори, не постоји оправдан разлог због кога би

¹⁴⁸ Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаных сукоба (у даљем тексту: Протокол I), <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2021> asp, 10.11.2023.

¹⁴⁹ Е. Нуамс, *op. cit.*, 164-165

такав покрет остао изван појма народноослободилачког покрета или другачије речено, не постоји разлог због кога би такав покрет био проглашен терористичким.

Међутим, треба указати на опасност од релативизације услова под којима једна организација постаје терористичка или народноослободилачка, која произилази из чињенице да Први допунски протокол, иако чини интегрални део међународног хуманитарног права, није једногласно прихваћен, односно није ратификован од стране свих земаља међународне заједнице. На пример, Први допунски протокол није ратификовао Израел, што овој држави омогућава да уобичајене нападе на своје војнике који се дешавају на окупираној палестинској територији означавају тероризмом а не народноослободилачком борбом.¹⁵⁰ При томе треба имати на уму да нападе на израелске војнике организују и извршавају представници палестинских политичких организација на окупираној палестинској територији, што би било чињенично стање које је у потпуности у сагласју за цитираним условима које наука захтева да би један покрет означила народноослободилачким.¹⁵¹

Осим од стране држава које нису потписнице Првог допунског протокола, опасност од релативизације одредбе члана 1. став 4. прети и од оних држава које то јесу, будући да ова одредба, као уосталом и све одредбе наведеног Протокола, у пракси подлеже субјективном тумачењу стране која их примењује, те је ова у могућности да једноставно народноослободилачком покрету не призна тај статус тумачећи да нису испуњени неопходни услови, односно да се не ради о борби против колонијалне доминације, стране окупације или расистичког режима.

С тим у вези, иако већина одредби Првог допунског протокола чине саставни део обичајног права, одредба члана 1. став 4., будући да се у пракси врло ретко примењује, то није. Међутим, поједини аутори примењују да се у новијој историји ствара нови обичај у вези са правом народа на самоопредељење, који се креће у правцу екстензивног тумачења права сецесионистичких покрета унутар суверених држава, те се све чешће признаје и право на самоопредељење народа и етничких група који живе на одређеном простору унутар граница територије одређене државе, а не само народима који се боре против страног окупатора или стране колонијалне власти.¹⁵² Наравно, заговорници екстензивног тумачења права на самоопредељење у одређеном случају негирају стварање новог обичаја, већ радије говоре о случају *sui generis*, који нема значај у контексту стварања међународног обичаја и устаљене праксе држава, као што је на пример случај Косова. Међутим, пракса у којој се одређеним ентитетима потпуно неосновано одриче право на самоопредељење док се неким другим ентитетима потпуно неосновано то право признаје, доводи до подривања и слабљења међународног јавног права са једне стране, док са друге стране доводи до доследног инсистирања одређених држава да се у међународној дефиницији тероризма као кривичног дела јасно утврде његове границе и конститутивни елементи, како би се кроз дефиницију тероризма прецизно и недвосмислено установила граница између тероризма као криминалног понашања и народноослободилачке борбе као легитимног и легалног понашања.

¹⁵⁰ B. Saul, *op. cit.*, 76

¹⁵¹ Наведена констатација ни на који начин не негира да су се поједине палестинске политичке организације у својој борби користиле и терористичким методама, те изводиле нападе у којима су жртве били цивили. Један од тих напада је свакако напад који је Хамас извео 7. октобра 2023. године у коме је страдало више стотина цивила, док је тачан број цивила који су узети као таоци у овом тренутку и даље непознат.

¹⁵² *Ibid.*, 77

Инсистирање на прецизном разграничењу народноослободилачке борбе од тероризма у општој дефиницији тероризма као кривичног дела је преговоре о усвајању те дефиниције практично довело у ћорсокак из кога се, бар у актуелном тренутку, не назире излаз.

Уколико оставимо по страни описану релативизацију појма народноослободилачких покрета и задржимо се на одредбама Првог допунског протокола, као и на цитираној дефиницији народноослободилачких покрета која инсистира на заштити цивила, односно на усмерености напада искључиво против војних или паравојних формација државе против чијег се поретка народноослободилачки покрети боре, уочава се јасна разлика у смислу рестрикција којима у складу са међународним хуманитарним правом подлежу народноослободилачки покрети, док те исте рестрикције очигледно више не важе у другим, конвенционалним међународним оружаним сукобима. *Е. Нутс* поставља питање зашто је то тако? Цитирани аутор примећује да у међународним оружаним сукобима, зарађене стране, посебно уколико је једна од њих велика сила, тероришу цивилно становништво тако што бомбардују насељене градове, често користећи напалм и друге „прљаве“ бомбе за напад, те прете нуклеарним оружјем, али се оне не означавају терористима. Истовремено, уколико би народноослободилачки покрет прибегао коришћењу терористичких метода био би означен као терористичка организација и не би могао да се позива на легитимност борбе за самоопредељење. С тим у вези, аутор закључује да тероризам који се користи ради остваривања социјалних или политичких циљева јесте народноослободилачка борба настављена другим средствима, на исти начин на који је бацање атомске бомбе на Хирошиму и Нагасаки представљало међународну борбу настављену тероризмом.¹⁵³

Питање тероризма и народноослободилачког покрета и односа између ове две појаве је изузетно сложено и чини се да до сада понуђена решења и теорије нису дале задовољавајућа решења у пракси. Углавном се питање своди на повлачење симплификованих паралела уз апстраховање друштвених и политичких околности конкретних догађаја, историјских прилика и узрока који су довели до стварања једног или другог покрета, а које је праћено занемаривањем дугорочних последица које означавање једног покрета народноослободилачким или терористичким са собом носи. А последице су бројне и значајне.

Наиме, уколико се сложимо да црвену линију диференцијације представљају цивили, односно да напад на цивиле и лица која не учествују активно у непријатељствима представља тренутак у коме један народноослободилачки покрет прераста у терористички, поставља се питање да ли је ова релација једносмерна или двосмерна. Односно, да ли чињеница да је народноослободилачки покрет једном прибегао тероризму као методу борбе, тај покрет трајно дисквалификује у смислу да се он више никада не може сматрати народноослободилачким? Уколико бисмо заузели став да је процес иреверзибилан и релација једносмерна, могли бисмо са моралног аспекта бити у праву, али са ширег правног и политичког аспекта је овакав став упитан. Наиме, уколико би неко ко је једном означен терористом заувек остао терориста, те уколико не би ни под којим условима могао опет да стекне статус борца за слободу, он би био неприхватљив преговарач у мировним преговорима који су једини правно- политички легитиман механизам за успостављање мира и прекид непријатељства са једне стране, док би са друге стране истовремено изгубио мотивацију да се у даљој борби придржава међународног хуманитарног права, што би на дуги рок опет највише штетних

¹⁵³ *Ibid.*, 166

последица имало управо по цивиле, чија је заштита коначно и *ratio legis* инкриминисања тероризма као кривичног дела.

1.4. Сумарни осврт на узроке тероризма

Са аспекта спречавања тероризма истраживање његових узрока, односно околности из којих тероризам извире посебно је значајно питање, али истовремено контроверзно и спорно, како у научним тако и у политичким круговима. Вишедеценијско истраживање узрока тероризма није уродило прецизном идентификацијом оних околности, друштвених стања и односа, који се објективно могу утврдити и за које се емпиријски може доказати да као такви доводе до појаве тероризма увек и свуда. Чињеница је да оно што сматрамо тероризмом има мноштво узрока који не делују изоловано један од другог већ у садејству, те могу генерисати појаву разних облика политичког насиља, које опет не мора увек прерасти у тероризам. Истовремено, утврђена објективна околност може постати узрок тероризма у једном случају, док у другом та иста околност не мора довести чак ни до неког блажег облика политичког насиља. Давање одговора на питање зашто је то тако показало се као Сизифов посао, који додатно отежавају следеће три чињенице:

- 1) испоставило се да је скоро немогуће дефинисати појам тероризма;
- 2) веза између друштвено-политичких и економско-структуралних фактора, попут сиромаштва, недостатка економске перспективе и сл. и тероризма, чак у уколико постоји није довољно јака, и
- 3) не постоји један јединствени профил терористе.¹⁵⁴

Ове три чињенице цртају контуре онога што о тероризму не знамо, па се у контексту истраживања узрока тероризма као болно откриће отелотворила стара Сократова мудрост да оно што знамо може бити мање важно од онога што не знамо.¹⁵⁵

Једна од уобичајених подела узрока тероризма која се у теорији нуди јесте подела узрока на објективне и субјективне. Под објективним узроцима тероризма сматрају се објективни проблеми, неправде, фрустрирајуће аномалије у економском систему и политичкој надградњи друштва, где се пре свега подразумева функционисање односно нефункционисање друштвених и државних институција, а нарочито институција безбедности, недовољно образовање становништва, сиромаштво, отуђеност, изолованост појединаца и друштвених група, постојање корупције и организованог криминала. Ове унутрашње друштвене кризе могу бити додатно експонирани спољним политичким, економским или војним притисцима, што неминовно доводи до ескалације насиља, а може довести и до појаве тероризма. Наведена подела субјективни узрок тероризма види у процени терористе да се неодрживо друштвено стање индуковано

¹⁵⁴ D. K. Gupta, „Exploring roots of Terrorism“, *Root causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways Forward* (ed. T. Vjorgo), Routledge, London and New York, 2005, 16; Када је у питању довођење узрока тероризма у везу са профилем терористе, ми смо мишљења да такву корелацију није потребно ни могуће тражити. Прво, не постоји јединствен профил терористе. Друго, врло је тешко ући у конкретну личност и разумети мотиве конкретног човека да прибегне неселективним убиствима, отмицама, мучењима и другим актима насиља ради остваривања неког политичког или идеолошког циља. Иако се лични мотиви терористе не могу занемарити, ипак се тако мултидимензионална појава попут тероризма не може објаснити ни на који начин искључиво личношћу терористе. Таква теза нам делује као крајње симплификовано објашњење једне озбиљне и комплексне појаве. Наиме, да ли делује вероватно да узрок незапамћеног и трагичног терористичког напада 11. септембра 2001. године или 7. октобра 2023. године лежи у изопачености и злоби неколико фанатичних психопата?

¹⁵⁵ *Ibidem*

неким од објективних узрока тероризма, може променити само насиљем и разарањем неодрживог система, односно да је насиље у датим околностима једини могући начин деловања. Дакле, према наведеној школи мишљења субјективни узроци тероризма су у директној зависности од објективних узрока тероризма.¹⁵⁶

Већина набројаних објективних узрока тероризма заправо представља тзв. предуслове, односно факторе који припремају терен за појаву тероризма на дужи рок, стварајући погодну општу друштвену и политичку климу за ескалацију тероризма услед деловања неког од непосредних узрочника тероризма.¹⁵⁷ Међутим ако се са теоријског нивоа спустимо на конкретне терористичке кампање, долазимо до проблема јер многи од узрока који се често наводе не пролазе тест прихватљивости, односно не нуде одговор на првобитно постављено питање – зашто тероризам и зашто баш ту? Сваки покушај давања одговора на то питање, нужно завршава занемаривањем битних чињеница и прављењем непримерених поређења.

Као пример можемо навести истраживање узрока истовремене појаве тероризма у Западној Немачкој, Италији и Јапану крајем 60-их година прошлог века. Тероризам се у ове три државе доводио у међусобну везу пре свега због чињенице да се ради о државама које су побеђене у Другом светском рату. Осим овог, крајње симплификованог, нудили су се и други узроци тероризма у наведеним државама. Пре свега, све три државе су успоставиле демократске механизме непосредно након потпуног војног пораза, што је условило непостојање идентификације послератних генерација са постојећим системом и немогућност артикулисања сопствених идеја и интереса путем раније постојећих механизма. Други узрок се видео у чињеници да су све три државе под утицајем империјалистичких власти мултинационалних компанија, који доказује и сама идеологија и артикулисан политички циљ терористичких група, а то је борба против светског империјализма. Трећи узрок, према истраживачима, лежи у карактеристикама новоуспостављеног система вредности, у коме је остваривање економског благостања врховна вредност, што изазива противљење младих генерација, које не желе да прихвате тако једнодимензионално дефинисан живот.¹⁵⁸ Иако су наведене чињенице неспорне, ова анализа занемарује одређене објективне факторе који су постојали у Италији, а нису постојали у Западној Немачкој и Јапану, попут економске кризе која је довела до кризе перспективе младих, високе стопе незапослености младих, колапса образовног система, те ерозије политичког ауторитета, које многи аутори сматрају бар потенцијалним узроцима тероризма у Италији у то време.¹⁵⁹

Многи аутори као један од узрока тероризма виде неспремност или неспособност државе да спречи појаву и ширење тероризма, односно неадекватно реаговање полицијских и безбедносних снага на потенцијалне и актуелне терористичке претње. Неефикасност и попустљивост безбедносног сектора није ексклузивно обележје модерних либералних демократија, што доказује појава „Народне воље“ у Царској Русији која није била демократска већ аутократска држава. С тим у вези, *M. Crenshaw* потврду тезе да одсуство адекватних безбедносних мера и ефикасне реакције безбедносних структура јесте узрок тероризма види у чињеници да тероризма није било у комунистичким диктатурама, као ни у репресивним војним диктаторским режимима

¹⁵⁶ Д. Јовашевић и М. Ракић, *op. cit.*, 67-68

¹⁵⁷ M. Crenshaw, „The Causes of Terrorism“, *Comparative Politics*, Vol. 14, no 3, 1981, 381

¹⁵⁸ К. Томашевски, „Узроци тероризма“, *Ревуја за социологију*, 3-4/1980, 166

¹⁵⁹ *Ibid.*, 167

попут оних који су постојали у Уругвају, Бразилу или Аргентини, а који су се сурово обрачунавали са тероризмом.¹⁶⁰

За разлику од наведеног мишљења које узрок појаве тероризма у либералним демократијама, односно капиталистичким земљама види у неефикасности полицијских и безбедносних снага у области борбе против тероризма, те у неспремности државе да у циљу борбе против тероризма прибегне репресији, постоји мишљење да је узрок тероризма у капиталистичким државама сам капитализам. Тако *J. Ђорђевић* сматра да се у бићу капитализма налазе органски и функционални елементи терора. Он служи да на економском плану одржи отуђени рад и најамни положај радничке класе, док је на политичком плану усмерен да одржава радничку класу у подређеном положају и да потчињава и застрашује масе.¹⁶¹

Осим ефикасности безбедносних структура репресивних тоталитарних режима, изостанак тероризма у овим системима се може објаснити на још један начин. Наиме, тоталитарни режими одузимају тероризму могућност публицијетета. Ако су средства комуникације и кретање становништва под јединственом и строгом контролом, ако је приватно општење скучено из страха од доушника и провокатора, те ако суђења нема или се оно одржава иза затворених врата, терористички акт може остати без одјека и без могућности да психолошки делује становништво или део становништва који се жели застрашити.¹⁶²

Коначно, треба рећи да постоје аутори који узроком тероризма сматрају државни терор који подразумева институционалну репресију уз масовна кршења људских права, што је супротно чињеници да тероризма у диктаторским режимима није било, јер су се репресивни диктаторски режими са њим сурово обрачунавали. Супротност тоталитарној, диктаторској држави, за коју по правилу везујемо државни терор и масовна кршења људских права, јесте демократска држава коју карактерише политички плурализам, владавина права, слобода говора и мишљења и поштовање и заштита других основних људских права и слобода. Уколико кажемо да је државни терор карактеристичан за диктаторске режиме узрок тероризма, то би требало да значи да тероризма у демократским друштвима нема, што је очигледно нетачна тврдња. Питање које се с тим у вези поставља јесте можемо ли да тврдимо да постоји директна веза између недостатка демократије и ескалације тероризма, док истовремено закључујемо да јачање демократије не доводи до слабљења тероризма?¹⁶³

Један од фактора који се наводи као узрок тероризма у готово свим радовима који се баве етиологијом тероризма јесте социјално-економски фактор, односно сиромаштво. На економском фактору као озбиљном, а по некад и кључном узроку тероризма посебно инсистира Америка. На пример, амерички званичници су често у својим официјалним саопштењима везаним за дешавања на Блиском истоку изјављивали да се у циљу искорењивања тероризма на овом простору, прво мора решити проблем сиромаштва и економске неразвијености Блиског истока. Дакле, према званичном ставу Америке кључни генератор тероризма на простору Блиског истока јесте економски фактор. Шта,

¹⁶⁰ M. Crenshaw, *op. cit.*, 383

¹⁶¹ J. Ђорђевић, *op. cit.*, 20

¹⁶² В. Димитријевић (1982), *op. cit.*, 143

¹⁶³ A.Y.S. Mohammad, "Roots of terrorism in the Middle East – Internal pressures and international constraints", *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways Forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2005, 110

међутим, показују истраживања? Са социјално-економског аспекта постоје значајне разлике међу земљама Блиског истока, при чему посебно имамо у виду арапске државе.

Са једне стране имамо Уједињене Арапске Емирате и Кувајт које спадају међу најбогатије државе света, док са друге стране имамо веома сиромашне и неразвијене државе попут Судана и Јемена. Без обзира на друштвено богатство и степен економског развоја, за све арапске државе је карактеристичан осећај велике социјалне и економске неправде. Општа перцепција становништва, чак и у Кувајту као једној од богијих земаља, јесте огромна економска неједнакост где највећи део богатства држи малобројна елита. Међутим извршиоци терористичких напада у Кувајту никада нису оправдање за извршене нападе заснивали на економским факторима било које врсте. Напротив, сви терористички напади који су се десили у Кувајту директно су били везани за питања спољне политике, попут америчког уплива и интервенције у Ираку. Такође, готово сви терористички напади који су се десили у Саудијској Арабији или Египту су углавном искључиво били везани за спољнополитичке разлоге.¹⁶⁴

Када је у питању сиромаштво које се врло често наводи као узрок тероризма, треба указати да сиромаштво само по себи не ствара тероризам. Увек када говоримо о сиромаштву као потенцијалном узроку тероризма, морамо се осврнути на претекст сиромаштва, а то је нео-либерални капитализам и глобализација. Говорећи о претексту сиромаштва *H. Gardner* указује да несигурна и нестабилна природа глобалног тржишта може да доведе до стварања страха појединца за сопствени опстанак, што је генерисано губитком посла без икакве личне или друштвене сигурности у успостављеном нео-либералном друштвеном систему обухваћеном процесом глобализације. Чак и пад у личном и социјалном статусу може да гурне појединца ка тероризму у циљу освете због личних или породичних губитака и претрпљеног страха, као и преживљених недаћа и патње за време незапослености и других анксиозности. У оваквим околностима, слабе државе које нису у стању да ефективно контролишу своју територију постају лака мета за деловање разних терористичких и паравојних група. Међутим, већа је шанса да тероризам настане у јачим државама које толеришу паравојне формације, где владајућа елита чак са одређеним симпатијама гледа на њих, злоупотребљавајући их за остваривање својих политичких или економских интереса. Ово из разлога што чешће управо те јаче и развијеније државе не живе у складу са прокламованим вредностима. Уколико сиромашне и слабо развијене државе поштују и штите права својих грађана, мало је вероватно да ће се у тим државама развити тероризам, упркос сиромаштву којим су погођене.¹⁶⁵

У литератури се описује још један начин на који сиромаштво, односно политичко-економске кризе које изазивају сиромаштво, несигурност и непредвидивост доводе до појаве тероризма. Наиме, оне доприносе одрживости верских и културиних традиција и вредности у социјално-економско дестабилишућим околностима светског глобалног капиталистичког развоја, који практично терорише становништво егзистенцијалним страхом од незапослености и немогућности да зараде за живот. У таквим нестабилним условима појединци и групе могу да се окрену терористичким активностима, у напору да сачувају различите верске, културне, језичке или цивилизацијске вредности, као и лични и колективни идентитет, суочени са хомогенишућим тенденцијама глобализације.¹⁶⁶ У овом објашњењу видимо добро

¹⁶⁴ A.Y.S. Mohammad, *op. cit.*, 107-108

¹⁶⁵ H. Gardner, *op. cit.*, 55

¹⁶⁶ *Ibid.*, 57

познату замку, која потпуно занемарује духовно и нематеријално, и на пиједестал подиже материјално. Повезивање борбе за лични и колективни идентитет, верске и цивилизацијске вредности са економским неуспехом појединих држава чини се као крајње поједностављивање једне доста компликоване и сложене приче. Не може се прихватити објашњење да је сиромаштво то које људе гура ка одбрани неких фундаменталних цивилизацијских вредности, попут вере, националног идентитета, територијалног интегритета, политичке и економске независности. Као пример можемо навести ширење верског екстремизма на Блиском истоку. Није верски екстремизам последица личне несигурности, сиромаштва и несналажења Блиског истока у новом глобалном светском поретку, економски посматрано. Верски екстремизам на Блиском истоку је индукован поразом арапских земаља од стране Израела 1967. године, што је за последицу имало окупацију великог дела арапских територија и рушење арапског сна о пан-арапском свету.¹⁶⁷ Пораз појединих арапских режима од стране Израела није био само војни. Тим поразом је завршена и ера секуларног национализма на Блиском истоку. У тим условима Ислам је као политичка снага остао једина вредност око које су могли да се окупе и за коју су могли да се боре, како грађани, тако и власти појединих арапских држава.¹⁶⁸

Када узмемо у обзир све политичке, геополитичке, социјално-економске, културне и историјске околности у којима је долазило и долази до ескалације тероризма, чини нам се прихватљивом теза да постоје одређене објективне околности, одређени предуслови који на дуги рок стварају погодно тле за појаву и ширење тероризма. *N. L. Calera* све те објективне околности своди на заједнички именоватељ, а то је неправда. Она се огледа у чињеници да постоје милиони очајних људи који живе лишени основног људског достојанства због других људи (сиромаштво, глад, неизлечиве болести и недоступност здравствене заштите и помоћи, незадовољене основне егзистенцијалне потребе, те недостатак, односно непоштовање фундаменталних људских права и слобода). Такве околности генеришу насиље, јер сваки облик друштвеног и политичког насиља настаје онда када малобројни имају пуно и желе да имају још више, насупрот велике већине оних који имају мало и који ће временом имати све мање и мање. Много је мања вероватноћа ескалације било ког облика насиља, укључујући и тероризам, у оним случајевима где постоји једнакост и правда у расподели природних и друштвених богатстава, него у случајевима у којима људи немају могућност да достојанствено живе и преживе. С тим у вези, а полазећи од претходно наведеног истраживања о коренима тероризма на Блиском истоку, *Calera* сматра да би било много мање тероризма и насиља уопште на Блиском истоку да постоји Палестинска држава, као што постоји Израел. Не тврди се дакле, да би стварање Палестинске државе елиминисало тероризам на простору Блиског истока у потпуности, али би свакако редуковало тероризам и друге облике насиља. Суштина ове тезе је у томе да свакој појави онога што зовемо тероризам претходи нека врста друштвеног тероризма који спроводе оне државе и друштвене елите које имају политичку, друштвену и економску моћ, те које воде експанзионистичку и империјалистичку политику. Проблем је што се о том претходном друштвеном тероризму готово никада не говори, па се узроци тероризма траже у једноставним

¹⁶⁷ Рат из 1967. године завршио се окупацијом Западне обале, Газе, Голана и Синаја од стране Израела. Више о томе: С. Јанковић, „Сукоби на Блиском истоку – основна обележја“, *Међународна политика*, 2-3/2007, 271

¹⁶⁸ A.Y.S. Mohammad, *op. cit.*, 110

факторима попут личности терористе, сиромаштву као таквом, писмености и образованости становништва, демократичности друштвеног система и сл.¹⁶⁹

И заиста, немогућност Палестинаца да израелском тенку супротставе свој тенк, да политичком акцијом стекну право на слободу кретања, политичку аутономију, да се и њима признају основна људска права која се признају онима који живе поред њих и око њих, навело је неке организације да прибегну тероризму као тактици. Тероризму се прибегава као облику асиметричног рата. Неспорно је да терориста-самоубица за воланом аутобуса у Јерусалиму представља асиметрични фактор у борби против Израела. Сама асиметрија је та која одлучујуће утиче на оптирање ка тероризму, који настоји да уз малу цену постигне резултате сличне онима који су доступни државама.¹⁷⁰ Бројни аутори као узрок исламског тероризма управо виде тзв. друштвени тероризам који Израел примењује првенствено над Палестинцима, али и свеукупан однос Израела према арапским земљама на Блиском истоку. С тим у вези не изненађује чињеница да Индонезија или Пакистан не признају постојање јеврејске државе на тлу Палестине. Уништење Израела и непријатељство са овом државом није само циљ Хамаса, Хезболаха, Исламског цихада или Ал Каиде. Треба подсетити да се и Иран залаже за уништење и нестанак Израела, али и Америке као израелског најближег савезника. С тим у вези треба закључити да социјално-економски узроци нису кључни генератори тероризма на простору Блиског истока, иако се њихов утицај не може у потпуности искључити, те да значајан удео у јачању и ескалацији исламског тероризма има и америчка политика у овом региону.¹⁷¹

У новијој литератури се узроци тероризма виде и у све већем расту економског јаза између развијених и неразвијених делова света који утиче на заостравање социјалних, политичких и безбедносних проблема, слабљењу значаја међународног права и демократизације међународних односа, инструментализацији УН, ЕУ и других међународних организација, попут ММФ и других међународних финансијских институција, које неразвијеним земљама намећу исти економски модел и методе развоја без обзира на економске, социјалне, историјске и друге специфичности. Већини земаља света се намеће улога снабдевача сировина, енергената, стратешких материјала и јефтине радне снаге, док мањина држи монопол над новим технологијама и финансијским тржиштем. У вези са овим процесом блиско је повезано заостравање борбе за новим изворима енергије између глобалних међународних фактора, која свесно оставља постојеће регионалне и унутрашње кризе и конфликте да тињају, како би у погодном тренутку биле инструментализоване. Све те кризе и потенцијална жаришта, пре или касније доводе до појаве, јачања и ескалације тероризма.¹⁷²

Након терористичког напада 11. септембра поново је актуелизован један од узрока тероризма, који је са крахом Совјетског Савеза у Хладном рату био донекле заборављен. Наиме, Кондолиза Рајс, тадашњи саветник за националну безбедност америчког председника, изјавила је да је тероризам опасност коју намећу одметничке државе. У суштини, државно подупирање тероризма није новооткривен узрок тероризма

¹⁶⁹ N. Lopez Calera, "El concepto de terrorismo. ¿Qué terrorismo? ¿Por qué terrorismo? ¿Hasta cuando el terrorismo?", *Anuario de Filosofía del Derecho*, No 19, 2002, 61-62

¹⁷⁰ Б. Курмон, Д. Рибникар, *Асиметрични ратови – сукоби јуче и данас, тероризам и нове претње*, Новинско-издавачки центар „Војска“, Београд, 2003, 124

¹⁷¹ С. Јанковић, *op. cit.*, 300

¹⁷² Ж. Јовановић, „Шири прилаз сузбијању тероризма“, *Међународни тероризам*, Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2002, 77-80

већ би се пре могло тврдити да он представља константу у поимању узрока тероризма од стране америчке администрације, почев од председника Регана па до данас. Оно што се у овом концепту променило јесте извор претње, тачније држава која се сматра одметничком. Данас се сматра да терористичка претња долази од радикалних исламских фундаменталиста које усмеравају одметничке државе попут Ирака, Ирана или Сирије, док се у прошлости сматрало да та претња долази од комуниста које усмерава Москва.¹⁷³

Ако се, имајући у виду наведено, за тренутак вратимо на почетак и чињеницу да не постоји општа сагласност у вези са дефинисањем појма тероризма, као феномена недвосмислено прожетог вредносним судовима и политичким интересима, како се кроз историју манифестовао, може се закључити да истраживање узрока тероризма онемогућава и отежава асиметрија при истраживању проблема много више него мултидимензионалност појаве о којој је реч. Уколико је појам тероризма, како каже *N. Chomsky*, контаминиран пропагандистичким приступом који тероризам експлоатише као оружје у служби оних који теже да одрже владајући систем моћи¹⁷⁴, испоставља се тачном цинична и можда најбоља дефиниција тероризма, према којој је тероризам насиље учињено од оних који нису на нашој страни.¹⁷⁵ Ако је тероризам у пракси оружје за остваривање геополитичких интереса великих сила, илузорно је очекивати не само утврђивање стварних узрока тероризма, већ и очекивање да ће нам откривање узрока помоћи у превенцији и спречавању тероризма, што је у крајњој линији и кључни прагматични разлог истраживања узрока тероризма. У таквој констелацији, свака ће страна узроке за појаву, ширење и ескалацију тероризма тражити у оним околностима, друштвеним и политичким односима које њој иду у прилог, док ће се идеолошка и политичка припадност истраживача нужно одразити на закључке до којих се долази, што осликава и сумарни приказ узрока тероризма изнетих у овом раду.

2. ОДРЕЂИВАЊЕ ПОЈМА ТЕРОРИЗМА У ПРАВНОЈ НАУЦИ

Правно разматрање појма тероризма подразумева дефинисање бића кривичног дела тероризма као института кривичног и међународног кривичног права. Том приликом се морају поштовати сва нормативна и догматска правила која важе приликом научног разматрања било ког другог кривичног дела. С тим у вези, одређивање научног појма тероризма као кривичног дела *sui generis*, подразумева пре свега идентификовање општих карактеристика, односно елемената тероризма, који садрже посебна обележја сваког облика, односно форме у којој се тероризам испољава. Са друге стране, научне дефиниције тероризма у правној науци би морале да утврде дистинктивне карактеристике које тероризам разликују од свих других сличних облика понашања, која не потпадају под тероризам, односно нису обухваћена тим појмом. Научно дефинисање тероризма као кривичног дела претпоставља давање одговора на следећа конкретна питања:

- 1) која се правна добра и вредности нападају овим кривичним делом;
- 2) којим је све понашањима тај напад могуће извршити;
- 3) које последице описано понашање може да проузрокује;

¹⁷³ L. Richardson, "State sponsorship – a root cause of terrorism", *Root Causes of Terrorism: Myths, reality and ways forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2015, 189

¹⁷⁴ A.Y.S. Mohammad, *op. cit.*, 107

¹⁷⁵ N. Lopez Calera, *op. cit.*, 58

- 4) какав психички однос треба да постоји код учиниоца према предузетој радњи и проузрокованој последици, да би му се ово кривично дело могло приписати у кривицу, и
- 5) ко све може да буде учинилац овог кривичног дела.¹⁷⁶

Правна наука већ скоро читав век покушава да дефинише појам тероризма, међутим тероризам као правни појам још увек нема јасну и општеприхваћену дефиницију. Све дебате вођене у циљу научног одређивања појма тероризма обележиле су супротстављена мишљења и схватања, као и неке објективне препреке које стоје на путу усвајања једне општеприхваћене дефиниције тероризма, а које су и данас присутне. Дефиниције које су нуђене биле су под утицајем друштвених прилика владајућих у време у коме су настајале, као и под утицајем континуираног „развоја“ терористичких метода и средстава за извршење терористичких напада. Такође, понуђене дефиниције тероризма су се разликовале и у зависности од тога да ли је тероризам дефинисан као категорија националног кривичног права или као категорија међународног кривичног права.

2.1. Историјски осврт на схватања тероризма у правној науци

Реч тероризам као правни појам први пут се појавила 30-их година прошлог века, када је одржано неколико међународних научних конференција за унификацију кривичног права, на којима је учињен први покушај кодификације кривичног дела тероризма. На Међународној конференцији за унификацију кривичног права која је одржана у Бриселу 1930. године, предложена је следећа дефиниција: „*Биће кажњена међународна употреба средстава способних да изазову општу опасност која установљава акт тероризма, под условом да се послужи злочиним против живота, слободе или телесног интегритета лица или добара државе или приватних лица у намери оглашавања или остварења политичких или социјалних идеја.*“¹⁷⁷ Осим наведене, предложене су и друге дефиниције које су углавном тероризам дефинисале као криминалну радњу управљену против неке државе, чија је природа или циљ да изазове страх код одређених личности, група или јавности, односно као умишљајна употреба средстава која могу произвести општу опасност.¹⁷⁸

30-их година прошлог века, предложено је више различитих дефиниција тероризма које имају одређене заједничке именоватеље, чијом анализом ипак можемо покушати да дођемо до одређених конститутивних елемената појма који дефинишемо.

Т. Живановић тероризам дефинише као акте који по природи изазивају код неког осећај страха од ма којег зла, акте који су застрашујући, при чему сам тероризам може али и не мора бити политичког карактера, док *Р. Lemkin* тероризам дефинише као застрашивање људи путем насиља.¹⁷⁹

Тероризам је био дефинисан и као скуп аката одвратног варварства и вандализма, који теже да застраше и обесхрабре колективност, паралишући у исто време сву њену снагу реакције и самоодбране. Он се састоји пре свега у злочинима и преступима извршеним таквим средствима која су способна да произведу једну колективну

¹⁷⁶ Д. Јаковљевић, *Тероризам с гледишта кривичног права*, Београд, 1997, 15-16

¹⁷⁷ *Ibid.*, 26

¹⁷⁸ М. Бошковић, *op. cit.*, 131

¹⁷⁹ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 42

опасност, а који доводе у опасност живот, телесни интегритет, здравље и имовину, Великим својим делом, дела тероризма улазе у појам међународног кривичног права.¹⁸⁰

Почетна схватања тероризма временом су еволуирала и прилагођавала се новим друштвеним и политичким околностима, као и новим појавним облицима терористичког деловања. У међувремену је дошло до значајнијег пораста извршених терористичких аката широм света, а све више је постајало јасно да тероризам, чак и уколико се дешава искључиво на територији једне државе, може да произведе регионалне па чак и глобалне последице. С тим у вези, дефиниције тероризма које су настајале крајем XX века значајно су се разликовале у односу на дефиниције из 30-их година, али су се исто тако разликовале и међу собом.

Према дефиницијама насталим крајем прошлог века, тероризам је акт насиља, који рађа страх или застрашивање код становништва неке државе и који прети животу, телесном интегритету, физичком или психичком здрављу или слободи евентуалних жртава, посматраних колективно.¹⁸¹

В. Димитријевић тероризам дефинише као метод политичке борбе путем вршења терористичког акта, при чему се као терористички акт може означити акт физичког насиља, чији је предмет изабран тако да изазове јаке психичке реакције, пре свега страх, код ширег круга људи, у нади да ће оне помоћи да се одржи или промени понашање које је важно за постизање политичког циља, ако такав акт није оправдан општим интересима који су одређени независно од њега и ако није извршен по правним и другим друштвеним правилима која се уобичајено примењују на допуштене видове вршења насиља. Треба указати и да *В. Димитријевић* повлачи јасну разлику између терора и тероризма по основу лица које се јавља као извршилац терористичког акта, односно у зависности од тога ко је субјект који примењује терористичке методе у циљу остваривања политичког циља. Тако, ради отклањања забуне и лакшег споразумевања, уколико терористичке методе практикује власт, онда бисмо говорили о терору, док би о тероризму говорили у случајевима када терористичке методе примењују други субјекти.¹⁸²

К. Томашевски тероризам дефинише као употребу насиља у сврху изазивања политичке реакције и уз неселективан избор непосредних жртава.¹⁸³ Осим унутрашњег тероризма који се одвија унутар граница одређене државе, који је уперен против државе у којој се одвија и чији су и активни и пасивни субјект држављани те државе, постоје и транснационални и међународни тероризам. Транснационални тероризам подразумева извршавање терористичких аката од стране организација које су независне од било које државе, а делују прелазећи и негирајући државне границе, док је међународни тероризам онај који напада међународно заштићена добра и односе.¹⁸⁴

Поједини аутори под тероризмом подразумевају организоване акције насиља, инспирисане политичким мотивима, управљене против одређене државе, њеног друштвено-економског и политичког уређења и њене безбедности. Непосредни циљ

¹⁸⁰ Б. Милојковић, *Међународни Тероризам и његово сузбијање; Међународни Кривични Суд; Подела власти у Међународном праву*, Београд, 1937, 5

¹⁸¹ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 45

¹⁸² В. Димитријевић (1988), *op. cit.*, 539

¹⁸³ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 32

¹⁸⁴ *Ibid.*, 45-48

тероризма је изазивање страха и личне несигурности код грађана једне земље, а да би се тај циљ остварио прибегава се коришћењу разорних и других средстава која доводе у опасност живот и имовину неодређеног и неограниченог броја људи. Крајњи циљ тероризма је угрожавање и слабење безбедности једне земље.¹⁸⁵

Тероризам је крајем прошлог века дефинисан и као систематско и организовано насиље над пасивним субјектом којим се код пасивног субјекта ствара осећај несигурности и производи стање страха са циљем да се пасивни субјект задржи у стању политичке покорности или да се код пасивног субјекта изазове неповерење у постојећи друштвени поредак како би му се наметнула политичка власт терориста ради експлоатације и угњетавања, као и насиље којим се врши утицај на политичку власт ради изнуђивања каквих политичких уступака.¹⁸⁶

Н. Hyams тероризам дефинише као употребу терора од стране милитантне политике као начина за обарање неке владе на власти или присиљавање те владе на промену политике. Постоје две врсте тероризма – директни, који се предузима директно против представника власти и индиректни, који се састоји у дискредитовању владе доказивањем њене неспособности, заштитом становништва и његових добара, те подржавањем закона и поретка.¹⁸⁷

Е. David сматра да је тероризам сваки акт оружаног насиља који је извршен у политичком, социјално-филозофском, идеолошком или религијском циљу, а који представља кршење међународног хуманитарног права које забрањује употребу свирепих и варварских средстава, нападом на невинне циљеве или циљеве који нису оправдани војним интересом.¹⁸⁸

У дефиницијама које су настале крајем прошлог века, приметан је пораст конститутивних обележја кривичног дела тероризма и покушај њихове конкретизације. Према схватању теорије, објективна обележја бића кривичног дела тероризма чини:

- 1) акт насиља, при чему је остало недоречено шта се *in concreto* сматра под актом насиља;
- 2) усмереност тог акта насиља на изазивање одређених психичких реакција које се манифестују као осећање страха или застрашености;
- 3) противправност тог акта насиља која се огледа или у кршењу правила међународног хуманитарног права или у кршењу одређених других правних правила којима су регулисани допуштени видови вршења насиља;
- 4) објект напада су живот, телесни интегритет, физичко и душевно здравље и слобода;
- 5) као учиниоци дела могу се појавити држава, покрет или фракција, групе индивидуа или индивидуе, и
- 6) пасивни субјект, односно жртва јесте становништво неке државе и могуће евентуалне жртве – појединци, групе лица, представници власти итд.
- 7) субјективно биће кривичног дела чини циљ који може бити политички, социјално-филозофски, идеолошки или религиозни.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Ф. Бачић и др., *Коментар Кривичног закона Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, 1978, 448

¹⁸⁶ М. Карановић, „Појам тероризма“, *ЈРККП*, 2/1976, 233

¹⁸⁷ Н. Hyams, *op. cit.* 10

¹⁸⁸ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 45

¹⁸⁹ *Ibid.*, 50

2.2. Схватања тероризма у савременој правној науци

У историји тероризма као облика политичког насиља, еволуцији тероризма као кривичног дела, криминално-политичкој реакцији на њега и схватању тероризма у правној науци и у науци уопште, прекретницу свакако представља 11. септембар 2001. године. Разоран терористички напад чији је биланс десетине хиљада мртвих цивила и огромна материјална штета, имао је много далекосежније последице од наведених које су непосредно биле свима видљиве. Овај терористички напад је променио дискурс о тероризму, довео до објаве „рата тероризму“, појаве схватања да се на тероризам може одговорити употребом војне силе, променио је до тада постојеће поставке криминалне политике и, према многим ауторима, допринео промени кривичног права које смо до тада познавали.

На међународном нивоу дошло је до усвајања нових анти-терористичких конвенција и убрзаног приступања држава раније усвојеним, док је на упоредном нивоу дошло до хармонизације националних кривичних законодавстава. У оба случаја приметан је продор изразито ауторитарних тенденција када је у питању кривично-правно реаговање на тероризам у готово сва национална кривична законодавства. С тим у вези, под схватањем тероризма у савременој правној науци, подразумевамо схватања до којих се дошло након терористичког напада 11. септембра 2001. године.

2.2.1. Појам тероризма у међународном кривичном праву

Појам тероризма се у међународном праву први пут појавио на трећој Конференцији за унификацију кривичног права одржаној у Бриселу 1930. године, када је употребљен да би означио тешко и неселективно криминално насиље, које предузимају групе организованих и наоружаних појединаца, чија је сврха остваривање различитих друштвених и политичких циљева.¹⁹⁰ Почев од тог тренутка, тероризам постаје врло важно питање у раду међународних организација и науци међународног права.

Развој међународног кривичног права текао је у правцу креирања адекватних правних механизма којима би се спречила она понашања која представљају тешка кршења међународног права и усмерена су против мира, безбедности и добробити човечанства. Један од степеника на том дугачком путу било је и предвиђање наведених забрањених понашања као кривичних дела у међународном праву. Тако су настала четири основна међународна кривична дела која представљају *core crimes*, а то су ратни злочини, злочин против човечности, геноцид и агресија.

Кривично дело тероризма није било садржано у Статуту Међународног војног трибунала у Нирнбергу нити у Статуту Међународног војног трибунала у Токију, као ни у Статуту Међународног трибунала за гоњење лица одговорних за тешка кршења међународног хуманитарног права на територији некадашње Југославије од 1991.

¹⁹⁰ J. Merino Herrera, „Terrorismo internacional: rasgos esenciales de su configuracion“, *Revista Penal Mexico*, num. 4, 2013, 163

године (у даљем тексту: Хашки трибунал).¹⁹¹ Кривично дело тероризма није нашло своје место ни у тзв. Нирнбершким принципима, које је по налогу Генералне скупштине УН Комисија за међународно право формулисала 1950. године, ослањајући се на одредбе Статута Међународног војног трибунала у Нирнбергу.¹⁹² Тероризам као међународно кривично дело није прописан ни одредбама Статута сталног Међународног кривичног суда. Једини међународни трибунал који је надлежан да води кривични поступак у вези са тероризмом јесте Међународни трибунал за Руанду, међутим према члану 4. Статута тог трибунала, тероризам је облик ратног злочина, а не самостално кривично дело.¹⁹³

Један од разлога изостављања тероризма из надлежности како сталног Међународног кривичног суда, тако и међународних *ad hoc* трибунала јесте изостанак дефиниције тероризма. Због тога сви покушаји да се у науци међународног права дође до дефиниције тероризма која би била општеприхваћена заправо представљају покушај успостављања новог међународног кривичног дела.¹⁹⁴ Успостављању тероризма као међународног кривичног дела нужно мора претходити једна општа дефиниција тероризма, међутим схватања тероризма у међународном праву прилично су амбивалентна и постоје значајне разлике међу ауторима у погледу тога шта је тероризам и који су то елементи који једно понашање чине терористичким. Поједини аутори су истицали да је у појму тероризма кључна карактеристична криминална радња, други су указивали на значај жртве, односно потребу да жртва има посебан статус по међународном праву, неки су инсистирали на мотиву односно циљу предузимања терористичког акта као конститутивном елементу у појму тероризма. Као посебно важно питање приликом дефинисања тероризма поставило се и питање ко може да буде извршилац тероризма, те питање повлачења јасне демаркационе линије између тероризма и народноослободилачких покрета.

Упркос мањим или већим разликама у до сада постојећим дефиницијама, може се рећи да је преовлађујуће мишљење да тероризам јесте акт насиља усмерен против живота и телесног интегритета људи, који је подобан да доведе до ширења терора, страха и несигурности међу становништвом, у циљу проузроковања нестабилности у политичком систему.¹⁹⁵ Постоји и мишљење да се, у контексту међународног права, атрибут „терористички“ може додати свакој криминалној активности која подразумева употребу насиља у околностима у којима је вероватно да ће проузроковати телесну повреду или претњу људском животу, уколико се предузима са циљем ширења терора и страха. При томе треба правити разлику између жртве терористичког напада, објекта застрашивања и циља коме се тежи. У терористичком нападу жртва је одабрана или насумично или симболично. Циљ напада није елиминисање непосредне жртве, већ ширење страха међу становништвом или једним његовим делом, коме припада жртва.

¹⁹¹ Осим што је рогобатан, званични назив Хашког трибунала обилује озбиљним аномалијама, од којих је најзначајнија да се у званичном називу тог трибунала као лица против којих тек треба поднети оптужне акте унапред означавају одговорним за тешка кршења међународног хуманитарног права, чиме се негира претпоставка невиности као једно од основних, међународно признатих људских права, али се и прејудичира одлука суда, будући да су лица против којих ће се подићи оптужница, већ унапред означени одговорним. Више о недостацима званичног назива Хашког трибунала види: М. Шкулић, *Међународно кривично право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2020, 118-120

¹⁹² З. Стојановић, *Међународно кривично право*, Правна књига, Београд, 2016, 34

¹⁹³ А. Mateus Rugeles, J.R. Martinez Varagas, „Derecho Penal Internacional y Terrorismo: ¿crimen de Derecho Internacional?“, *Revista Facultad de derecho y ciencias políticas*, Vol. 40, 2010, 381

¹⁹⁴ J.L. Guzman Dalbora, “El terrorismo como delito comun”, *Terrorismo y derecho penal*, Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015, 414

¹⁹⁵ J. Merino Herrera (2013), *op. cit.*, 161

Сам напад се предузима у намери да се принуди влада или јавно мњење да учини одређене уступке или предузме одређене мере.¹⁹⁶

Према преовлађујућем мишљењу, да бисмо говорили о тероризму неопходно је да радња терористичког акта представља кривично дело у већини националних кривичноправних система, односно мора се радити о таквом понашању које је у националним кривичним законодавствима већ инкриминисано као кривично дело, као што је случај са убиством, отмицом, употребом експлозивне направе и сл. Осим тога, неопходно је да се терористички акт предузима у циљу ширења терора и страха, односно застрашивања становништва или једног његовог дела, или како би се држава или међународна организација принудила да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења. Коначно, терористички акт мора бити политички, верски или идеолошки мотивисан.¹⁹⁷ Или, једноставније речено, тероризам је употреба незаконитог насиља или претња насиљем против цивилног становништва, унапред неодређеног, како би се остварили политички, верски, идеолошки или други циљеви.¹⁹⁸

Разматрајући понуђене дефиниције, може се закључити да већина аутора сматра да тероризам представља начин борбе који подразумева употребу насиља или претњу насиљем са циљем терорисања становништва, при чему се подразумева неселективна употреба насиља. Циљ употребе неселективног насиља је да се проузрокује дезоријентација становништва и њихово потчињавање како би се остварио секундарни циљ тероризма, а то је промена понашања или ставова у смеру који желе они који насиље примењују.¹⁹⁹ С тим у вези, може се закључити да се већина аутора слаже тероризам чине следећи елементи:

- 1) радња – акт насиља, оружани или не;
- 2) циљ – изазивање терора и страха;
- 3) заштићено добро – живот, телесни и психички интегритет, слобода;
- 4) пасивни субјект – цивилно становништво одређене државе, или један његов део, заједно са евентуалним, непосредним жртвама;
- 5) мотив – политички, социјални и филозофски²⁰⁰;
- 6) нормативни елемент – кршење норми међународног хуманитарног права које забрањују употребу сурових и нечовечних средстава борбе, напад на цивиле или на објекте без војног значаја.²⁰¹

Оно што се јавља као проблем јесте постојање бројних случајева који у већој или мањој мери испуњавају све елементе који се у понуђеним дефиницијама траже за постојање тероризма, али је питање да ли се у тим конкретним случајевима заиста ради о тероризму или се заправо ради о неком другом међународном кривичном делу. На пример, да ли представља тероризам тзв. „тепих бомбардовање“ Дрездена од стране Савезничких снага у Другом светском рату, у тренутку када је Нацистичка Немачка већ

¹⁹⁶ G. Guillaume, *op. cit.*, 540

¹⁹⁷ M.S. Mahmood, A. Masum, „A quest for Defining Terrorism in International Law: The Emerging Consensus“, *Journal of International Studies*, Vol. 10, 2014, 87

¹⁹⁸ Ж. Педић, „Однос међународнога и еуропскога правног оквира за сузбијање тероризма“, *ЗПП*, 1/2012, 59

¹⁹⁹ C. Swinarski, „Del terrorismo en el derecho internacional publico“, *Derecho internacional humanitario y temas de areas vinculadas*, Buenos Aires, 2003, 535

²⁰⁰ Постоје мишљења да у дефиницију тероризма не треба уносити мотив, јер је исти ирелевантан за утврђивање да ли се ради о тероризму, те да би тероризам требало дефинисати искључиво с обзиром на природу радње и статус жртве, *Ibidem*

²⁰¹ A. Mateus Rugeles, J.R. Martinez Varagas, *op. cit.*, 385

била на коленима и када је исход рата био потпуно изванредан? У конкретном случају испуњени су сви елементи који се у дефиницијама тероризма наводе. Дефинитивно је у питању акт оружаног насиља, који је изазвао страх и панику међу становништвом Немачке, који је представљао кршење одредби међународног хуманитарног права, будући да је у неселективном бомбардовању страдало и пуно цивила и објеката који нису војни нити имају било какав војни значај, док је циљ овог неселективног бомбардовања био политички, будући да се с обзиром на околности случаја тешко може бранити став да је циљ био војни. Међутим, поставља се оправдано питање - да ли у овом случају заиста можемо говорити о тероризму?

Видели смо да поједини аутори и бацање атомске бомбе на Хирошиму и Нагасаки сматрају терористичким нападом, будући да се радило о акту неселективног насиља, који је изведен у тренутку када је Јапан већ показао спремност на капитулацију, што значи да напад није био оправдан војном коришћу. Овај акт насиља је инструментализован у циљу застрашивања становништва Јапана, али и других држава које би евентуално помислиле да се у будућности супротставе Америци, а све у циљу остваривања дугорочних геополитичких интереса извршиоца овог акта насиља, односно са врло јасним и видљивим политичким циљем.

Још један пример који се често наводи јесте претња коју су Америка, Велика Британија и коалиција окупљена око њих у Заливском рату (1990-1991. године) упутиле Садаму Хусеину, да ће употребити силу уколико се до 15. јануара 1991. године ирачка војска не повуче из Кувајта, а која је несумњиво била усмерена на ширење страха и панике међу ирачким становништвом.²⁰² За разлику од претходних примера у којима смо имали акте оружаног насиља, овде имамо другу терористичку радњу – претњу употребе насиља, која се предузима у циљу застрашивања становништва, како би се држава (Ирак) принудила да нешто учини (да се до 15. јануара 1991. године повуче из Кувајта). Опет, да ли се у овом случају заиста ради о тероризму?

Поменути примери се могу користити као индикатори комплексности и сложености појма тероризма, који отежавају стварање јединствене и свеобухватне дефиниције тероризма као правног концепта. Пре свега, јер сваки правни појам, односно институт захтева појмовну апстракцију, прецизно разграничење од других сличних или сродних појмова и дејство *erga omnes*. Осим наведеног, проблем представља и укорењен негативни емоционални набој који је карактеристичан за реч „тероризам“, што тероризам одваја од научног сазнања и онемогућава његово непристрасно истраживање и разумевање, односно дефинисање *sine ira et studio*.²⁰³ Поменути примери нам указују на неухватљивост појма тероризма у *de lege lata* и *de lege ferenda* смислу. Испоставља се да не постоји готово ни један елемент тероризма који је у науци и у пракси није споран са аспекта дефинисања овог феномена.

Препреке које смо поменули показале су се непремостивим када је у питању статус народноослободилачких покрета, односно бораца за слободу и одговорност

²⁰² R. Higgins, *op. cit.*, 16. Основ ове претње налази се у Резолуцији Савета безбедности УН бр. 678 (1990) од 29.11.1990. године, која је донета на основу овлашћења из Главе VII Повеље УН, а којом је Савет безбедности УН овластио државе савезнике Кувајта да предузму све неопходне мере у циљу поновног успостављања међународног мира и сигурности на подручју захваћеном ратним сукобима, уколико се до 15. јануара 1990. године Ирак не повуче из Кувајта. Види: Resolution 678 (1990) adopted by Security Council UN on 29 November 1990, <https://digitallibrary.un.org/record/102245>, *asp*, 08.08.2023.

²⁰³ J.L. Guzman Dalbora, *op. cit.*, 408

држава за тероризам, односно за радње које су предузели њихови званични представници, а које у себи садрже све елементе терористичког акта, односно деловања.

Питање статуса народноослободилачких покрета у контексту тероризма, постало је актуелно у међународном праву током 50-их и 60-их година прошлог века, када су афричке државе које су биле под колонијалном управом, покренуле талас антиколонијалних, односно народноослободилачких борби. Тада се поставило питање, може ли се квалификовати као тероризам борба која је усмерена на ослобођење од колонијалне власти, односно да ли постоји објективна демаркациона линија између народноослободилачког покрета и терористичке групе. У теорији се често цитира говор који је тим поводом одржао Јасер Арафат пред Генералном скупштином УН 1974. године, у коме је нагласио да разлика између револуционара, односно борца за слободу и терористе лежи у разлогу њихове борбе. „*Ко има праведан циљ борбе, као што је ослобођење своје земље од окупације, експлоатације и колонијализма, никада не може бити означен као терориста.*“²⁰⁴ Треба имати у виду да је цитирани говор политичког карактера, тако да нема већи значај са аспекта научног разматрања дистинкције између тероризма и народноослободилачког покрета. Али, у складу са својим политичким карактером, овај говор у научна разматрања тероризма уводи и један *rag excellence* политички појам – праведни циљ или *causa justa*, који могућност решавања конкретне проблеме чини практично немогућим.²⁰⁵

За разлику од цитираног говора Јасера Арафата и других сличних политичких говора, теоретичари међународног права су покушали да поставе научне и правне демаркационе линије између ова два појма, са ослонцем на међународно право и принципе међународног права који регулишу дозвољена понашања у конвенционалном оружаном сукобу између држава. Према једном мишљењу, норме које се примењују у случају оружаног сукоба између две државе, без већих проблема могу да се прошире и на конфликт између невладине организације (народноослободилачког покрета или гериле) и државе. Полазећи од норми међународног права, народноослободилачка борба подразумева намерну употребу силе против припадника војске и безбедносних служби, како би се остварио одређени политички, идеолошки или верски циљ. Тероризам, са друге стране, представља намерну употребу силе или претњу употребе силе против цивила, како би се остварио одређени политички, идеолошки или верски циљ.²⁰⁶ Ова школа мишљења, демаркациону линију између народноослободилачке борбе и тероризма види у статусу жртве, док сви остали елементи, укључујући радњу и циљ могу бити идентични.

²⁰⁴ F. Vacas Fernandez, *El terrorismo como crimen internacional: Definición, naturaleza y consecuencias jurídicas internacionales para las personas*, 3, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31002.pdf>, asp, 08.08.2023

²⁰⁵ Цитирани говор Јасера Арафата се у основи заснива на доктрини праведног рата која се заснива на постулату да постоје виши, универзални принципи и објективне вредности чије се утемељење налази у природи ствари, Божијој промисли или људском разуму. Као таква, ова доктрина се супротставља класичном међународном праву које се заснива на принципу суверенитета који по дефиницији не познаје више принципе и на позитивистичкој теорији која право одваја од политике, морала или филозофије. Доктрина праведног рата настала је знатно раније у односу на класично међународно право и у том смислу она претходи класичном међународном праву, чија је појава довела до релативизације оправданости праведног циља, односно разлога покретања рата у корист понашања у рату. Више о томе: М. Јовановић, „Доктрина праведног рата и међународно право“, *Међународна политика*, 2-3/2007, 244-246

²⁰⁶ В. Ganor, „Defining Terrorism: Is one man’s terrorist another man’s freedom fighter?“, *Police Practice and Research*, Vol. 3, 2002, 288

Поједини аутори сматрају да се ово питање једино може решити с обзиром на право народа на самоопредељење, које је садржано у Повељи УН и у бројним резолуцијама УН-а. Међутим, нејасан је појам „народа“ коме се признаје право на самоопредељење, а саме УН нису биле конзистентне када је у питању овај појам. Током 60-их година прошлог века, народ коме се признавало право на самоопредељење био је искључиво народ који је под колонијалном влашћу. Тај народ, који је поседовао апсолутно право на самоопредељење, био је искључиво народ који живи на територији која је географски одвојена од државе која је колонизатор и који се или етнички или културно или и етнички и културно разликује од државе колонизатора.²⁰⁷ Према овој школи мишљења, демаркациону линију између народноослободилачког покрета и тероризма не треба тражити у нормама међународног хуманитарног права и статусу жртве, већ у нормама међународног јавног права које регулишу питање легалне употребе силе у међународним односима. Тако, уколико се ради о народу коме се признаје право на самоопредељење, он има право на употребу силе против колонизатора или окупатора и у том смислу се не може говорити о тероризму. Да ли је сама борба законита или није, зависи од поштовања правила међународног хуманитарног права у тој борби. Међутим, чак и уколико се у борби крше правила међународног хуманитарног права, на пример врши се напад на цивиле, неће се радити о тероризму, већ о ратном злочину. Уколико се, пак, ради о групи која се не може сматрати народом коме се признаје право на самоопредељење, тада је свака употреба силе од стране те групе незаконита, без обзира да ли се у тој борби поштују норме међународног хуманитарног права или не, те се таква група не може сматрати народноослободилачким покретом већ терористичком организацијом.²⁰⁸

Када је у питању статус народноослободилачких покрета са аспекта дефинисања тероризма, посебан проблем представља чињеница да се појам „народа“ у контексту права на самоопредељење у међународном јавном праву временом све више ширио, да би на крају изгубио сваки додир са првобитним одређењем тог појма током 60-их година прошлог века. Пошло се од врло јасних критеријума и легитимне интенције да се окупираним или колонизованим народима призна право на ослобођење и независност, а завршило се признавањем права на самоопредељење оним ентитетима који то „своје“ право могу да врше искључиво уз негацију и кршење права на територијални интегритет и суверенитет државе на чијој територији живе. Оваква пракса није постала правило увек и у сваком сличном случају, већ само у појединим случајевима, при чему је признавање права на самоопредељење одређеним ентитетима лишено било какве озбиљније правне аргументације, већ је образлагано различитим политичким флоскулама, попут борбе против диктаторских режима, заштите и поштовања људских права, или једноставном констатацијом да се ради о случају *sui generis*, као у случају косовских Албанаца.

Други проблем који се отвара у вези са дефинисањем тероризма у међународном праву јесте питање тзв. државног тероризма. На овом месту треба истаћи да не постоји сагласност о томе да ли случај када званични представници државе, припадници војске, безбедносних и обавештајних служби или паравојних формација под контролом државе изврше напад који испуњава све услове који се у дефиницијама траже за тероризам, може или не може бити обухваћен појмом тероризма. Поред мишљења да општим појмом тероризма мора бити обухваћен и тероризам државе, постоје и мишљења да је појам тероризма сувишан када је у питању квалификовање радњи суверених држава,

²⁰⁷ F. Vacas Fernandez, *op. cit.*, 5-6

²⁰⁸ *Ibid.*, 12

због тога што према међународном праву сваки намерни напад на цивиле током оружаног сукоба представља ратни злочин, док напад на цивиле у време мира представља злочин против човечности.²⁰⁹

Полазећи од тешкоћа са којима се наука међународног права суочава приликом покушаја да дефинише тероризам као правни појам, од којих су неке изнете у претходном тексту, бројни аутори деле мишљење да објективну и међународно признату дефиницију тероризма никада нећемо имати, јер одговор на питање – „ко је терориста?“ у потпуности зависи од субјективног схватања оног ко тероризам дефинише.²¹⁰ *R. Higgins* сматра да је тероризам појам без правног значаја, који се користи како би означио активности које предузима било држава, било појединац или група појединаца, које наилазе на неодобравање и осуду, а у којима се или користе недозвољена средства или су жртве заштићене, или и једно и друго.²¹¹

2.2.2. Појам тероризма у кривичном праву

R.R. Baxter је још давне 1974. године изразио нелагодност због чињенице да о тероризму говоримо као о правном појму следећим речима: „*На крају смо дошли до тога да зажалимо што се правни концепт тероризма икада појавио пред нама. Тај појам је непрецизан, двосмислен, и најбитније од свега, ради се о појму који у пракси нема никакву правну сврху.*“²¹² Ова изјава је последица сагледавања низа фактора који отежавају или чак у потпуности онемогућавају усаглашавање једне свеобухватне и прецизне дефиниције тероризма. Суочени са истим факторима, поједини аутори су одустали од свеобухватне кривичноправне дефиниције тероризма, те су се окренули идентификовању и анализи оних елемената који улазе у појам тероризма.

Једну од најобухватнијих листи елемената карактеристичних за тероризам дао је *A. Schmid* који је идентификовао следеће елементе: употреба силе, политичко својство, изазивање страха, застрашивање, претња, очекивање психолошких ефеката, различитост жртава и ширег предмета напада, организовано деловање, методе у стратегији борбе, кршења правила и нечовечност, уцена и принуда, публицитет, самовоља и одсуство дискриминације, најчешће жртве су цивили, жртве су у принципу невине особе, организовано вршење насиља, експонирање и приказивање својих поступака другима, непредвидивост, прикривеност, понављање, злочиначко својство, захтеви и ултиматуми који се упућују другим људима.²¹³ Овој опсежној листи елемената карактеристичних за појам тероризма се може замерити пре свега појмовна неодређеност и преклапање појединих елемената у већој или мањој мери, чиме се уноси додатна и непотребна конфузија у један већ довољно конфузан појам.

Тероризам представља облик организоване криминалне делатности која се одликује вршењем аката насиља, попут подметања експлозива, изазивања пожара и предузимања других општеопасних радњи, те вршења убистава, атентата и отмица, као и других аката насиља у односу на људе и имовину, ради застрашивања становништва и

²⁰⁹ *B. Ganor, op. cit., 289*

²¹⁰ *Ibid., 287*

²¹¹ *R. Higgins, op. cit., 28*

²¹² *R.R. Baxter, „A Sceptical Look at the Concept of Terrorism“, Arkon Law Review, 7/1974, 380*

²¹³ *Ibid., 602*

представника власти а у циљу насилног остварења одређених, претежно политичких циљева.²¹⁴

У основи, тероризам има два конститутивна обележја – објективни који подразумева извршење неког тешког кривичног дела и субјективни који подразумева одређену мотивацију, односно намеру извршилаца тероризма.²¹⁵ Терористичка намера се у већини дефиниција огледа у застрашивању или терорисању становништва и представника власти ради остваривања одређених политичких циљева. С тим у вези, основни недостатак кривичноправних дефиниција тероризма се види у њиховом таутолошком и циркуларном карактеру. Таутолошки карактер дефиниција се огледа у томе што се појам тероризма покушава објаснити кроз елемент застрашивања односно терорисања становништва и представника власти, односно појам тероризма се покушава дефинисати синонимима за реч тероризам попут терорисања, застрашивања, ширења терора и сл. Циркуларни карактер дефиниција се огледа у покушају да се као супстанцијално обележје појма тероризма као криминалног понашања види у извршењу неког другог тешког кривичног дела. Приликом кривичноправног дефинисања тероризма ми почињемо од кривичног дела, одакле се даље крећемо ка одређеним субјективним обележјима, односно намерама извршиоца, да бисмо на крају круга дошли до једног потпуно новог и посебног кривичног дела.

У кривичноправном смислу није оправдано дефинисати помоћу синонима појам који би морао бити јасно и прецизно одређен. Није оправдано ни приликом објашњавања невредности радње једног аутономног и самосталног кривичног дела поћи од невредности радње неког потпуно другог кривичног дела. Међутим, до сада наука није успела да дође до опште дефиниције тероризма која не би била таутолошка и циркуларна, што довољно говори о комплексности проблема пред којим се налази кривичноправна наука када је у питању дефинисање тероризма, те оправдава разочарење *R.R. Baxtera* изазвано свим ограничењима и импотентности коју је манифестовала правна наука у покушају дефинисања овог феномена.

2.2.2.1. Конститутивни елементи тероризма као кривичноправног појма

У већини академских дефиниција тероризма²¹⁶ постоји сагласност да суштинска обележја тероризма чине насиље, политички мотив или циљ, објект насиља (жртва) и објект застрашивања. Нивоља је у томе што ни ова четири елемента, односно њихово значење није у довољној мери прецизно одређено.

Основни елемент појмовног одређења тероризма у готово свим дефиницијама тероризма јесте употреба насиља, односно употреба силе или претња непосредне

²¹⁴ М. Шкулић (2010), *op. cit.* 9. Иако се у већину дефиниција тероризма уноси политички циљ, постоје и дефиниције које не уносе елемент политичког циља у дефиницију тероризма. Тако поједини аутори тероризам дефинишу као смишљену употребу незаконитог насиља или претње насиљем ради усађивања страха код становништва са намером присиљавања или застрашивања како би се постигао одређени циљ. Више о томе: С. Вуковић, Г. Станојчић, *Коментар Кривичног законика са судском праксом, регистром појмова и табеларним приказом свих кривичних дела*, Београд, 2019, 632

²¹⁵ С. Walter, *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?*, Berlin, 2003, 5

²¹⁶ Уобичајено се разликују академске и законске дефиниције тероризма. Под академским дефиницијама се подразумевају дефиниције тероризма до којих се дошло у науци, док су законске дефиниције оне садржане у кривичном законодавству националних држава.

употребе силе. Колико год насиље као конститутивни елемент тероризма на први поглед деловало недвосмислено и неспорно, заправо се управо у вези са овим елементом отвара низ питања. Пре свега, да ли појам насиља подразумева само физичко насиље или треба узети да насиље постоји и уколико се врши и другим средствима а не искључиво физичком силом. Иако се насиље често дефинише као употреба или претња употребе непосредне физичке силе према конкретним непосредним циљевима, најчешће људима и другим правно заштићеним добрима,²¹⁷ у литератури је доста проширено схватање да појам насиља треба тумачити у ширем смислу, односно да треба узети да насиље може бити извршено и употребом других средстава а не искључиво употребом физичке силе. Ту се пре свега мисли на различите облике психичког насиља или психолошке принуде, које се користи у сврху савлађивања отпора људи тиме што се лишавају своје праве воље, што се постиже индоктринацијом и пропагандом.²¹⁸

Мишљења смо да је тероризам неопходно везати само за случајеве тешког насиља, којима се угрожавају најосновнија добра и вредности попут живота, телесног интегритета и слободе људи, и то из најмање два разлога. Прво, јер би у случају широко постављеног појма насиља, којим се не уништавају или угрожавају само фундаментална добра и вредности, појмом тероризма лако могле бити обухваћене и различите манифестације идеолошких неслагања, које не проузрокују значајнију материјалну штету, нити се последице различитог испољавања незадовољства могу оценити тешким и опасним. Други разлог је тај што, уколико насиље не би било тешко и усмерено против најзначајнијих вредности, оно не би било подобно да изазове довољан страх који може да оствари друштвене и политичке циљеве оног ко насиље примењује.²¹⁹

Битно је истаћи да насиље, упркос томе што је карактеристичан елемент тероризма као општег појма, није елемент који повлачи јасну и прецизну дистинкцију између тероризма и других кривичних дела са елементом насиља. Терористичко насиље је инструментално, што значи да насиље није само себи сврха, нити му је циљ да уништи објекат према коме се примењује.²²⁰ Терористичко насиље је средство којим треба да се остваре два циља. Непосредни циљ терористичког насиља јесте застрашивање групе људи или опште популације, док је посредан циљ терористичког насиља, који је истовремено и основни циљ терористичког деловања друштвенополитичка промена којој се тежи.²²¹

Полазећи од наведеног, у литератури је већинско мишљење да је *differentia specifica* тероризма његова политичка природа, односно политички циљ терористичког акта. Истина, постоје и схватања да се тероризмом могу сматрати и акти насиља које врше појединци или групе ради личне користи. Гледишту које тероризам лишава политичког елемента се може приговорити да се на тај начин велики број насилничких аката може сматрати терористичким, јер сви они у већој или мањој мери могу бити подобни да изазову страх, како код жртве тако и у широј групи људи.²²² Као пример можемо навести две трагедије које су се почетком маја 2023. године догодиле у Србији. Свакако да су два масовна убиства која су се догодила у временском оквиру од 48 сати, застрашила становништво, изазвала панику, па у извесној мери дестабилизovala

²¹⁷ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 32

²¹⁸ В. Димитријевић (1988), *op. cit.*, 525

²¹⁹ G. Fernandez Garcia, *op. cit.*, 148

²²⁰ В. Димитријевић (1982), *op. cit.*, 109

²²¹ G. Fernandez Garcia, *op. cit.*, 148

²²² В. Димитријевић (1988), *op. cit.*, 527

политички и друштвени систем. Међутим, према до сада доступним подацима, чини се да ни једно од ова два масовна убиства није вођено политичким циљем. С тим у вези мишљења смо да нема довољно добрих аргумената који би оправдали проширивање и уношење додатне конфузије у један већ довољно комплексан и компликован појам, лишавањем тог појма његове суштинске природе које је политичка.

Међутим, ако кажемо да је један акт насиља терористички само ако има политички циљ, морамо одговорити на питање који је циљ политички? Имајући у виду да нема сагласности око тога шта се под политиком подразумева, тешко се може постићи сагласност око тога шта се подразумева под политичким циљем. У најопштијем смислу, политичким се може сматрати свако утицање на организацију и деловање државне власти, освајање и одржавање те власти унутар државе, као и на односе између држава у смислу испољавања њихове моћи.²²³ Мишљења смо да појам политички циљ треба шире тумачити, у смислу да поред промена у политичком систему може да се тежи и променама у друштвеном систему или владајућем културном обрасцу и постојећем систему вредности.²²⁴ Такође је битно нагласити да политичке идеје којима се тежи, саме по себи могу бити легитимне. Дакле, ми не говоримо о тероризму због саме политичке идеје, већ због тога што се та идеја која у основи може бити легитимна жели остварити насилним и незаконитим методама и средствима.

Често се у науци говори о политичком тероризму као тероризму са политичким циљем, што у извесној мери може изазвати недоумицу у погледу тога да ли постоји и тероризам који није политички, односно тероризам који подразумева остваривање неких других циљева, који нису политички. Тиме што се каже да тероризам има политички циљ, као што смо могли да видимо, не каже се пуно, осим да се ради о једној врсти акта насиља у одређеном друштвеном контексту, којој се приписује политички циљ, јер се претпоставља да се њиме желе очувати или изменити постојећи политички и друштвени поредак и однос снага. Наведено нам заправо говори да се терористичком акту придаје много већи значај уколико се сматра да он има политички значај. Овде је заправо реч о реакцији на акт а не о самом акту. Тероризам има политичку природу јер изазива страх у ширем кругу људи, али поред тога што шири страх, тероризам постиже и одобравање, хоће и може да делује мобилишуће, што код аката који нису политички и који се перципирају као „приватни“ не постоји.²²⁵

Са политичком природом тероризма повезан је још један елемент у општем појму тероризма, а то је подобност терористичког насиља да изазове страх у широј групи људи или у општој популацији. Подобност терористичког акта да изазове страх у широј популацији директно је зависан од избора жртве, односно предмета насиља. У литератури се често прави разлика између објекта насиља и објекта застрашивања. Наиме, страх који доживљава жртва је маргиналан код тероризма. Нити је циљ терористичког акта застрашивање саме жртве, нити је тај страх уопште битан за онога ко терористички напад предузима. Полазећи од безобзирног, или у најмању руку морално равнодушног става према жртви, јасно је да је код тероризма жртва инструментална. Жртва сама по себи није битна, већ служи као средство да се психолошки утиче на друге.²²⁶

²²³ *Ibid.*, 528

²²⁴ G. Fernandez Garcia, *op. cit.*, 148

²²⁵ В. Димитријевић (1988), *op. cit.*, 529

²²⁶ *Ibidem.*

Чињеница да жртва има „задатак“ који треба да испуни, односно да треба да послужи као средство које је подобно да изазове застрашеност шире групе људи, говори нам да жртва није насумично одабрана. Ако је циљ изазивање страха, онда је неопходно да жртва буде неко са ким се може идентификовати шира група која се жели застрашити или парализати у деловању. Ако је циљ придобијање подршке, жртва мора бити неко чија ће смрт изазвати осећај задовољства и охрабрениости.²²⁷ У сваком случају, жртва мора бити симболична, јер тек када жртва постане симбол, када почне да представља више него саму себе, могуће су психолошке реакције на којима почива тероризам.²²⁸

Коначно, неретко се као обележје тероризма истиче његова „ненормалност“ или „изузетност.“ Познато је да је неопходно да терористички акт има неке особине које га чине шокантним, неуобичајеним и упадљивим, јер га управо те особине чине подобним да привуче пажњу и изазове јаке емоције, пре свега интензивни страх.²²⁹ Необичност тероризма се види и у томе што терористи јавно признају извршен терористички напад, при чему одговорност за то што је до употребе насиља морало доћи приписују свом опоненту, односно владајућим политичким и друштвеним структурама које су успоставиле и одржавају друштвенополитички поредак против кога се терористи у конкретном случају боре.²³⁰ Иако и јавно признање извршеног кривичног дела, у овом случају терористичког напада, јесте неуобичајено, као што се и терористички напад одликује упадљивошћу, и даље остаје нејасно шта се то под „ненормалношћу“ или „изузетности“ тероризма подразумева. У теорији се често „ненормалност“ тероризма види у његовој незаконитости и друштвеној неприхватљивости. Међутим, треба имати у виду да су радње којима се изводе терористички акти у већини држава свакако забрањене, попут убиства, телесне повреде, лишења слободе и слично. Свим тим радњама недостаје додатни елемент који би их учинио терористичким. У том смислу се не може прихватити објашњење да ненормалност тероризма лежи у његовој незаконитости и друштвеној неприхватљивости.²³¹

Са друге стране, ненормалност се види у томе што тероризам представља метод политичке борбе који друштво одбацује јер је супротно неким суштинским правилима успостављеним у друштву. Део тих правила према којима друштво функционише као систем јесу и политичка правила, која имају за циљ да у друштвени живот унесу предвидљивост, сигурност и извесност. Кршењем тих правила уноси се несигурност и неизвесност, те онемогућава уобичајено функционисање политичког и друштвеног система, у чему заправо лежи ненормалност тероризма у чијој је суштини непоштовање установљених правила игре.²³²

Ми смо ипак склонији ставу да је ненормалност која се приписује тероризму у основи више везана за одијум и негативни призив који има тероризам као појава, али и као сама реч, него што је ненормалност конститутивно обележје тероризма у кривичноправном смислу. Ради се о томе да је сваки облик криминалног понашања у извесној мери ненормалан, те ово обележје ни на који начин није ексклузивно везано за тероризам. Са друге стране постоји прегршт „ненормалних“ облика понашања, која не само да не представљају тероризам, већ често не представљају ни неко друго кривично

²²⁷ *Ibid.*, 531

²²⁸ *Ibid.*, 532

²²⁹ *Ibid.*, 533

²³⁰ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 35

²³¹ В. Димитријевић (1988), *op. cit.*, 533

²³² *Ibidem.*

дело. Осим тога, у неким граничним случајевима и сама оцена о нормалности и ненормалности неког понашања може зависити искључиво од субјективног става онога ко ту оцену врши, што би један магловит појам какав је тероризам учинило још подложнијим релативизацији.

У кривичноправној теорији нема сагласности у вези са питањем ко може бити учинилац овог кривичног дела. Наиме, већина дефиниција подразумева недржавну организацију или појединце као учиниоце кривичног дела, док се у врло ретким дефиницијама држава означава као потенцијални носилац терористичке активности, односно као могући учинилац терористичког кривичног дела.

Традиционални елемент који се налази у готово свим дефиницијама тероризма, почев од Француске револуције до данас, јесте стварање климе терора или екстремног страха међу становништвом или једним његовим делом. При томе, већина дефиниција не захтева да је објективно створено стање терора, већ се углавном захтева да стварање таквог стања буде намера извршиоца, због чега се ради о субјективном елементу у појму тероризма.²³³ Полазећи од намере ширења терора међу становништвом, те чињенице да је код тероризма насиље инструментално, односно да је оно средство којим се тежи остваривању конкретног политичког циља, тероризам је по природи ствари кривично дело које се врши са умишљајем. Осим умишљаја, према већини кривичноправних дефиниција тероризма, субјективно биће тероризма чини и већ поменута намера застрашивања становништва или једног његовог дела или намера присиљавања представника државних власти да донесу одређену одлуку, односно да нешто учине или не учине.

Из сумарног прегледа елемената тероризма који се уобичајено спомињу у бројним дефиницијама, јасно произилази да не само да је у науци споран појам тероризма као таквог, већ су спорни појмови готово сваког појединог елемента у општем појму тероризма. За разлику од кривичноправне дефиниције која мора бити прецизна и у којој сви елементи бића кривичног дела морају бити јасно одређени, ванправне хуманистичке науке не морају да постигну тај ниво прецизности дефиниције. Ипак, општа дефиниција тероризма свакако мора претходити кривичноправној, будући да се као кривично дело прописује оно понашање које друштво сматра неприхватљивим и друштвено опасним, при чему не би смело да буде сумње у погледу тога шта чини то конкретно понашање. Чињеница да је тероризам означен као глобална безбедносна претња, при чему не постоји јасна и прецизна дефиниција те претње, тешко је логички објашњива, а осим тога у великој мери обесмишљава сам појам борбе против појаве чију суштину и карактеристике нисмо конкретно утврдили.

²³³ C. Walter, *op. cit.*, 7

ГЛАВА III - ДРЖАВНИ ТЕРОРИЗАМ

1. ПОЈАМ И ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ ДРЖАВНОГ ТЕРОРИЗМА²³⁴

Политичка, економска и војна доминација коју су Америка и њени савезници оличени у земљама Запада стекле након пада Берлинског зида 1989. године, омогућила је овим земљама наметање свог наратива о тероризму у оквиру кога је терористички акт схваћен као напад на демократске државе Запада и њихове савезнике од стране недржавних актера које контролишу или финансирају тзв. одметничке државе²³⁵ или државе глобалног Југа. Наратив о Западним земљама као жртвама тероризма, прихваћен је од стране масовних медија, али је убрзо постао и основна хипотеза научних радова као и бројних експерата за тему тероризма који су од тих истих медија промовисани.²³⁶ Владајући наратив нам објашњава да је тероризам оружје слабих, оружје отуђених појединаца или група које немају снаге да легитимним путем остваре своје политичке, идеолошке или друге сличне циљеве. Бројне су дефиниције које као конститутивна обележја тероризма уносе субдржавне, субнационалне, односно недржавне актере. Истовремено, у фокусу истраживања тероризма као појаве јесте управо тероризам који извршавају недржавни субјекти.

Иако се данас реч тероризам користи у контексту оружја које се користи против државе, вреди подсетити да је на пример у Оксфордском речнику енглеског језика реч тероризам дефинисана као *систем терора – политика која тероризује оне против којих је усмерена; употреба метода застрашивања; акт тероризације или стање тероризације*. Јасно је да у наведеном значењу тероризам могу примењивати бројни и различити актери, као што су га уосталом и примењивали.²³⁷ Историја нам показује да је много више људи страдало од државног него од недржавног тероризма, да је државни тероризам неупоредиво смртоноснији и разорнији у односу на недржавни тероризам, те да попут недржавног и државни тероризам мења своје манифестационе облике кроз време, прилагођавајући се тренутним околностима и приликама.²³⁸ Упркос томе, данас као и у претходном периоду, већина академских дефиниција тероризма подразумева недржавне актере као носиоце терористичке активности. Бројни научници сматрају да је државни тероризам немогућ јер држава поседује легитимно право на употребу силе, односно држава као ентитет има монопол физичке принуде.²³⁹ *T. Hobbes* је говорио да терор произилази из принудне моћи државе, која монопол над применом силе има како би се осигурало да сви грађани потпишу друштвени уговор.²⁴⁰ Због тога државни тероризам за поједине ауторе представља квадратуру круга. Чак и ако би постојало тако

²³⁴ „Када се једном докаже да и држава може бити терориста, тада ће реч „тероризам“ добити потпуно ново значење.“ Више о томе: P.A. Sproat, *An Investigation of the Concept of State Terrorism*, Ph.D. Thesis, Newcastle University, 1997, 17, <https://core.ac.uk/download/pdf/153776026.pdf> asp, 01.09.2023.

²³⁵ Појам „*rouge states*“ је настао у теорији и политичкој пракси Америке и означава оне државе које, по суду Америке, баштине недемократске режиме и представљају претњу међународном миру. Више о томе види: N. Chomsky, *The Culture of Terrorism*, Boston, 1988, 12

²³⁶ M. Fugledal, *The Discourses of State Terrorism: Justifying the Iraq Invasion, Drone Strikes and Right-Wing Extremism*, Ph.D. Thesis, Norwegian University of Life Sciences, 2019, 2, <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/handle/11250/2992874> asp, 01.09.2023.

²³⁷ B. Hindess, „Territory“, *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 31, 2006, 244

²³⁸ R. Jackson, *The Ghost of State Terror: Knowledge, Politics and Terrorism Studies*, 2008, 2, <https://www.aber.ac.uk/en/media/departamental/interpol/csrw/ghost-of-state-terror-richard-5.pdf> asp, 27.08.2023.

²³⁹ W. Laquer, „Reflections on Terrorism“, *Foreign Affairs*, Vol. 65, 1986, 89

²⁴⁰ H. Gardner, *op. cit.*, 79

нешто као државни тероризам, он је квалитативно другачији од недржавног тероризма. Он има другачије циљеве, другачија средства и предузима га актер који има легитимно право на употребу силе, који је везан успостављеним правилима и нормама које регулишу такву употребу силе.²⁴¹

Међутим, мишљење које негира могућност постојања државног тероризма је неодрживо и апсурдно. Наиме, постављање и активирање експлозивне направе на јавном месту на коме се налазе цивили који ће највероватније stradати у експлозији, са намером да се становништво застраши како би се постигао одређени политички циљ, јесте терористички акт без обзира на то ко га је предузео.²⁴² Уколико занемаримо формалности и владајући наратив о тероризму као оружју слабих, које користе недржавни појединци и групе, а пођемо од суштине тероризма као феномена, јасно је да тероризам користе и антидржавне партизанске револуционарне групе, али и државно руководство. При томе, државно руководство располаже читавом лепезом могућих претњи којима тежи да оствари своје унутрашње или међународне политичке циљеве, који зависе пре свега од њихових капацитета.²⁴³

1.1. Појам државног тероризма

У литератури још увек не постоји јединствена дефиниција државног тероризма. Непостојање јединствене дефиниције државног тероризма се може посматрати као логична последица чињенице да у науци не постоји ни јединствена дефиниција недржавног тероризма и његових конститутивних обележја. Опет, управо је питање државног тероризма било један од кључних разлога због чега вишедеценијски напори да се под окриљем УН-а усагласи општеприхваћена дефиниција тероризма као међународног кривичног дела нису уродили плодом. Суштински, и државни и недржавни тероризам представљају стратегију политичког насиља путем кога теже да пошаљу поруку одређеном кругу људи, ширем у односу на непосредне жртве, са намером да утичу на њихово понашање.²⁴⁴

Дакле, и државни и недржавни тероризам подразумевају употребу силе или претње према цивилима, са намером да се застраши становништво или један његов део, како би се на тај начин остварио одређени политички циљ. Политички циљ коме државни тероризам тежи подразумева остваривање специфичних политичких или политичко-економских циљева, који су различити од приватних или криминалних циљева и који укључују подривање и слабљење политичке опозиције, успостављање новог политичког програма или система, спровођење одређене економске политике, утицај на унутрашњу или спољну политику других држава, или одржавање политичке, економске, војне и идеолошке моћи.²⁴⁵

Државни тероризам могу спроводити званични представници државе, попут припадника безбедносних снага (војска, полиција, обавештајне службе), лица која су незванични представници државе и који за своје акције имају прећутно одобрење државе, попут бивших припадника безбедносних снага, или лица која званично ни на који начин нису повезана са државом у чије име делују, али која од те државе имају

²⁴¹ R. Jackson, *op. cit.*, 8

²⁴² *Ibid.*, 9

²⁴³ H. Gardner, *op. cit.*, 51

²⁴⁴ R. Jackson et al, *Terrorism: A critical introduction*, Palgrave Macmillan, 2011, 178

²⁴⁵ *Ibidem*

експлицитно или прећутно одобрење за своје деловање, попут представника приватних војних компанија, тзв. „ордеа смрти“, плаћеника, паравојних формација, банди, недржавних терористичких група и слично.²⁴⁶

С тим у вези могуће је идентификовати одређене основне елементе појма државног тероризма:

- 1) политички субверзивни насилни акт или претња таквим актом;
- 2) државни спонзор;
- 3) политички циљ коме се тежи, и
- 4) жртва, односно мета, која може бити цивилна, војна или материјална, уз очекивање да ће њихова смрт, повреда или разарање у извесној мери утицати на жељени политички исход.²⁴⁷

Своје терористичке циљеве државе могу остварити применом најразличитијих терористичких метода, као што су тортура, отмице, силовања, убиства цивила од стране војних или паравојних формација, убиства политичких личности у земљи и у иностранству²⁴⁸, бомбардовање, оштећење или уништење критичне инфраструктуре. Улога државе у примени ових терористичких метода такође може варирати и кретати се од извршења терористичких аката, директног подржавања терористичких напада, преко мање директног учешћа које подразумева ширење пропаганде, наоружавање, обуку, финансирање или пружање других облика материјалне подршке терористичким групама, до пасивног подржавања које подразумева толерисање одређених недржавних терористичких група на својој територији и пружање сигурног уточишта припадницима недржавних терористичких организација.

Без обзира на разлоге које су државу определиле да оптира ка тероризму, без обзира на облик у ком се испољава и без обзира на политички циљ коме тежи, државни тероризам је увек праћен тешким кршењем основних људских права сопственог становништва или становништва стране државе која је мета тероризма. Оно што је евидентно јесте нагли пораст државног тероризма у свету након Другог светског рата, а оно што је застрашујуће јесте његов континуирани „напредак“ почетком XXI, без икаквих реалних изгледа да ће се са њиме у ближој будућности престати.²⁴⁹

1.2. „Бели терор“ као облик унутрашњег државног тероризма

Опште је познато да је реч тероризам први пут употребљена да би означила један период Француске буржоаске револуције, познат под називом Владавина терора. Полазећи од историјског контекста појаве речи тероризам и контекста у коме је употребљена, дуго се појам државног тероризма користио да би означио искључиво један његов облик, и то онај који подразумева владавину терора, односно примену силе

²⁴⁶ *Ibid.*, 189

²⁴⁷ J.N. Maogoto, „War on the enemy: Self-Defence and State-Sponsored Terrorism“, *Melbourne Journal of International Law*, 8, https://law.unimelb.edu.au/_data/assets/pdf_file/0005/1680359/Maogoto.pdf asp. 23.08.2023.

²⁴⁸ M. Sthol је ликвидације више Палестинских представника у Каиру, Алжиру, Норвешкој, Атини, Бејруту и Паризу од стране Mossada назвао „изузетно ефикасном техником политичког тероризма“. Више о томе види: M. Sthol, „International Dimensions of State Terrorism“, *The State as Terrorist: The Dynamics of Global Violence and Repression* (eds. M. Sthol, G.A. Lopez), Greenwood Press, Connecticut, 1984, 53

²⁴⁹ P.A. Sproat, *op. cit.*, 19

и репресивних метода против сопственог становништва од стране власти, односно владајућег режима. Ова врста тероризма у литератури је позната под називом „бели терор“ или терор власти као опозит „црвеном терору“, односно револуционарном терору или тероризму.²⁵⁰ У наведеном контексту, као примери државног тероризма уобичајено се наводе режими Нацистичке Немачке или Стаљинов режим у Совјетском Савезу, те режими успостављени у Јужноафричкој Републици, Чилеу, Уганди, Бурундију, Централноафричком Царству и други слични примери у периоду након Другог светског рата. Ради се, дакле, о репресивним режимима који се одликују масовним затварањима, ван-институционалним ликвидацијама, застрашивањима, тзв. „одредима смрти“,²⁵¹ присилним нестанцима и другим сличним методама.

О односу терора и тероризма у стручној литератури не постоји сагласност. Неки сматрају да је тероризам само организованији облик терора, док други истичу да се терор односи на стање свести, док се тероризам односи на организовану друштвену активност. Као два најсупротстављенија става о односу терора и тероризма можемо навести становиште према којем се терор може десити без тероризма и друго, према којем је терор у основи тероризма.²⁵² На линији става да је терор у основи тероризма је и мишљење према коме терор представља коришћење застрашивања у сврху принуде од стране револуционарних покрета, режима или појединаца, са политичким циљем, док тероризам представља систематско спровођење организованог терора, било од стране државе, покрета или фракције, или од стране мале групе појединаца.²⁵³

Није ретко мишљење да је неразликовање терора и тероризма последица недовољног познавања ова два феномена, те се указује да до поистовећивања терора и тероризма долази, пре свега захваљујући чињеници да оба феномена у основи имају исту латинску реч *-terror*, те чињеници да је тероризам изведен појам у односу на терор као основни појам.²⁵⁴ Према овој школи мишљења, неразликовање терора и тероризма лежи и у чињеници да су оба оружје мањине, да су им жртве најчешће недужна лица, те да теже застрашивању друштвене групе којој жртва припада.²⁵⁵ Међутим, терор је неопходно разликовати од тероризма. Основни критеријум разликовања ова два феномена треба видети у односу између извршеног насиља и власти. Полазећи од изнетог критеријума, терор можемо одредити као насиље које се спроводи са циљем одржавања на власти, односно терор је насиље власти, док је тероризам насиље против неке и нечије власти, односно тероризам је један од облика насилног супротстављања власти. При том треба имати у виду да није свако насиље власти терор, већ само владавина терора, односно страховлада која подразумева систематску и масовну употребу насиља од стране државних власти, како би се политички противници и

²⁵⁰ В. Димитријевић, „Међународни тероризам“, *Архив за правне и друштвене науке*, 1-2/1980, 37

²⁵¹ У литератури о политичком насиљу, „одреди смрти“ или тзв. „death squads“ дефинишу се као провладине групе које врше ван-институционално насиље и убиства људи које дефинишу као непријатеље државе, а чији су чланови директно или индиректно повезани са владом или безбедносним структурама државе. Више о томе види: J.A. Sluka, „For God and Ulster“: The Culture of Terror and Loyalist Death Squads in Northern Ireland“, *Death Squad: The Anthropology of State Terror* (ed. J.A. Sluka), University of Pennsylvania Press, 2000, 10, <https://cain.ulster.ac.uk/issues/violence/docs/sluka00.htm> asp, 29.08.2023.

²⁵² J. R. Thackrah, *op. cit.*, 264

²⁵³ P. Wilkinson, *Political Terrorism*, Macmillan, London, 1974, 25

²⁵⁴ Група аутора, *op. cit.*, 24; M. Sthol наводи пет нивоа државног политичког терора, указујући да се елементи тероризма стичу у многим облицима државног терора. Више о томе: Sthol M., „Expected utility and State terrorism“, *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways Forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2005, 198-199

²⁵⁵ Д. Симеуновић (2002), *op. cit.*, 11

њихове присталице елиминисале или застрашиле и тиме паралисале у деловању. Исто тако, треба имати у виду да тероризам није само облик насиља против демократске власти, већ је могући вид субверзивног деловања против било које, па чак и врло недемократске, тоталитарне владавине.²⁵⁶ И у кривичноправном смислу се истиче потреба јасног разликовања терора као облика владања и тероризма, те се апострофира да би о државном тероризму евентуално могло бити речи само онда када се предузима против друге државе.²⁵⁷

Колико год се у литератури инсистирало на појмовном разликовању терора и тероризма, мишљења смо да по свим својим елементима оно што се у теорији означава као „бели терор“ или терор власти јесте један облик тероризма. Акти масовних затварања, ван-институционалних масовних ликвидација, суспендовање начела независног и правичног суђења од стране непристрасног и унапред формираног судског тела, мучења и различити други облици ускраћивања основних људских права и слобода грађана од стране државног режима, а који се предузимају у циљу застрашивања сопственог становништва или једног његовог дела, криминализације политичке опозиције, негације политичког плурализма, слободе мишљења и говора, а ради остваривања одређеног политичког циља, који се најчешће огледа у тежњи за одржавањем на власти владајућег режима и успостављеног друштвенополитичког поретка, испуњавају све услове да буду сматрани обликом државног тероризма.

Наиме, када се тортура екстензивно и систематски примењује, као начин да се поткопа морал лидера и симпатизера опозиционих група, ширењем распрострањеног страха, тада објективно тортура постаје средство државног тероризма. Битно је напоменути да чак и у случајевима када овакви режими покушавају да тортуру коју примењују према својим цивилима прикрију од међународне заједнице, они ипак успевају да пошаљу јаку поруку унутрашњој публици, односно оном делу становништва коме је порука и намењена. Када је у питању примена тортуре, то се постиже тако што сама жртва постаје симболична порука која се шаље циљној групи. Слично је и са присилним нестанцима као средством тероризма. И ту се дакле шаље симболична порука да је држава свемоћна, свеprisутна и немилосрдна у борби против својих противника. У обе ситуације имамо случај инструментализације непосредне жртве ради застрашивања циљне групе, односно дела становништва, који се са непосредном жртвом идентификује.²⁵⁸ Коначно, примарни циљ застрашивања становништва од стране владајућег режима увек је политички – одржавање успостављеног поретка и владајућег режима.

Државни терор се јавља готово увек под истим условима, у тежњи за осветом кроз терор револуционарних или партизанских група након што освоје власт. До државног терора је и у Француској, као и у Нацистичкој Немачкој и Стаљиновом Совјетском Савезу, дошло услед претеране ретрибуције за злочине старог режима. Паљење Рајхстага, које је више био акт саботаже него тероризма, Хитлер је искористио како би ојачао далеко опаснији Национално-социјалистички покрет. Хитлер је примењивао државни терор користећи као предност социјално-економску нестабилност и несигурност, у намери да наметне нову идеологију и да збаци либералну демократију чија је слабост, по Хитлеровом становишту, поткопала државни ауторитет и омогућила тероризму да напредује. И Совјетски Савез који је под Стаљином покушао да

²⁵⁶ Група аутора, *op. cit.*, 24

²⁵⁷ З. Стојановић (1998), *op.cit.*, 10

²⁵⁸ R. Jackson, *op.cit.*, 9

национализује интернационални марксизам, и Нацистичка Немачка под Хитлером биле су тоталитарне државе, које су цветале на неселективном терору као својој суштини. И совјетски Гулаг и нацистички концентрациони логори имали су исту сврху – у очекивању отпора и Хитлер и Стаљин су елиминисали и актуелне и потенцијалне политичке опоненте и непријатеље.²⁵⁹

1.3. Државни тероризам у међународним односима

1.3.1. Облици међународног државног тероризма

Државни тероризам у међународним односима подразумева тероризам који је усмерен против друге државе, а предузима се у циљу остваривања одређених геополитичких и спољнополитичких интереса и циљева, кроз ограничену или општу кампању терора, у зависности од тога да ли се тежи остваривању неких ужих, специфичних циљева или се тежи застрашивању читаве популације.²⁶⁰ У пракси се често лимитирана и општа кампања терора комбинују, допуњују, или чак служе како би се једном прекрила друга, док су и једна и друга усмерене ка остварењу истог циља. Као типичан пример у коме је лимитирано орјентисан државни тероризам искоришћен како би прикрио неупоредиво страшнију кампању општег терора, у литератури се наводи пример Кубе и њеног председника Фидела Кастра.

Фантастични подаци од преко 600 неуспешних атентата на Фидела Кастра, које је почев од 1959. године покушала америчка обавештајна служба, са циљем промене режима у Куби, представљали би пример лимитираног спољног државног тероризма, са уским, специфичним циљем. Међутим, блиски односи Фидела Кастра са Совјетским Савезом, који су оцењени као претња по америчке националне интересе, најпре су довели до увођења санкција Куби (које и данас трају!), а потом и до прављења званичних планова о промени режима у Куби. У циљу свргавања Фидела Кастра са власти, као наставак раније започете кампање против Кубе, Америка је планирала и финансирала инвазију наоружаних кубанских избеглица у јужној Куби на Залив свиња 15. априла 1961. године. Инвазија је за само четири дана доживела неуспех, што је довело до ширења панике у Вашингтону. Као одговор на неуспех инвазије у јужној Куби, Вашингтон је осмислио и финансирао тзв. Операцију Мунгос, која је добила назив по групи која је била главни носилац операције, која је основана у новембру 1961. године и коју је чинило 400 Американаца, 2.000 Кубанаца. Ова терористичка група је располагала приватном морнарицом брзих бродова, са годишњим буџетом од 50 милиона долара, а њоме је руководила америчка обавештајна служба ЦИА, односно њена канцеларија у Мајамију. Операцију Мунгос је званично одобрио амерички председник Џон Кенеди 30. новембра 1961. године.²⁶¹

Активности ове терористичке групе укључивале су бомбардовање хотела, индустријских постројења, потапање рибарских бродова, тровање усева и стоке, и за последицу су имале хиљаде мртвих цивила и огромна материјална разарања. Описане терористичке операције довеле су свет на ивицу нуклеарног рата за време тзв. Ракетне кризе 1962. године. Током саме Ракетне кризе, кубански терористи који су били стационарани на Флориди, уз одобравање америчке администрације, извели су

²⁵⁹ H. Gardner, *op. cit.*, 55

²⁶⁰ R. Jackson et al., *op. cit.*, 189

²⁶¹ N. Chomsky (1991), *op. cit.*, 10

терористички напад користећи се флотом брзих бродова на кубанску обалу у близини Хаване, где је била стационирана Совјетска војна техника, којом приликом је животе изгубило више десетина Руса и Кубанаца.²⁶²

Након смиривања Ракетне кризе, америчка администрација наставила да подржава терористичку кампању у Куби, која је ескалирала са доласком председника Никсона на власт 1969. године. Како би прикрила своје учешће у описаној општој терористичкој кампањи против Кубе, Америка је радо држала у фокусу пажње завере и безуспешне покушаје атентата које је ЦИА организовала против Фидела Кастра. Иако су завере заиста постојале, оне су биле минорног значаја у односу на општу терористичку кампању коју је амерички председник Кенеди започео против Кубе у оквиру операције Мунгос у новембру 1961. године.²⁶³

У сваком случају, без обзира да ли је терористичка кампања лимитирана или генерална, држава може одлучити да терористичке нападе против друге државе изводи директно, преко својих војних и безбедносних структура, или се може одлучити да спонзорише терористичке акте које у другој држави врше одређене паравојне или недржавне терористичке организације кроз њихово финансирање или обезбеђивање подршке друге врсте. У зависности од тога ко организује и предузима конкретне терористичке операције, државни тероризам можемо поделити на отворени и прикривени државни тероризам.

Отворени државни тероризам постоји у случају када је јасно ко је извршилац терористичких активности, односно када су стране у конфликту у потпуности свесне околности случаја, природе претње и могућих последица.²⁶⁴ У теорији се као један од облика отвореног, директног државног тероризма у међународним односима наводи терористичко бомбардовање цивилних мета за време оружаног сукоба, које је усмерено ка терорисању и застрашивању становништва, како би страхом парализовано становништво извршило притисак на своје државно и војно руководство да прихвати мировне услове које поставља друга страна (држава која врши терористичко бомбардовање). Ово је посебно очигледно у ситуацијама када се градови који се бомбардују бирају насумично, у зависности од погодних временских услова на пример, и када само бомбардовање не доноси никакву или занемарљиву војну предност.²⁶⁵

Терористичко бомбардовање које је усмерено против цивила са намером да проузрокује такав хаос, страх и очај који ће урушити морал цивила и њихову вољу да пруже отпор, виђено је више пута у историји, како током Другог светског рата, тако и приликом бомбардовања колонија од стране европских колонијалних сила. Након завршетка Другог светског рата, велике силе и њихови савезници наставили су да примењују ову методу, коју поједини аутори називају „стратешким бомбардовањем“, у Вијетнаму, Либану, Камбоџи, Чеченији, Југославији, Авганистану, Ираку итд.²⁶⁶ Када је у питању НАТО бомбардовање Југославије 1999. године, у литератури се углавном као пример терористичког бомбардовања наводи бомбардовање цивилних мета на Косову,

²⁶² *Ibidem*

²⁶³ Више о томе: N. Chomsky, „A Brief History of America’s Cold-Blooded, Terroristic Treatment of Cuba“, *Alternet*, 2015, <https://chomsky.info/20150205-2/> asp, 25.08.2023.

²⁶⁴ M. Stohl, „Expected utility and state terrorism“, *Root causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways Forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2005, 207

²⁶⁵ R. Jackson, *op. cit.*, 10

²⁶⁶ *Ibidem*

при чему се занемарује шира територија тадашње Југославије. Наиме, цивили и цивилне мете нису бомбардоване само на Косову, већ таквих примера има и ван територије Аутономне Покрајине Косово и Метохија, као што је бомбардовање породилишта у Београду, РТС-а и сл.

Као облик отвореног тероризма у теорији се наводи и тзв. принудна дипломатија, која се карактерише употребом претње, а често и применом силе, ради остваривања специфичног политичког циља. Овде треба приметити да се обично, када велика сила користи насиље или прети употребом насиља, такво понашање не сматра терористичким, иако би се специфични политички циљ коме се тежи, по свим објективним мерилима могао окарактерисати као терористички. Разлог због кога се овај циљ не означава терористичким и због кога се ни принудна дипломатија званично не означава обликом државног тероризма, лежи у међународном положају и снази државе која овакво понашање практикује.²⁶⁷

У литератури се, спорадично, као облик отвореног државног тероризма наводи наметање санкција које су срачунате на застрашивање читавог становништва, а чији су ефекти такви да за последицу имају масовна страдања цивила. Као пример оваквих санкција наводе се санкције које су уведене Ираку, чија је директна последица била смрт пола милиона становника Ирака.²⁶⁸

Осим отвореног државног тероризма, државе могу учествовати у терористичкој делатности и на прикривени начин, што се чини у случајевима када држава која практикује тероризам не жели јавно да се декларише као носилац терористичких активности, већ то чини тајно, односно прикривено, користећи како припаднике својих безбедносних структура, тако и припаднике недржавних терористичких организација, или других посредничких и плаћеничких организација. Циљ прикривеног државног тероризма јесте застрашивање становништва и изазивање политичке и друштвене нестабилности у држави мети. Намера државе која примењује прикривени тероризам јесте да се држави мети, под утицајем изазване нестабилности, застрашености и несигурности грађана, ослаби преговарачка позиција, како би била спремнија за чињење компромиса, односно прављење жељених уступака.²⁶⁹ Учешће државе у прикривеном државном тероризму може бити различитог интензитета, почев од директног финансирања и подржавања терористичких активности других држава или недржавних терористичких организација, преко прећутног одобравања њихових терористичких активности, до пружања уточишта припадницима терористичких организација и извршиоцима терористичких напада.

1.3.2. Тероризам под покровитељством државе

Тероризам под покровитељством државе (тзв. *State-Sponsored Terrorism*) представља посебан облик међународног државног тероризма, за који се државе одлучују онда када процене да им је ефикасније и исплативије да своје политичке циљеве и интересе остваре подржавањем одређених недржавних терористичких група, које ће бити и одговорне за предузете акције, него да уђу у директан оружани сукоб. О

²⁶⁷ M. Stohl (2005), *op. cit.*, 208

²⁶⁸ R. Jackson, *op. cit.*, 10

²⁶⁹ M. Stohl (2005), *op. cit.*, 209

тероризму под покровитељством државе говоримо и у случају када друга држава или недржавна терористичка организација, чији су циљеви и интереси у сагласју са интересима државе која је покровитељ тероризма, предузимају сопствене терористичке активности против треће државе, које накнадно бивају подржане или одобрене од државе покровитеља.²⁷⁰

Тероризам под покровитељством државе доспео је у центар пажње јавности, медија и науке током 80-их година прошлог века у Америци, под утицајем књиге „Мрежа терора“ аутора К. Стерлинг, у којој је постављена теза о Совјетској терористичкој мрежи исплетеној широм света, чији је главни циљ дестабилизација Западног демократског друштва. Убрзо се испоставило да је садржина књиге у основи пропагандног карактера, али је поменута теза остала нетакнута и доминантна како у масовним медијима, тако и у јавном простору, стручним коментарима и литератури.²⁷¹ Поменута књига је била повод да председник Реган званично објави посвећеност своје администрације искорењивању „*зле пошасте тероризма, куге коју шире изопачени противници саме цивилизације, који се у модерно доба враћају варваризму.*“²⁷² Ову доктрину радо су прихватили државни секретар Александар Хејг и директор ЦИА Бил Кејси, који су утрошили огромну енергију и материјална средства покушавајући да поткрепе овај наратив, односно да га испуне садржином.²⁷³

Истраживања, до којих је делом дошло и захваљујући отварању архива обавештајних служби бивших совјетских република након пада Берлинског зида, показују да упркос распрострањеном наративу Америке о светској терористичкој мрежи коју је исплео Совјетски Савез, таква терористичка мрежа не само да није постојала, већ се не може говорити ни о некаквом шаблону односа Совјетских држава према терористичким организацијама. Напротив, свака држава бившег Источног блока, као и државе које су биле Совјетски савезници, имале су свој суверен и јединствен приступ према међународном тероризму и појединим терористичким организацијама. Као илустративан пример се наводи однос ових држава према чувеном терористи Карлосу Шакалу и његовој организацији. Док је Румунија развила оперативну сарадњу са Шакалом и његовом организацијом, Министарство државне безбедности Источне Немачке – Штази није директно сарађивала са њима, али је ипак одржавала извесне контакте са појединим члановима терористичке организације. Мађарска је толерисала делове ове терористичке организације које су се налазиле на њеној територији, док су државе попут Југославије, Бугарске или Чехословачке одбиле да на било који начин сарађују са Шакаловом терористичком организацијом.²⁷⁴

Осим тога, архиве обавештајних служби земаља бившег Источног блока показују да су ове државе, када су се и повезивале са одређеним терористичким групама, то чиниле пре свега из одбрамбених разлога, плашећи се могућности да се талас насиља прелије са друге стране Гвоздене завесе. Истовремено, нису пронађени никакви докази

²⁷⁰ *Ibid.*, 210

²⁷¹ N. Chomsky (1991), *op. cit.*, 1; Тако је J. White, делећи терористичке акције на пет основних типова, тероризам под заштитом државе дефинисао као предузимање терористичких акција које су обично помагале владе малих земаља или земаља комунистичког блока током Хладног рата, у намери да угрозе интересе Запада. Више о томе види: Р. Леви, С. Пајовић, „Међународни тероризам и Латинска Америка“, *Међународна политика*, 1-2/2002, 77

²⁷² N. Chomsky (1991), *op. cit.*, 1

²⁷³ D. Richterova, „Reconnecting the dots: state-terrorist relations during the Cold War“, *Intelligence and national security*, Vol. 38, No. 1, 2023, 171

²⁷⁴ *Ibid.*, 172

о ковању било какве завере усмерене на дестабилизацију демократских земаља Запада.²⁷⁵

Са друге стране, упркос томе што архиве обавештајних служби земаља Запада никада нису биле отворене и највероватније никада неће ни бити отворене, умешаност Запада у тероризам има дугу, али гласно игнорисану и прећуткивану историју. Подсетимо се екстензивне употребе терора као облика владања током периода колонијализма, путем кога је одржавана контрола цивила у бројним земљама које су биле колоније Велике Британије, Француске, Немачке, Португала, Шпаније и других колонијалних сила. Било је више примера терористичког бомбардовања током Другог светског рата, где је можда најважније поменути нуклеарно бомбардовање Јапана од стране Америке. Учешће на које посебно треба скренути пажњу јесте и пружање подршке и сигурног уточишта бројним десно орјентисаним побуњеничким групама током Хладног рата, попут побуњеничких група које су се бориле против Кастра у Куби, Контраса који су се борили у Никарагви, муцахедина и бројних других група које су уобичајено вршиле терористичке акте укључујући и убиства цивила, отмице, постављање експлозивних направа на јавним местима или обарање цивилних ваздухоплова.²⁷⁶ Анализирајући понашање Запада током Хладног рата, А. Geogre у својој књизи „Западни државни тероризам“ објављеној још 1991. године закључује: „*полазећи од било које разумне дефиниције тероризма, схваћене буквално, Америка и њени пријатељи јесу највећи подржаваоци, покровитељи и извршиоци терористичких инцидента на свету.*“²⁷⁷

1.4. Неки примери државног тероризма у Латинској Америци

У првој половини XX века државе Латинске Америке суочавале су се са великим социјалним, економским и политичким проблемима, неизграђеним институцијама, озбиљним недостацима у области владавине права, те поштовања и заштите људских права и основних слобода, што је створило погодно тле за развој специфичног латиноамеричког политичког програма почетком друге половине XX века. Нови политички пројекти били су усмерени на снажну мобилизацију одређених нових друштвених група у настајању – радничка класа, нови урбани становници, сељаци – заједно са индустријском буржоазијом и појединим секторима војних снага против до тада владајућих политичких и економских елита. Нову политичку орјентацију карактерише окретање економском национализму путем супституције увоза, јака држава и државни интервенционизам и неприкосновена улога харизматичног вође.²⁷⁸ Неспорно је да нова политичка орјентација садржи извесне постулате марксизма, на чије је наслеђе и наслоњена, што у Америци, у зони чијег утицаја се те државе налазе, није дочекано са одушевљењем.

У периоду након Другог светског рата америчке војне трупе налазиле су се широм Латинске Америке са задатком одбране безбедности Западне хемисфере. У периоду интензивних тензија између Америке и Кубе 1962. године, председник Реган доноси значајну одлуку којом мења задатак својих трупа распоређених у Латинској Америци, које више нису ту ради „одбране хемисфере“ већ су ту ради „заштите

²⁷⁵ *Ibidem*

²⁷⁶ R. Jackson, *op. cit.*, 11

²⁷⁷ A. George, *Western State Terrorism*, Routledge, New York, 1991, 1

²⁷⁸ A.I. Lopez Bayona, “Patriotas versus antipatriotas: La construcción retórica del pueblo y su enemigo elaborada por el discurso uribista”, *Reflexion Política*, No. 47, 2021, 84

унутрашње безбедности“. По мишљењу појединих аутора, „заштита унутрашње безбедности“ представља еуфемизам за рат против унутрашњег непријатеља, а сама одлука је променила америчку спољну политику, те се са толерисања суровости различитих латиноамеричких армија прешло на директно саучесништво у њиховим злочинима.²⁷⁹

Када је стање у државама Латинске Америке постало за Америку питање унутрашње безбедности, постала је природна и логична тежња и залагање Америке да у те државе уведе демократију и поштовање људских права, те да исте отргне из загрљаја Совјетског Савеза и њихове комунистичке пропаганде.²⁸⁰ Бар је такав био владајући наратив који су пласирале политичке елите у Америци, а које су без озбиљније јавне расправе прихваћене и од стране једног дела науке, те постале и владајући медијски наратив. Међутим, бројни аутори су у научним чланцима описивали и анализирали реалну слику иза играка који је јавно приказиван, при чему су у наведеним радовима бројне конкретне акције описиване као облици државног тероризма, односно тероризма који је подржаван од стране Америке у појединим државама Латинске Америке.

1.4.1. Гватемала

Грађански рат који се у Гватемали водио између званичних војних снага и разних герилских покрета трајао је од 1960. до 1996. године. Услови за избијање грађанског рата створени су када је 1954. године ЦИА одлучила да помогне у свргавању демократски изабране владе чији је председник био Хакобо Арбенз. Председник владе Арбенз је дошао у сукоб са Америком када је спровео у дело своју пољопривредну реформу, са циљем да побољша положај пољопривредника који су претходно били расељени због економских интереса приватног сектора. Део приватног сектора који је био угрожен пољопривредном реформом била је и америчка компанија *United Fruit Company*. Арбенз је смењен у војном пучу који је означен као антикомунистички, захваљујући чињеници да је у Арбензовој коалиционој влади учествовала и Комунистичка радничка партија Гватемале. Ова чињеница послужила је као оправдање за учешће ЦИА у војном пучу у коме је смењен Арбенз. Након поменутог војног пуча, у Гватемали се смењивало неколико диктаторских режима, да би 1982. године на власт је дошао генерал Монт. Његов режим подржала је Реганова администрација, а Америка је у том периоду послала Гватемали значајну помоћ у наоружању. Генерал Монт, који је уживао подршку и помоћ Америке, годинама је спроводио тзв. политику „спаљене или спржене земље“ која је подразумевала бомбардовање подручја на којима се претпостављало да се може скривати герила. Оружани напади на герилу предузимани су и копнено, а у њима је страдало више хиљада цивила. Према неким подацима, у грађанском рату у Гватемали погинуло је преко 180.000 људи, више од 40.000 људи је нестало, преко 400 села је уништено, а око 100.000 људи је напустило земљу бежећи од грађанског рата.²⁸¹

²⁷⁹ N. Chomsky (2015), *op. cit.*, 2

²⁸⁰ У латиноамеричкој литератури се са аспекта америчке спољне политике према региону са разлогом истиче да упркос чињеници да се лица која седе у Овалној соби смењују, њихова држава увек има исте интересе у Латинској Америци, без обзира на то ко седе у главној столици. Више о томе: В.Н. Tiusaba Gomez, A. Rodriguez Pastrana, “Los años de Barack Obama: del rio Bravo al estrecho de Magallanes. ¿Mas continuidad que cambio?”, *Reflexion Politica*, Num. 40, 2018, 36

²⁸¹ M. Fugledal, *op. cit.*, 6-7

1.4.2. Никарагва

Сукоб између Америке и Никарагве почео је са падом Сомозиног режима 1979. године, који је уживао финансијску и војну подршку Америке. Након пада председника Сомозе у револуцији коју је доминантно предводио Сандинистички ослободилачки покрет, Сандинисти су формирали нову владу на челу са Данијелом Ортегом. Опозицију Ортегиној влади чинили су бивши припадници Сомозиног режима, бивши припадници Националне гарде и друге милитантне групе. Америка је првобитно подржала нову Ортегину владу, али је током 1981. године најпре суспендовала а потом и укинула помоћ Никарагви. Као званични разлог промене политике према Никарагви, Америка је навела логистичку подршку Никарагве герилама у Ел Салвадору.²⁸²

Милитантна опозиција новој Ортегиној влади у Никарагви, најпре сачињена од бројних покрета, група и организација, убрзо се поделила у две основне фракције – 1981. године основана је Демократска снага Никарагве која је деловала дуж границе са Хондурасом, а 1982. године формиран је Револуционарни демократски савез који је деловао дуж границе са Коста Риком. Обе формације, будући да су биле контрареволуционарне, обухваћене су заједничким називом Контрас. Подршка коју је Америка пружала Контрасима најпре је била прикривена, да би се касније о тој подршци јавно говорило у америчким медијима, званичним саопштењима Конгреса и америчке администрације. Шта више, 1983. године Конгрес је усвојио Закон о буџету у коме је експлицитно издвојено 24 милиона долара за ЦИА, Министарство одбране, друге америчке обавештајне агенције, као и организације и групе које са њима сарађују, а чија је намена пружање директне или индиректне подршке војним или паравојним операцијама које против Никарагве спроводе различите групе, организације, покрети или појединци.²⁸³ Контраси, које је финансирала и подржавала Америка, спроводили су кампање оружаног насиља, неселективних убистава, тортуре, силовања, киднаповања и масивних разарања приватне и јавне имовине.

У наведеним околностима Никарагва је 9. априла 1984. године пред Међународним судом правде покренула поступак против Америке, у коме је тражила утврђивање одговорности Америке за војне и паравојне активности у Никарагви и против Никарагве, конкретно утврђивање да је Америка, кршећи правила међународног и међународног обичајног права:

- 1) регрутовала, тренирала, наоружавала, опремала, финансирала, снабдевала, охрабривала на други начин, подржавала, помагала и усмеравала војне и паравојне активности у Никарагви и против Никарагве,
- 2) нарушила и наставља да нарушава суверенитет Никарагве, и то:
 - оружаним нападима на Никарагву из ваздуха, са копна и мора,
 - неовлашћеним упадом у територијалне воде Никарагве,
 - неовлашћеним упадом у ваздушни простор Никарагве, те
 - активностима које су директно и индиректно усмерене на принуду и застрашивање владе Никарагве,
- 3) користила и наставља да користи силу и претњу силом против Никарагве,
- 4) мешала се и наставља да се меша у унутрашње послове Никарагве,

²⁸² N. Chomsky (1996), *op. cit.*, 117

²⁸³ International Court of Justice – Judgement of 27 June 1986 – Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (у даљем тексту: ICJ Judgement 1986), 45, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf> asp, 06.09.2023.

- 5) ограничила и наставља да ограничава слободан приступ Никарагве отвореном мору и прекинула слободну поморску трговину Никарагве,
- 6) учествовала у убиствима, рањавањима и киднаповању грађана Никарагве, што и даље чини.²⁸⁴

Никарагва је тражила од Међународног суда правде да обавезе Америку да одмах престане:

- са употребом било ког облика силе против Никарагве,
- са свим облицима нарушавања суверенитета, територијалног интегритета и политичке независности Никарагве, укључујући и директно или индиректно мешање у унутрашње послове Никарагве,
- са подршком било које врсте, укључујући и обуку, наоружавање, финансирање, снабдевање, помоћ, усмеравање или било ког другог облика пружања подршке било којој групи, покрету, организацији или појединцу, који су укључени или намеравају да се укључе у војне и паравојне активности у Никарагви и против Никарагве,
- са предузимањем свих активности којима се ограничава, блокира или угрожава приступ Никарагве својим лукама, те
- са убиствима, рањавањима и киднаповањима грађана Никарагве.²⁸⁵

Америка је оспоравала надлежност Међународног суда правде, али се суд у новембру 1984. године огласио надлежним за поступање у овом поступку. Америка је тада одбила да настави са учешћем у овом поступку, али је као одмазду за иницирање овог поступка предузела драстичније мере против Никарагве, које су подразумевале вођење економског рата против те државе. Наиме, 1985. године Никарагви је уведен економски ембарго који је био усмерен на потпуно економско уништење државе, при чему се за Роџера Робинсона, једног од креатора економског рата против Никарагве везује прилично бизарна изјава о томе како деклинирајућа економија Никарагве може донети само боље дане тој земљи.²⁸⁶

Међународни суд правде је, упркос гласном игнорисању Америке, наставио да поступа у овом предмету и донео пресуду 27. јуна 1986. године. Са аспекта државног тероризма поступак који је Никарагва покренула против Америке био је од изузетног значаја јер, иако Никарагва није формално оптужила Америку за државни тероризам, анализирајући садржај изнетих оптужби јасно је да неке од наведених радњи представљају опис терористичких активности, односно терористичких кривичних дела. Међународни суд правде је пресудио да је Америка одговорна за незакониту употребу силе против Никарагве, наложио је Америци да одмах престане са употребом силе против Никарагве, те обавезао Америку да Никарагви плати одштету. Међутим, када је у питању одговорност Америке за терористичке акте које су вршили Контраси у Никарагви, суд је нашао да те одговорности нема јер не постоје довољни докази да је Америка управљала сваком појединачом акцијом Контраса.

Суд је дакле утврдио да подршка коју је Америка пружала Контрасима у нарушавању и повреди суверенитета и територијалног интегритета Никарагве представља кршење међународног права, али је закључио да докази нису указивали да је Америка имала толики степен ефективне контроле над активностима Контраса да би

²⁸⁴ *Ibid.*, 11

²⁸⁵ *Ibidem*

²⁸⁶ N. Chomsky (1996), *op. cit.*, 118

се могло утврдити да су Контраси деловали у њено име. Тако је Америка, у недостатку доказа да су Контраси били *de facto* агенти америчке администрације, избегла одговорност за терористичке акције Контраса.²⁸⁷

Треба истаћи да је ова пресуда изазвала негодовање и озбиљне критике у стручној јавности, због ригидног става суда да је за одговорност државе неопходно утврдити да је држава одобрила сваки појединачни напад извршен од стране недржавног субјекта, да би се одговорност за тај напад могла приписати држави (тзв. тест ефективне контроле).²⁸⁸ Критике је посебно подстакао један други случај о коме је исти суд одлучивао пар године раније и у ком је примењен другачији приступ.²⁸⁹ Ради се о случају талачке кризе у Техерану. Наиме, дана 4. новембра 1979. године, група милитаната је заузела просторије америчког дипломатског представништва у Техерану и као таоце задржала америчко дипломатско и конзуларно особље. Међународни суд правде је у овом случају закључио да, иако поступци милитаната не могу да се доведу у директну везу са Ираном, Иран јесте одговоран јер није предузео ништа како би спречио напад, нити приморао милитанте да напусте окупиране просторије и пуне таоце. Шта више, неколико дана након 4. новембра, одређени државни органи Ирана су одобрили извршен терористички напад и својим активностима омогућили наставак талачке кризе, што је овај терористички напад трансформисало у акте Ирана.²⁹⁰

Иако је тзв. тест ефективне контроле који је примењен у случају Никарагве ишао на руку Америци, она је ову одлуку суда игнорисала, а амерички Сенат је показао своју приврженост међународном праву тако што је гласао за 100 милиона долара вредан Реганов пакет војне помоћи намењен акцијама против Никарагве, само две недеље након што је суд позвао Америку да хитно прекине са незаконитом употребом силе против Никарагве. Никарагва је проблем изнела пред Савет безбедности УН, који није био у

²⁸⁷ J.N. Maogoto, *op. cit.*, 10

²⁸⁸ Степен учешћа државе у индивидуалним актима који је потребан како би се ти акти могли приписати држави разматран је од стране Хашког трибунала, упркос томе што разматрање истог није било у његовој надлежности. Наиме, жалбено веће Хашког трибунала је у случају Тадић 1999. године, разматрало становиште Међународног суда правде, те је констатовало да је тест ефективне контроле постављен у случају Никарагве неубедљив будући да принципи међународног права који се односе на приписивање одговорности држави за акте предузете од стране појединаца нису засновани на ригидним и униформним критеријумима, како је то Међународни суд правде сугерисао у својој пресуди 1986. године, већ потребан степен државне контроле варира у зависности од околности конкретног случаја. Жалбено веће је истакло да се тест ефективне контроле може примењивати само у случају појединаца и неорганизованих група који делују за рачун државе, док у случају војних и паравојних формација треба применити други тест – тест претежне контроле. Међутим, тест претежне контроле који је Хашки трибунал применио у случају Тадић како би ублажио превише ригидан став Међународног суда правде у случају Никарагва, потенцијално може донети више штете него користи. Наиме, док је сувише ригидан став Међународног суда правде у пракси довео до тога да се тешко може доћи до приписивања одговорности држави за акте приватних лица, тест претежне контроле олакшава приписивање одговорности држави за акте предузете од стране лица која нису под њеном ефективном контролом до те мере да је тешко замислити ситуацију у којој би се могло доћи до закључка да нема основа за приписивање одговорности. Иако директна или индиректна интервенција државе у другој држави није дозвољена и мора повлачити за собом правне последице по државу која врши интервенцију, то не може значити и априорну одговорност државе за све акте које предузимају приватне личности у другој држави. С тим у вези, становиште Хашког трибунала води нас објективној одговорности и у супротности је са постојећим принципима и правилима о одговорности држава за међународне противправне акте. Више о томе види: М. Сершић, „Article 51 of the UN Charter and the „war“ against terrorism“, *International terrorism: The future unchained* (eds. S.W. Becker, D. Derenčinović), Загреб, 2008, 103

²⁸⁹ *Ibidem*

²⁹⁰ United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran), <https://www.icj-cij.org/case/64.asp>, 07.09.2023.

могућности да ефикасно реагује будући да је Америка користила своје право вета. Тада се Никарагва обратила Генералној скупштини УН, која је две године за редом усвајала резолуцију којом се Америка позива да поступи у складу са одлуком Међународног суда правде и хитно престане са незаконитом употребом силе против Никарагве.²⁹¹

Упркос дипломатским напорима Никарагве и упркос пресуди Међународног суда правде, напади су настављени и у наредним годинама, а кулминирали су бомбардовањем тзв. „меких мета“ – здравствених центара, медицинског особља и школа. Бомбардовање цивила и цивилних објеката било је правдано наводима о наоружаним цивилима и цивилним објектима као војним базама, што је праћено образложењем да у марксистичком друштву припремљеном за рат не постоји јасна линија која разликује војнике и цивиле, односно војне и цивилне објекте. Бомбардована су села која никакве везе са војском и војним базама нису имала, а у којима су масовно страдали сељаци али и жене и деца која су тамо бежала под налетом Контраса.²⁹²

Коначно, председници централноамеричких држава су 1989. године упутили званичан захтев Вашингтону да разоружа терористичке снаге које нападају Никарагву најкасније до 5. децембра 1989. године, али се Вашингтон оглушио и о овај захтев.²⁹³ Незаконити амерички напади на Никарагву престали су 1990. године када је, након одржаних избора које је Данијел Ортега изгубио, формирана опозициона коалициона влада.

1.4.3. Колумбија

Прича о Колумбији је интересантна из више разлога. Пре свега, ради се о држави која и данас представља синоним за тероризам у Латинској Америци. Ради се о држави у којој су се акумулирали сви највећи актуелни проблеми међународне заједнице – недозвољена трговина наркотицима, тероризам, организовани криминал и насиље у најразличитијим облицима.²⁹⁴ Недавну историју Колумбије обележио вишедеценијски унутрашњи оружани сукоб између државне власти и неколико побуњеничких, односно герилских покрета. Истовремено, ради се о држави која је препозната од стране Америке као тријумф капитализма, као земља огромних економских потенцијала и ресурса и као једна од најздравијих економија у Латинској Америци.²⁹⁵

Иако је Америка подржавала и континуирано слала војну помоћ и обуку државним властима у Колумбији, док су гериле које су се формирале у доба Хладног рата настале на темељима марксистичко-лењинистичке идеологије, те су у извесној мери уживале подршку Совјетског Савеза и Кубе, ипак међународни утицај на унутрашњи оружани сукоб који је у Колумбији буктао више од пола века није био од круцијалног значаја, какав је случај са Гватемалом и Никарагвом, али и другим земљама Латинске

²⁹¹ Обе резолуције су усвојене готово једногласно, против су гласале само САД, Ел Салвадор и Израел, односно САД и Израел. Више о томе: N. Chomsky (1996), *op. cit.*, 328

²⁹² У вези са гађањем „меких мета“ у Никарагви, амерички медији и угледни новинари заузимали су афирмативан став, сматрајући да су оне ефикасно средство за потапање морала становништва и губљења поверења у владу и додајући да се легитимни циљ – демократија не може постићи без огромне патње цивила. Више о томе: N. Chomsky (1988), *op. cit.*, 70-78

²⁹³ N. Chomsky (1996), *op. cit.*, 327

²⁹⁴ С.Н. Gonzalez Parias et al, “La Cooperacion Sur-Sur como herramienta de la política exterior colombiana (201-2015)”, *Reflexion Politica*, Num. 39, 2018, 90

²⁹⁵ *Ibid.*, 99

Америке. Специфичност Колумбије се огледа и у симбиози герила и нарко-картела, али и повезаност државе са нарко-картелима, што је вероватно био кључни услов због чега је унутрашњи оружани сукоб у Колумбији доминантно био сукоб ниског интензитета у коме гериле нису успеле да изврше револуцију и свргну владајући режим, али ни држава није имала снаге да се избори са герилама и елиминише их. Напротив, друга половина XX века у Колумбији обележена је континуираним преговорима зараћених страна, чији је епилог више десетина постигнутих договора и мировних споразума са различитим побуњеничким групама, који су подразумевали прекид ватре и полагање оружја, али су поред тога укључивали и гаранције државе о амнестији и помиловању припадника ових покрета. Држава је излаз из унутрашњег оружаног сукоба са различитим побуњеничким групама тражила у преговорима и мировним споразумима, свесна постојања дубоке кризе која је ескалирала у оружани сукоб, а чији су корени политички и идеолошки.²⁹⁶

У Колумбији је насиље ескалирало током 80-их година XX века, када је као званична државна политика успостављена национално-безбедносна доктрина која је подразумевала борбу против унутрашњег непријатеља ког су заправо чинили земљорадници, синдикална удружења, мушкарци и жене који не подржавају владајућу номенклатуру и за које се олако претпостављало да су комунистички екстремисти. У Колумбији је 1988. године спроведена правосудна реформа која је омогућила неконтролисану криминализацију политичке и друштвене опозиције, са намером да се спроведе тотални рат против унутрашњег непријатеља. Тај период колумбијске историје су поједине латиноамеричке организације окарактерисале као консолидацију државног тероризма у Колумбији, који има своје институције, своју доктрину, структуру, легалне договоре, своје начине и инструменте, своје жртве и своје одговорне ауторитете. Циљ државног тероризма у Колумбији је систематска елиминација опозиције, криминализација огромног слоја популације, те масовно прибегавање политичким убиствима и киднаповањима.²⁹⁷

Осим државног тероризма који политичкој и друштвеној опозицији, није оставио друге механизме борбе против режима, на формирање герила и ескалацију оружаног конфликта утицали су и социјално-економски услови. Током 80-их година прошлог века у Колумбији је 3% олигарха поседовало више од 70% обрадиве земље, док је 57% сиромашних фармера поседовало око 3% обрадиве земље. У апсолутном сиромаштву живело је 40% Колумбијаца који нису били у могућности да задовоље елементарне потребе. 18% становништва које живи у апсолутном сиромаштву није имало могућности да задовољи чак ни потребе исхране, те је процењено да је четири и по милиона деце, односно свако друго дете, испод 14 година гладно.²⁹⁸ Током 1998. године, стопа незапослености је износила 18%, док је у неформалним облицима радних односа било 30% становништва. Константан узрок дестабилизације колумбијског друштва било је и континуирано раслојавање становништва и експоненцијални раст сиромаштва. На пример, 1990. године примања најбогатијих била су четрдесет пута већа од прихода најсиромашнијих, док је 2001. године та пропорција порасла на осамдесет пута, што је била последица концентрације највећег дела друштвеног богатства у рукама 3% становништва.²⁹⁹

²⁹⁶ J.G. Betancur B., "Conflicto Armado Interno vs. Amenaza Terrorista: La disputa por un Concepto", *Reflexion Politica*, No 24, 2010, 72

²⁹⁷ N. Chomsky (1996), *op. cit.*, 92

²⁹⁸ *Ibid.*, 98

²⁹⁹ A.I. Lopez Bayona, *op. cit.*, 90

Гериле су се у Колумбији формирале као последица огромних разлика у богатству и двослојне структуре друштва које су чиниле успешна и врло богата мањина и сиромашна, очајна и из политичког живота искључена већина. Колумбија је постала једна од најтрагичнијих држава Латинске Америке, у којој су злочине чиниле све стране у унутрашњем оружаном сукобу који је пламсао деценијама, а који се повремено смиривао и јењавао захваљујући преговорима зараћених страна. Упркос бруталним одговорима државе на нападе гериле, доста дуго је у Колумбији било недвосмислено јасно да побуњенички покрети односно гериле нису терористичке организације, што је држава индиректно и признала приступајући преговорима и склапањем мировних споразума.

Реторика је почела да се мења почетком новог миленијума и доласком на власт председника Алвара Урибеа. Доласку Урибеа на власт 2002. године, претходили су неуспешни мировни преговори које је са две преостале побуњеничке групе, ФАРЦ (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia*) и ЕП (*Ejercito del Pueblo*), водила влада претходног председника Пастрана. Идеја ових мировних преговора била је да се кроз закључење мировног споразума дође до разоружавања герилаца и њихове реинтеграције у друштвену заједницу. Мировни преговори су 20. фебруара 2002. године завршени неуспешно, након што је за време дијалога драстично повећан број политичких убистава, напада на војне и полицијске објекте, киднаповања припадника оружаних снага, убиства цивила, киднаповања политичара и оштећења инфраструктурних објеката. Последица свега је била дисфункционалност друштва и државе, генерални осећај несигурности у становништву, недостатак поверења у институције и у способност државе да оконча вишедеценијски оружани сукоб у овој држави.

Коментаришући неуспеле преговоре, новоизабрани председник Урибе је дана 16. августа 2002. године указао да је герила искористила мировне преговоре како би ојачала своје позиције и преузела власт, те да су герилци, као добри стаљинисти са макијавелистичким методама, добродушност председника схватили као слабост државе и тактичку предност да се она уништи. Такође је указао да је за њега примирје које би герила користила да у дослуху са појединим политичким снагама именује следећег председника Колумбије за њега неприхватљиво, те да ће се борити како би спречио да се држава и даље предаје криминалним организацијама.³⁰⁰

Почетком 2005. године, председник Алваро Урибе је иницирао бурну расправу када је пред међународним делегацијама и дипломатским представницима акредитованим у Колумбији изјавио да у Колумбији не постоји оружани сукоб већ терористичка претња. Исте године тадашњи саветник председника, Хосе Обдулио Гавирија Велес, објавио је књигу „Софизам тероризма у Колумбији“, која је суштински представљала детаљно образложење изнетог става председника, односно изношење аргумената у прилог закључку да уместо оружаног сукоба у Колумбији постоји терористичка претња. Пре свега, Гавирија истиче да колумбијске гериле нису борци против друштвеног, политичког или правног поретка још од 1991. године, али успешно заваравaju јавност јер и даље тврде да теже истим циљевима, иако је од њиховог оснивања прошло више деценија током којих су се околности драстично промениле.³⁰¹ Настанак, раст и политички програм герила није заснован на објективним околностима које продукују насиље попут структуралних проблема у функционисању државе, већ су

³⁰⁰ *Ibidem*

³⁰¹ J.G. Betancur B, *op. cit.*, 71

последица Хладног рата и блоковске поделе света. Са падом Совјетског Савеза и комунизма 1989. године, револуционарне гериле у Колумбији остају без било какве политичке идеологије, која је основа за постојање политичког покрета. Имајући у виду да им недостаје политичка идеологија, ови покрети се не могу сматрати политичким већ терористичким организацијама, каже Гавирија.³⁰²

Политика председника Урибеа изазвала је много полемике у стручној и политичкој јавности и довела до дубоке поларизације претходно већ атомизираних друштва. Основна замерка је била да негирање постојања оружаног сукоба и покушај да се оружане групе политичких и друштвених дисидената, које су као такве препознате у Другом допунском протоколу уз Женевске конвенције, прогласе званично терористичким групама, представља негирање реалности, потпуно пребацавање одговорности са државе на другу зараћену страну, иако је та одговорност у најмању руку подељена, приписивање спољном фактору много већег утицаја на постојање и ескалацију унутрашњег сукоба од оног који он реално има, и што је најопасније, рушење свих мостова који воде ка успостављању мира.

Критике које су упућиване у стручној јавности о свим опасностима које са собом носи пропаганда о опасним терористима који застрашују и убијају цивилно становништво, тежећи променама које су се одавно десиле и још увек инсистирајући на раније пораженој комунистичкој идеологији, препознао је председник Хуан Мануел Сантос Калдерон, који је гериле признао статус зараћене стране у унутрашњем оружаном сукобу, признао све структурне социјално-економске и политичке недостатке од којих болује Колумбија и вратио се за преговарачки сто. Председник Калдерон је 2016. године обезбедио сву неопходну институционалну координацију и сарадњу како би се, са једне стране извршила демилитаризација гериле ФАРЦ и како би се истовремено, са друге стране, на политичкој сцени отворио простор за њихово политичко деловање кроз институције политичког система, без оружја, чиме је извршена трансформација ове гериле у политичку странку ФАРЦ (*Fuerza Alternativa del Comun*), када је коначно у Колумбији окончан вишедеценијски унутрашњи оружани сукоб.³⁰³

1.5. Међународноправни оквир одговорности држава за учешће у тероризму

Међународно право не препознаје терористичке организације као субјекте међународног права, али не препознаје ни државе као учиниоце тероризма, па се поставља питање постоји ли међународноправни оквир који би представљао основ одговорности држава за покровитељство и подршку коју пружају терористичким организацијама, као и за терористичке нападе који су извршени уз директну или прећутну подршку државе. Повезаност државе са терористичким организацијама може имати различите облике, а сама подршка може варирати од активне до пасивне подршке терористичком деловању одређених терористичких група. Према интензитету учешћа државе у терористичким активностима, државни тероризам се најчешће градира на следећи начин:

- 1) држава преко припадника својих органа извршава терористичке акте,
- 2) држава ангажује недржавне актере за извршење терористичких аката,

³⁰² *Ibid.*, 72-73

³⁰³ D.P. Arias Henao, „Objeciones a la paz colombiana: derecho y realidad en 2019“, *Reflexion Politica*, No 42, 2019, 80

- 3) држава обезбеђује финансијску помоћ или наоружање терористичкој организацији,
- 4) држава обезбеђује другу врсту логистичке подршке терористичкој организацији,
- 5) држава пристаје или толерише оснивање терористичких база на својој територији.
- 6) држава обезбеђује сигурно уточиште припадницима терористичких организација или извршиоцима терористичких напада.³⁰⁴

Упркос чињеници да тероризам није међународно кривично дело које је у надлежности Међународног кривичног суда и чињеници да ни једна међународна конвенција о борби против тероризма не препознаје државу као учиниоца терористичког кривичног дела, погрешно би било закључити да активно учешће државе у тероризму и пружање подршке или одобравање активности терористичких организација не представља кршење међународног права од стране дотичне државе.

Пре свега, члан 2. став 4. Повеље Уједињених нација³⁰⁵ имплицитно забрањује државама да подржавају међународни тероризам, тако што обавезује све државе чланице УН-а да се у својим међународним односима уздрже од претње силом и употребе силе против територијалног интегритета и политичке независности друге државе, на начин који је у супротности са циљевима УН. Цитирана одредба Повеље УН била је основ Резолуције 731 (1992) Савета безбедности УН, којом су Либији уведене економске санкције због повезаности са терористичким активностима, као и због одбијања Либије да изручи два своја држављанина која су осумњичена за обарање цивилног ваздухоплова Pan Am Flight 103 изнад Локербија у Шкотској 1988. године. У резолуцији је експлицитно наведено да је свака држава дужна да се уздржи од организовања, подстицања, помагања или учествовања у терористичким актима против друге државе или од пристајања на организоване активности на својој територији које су усмерене на извршење терористичких аката против друге државе, када такви акти укључују претњу или употребу силе.³⁰⁶

За разлику од Повеље УН која имплицитно обавезује државе да не подржавају међународни тероризам Декларација о принципима међународног права у вези са пријатељским односима и сарадњи држава у складу са Повељом УН то чини експлицитно.³⁰⁷ Декларација о пријатељским односима држава из 1970. године обавезује све државе да се уздрже од организовања, подстицања, помагања или учествовања у грађанским оружаним сукобима или терористичким актима у другој држави, или толерисања организованих активности унутар своје територије усмерених на извршење таквих аката, онда када ти акти укључују претњу или употребу силе. Такође, све државе се обавезују да неће организовати, помагати, подстицати, финансирати или толерисати субверзивне, терористичке или оружане активности усмерене ка насилној промени режима у другој држави или мешању у грађански оружани сукоб у другој држави. Треба указати да поједини аутори Декларацију о пријатељским односима држава виде као

³⁰⁴ J.A. Cohan, „Formulation of a State’s Response to Terrorism and State-Sponsored Terrorism“, *Pace International Law Review*, Vol. 14, 2002, 91

³⁰⁵ Charter of the United Nations (у даљем тексту: Повеља УН), <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text.asp>, 15.06.2023

³⁰⁶ J.A. Cohan, *op. cit.*, 89-90

³⁰⁷ Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations (у даљем тексту: Декларација о пријатељским односима држава), <https://www.refworld.org/pdfid/3dda1f104.pdf> *asp.*, 09.09.2023; J.N. Maogoto, *op. cit.*, 11

облик аутентичног тумачења Повеље УН, будући да је сачињена од комитета чији је мандат био да у Декларацији још једном понови основне принципе међународног права.³⁰⁸

Упркос Повељи УН, Декларацији о пријатељским односима држава, али и бројним другим резолуцијама Генералне скупштине УН и Савета Безбедности УН које осуђују и активно и пасивно подржаваће тероризма од стране држава, као и залагање једног дела стручне јавности да се државама припише одговорност за извршење терористичких аката у свим оним случајевима у којима је држава на било који начин њиховом извршењу допринела, јер је то у интересу целокупне међународне заједнице,³⁰⁹ до значајнијег помака у борби против државног тероризма у међународним односима нажалост није дошло. У прилог томе евидентно сведоче наведени примери подржавања државног тероризма у Гватемали и Колумбији, као и финансирање, обучавање и наоружавање терористичких група у Никарагви, али и бројни други примери из ближе прошлости или садашњости, попут континуиране подршке коју Пакистан пружа терористичким групама у Кашмиру, толерисање или пасивна подршка активности „ордеа смрти“ у окупираном Ираку, као и екстензивна употреба и покровитељство тортуре и временски неограниченог притварања у савременом „рату против тероризма.“³¹⁰

2. „РАТ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА“

2.1. Дискурс о савременом тероризму и „рат против тероризма“

2.1.1. Историјски осврт на стварање дискурса о савременом исламском тероризму

Дискурс о савременом тероризму који је успостављен након 11. септембра довео је до стереотипног разумевања тероризма искључиво у контексту сукоба Ислама и Хришћанства, односно Западних демократија, што се вишеструко негативно одразило на свакодневни живот просечног муслимана који живи у некој од држава Запада, а који никада ни на који начин није био повезан са тероризмом, односно исламским терористичким организацијама. Посредством масовних медија, политичке елите, али и дела науке која је блиска владајућој политичкој номенклатури Западних земља, створен је наратив о глобалној, свеprisутној и константној претњи од исламског тероризма, што је допринело формирању и одржавању стереотипа о припадницима исламске заједнице, као потенцијално опасним појединцима са високим изгледима да учествују или ће учествовати у терористичким активностима. На тај начин је међу становницима Западних земља проширена нова фобија – исламофобија, коју социолози дефинишу као непотребну и неосновану културу страха Запада од Муслимана и Ислама. Према појединим ауторима исламофобија ствара страх, мржњу и дискриминацију Ислама и Муслимана, који понекад попримају и облике расизма.³¹¹

Иако је дискурс о исламском тероризму као глобалној безбедносној претњи по опстанак пре свега Западних земаља коначно успостављен након 11. септембра, рад на

³⁰⁸ *Ibid.*, 12

³⁰⁹ J.A. Cohan, *op. cit.*, 89

³¹⁰ R. Jackson, *op. cit.*, 13

³¹¹ А. Илић, *op. cit.*, 316

његовом креирању започео је много раније. Најпре се радило о појединачним случајевима, попут Палестине, Ирана и Либана, да би се континуираним радом постепено стварала слика о исламском радикализму и екстремизму, која се завршила означавањем читаве једне верске групе потенцијалним терористима.

Корене дискурса о савременом, исламском тероризму налазимо у стварању израелске државе. Наиме, после Првог светског рата Палестина је била под мандатом Друштва народа, којим је фактички управљала Велика Британија. Како би своје присуство на територији Палестине учинила неопходним, Велика Британија је изазивала непријатељства између аутохтоног арапског становништва и јеврејских досељеника, којима је Блафуоровом декларацијом од 1917. године, обећала да ће Палестина постати јеврејски „национални дом.“ Британци су ову своју обавезу различито тумачили у различитим околностима, у складу са својим интересима, што је доводило до јаче или слабије подршке јеврејском народу у насељавању у Палестину, са циљем да јеврејски народ у Палестини постане доминантан. У наведеним околностима, арапско становништво, које је до тада живело у релативно добрим односима са раније насељеним Јеврејима, осетило се угрожено, па је било честих уличних насиља почев већ од 1920. године. Као одговор на палестинско насиље, Јереји организују своју милитантну организацију Хагану коју су мандатне власти забраниле још 1923. године. Под притиском арапског становништва, Велика Британија смањује квоте за усељавање Јевреја, али ситуација се отима контроли под утицајем прогона Јевреја у Нацистичкој Немачкој и другим европским земљама у периоду од 1933-1936. године. Појачано насељавање Јевреја доводи до арапског устанка, у чијем сузбијању сарађују Велика Британија и илегална Хагана, од које се отцепљује радикална фракција Иргун са јасним терористичким програмом. Од свог оснивања па све до проглашења независне државе Израел, Иргун је извео сијасет терористичких напада, пре свега против Британаца. Током Другог светског рата оснива се још једна терористичка организација под називом Лехи. Све три тајне јеврејске организације су се удружиле 1945. године, када крећу у отворену борбу против Велике Британије, која је опет доследно спроводила политику забране јеврејског усељавања. Након што је Иргун дана 22. јула 1946. године извео терористички напад на цело крило јерусалимског хотела у коме се налазила британска војна управа, Велика Британија подноси УН-у план поделе Палестине, који УН прихвата 27. новембра 1947. године. Британски план о подели Палестине, изазва револт не само Палестинаца већ и других арапских земаља, који у том тренутку изражавају протест и реагују насиљем. Иргун и Лехи тада изводе терористички напад у селу Дир Јасин, у коме убијају преко двеста арапских становника, махом жена и деце. Да се радило о терористичком нападу, свесна је била и влада Велике Британије, која званичним јеврејским институцијама упутила поруку у којој упозорава јеврејску заједницу да продужавање неселективних убистава и подржавање тероризма може само да доведе до тога да јеврејска заједница у очима света изгуби право да се уброји у цивилизоване народе. Упркос јасној осуди јеврејског тероризма, Британска влада је дана 15. маја 1948. године окончала свој мандат у Палестини, када је и проглашена држава Израел, коју су одмах признале све велике силе, свака вођена својим геополитичким интересима.³¹²

Израелско-палестински сукоб до данас није коначно решен. У оквиру овог сукоба дошло је до јачања непријатељстава између Израела и осталих арапских земаља, а у оквиру борбе против Палестине и ПЛО, која је означена терористичком организацијом, дошло је до напада и окупације Либана 1982. године, када је убијено преко 18.000 људи.

³¹² В. Димитријевић (1982), *op. cit.*, 51-53

Треба истаћи да напад на Либан није предузет у циљу самоодбране, већ ради остваривања политичког циља, пре свега обрачуна са ПЛО чије се седиште у том периоду налазило у Либану. Три године након окупације Либана, израелске одбрамбене снаге (у даљем тексту: ИДФ) спровеле су акцију „Гвоздена песница“ у којој су учињена бројна кршења међународног права, пре свега гранатирана су села у којима није било војно способног мушког становништва, убијено на стотине цивила – сељака, извршено је више масовних убистава цивила од стране паравојних формација које су биле под контролом ИДФ-а, гранатиране су болнице из којих су насилно одвођени и лишавани слободе пацијенти означени као терористи, ради саслушања. Званичне изјаве руководства ИДФ-а биле су да је акција усмерена против тероризма, те да су страдали сељаци заправо били терористи ПЛО-а. Такође, наведено је да започета операција мора да се настави како би ИДФ одржавао ред и безбедност у окупираном Либану, без обзира на цену коју ће становништво Либана морати да плати.³¹³ Након окупације Либана, припадници ПЛО-а су се стационирали у Тунису. Тим поводом Израел је бомбардовао Тунис у октобру 1985. године. У бомбардовању је погинуло 75 људи, а акцију је јавно подржао Вашингтон уз изјаву да има разумевања за акцију ИДФ-а. Ова изјава Вашингтона је касније повучена, када је Савет безбедности УН-а исту осудио као акт оружане агресије Израела на Тунис.³¹⁴

Имајући у виду целину Израелско-палестинског сукоба, као и последице које је овај сукоб изазвао на појаву, ширење и ескалацију тероризма на Блиском истоку, мишљење је бројних аутора да је у сарадњи великих сила, пре свега Америке и Русије, под окриљем УН-а, неопходно пронаћи правично и поштено решење овог сукоба, уколико желимо да се надамо елиминацији исламског, али и сваког другог тероризма у међународним односима.³¹⁵ Међутим, после терористичког напада Хамаса на Израел од 7. октобра 2023. године, данас нисмо ништа ближи правичном и поштену решењу Израелско-палестинског сукоба, који би редуковао узроке исламског тероризма на подручју Блиског истока, него што смо били пре пар деценија, а тренутне геополитичке околности нису такве да уливају наду да ће доћи до позитивних промена у ближој будућности.

2.1.2. Претекст „рата против тероризма“

У контексту вишедеценијских нагомиланих проблема на подручју Блиског истока који се нису решавали у складу са циљевима и начелима Повеље УН већ у складу са геополитичким интересима сукобљених страна у Хладном рату, а касније у складу са геополитичким интересима једине светске силе Америке и њених савезника, дошло је до генерисања незадовољства и стварања услова и околности који су погодовали јачању и ширењу тероризма на том подручју. Политичке и правне последице до којих је на глобалном нивоу довела ескалација тероризма до које је дошло 11. септембра 2001. године, предмет су озбиљне дебате у хуманистичким наукама, при чему чињеницу да је до корених промена у бројним друштвеним областима дошло, више нико не доводи у питање.

Једна од занимљивих промена свакако јесте нагли глобални пораст интересовања за питање тероризма. Студије тероризма су од области у оквиру безбедносних наука

³¹³ N. Chomsky, „Who are the Global Terrorists?“, *Worlds in Collision: Terror and the Future of Global Order* (eds. K. Booth, T. Dunne), Palgrave Macmillan, 2002, 4, https://chomsky.info/200205_02/asp, 25.08.2023.

³¹⁴ *Ibid.*, 3

³¹⁵ H. Gardner, *op. cit.*, 3

постале самостална научна област, са својим истраживачким и научним центрима, својим научницима и експертима и својим новинарима који јавност обавештавају о закључцима до којих се на бројним конференцијама и семинарима дошло, а које информације постају претекст промена које у будућности наступају, омогућавајући њихово прихватање од стране становништва, пре свега у области ограничавања људских права и основних слобода зарад ефикасне борбе против тероризма. Студије тероризма су свакако једна од области друштвених наука које бележе највећу експанзију у протекле две деценије, чему свакако погодује и значајно финансијско улагање у истраживачке пројекте повезане са изучавањем тероризма. Кључна карактеристика више хиљада написаних научних радова у оквиру студија тероризма јесте изостанак радова о државном тероризму. Разлог због чега има врло мало радова посвећених теми државног тероризма јесу пре свега нелогичне дефиниције тероризма које као носиоце тероризма познају искључиво недржавне актере, али и политички и идеолошки усмерена истраживања тероризма у којима једноставно државни тероризам није тема, упркос емпиријским доказима о постојању и природи државног тероризма, посебно оног који су примењивале државе Запада и њихови савезници.³¹⁶ Занемаривање државног тероризма као предмета истраживања постојало је још у време Хладног рата, али се сматра да је своју акутну фазу доживео управо након 11. септембра.³¹⁷

Значај који је изостанак теме државног тероризма из студија тероризма имао у објави и вођењу „рата против тероризма“, може се сагледати кроз теорију о борби за означавање појмова коју је поставио *R. Koselleck*. Овај немачки филозоф тврди да је политичка семантика појмова кључна за разумевање значаја који има језик који се употребљавао у одређеном историјском раздобљу на садашњост, али и на будућност. У том смислу, језик има много значајнију улогу од једноставног означавања или именовања појава, догађаја, ситуација или политичких одлука и поступака. Свака реч, укључујући и свако име или назив имају већу лингвистичку моћ од конкретног феномена који описује, односно означава. Језик утиче на свест становништва да прихвати наше поимање појава и догађаја. У том контексту, језик доминантно помаже да се конфигурише политичка будућност.³¹⁸

Ми смо већ више деценија пре 11. септембра, имали наратив о „одметничким државама“ или „осовинама зла“ као симплификовану манифестацију теолошке вечне борбе између добра и зла. Овај наратив имао је за циљ да задржи подршку унутрашње јавности за одлуке доношене у име геополитичких интереса. Након терористичког напада 11. септембра, председник Буш је 20. септембра 2001. године изјавио: „*Наш рат против тероризма започео је са Ал Каидом, али се са њом не завршава. Неће бити завршен док свака терористичка група која има глобалне дomete не буде пронађена, заустављена и побеђена.*“ Дуго година стваран наратив о „одметничким државама“ које угрожавају националну безбедност Америке уродио је плодом и успешно конфигурисао политичку будућност која је почела са цитираном изјавом председника Буша и званичном објавом рата тероризму.³¹⁹

„Рат против тероризма“ суштински представља наставак провокативне америчке спољнополитичке реторике, али и савршену формулу за вечни конфликт и глобалну

³¹⁶ R. Jackson, *op. cit.*, 1

³¹⁷ *Ibid.*, 2

³¹⁸ R. Koselleck, *Futuro pasado – Para una semantica de los tiempos historicos*, Ediciones Paidós, Barcelona, 1993, 109-110

³¹⁹ H. Gardner, *op. cit.*, 15

нестабилност. Сама по себи, синтагма „рат против тероризма“ не нуди ни правац борбе нити предвидљиво решење, посебно у случајевима када се рат против тероризма употреби као синоним за рат против одметничких држава. *H. Gardner* с тим у вези закључује: „Одабир речи „рат“ јасно указује да ће се борба водити примарно војним средствима. Термин „тероризам“ је суштински бесмислен, иако има на стотине дефиниција овог појма. Чини се да САД није у могућности да дефинише против чега се бори, као ни начин на који ће се борити.“³²⁰

Осим што нема никакво значење у контексту борбе против тероризма, рат против тероризма са собом носи бројне опасности и недостатке. Пре свега, тероризам изазива државно руководство у њиховој способности да обезбеде сигурност и безбедност својих грађана, због чега је ауторитет државе последично поткопан. Чињеница да тероризам прети моћи, утицају и легитимитету државног руководства, често доводи до тога да држава претерано реагује. У наведеном смислу велике су могућности да државе рат против тероризма искористе за кршење људских права и основних слобода јер су, у контексту рата против тероризма, неограничене могућности да се заговарање одређених специфичних циљева и реформи, који су у својој суштини ненасилни, конструише као подршка тероризму.³²¹

Рат против тероризма је погодан за злоупотребу и у сврху остваривања спољно-политичких и геополитичких циљева. Овај рат конструисан је тако да омогући избегавање граница дозвољене употребе силе у међународним односима, чиме се рат

³²⁰ *Ibidem*; *Д. Барак-Ерез* указује да рат против тероризма са собом носи и бројне правне проблеме, који се огледају пре свега у тензијама које постоје између Повеле УН и међународног права, пре свега оног дела међународног права оличеног у режиму Женевских конвенција и Допунских протокола са једне стране и актуелне терористичке претње која извире из активности националних и глобалних терористичких организација. Тензије о којима је реч су у основи везане за недостатак јасног дефинисања правног статуса терористичких организација и терориста у међународном праву. Наиме, терористи нису војници и наводно не могу да се третирају као такви, али са друге стране апсурдно је да им се доделе све заштите које се примењују на цивиле. Немогућност да се терористима јасно одреди место које заузимају у оквиру међународног права доводи до бројних парадокса, а аутор као илустративне наводи следећа два примера: прво, убијање – главна претпоставка закона ратовања јесте да је законито убијати припаднике војних снага непријатељске стране. Ако терористи нису борци, онда је нелегално убијати их без суђења. Додуше, чак и у контексту закона ратовања дозвољено је убијати цивиле али само ако су активно укључени у сукобе, али ово се односи само на период док трају војни сукоби. Друго, притвор – када су ухваћени, терористи се не сматрају ратним заробљеницима. Наведено значи да би њих онда требало извести пред суд и судити им у традиционалном кривичном поступку, али се као кључни проблем у тим случајевима јавља немогућност доказивања њихове кривице на основу уобичајених прописа кривичног права, углавном због проблема са прикупљањем и обезбеђивањем доказа. Више о томе: *Д. Барак-Ерез*, „Тероризам и људска права: изазови основама правног поретка“, *Анали Правног факултета у Београду*, 4/2009, 209

³²¹ *H. Gardner*, *op. cit.*, 53; Поред тога, у војној науци се могу наћи и одређене прагматичне критике употребе војске у борби против тероризма. Наиме, ако пођемо од општеприхваћеног мишљења Запада, да је намера терористи била да приморају Западне демократије да жртвују слободу на уштрб безбедности, сама појава војника на улицама Европе 2015. године могла би се протумачити као победа тероризма. Терористи у својој стратегији примењују методе герилске борбе и у том смислу навлаче војску да примени несразмерну снагу и тиме изазове колатералну штету по цивилно становништво. Према овом мишљењу, употреба војске у борби против тероризма може имати позитиван утицај на привремено сузбијање тероризма, али и негативан утицај на цивилно друштво, политику државе и на понашање саме војске. Војне снаге у борби против тероризма морају да направе серију организационих промена, укључујући и проширење својих овлашћења у смеру обављања полицијских послова. Процењује се да је за победу у оквиру кампање против тероризма, држава мора да мобилише десет пута више војника од процењеног броја терориста, што практично значи мобилизацију и реконструкцију државе за рат. Више о томе: *Д. Јевтић et al*, „Осетљивост улоге војске у борби против савременог тероризма“, *Војно дело*, 7/2017, 22

против тероризма шири у рат против одметничких држава, при чему се ни једном од ова два рата не назире крај.

2.2. Право на употребу силе у међународном праву

Питање легитимности употребе силе поставља се од настанка организованих друштвених заједница. Поједини су питање легитимности употребе силе поимали кроз призму познате макијавелистичке синтагме о томе да циљ оправдава средства, при чему се сила види као једно од средстава. Током XIX века бројни аутори су питање легитимитета тумачили у контексту асиметрије моћи која постоји између сукобљених страна, тежећи да употребљеним средствима дају легитимитет позивајући се на праведни циљ. Други су сматрали да треба разликовати праведно и неправедно прибегавање употреби силе, а морална димензија ових питања је у цивилизованим друштвима добила потврду кроз границе које употреби силе поставља систем правила оличен у појмовима *jus ad bellum* и *jus in bello*. Но, без обзира на конкретан приступ, у историји међународних односа увек је доминантна сила била та која је имала фактичку могућност да насиље својих противника дефинише на један или други начин.³²²

2.2.1. Право на употребу силе пре оснивања Уједињених нација

Историју човечанства и међународних односа су у великој мери обележили међународни и унутрашњи оружани сукоби, те се често у историјским и филозофским радовима може наћи закључак да је рат природно стање за човечанство у истој мери у којој је то и мир. Имајући у виду бруталност и стравичне губитке које је човечанству нанео Први светски рат, на мировној конференцији одржаној у Паризу 1919. године, основано је Друштво народа као прва глобална међународна организација, чији је примарни циљ био да спречи будуће ратове. По мишљењу држава чланица Друштва народа, механизам који би гарантовао међународни мир и одржавање реда у међународним односима подразумева јасно и прецизно формулисање процедура и услова под којима би држава чланица имала право да прибегне рату. Изричито утврђени, оправдани разлози, који би рат чинили законитим, били су очување територијалног интегритета и политичке независности.³²³ Право на рат дакле није било укинута, али је само избијање рата било отежано захтевом да се претходно искористе све могућности за мирно решавање спорова.³²⁴

Иако је циљ оснивања Друштва народа било успостављање мирних односа међу државама, тај циљ није остварен. Кључне слабости Друштва народа проистичале су из чињенице да је организација основана од стране сила победница у Првом светском рату, које су правом вета спречавале да се санкције примене и на њих. Осим тога, илустративан куриозитет представља чињеница да држава која је највише инсистирала на стварању Друштва народа, Америка, није ратификовала Пакт о оснивању Друштва народа. Главни разлог неприступања Пакту била је бојазан Америке да би ратификација Пакта могла да подрије њен суверенитет и уставно право Сената да објави рат.³²⁵

³²² C. Bassiouni, „Terrorism: The Persistent Dilemma of Legitimacy“, *Case W. Res. J. INT'L L.*, Vol. 36, 2004, 300

³²³ L. Dallanegra Pedraza, „El Derecho Internacional y los limites a la violencia“, *Reflexion Politica*, No 21, 2009, 7

³²⁴ С. Словић, В. Зарковић, „Друштво Народа – организација проистекла из Првог светског рата и вододелница нове ере дипломатије“, *Српска политичка мисао*, 2/2016, 260

³²⁵ *Ibid.*, 248

Врхунац мировне дипломатије у периоду између два светска рата представља потписивање Брајан-Келоговог пакта дана 27. августа 1928. године, којим су се државе потписнице одрекле права на рат као инструмента националне политике, и обавезале се да све спорове, без обзира на њихово порекло и основ, решавају мирним средствима. Међутим, под оправдањем легитимне одбране, вођени су многи спорови који су показали да увек постоје механизми за остваривање ратних циљева.³²⁶

2.2.2. Право на употребу силе након оснивања Уједињених нација

По окончању Другог светског рата, основане су УН као међународна организација која почива на сувереној једнакости свих држава чланица. Циљ оснивања ове организације био је спречавање будућих ужаса рата и обезбеђивање да се оружана сила не употребљава осим у општем интересу.

Повеља УН у члану 2. став 4. прописује општу забрану претње или употребе силе против територијалног интегритета или политичке независности друге државе.³²⁷ Међутим, ова забрана претње или употребе силе није генерална, будући да члан 51. Повеље УН-а, под одређеним условима признаје државама право на легитимну самоодбрану. Члан 51. Повеље УН-а признаје право свакој држави на индивидуалну или колективну самоодбрану у случају оружаног напада, све док Савет безбедности не предузме мере потребне за очување међународног мира и безбедности. То значи да право држава на самоодбрану није неограничено већ има два кључна ограничења. Право на самоодбрану дозвољено је само у случају оружаног напада, односно агресије, и то само док Савет безбедности не предузме мере из своје надлежности како би успоставио нарушен међународни мир. Иако члан 51. говори о оружаном нападу против државе чланице УН-а, легитимно право на самоодбрану имају и државе које нису чланице УН-а, јер се ради о природном праву, односно о праву које је универзално.³²⁸

Одредбе члана 2. став 4. и члана 51. заједно са члановима 39. и 53. Повеље УН-а чине међународни безбедносни систем и нормативно регулишу питање дозвољености употребе силе и њених граница у међународном праву. Међутим, у пракси се појављују два кључна проблема у вези са њиховом применом.

На првом месту, поменуте одредбе садрже већи број непрецизних и недефинисаних појмова, који подлежу различитим тумачењима посебно уколико се прибегне системском тумачењу Повеље УН. Наиме, у поменутим члановима Повеље УН користе се појмови попут „оружаног напада“, „агресије“ или „агресивне политике“, при чему се нигде не дефинише шта конкретно ти појмови означавају. Повеља УН даје овлашћење Савету безбедности УН да закључи да ли постоји претња миру или повреда међународног мира и безбедности, као и да овласти заинтересоване државе да наметну економске, дипломатске и друге санкције или да употребе оружану силу као одговор на било који акт тероризма који крши члан 2. став 4. Повеље УН-а. Међутим, ни Савет безбедности УН, ни правна наука, а ни државе још увек нису једногласно утврдиле

³²⁶ L. Dallanegra Pedraza, *op. cit.*, 7

³²⁷ Постоје мишљења да члан 2. параграф 4. Повеље УН представља камен темељац Повеље, јер представља основ оцене легитимности употребе силе од стране држава. Више о томе види: J.N. Maogoto, *op. cit.*, 15

³²⁸ *Ibid.*, 16

значење ових појмова, а сваки покушај њиховог усаглашавања под окриљем УН-а завршавао се неуспехом.³²⁹

Други кључан проблем проистиче из чињенице да у међународном праву не постоји један наднационални арбитар који би био у позицији да од сваке државе чланице, без изузетка, захтева поштовање норми међународног права, те санкционише оне који их крше. Наиме, право на самоодбрану из члана 51. Повеље УН-а уређено је по угледу на истоимени институт националног кривичног права. У националном праву, право на нужну одбрану или самоодбрану представља право које појединац има у случају када је противправно нападнут или када такав напад непосредно предстоји, под условом да је таква одбрана неопходно потребна за одбијање истовременог противправног напада. Подразумева се да у конкретној ситуацији нису ту државни органи који би могли да нападнутом пруже адекватну помоћ у одбрани његовог правом заштићеног добра које је угрожено противправним нападом. Држава у унутрашњем праву располаже монополом физичке принуде, те је „узимање правде у своје руке“ забрањено у савременом кривичном праву са једне стране, док је судска грана власти овлашћена да утврди да ли су у конкретном случају били испуњени сви услови како би се неком лицу признало право на нужну одбрану. Када је у питању међународна заједница, чињеница је да она не располаже монополом физичке принуде, те да не постоји ни један наднационални орган који би имао овлашћења да санкционише чак и најмоћније државе света, уколико злоупотребе признато право на самоодбрану.³³⁰

Испоставило се да је утврђивање граница дозвољене употребе силе у међународном праву доста тежак и комплексан задатак. Развој међународног права прати константо трагање за ефикасним механизмима који би ограничили употребу силе, али упркос бројним покушајима, нормативним решењима, те утврђивања одређених услова под којима је употреба силе у међународном праву дозвољена, ипак још увек није утврђена јасна граница која би важила за све државе подједнако. Општи утисак је да у већини случајева субјективну и политичку оцену о оправданости употребе силе доносе моћне државе, док се становиште малих и слабих држава не узима у разматрање а научни аргументи се занемарују или потпуно игноришу.

2.3. Рат против тероризма и међународно право

2.3.1. Превентивна интервенција у међународном праву

Након 11. септембра поново је у међународном праву актуелизовано питање права на индивидуалну и колективну самоодбрану прописану чланом 51. Повеље УН-а и тумачење потребних услова који акте индивидуалне самоодбране чине легитимним и легалним. Питање које се у наведеном контексту искристалисало као кључно јесте питање превентивне самоодбране, односно питање да ли је и, ако јесте, под којим

³²⁹ J.N. Maogoto, *op. cit.*, 15

³³⁰ Иако се често могу прочитати и чути изјаве, пре свега званичника НАТО савеза, о способностима, овлашћењима и легитимитету НАТО пакта да санкционише оне државе које крше међународно и међународно хуманитарно право, такве изјаве су претенциозне и неосноване јер НАТО није одбрамбени војни савез међународне заједнице већ Америке и њених савезника, због чега нема ни кредибилитет ни легитимитет да врши функцију једног уистину наднационалног органа који би непристрасно и објективно санкционисао државе због кршења међународних обавеза. Више о томе види: L. Dallanegra Pedraza, *op. cit.*, 12

условима превентивна самоодбрана легитимна и у складу са нормама међународног јавног права.

Питање превентивне самоодбране које је постало једно од горућих у међународном јавном праву након 11. септембра, постављано је и раније. На пример, Израел је тврдио да је користио своје право на превентивну самоодбрану када 1981. године извршио напад на нуклеарни реактор у Ираку, са оправдањем да је био принуђен да реагује у самоодбрани будући да је намена овог реактора била производња бомби које би биле коришћење за напад на Израел, те да је у питању био сам опстанак Израела. Ова аргументација није прихваћена у УН-у, те су и Генерална скупштина и Савет безбедности УН осудиле овај напад у својим резолуцијама. Међутим, чињеница коју многи аутори истичу полазећи од овог, али и других сличних случајева, јесте да органи УН-а, упркос осуди оваквих акција, ипак нису децидирано ни у једној резолуцији, декларацији или другом акту, на нивоу општости утврдили незаконитост превентивне самоодбране.³³¹

Међународно обичајно право је признало државама право на превентивну самоодбрану још 1841. године у чувеном случају *Caroline*, у коме су утврђени прецизни и јасни услови под којима је превентивна самоодбрана легитимна и у складу са међународним правом. Према обичајном праву које је установљено у овом случају, услови који оправдавају превентивни напад у контексту самоодбране јесу тренутна и неодољива претња, која не оставља избор средстава нити време за размишљање.³³² Дакле, превентивна самоодбрана може бити легитимна под условом да се ради о непосредно предстојећем нападу, да је самоодбрана пропорционална нападу и да је неопходна за одбијање тог напада. Управо ћемо ове критеријуме имати у виду приликом разматрања оправданости превентивне самоодбране у светлу борбе против тероризма.

2.3.2. Превентивна интервенција у контексту рата против тероризма

Непосредно након терористичког напада 11. септембра, Америка је 2002. године усвојила нову Стратегију националне безбедности, у којој је усвојен екстензивни концепт самоодбране са широким овлашћењима Америке да у циљу самоодбране предузима различите врсте акција и употребе оружане силе. Стратегија националне безбедности је посебну пажњу посветила питању легитимитета превентивних напада, промовишући потребу редефинисања концепта „непосредне претње“ у складу са садашњим околностима и природом савремених претњи. Видљива мобилизација и груписање копнених, ваздушних и поморских оружаних снага једне државе из које се очигледно и са сигурношћу може закључити о постојању непосредно предстојећег напада, коју већина теоретичара међународног права захтева као основ за самоодбрану једноставно не одговара новој стварности, циљевима одметничких држава и терориста

³³¹ М. Сершић, *op. cit.*, 96

³³² Многи аутори сматрају да услови који превентивни напад у смислу самоодбране чине легитимним, а који су утврђени у случају *Caroline* нису применљиви након ступања на снагу Повеље УН која прописује општу забрану употребе силе и дужност држава да се уздрже претње или употребе силе против територијалног интегритета или политичке независности друге државе. Са друге стране се истиче да, упркос Повељи УН, услови утврђени у случају *Caroline* и даље чине део међународног обичајног права, те Савет безбедности УН треба да их узме у обзир приликом доношења одлуке о томе да ли је држава која је прва употребила силу поступала у самоодбрани или учинила акт агресије. Ова правила представљају брану могућности да се као агресор означи држава која у конкретном случају није крива и која је силу употребила у циљу самоодбране. Треба дакле имати у виду да није увек крива она држава која силу употреби прва. Више о томе види: М. Сершић, *op. cit.*, 106, L. Dallanegra Pedraza, *op. cit.* 12

који представљају непријатеље цивилизације и који отворено и активно теже прибављању деструктивних технологија и оружја. У таквим околностима, закључује се у Стратегији, Америка не може реактивно деловати, односно не може допустити да непријатељ удари први. Иако се рачуна на међународну подршку, истиче се да ће Америка и сама деловати предузимањем превентивних операција уколико је то неопходно ради самоодбране.³³³

Стратегија националне безбедности Америке из 2002. године заснована је на саопштењима председника Буша која су уследила у месецима након 11. септембра. Пре свега, председник Буш је јасно истакао да је у односу на непријатељске државе и терористичке организације кључни циљ Америке идентификовање и уништење претњи пре него што се приближе, чак и уколико постоји сумња о времену и месту непријатељског напада. Државе које толеришу постојање терористичких база на својој територији или обучавање терориста не могу се позивати на традиционална схватања суверенитета или, речено на други начин, Америка није у обавези да поштује суверенитет ових држава. У циљу оправдавања превентивне интервенције која се ни на који начин не може оправдати, нити свој основ налази у међународном праву, у Стратегији за националну безбедност се напомиње да државе не би смеле да користе превенцију као изговор за агресију.³³⁴

Терористички напад 11. септембра и новоуспостављена доктрина у званичној Стратегији националне безбедности једне од највећих светских сила, изазвала је оштре полемике у стручној јавности у погледу аргумената *pro et contra* превентивне интервенције. Наиме, јасно је да савремене претње међународном миру и безбедности имају мало шта заједничког са претњама које су постојале 1945. године када је усвојена Повеља УН-а. Терористички напад 11. септембра 2001. године јасно је показао оно што је свима и раније било очигледно - да се терористичка претња разликује од конвенционалне. Претпоставља се, са јачим или слабијим аргументима, да међународне терористичке организације располажу биолошким, хемијским, па чак и нуклеарним оружјем. Терористичке организације шаљу своје припаднике у државе мете, који се неприметно инфилтрирају у друштво захваљујући чему имају могућност да напад изврше изненада, остављајући у шоку и државне власти и цивилно становништво. Сигуран знак да постоји претња од терористичког напада је најчешће сам терористички напад, а готово је немогуће тачно утврдити када ће се и где следећи напад десити. Због тога, традиционално схватање непосредности напада у међународном праву није адекватан када је у питању терористичка претња, те је екстензивно тумачење члана 51. Повеље УН-а и појма оружаног напада неопходно. Јер, рестриктивно схватање члана 51. Повеље УН-а, као ни правила утврђена у случају *Caroline*, не узимају у обзир новонастале околности и чињеницу да међународни тероризам представља једну од најозбиљнијих претњи међународном миру и безбедности.³³⁵

У прилог превентивној интервенцији се надаље наводи да екстензивно тумачење члана 51. Повеље УН-а није само у сагласности са реално постојећим околностима, већ је у складу са „духом“ Повеље уопште и чланом 51. конкретно. С тим у вези, истиче се да члан 51. Повеље УН-а несумњиво дозвољава било којој држави да, када се терористички напад деси или када непосредно предстоји, употреби оружану силу против

³³³ М. Сершић, *op. cit.*, 108-109

³³⁴ L. Dallanegra Pedraza, *op. cit.*, 8

³³⁵ М. Сершић, *op. cit.*, 108

оних који су одговорни за тај напад, како би спречили будуће нападе, осим уколико не постоје разумни разлози за веровање да даљих терористичких напада неће бити.³³⁶

Концепт превентивне интервенције као и аргументи који се у теорији у прилог овом концепту уобичајено наводе, остављају отвореним нека кључна питања. Прво, на основу којих критеријума је могуће утврдити извесност будућег терористичког напада, поготово уколико у тренутку када започињемо превентивну интервенцију не располажемо сазнањима о томе када ће и где терористички напад бити извршен. Колико год био споран превентивни напад на терористичку организацију како би се спречио терористички напад за који се верује да ће бити извршен у будућности, тај случај се не може поредити са случајем превентивног напада на непријатељску државу, оптужену да подржава тероризам. Постоји могућност да држава активно и директно подржава или сарађује са терористичком организацијом, али постоји и могућност да терористичка организација има своју базу на делу територије неке државе над којом централне власти немају ефективну контролу. Очигледно да се ради о различитим ситуацијама које ни на који начин не могу обухваћене истим правилом.

Посебна невоља је у томе што „правило“, осим у америчкој Стратегији националне безбедности из 2002. године, нигде није прописано те нема ни нормативног одговора на питање како поступати у једној а како другој ситуацији, што нас води јасном закључку да ће одлука зависити од дискреционе одлуке онога ко исту доноси. Несигурност и арбитрарност коју са собом носи дискреционо овлашћење доносиоца одлуке да, невезан прецизно прописаним критеријумима и условима, оцени да постоји претња коју треба осујетити превентивном интервенцијом, неприхватљива је у систему који пледира да буде правни, посебно имајући у виду разорне последице које превентивна интервенција може произвести и које је произвела у случајевима у којима је примењена.

Јасно је, дакле, да су превентивне интервенције које је Америка предузела након терористичког напада 11. септембра 2001. године, засноване на критеријумима које је поставила сама Америка, те за које интервенције није постојао основ у Повели УН-а.³³⁷ Цео концепт превентивне интервенције као облика борбе против тероризма и непријатељских, одметничких држава у својој суштини представља негацију права и афирмацију силе у међународним односима. Овај закључак потврђује и трагичан пример превентивне интервенције Америке у Ираку 2003. године, чији је званични повод фалсификован, али је, нажалост, та чињеница у правном и практичном смислу била ирелевантна у тренутку када се за њу сазнало.³³⁸

³³⁶ J.A. Cohan, *op. cit.*, 101

³³⁷ L. Dallanegra Pedraza, *op. cit.*, 19

³³⁸ Тезу да се рат против тероризма исконски заснива на сили и нема никакве везе са међународним правом, доказује чињеница да он не пролази ни најелементарније моралне стандарде. Наиме, уколико је један акт дозвољен нама или је исправан када га ми предузимамо, онда је исти тај акт дозвољен и исправан када га предузме било ко други. И супротно. Уколико је нешто недопустиво за друге, мора бити недопустиво и за нас. Међутим, претходно наведени примери Кубе и Никарагве више него сликовито показују да рат против тероризма не испуњава ни минимум моралних стандарда. Наиме, нико не сматра да су Куба или Никарагва имале право да у склопу легитимне одбране, као одговор на финансирање и подржавање терористичких напада које су изводили кубански побуњеници, те више десетина неуспелих атентата на председника Кубе Фидела Кастра, односно на флагрантно кршење пресуде Међународног суда правде којом је Америка обавезана да хитно прекине са незаконитом употребом силе у Никарагви, и на ескалацију напада бомбардовањем небрањених цивилних „меких мета“, Куба или Никарагва имале право да употребе оружану силу против Америке, бомбардују њен главни град или организују атентате на

Пре него што се детаљније окренемо случају Авганистана и Ирака, на кратко бисмо се задржали на једном од најозбиљнијих аргумената аутора који заговарају легитимност превентивне интервенције у науци међународног јавног права.

Наиме, основана су запажања да постоји значајна разлика у самим карактерима терористичке претње и конвенционалне претње оружаних снага непријатељске државе. С тим у вези може се сматрати оправданим закључак да је захтев за постојањем актуелног оружаног напада из члана 51. Повеље УН-а или захтев да потреба за предузимањем самоодбране мора бити тренутна, неопходна и пропорционална, који је установљен у случају *Caroline*, превише ригидан, те да у крајњем обесмишљава право на самоодбрану државе од тероризма и терористичке претње. Међутим, овакав закључак је само условно основан.

Повеља УН-а је у члану 39. прописала мере које је овлашћен да предузме Савет безбедности УН, а које могу бити предузете и превентивно и за чије предузимање није неопходно постојање непосредне претње, као у случају индивидуалне и колективне самоодбране. Ради се о мерама које је Савет безбедности УН овлашћен да предузме у циљу очувања међународног мира и безбедности, а сам Савет безбедности УН је и пре 11. септембра 2001. године у својим резолуцијама означио међународни тероризам као претњу међународном миру и безбедности у смислу Главе VII Повеље. Међународни тероризам који Савет безбедности УН осуђује и оцењује као претњу међународном миру и безбедности обухвата и недржавни и државни тероризам, односно тероризам који има подршку државе. У првој резолуцији након терористичког напада Ал Каиде на Америку, коју је Савет безбедности УН усвојио већ следећег дана, 12. септембра 2001. године, утврђено је да ће се Савет безбедности УН борити свим средствима против претњи које терористички акти представљају по међународни мир и безбедност.³³⁹ С тим у вези, јасно је да Савет безбедности УН у оквиру колективног система одбране предвиђеног Повељом УН може одлучити да предузме све неопходне мере, укључујући и војне акције, како би спречио претње од терористичких напада. То значи да Савет безбедности УН може одобрити превентивну војну акцију против претње међународном миру и безбедности коју проузрокују акти међународног тероризма, који могу али и не морају бити спонзорисани од стране држава, чак и у случајевима у којима та претња није непосредна.³⁴⁰

њихове лидере. Више о томе види: N. Chomsky, "Wars on terror", *New Political Science*, 2003, 10-11, <https://chomsky.info/200303/> asp, 25.08.2023.

³³⁹ С обзиром да у преамбули резолуције 1368 (2001) Савет безбедности УН најпре истиче своје одређење да се свим расположивим средствима бори против терористичких аката који представљају претњу по међународни мир и безбедност, док одмах у следећем ставу признаје инхерентно право на индивидуалну или колективну одбрану у складу са Повељом УН, бројни аутори закључују да је Савет безбедности УН на тај начин изједначио терористички напад са агресијом, те дозволио прибегавање индивидуалној или колективној самоодбрани као легитимном одговору на терористички напад. Више о томе види: J.E. Ubeda-Portugues, "Evolucion y retos de la misión de Naciones Unidas en el conflicto afgano", *Reflexion Politica*, No 22, 2009, 8. Други део теорије, сасвим оправдано, оспорава овакав закључак као превише екстензиван. Тачно је да је резолуција лоше написана, вероватно зато што је писана на брзину, али није основано ни разумно извући један такав закључак из лоше написаног текста. Да је Савет безбедности УН желео да овласти државе на једнострану употребу силе у случају терористичког напада, учинио би то јасно и недвосмислено, а не имплицитно, тим пре што ни једна каснија резолуција Савета безбедности УН донета у вези са тероризмом не садржи такво овлашћење. Више о томе види: М. Сершић, *op. cit.* 111

³⁴⁰ М. Сершић, *op. cit.*, 111

С тим у вези, у светлу овлашћења које Савет безбедности УН има у колективном систему безбедности, аргументација која заговара право индивидуалних држава на превентивну интервенцију постаје неоснована. Сви услови, критеријуми и начини реаговања на терористичку претњу већ су прописани Повељом УН-а, те брза и ефикасна превентивна акција усмерена на спречавање међународног тероризма не захтева кршење међународног права, односно постојећих правила којима је уређено право држава на самоодбрану.³⁴¹ Са друге стране, право на индивидуалну или колективну самоодбрану, које је прописано у члану 51. Повеље представља изузетак у односу на генералну забрану употребе силе, те се као и сваки други изузетак од правила мора тумачити рестриктивно а не екстензивно.³⁴²

2.4. Рат против тероризма у Авганистану и Ираку

Две најзначајније интервенције у оквиру глобалног рата против тероризма јесу инвазија на Авганистан у октобру 2001. године и инвазија на Ирак у марту 2003. године.

2.4.1. Авганистан

Непуних месец дана након терористичког напада Ал Каиде, дана 7. октобра 2001. године, започела је против-терористичка акција, односно инвазија на Авганистан. Инвазију су започеле војне снаге Америке и Велике Британије, најпре нападима из ваздуха, а затим и уласком копнених трупа на територију Авганистана. Разлог инвазије на Авганистан био је сарадња талибанског режима у Авганистану са Бин Ладеном и његовом терористичком организацијом Ал Каидом. С тим у вези је постављени су и званични циљеви ове против-терористичке операције, а то су: 1) хватање Бин Ладена, 2) уништавање Ал Каиде и 3) свргавање талибанског режима.³⁴³

У данима који су претходили инвазији на Авганистан, као и у данима када је свеобухватни ваздушни напад на Авганистан започео, практично је цео свет био под снажним и свежим утиском терористичког напада који је био званични повод инвазије, те је мало ко постављао питање значаја који је вишедеценијска интервенција Америке у Авганистану имала на стварање Бин Ладена и самог талибанског режима, те узрочно-последичне везе те интервенције са терористичким нападом 11. септембра 2001. године.

2.4.1.1. Кратак осврт на историју Авганистана

У научним радовима, као и у званичним јавним наступима политичких елита и стручњака за безбедност и борбу против тероризма, уобичајен је наратив о америчкој интервенцији у Авганистану током 80-их година прошлог века, која је предузета како би помогла авганистанском народу у одбрани од совјетске инвазије на ту земљу. Историја је ипак мало другачија и почиње 60-их а не 80-их година прошлог века.

Средином 60-их година XX века у Авганистану је започело окупљање револуционарних демократских снага у Народну демократску партију (*People's Democratic Party* – у даљем тексту: НДП) са превасходно социјално-економским

³⁴¹ *Ibidem*

³⁴² J.E. Ubeda-Portugues (2009), *op. cit.*, 9

³⁴³ З. Килибарда, И. Ђорђевић, „Производња опијума и рат против тероризма“, *Нова српска политичка мисао*, 3-4/2010, 170

циљевима, који су на првом месту подразумевали праведнију расподелу економских ресурса и доступност социјалне и здравствене заштите. У том периоду је преко 75% обрадивог земљишта било у власништву свега 3% великопоседника. Краљ Авганистана је свргнут 1973. године када је успостављена република. Међутим, до жељених промена у друштву, економском и привредном систему којима се авганистански народ надао није дошло, а владајући режим се заснивао на изразито ауторитарним парадигмама, те су 1978. године избиле масовне демонстрације испред председничке резиденције у Кабулу, након чега је војска отказала послушност владајућем режиму и стала на страну демонстраната. Војно руководство је након тога позвало НДП да формира нову владу, на челу са писцем Таракијем. Марксистичка коалиција коју је предводио Тараки је на тај начин дошла на власт. Како показују историјски извори, радило се о потпуно аутохтоном догађају, без уплива спољног фактора.³⁴⁴

Нова влада у Авганистану је започела са темељним економским, привредним, образовним и социјалним реформама, у оквиру којих је зајемчено право на синдикално удруживање, на минималну зараду, уведено је прогресивно опорезивање, спроведена опсежна кампања описмењавања, као и програми који су омогућили већу доступност здравственог система широким народним масама. Започела је велика аграрна реформа, која је подразумевала отпис дугова малих фармера, те довела до тога да сељаци коначно могу себи да приуште здравствену заштиту. Таракијева влада започела је и кампању побољшавања положаја жена у друштву, у оквиру које је девојчицама и девојкама омогућен приступ образовању, а жене су укључене у друштвени и политички живот.³⁴⁵ Такође је предузела и конкретне мере усмерене на искорењивање производње опијумског мака, чији је највећи произвођач на глобалном нивоу у том периоду био Авганистан.³⁴⁶

По свим својим карактеристикама Таракијева влада била је егалитарна и тежила је за остваривањем потпуне једнакости међу људима, на темељу правичне и једнаке расподеле друштвеног богатства, захваљујући чему је стекла моћне унутрашње, али и спољне непријатеље. На унутрашњем плану опозицију Таракијевој влади чинили су феудални велепоседници који су у аграрној реформи претрпели значајне губитке, вође племена и фундаменталисти који су се снажно противили родној равноправности и образовању жена. Када су спољнополитичке прилике у питању, егалитарна економска политика Таракијевој владе изазвала је нетрпељивост и страх владајућих елита у Америци и у другим државама Запада, који су је окарактерисали као „ширење комунистичке претње.“³⁴⁷ Непосредно по доласку НДП-а и Таракија на власт у Авганистану, ЦИА је подржала и пружила помоћ Саудијској и Пакистанској војсци, које

³⁴⁴ За револуцију која је у Авганистану довела на власт Таракијеву марксистичку коалицију чак ни ЦИА није окривила Совјетски Савез. Више о томе види: М. Parenti, *The Terrorism Trap: September 11 and beyond*, City light books, San Francisco, 2002, 56

³⁴⁵ Чак је и у појединим америчким медијима, попут *San Francisco Chronicle*, током 80-их година извештавано о томе да у Кабулу 50% студената чине жене, да жене возе аутомобиле, путују и остварују пуну интеграцију у социјалном животу, као и мушкарци. 1980. године је у авганистанском парламенту било седам жена. Чињеница је да се ради о занемарљивом броју, али је и чињеница да је у старом, племенском друштвеном уређењу тако нешто било незамисливо. Више о томе види: *Ibid.*, 58

³⁴⁶ *Ibid.*, 57

³⁴⁷ Н. Стекић, *Војне интервенције и постконфликтна изградња државе у ери униполарности: случај Савезне Републике Југославије, Авганистана и Ирака*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд, 2022, 177, https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/20830/Disertacija_12747.pdf?sequence=1&isAllowed=y asp, 16.08.2023.

су покренуле опсежну интервенцију у Авганистану, борећи се на страни истиснутих феудалаца, реакционарних племенских поглавица и трговаца опијумом. Сукоб је ескалирао у септембру 1979. године, када је један од најближих сарадника Таракија извршио оружани државни удар и свргао Таракија са власти. Тараки је ликвидиран, реформе су заустављене и започета је кампања општег терора усмерена ка стварању фундаменталистичке исламске државе, која је укључивала убистава, затварања и протеривања на хиљаде Таракијевих присталица.³⁴⁸

НДП је успео да поврати власт крајем 1979. године, али је и нова влада била под константним унутрашњим притисцима, трвењима и нападима исламске гериле и страних плаћеника, које је регрутовала, обучавала и финансирала ЦИА. Слаба да се самостално избори са исламским екстремистима и страним плаћеницима, нова влада НДП-а се званично обратила Москви са захтевом да војно интервенише. Москва која је до тада издвајала значајна финансијска средства за реформе аграрног, економског, здравственог и образовног система, оклевала је са слањем војне помоћи влади у Авганистану, али је након више поновљених захтева на крају војним трупама ушла у Авганистан. Совјетску интервенцију у Авганистану ЦИА је искористила као прилику да ескалира напетости и претвори сукоб у Авганистану у свети рат између исламских верника и безбожних комуниста.³⁴⁹

Током десетогодишње совјетске интервенције у Авганистану, Америка и Саудијска Арабија потрошиле су преко 40 билиона долара, а ЦИА и њени савезници регрутовали су, наоружали и обучили преко 100.000 радикалних муџахедина из исламских земаља попут Пакистана, Саудијске Арабије, Ирана, Алжира, укључујући и сам Авганистан. Један од регрута био је и саудијски милионер Осама Бин Ладен. После дугог и неуспешног рата, Совјети су се коначно повукли из Авганистана у фебруару 1989. године, а влада НДП-а је још пар година наставила борбу, да би коначно била срушена 1992. године.³⁵⁰

2.4.1.2. Успон Талибана

У контексту борбе против тероризма и инвазије Америке и Велике Британије на Авганистан у октобру 2001. године, прича о Авганистану уобичајено започиње са верским терором који су Талибани завели након доласка на власт. Мало ко говори о томе да је освајање власти од стране Талибана директна последица свргавања реформске владе НДП-а и дугогодишњег америчког финансирања радикалних исламских група у Авганистану.

Наиме, након пада владе НДП-а и преузимања Авганистана од стране муџахедина, наступио је свеопшти хаос који је онемогућио профилисање једног лидера који би успео да успостави ефективну и стабилну власт и истовремено придобије подршку и признање осталих фракција. Дошло је до свеопште борбе између сукобљених

³⁴⁸ Вођа државног удара био је Хафизула Амин, који се школовао у Америци и за којег се претпостављало да је за време студија врбован од стране ЦИА. Оно што није предмет нагађања, већ чињеница потврђена од стране Збигњева Бжежинског, саветника за националну безбедност председника Картера, јесте да је месецима пре уласка совјетских трупа у Авганистан, Америка дала значајна финансијска средства исламским екстремистима у Авганистану, како би свргли реформску Таракијеву владу. Више о томе види: М. Parenti, *op. cit.*, 58

³⁴⁹ *Ibid.*, 60

³⁵⁰ *Ibidem*

муцахединских фракција, оружаних група и кланова, што је земљу довело у стање потпуне анархије. Унутрашњи оружани сукоб пратило је разарање и пустошење градова, терорисања цивилног становништва, политика масовних егзекуција, масовних силовања и затварања школа.³⁵¹ Како држава није функционисала, у циљу обезбеђивања прихода, оружане муцахединске групе окренуле су се производњи опијумског мака, те је Авганистан убрзо постао највећи произвођач хероина на светском тржишту.³⁵²

Успон Талибана почео је 1994. године, када су Америка и Пакистан одлучили да подрже једну од екстремистичких исламских група, за коју су веровали да може окончати грађански рат у Авганистану, те ујединити државу под стабилном, десно орјентисаном владом. Стабилна и јака влада у Авганистану, те окончање грађанског рата, било је од виталног интереса за Америку, јер је она била гаранција безбедности нафтовода *Unocal*, чија је изградња била планирана у Авганистану.³⁵³ У таквим околностима до изражаја су дошли Талибани, чији је лидер Мохамад Омар тврдио да ће Талибани донети мир у Авганистану. Мора се признати чињеница да је долазак Талибана на власт и њихова безбедносна политика искоренила међусобне обрачуне зараћених фракција и оружаних група у Авганистану.³⁵⁴

Међутим, није све насиље стало са доласком Талибана на власт, напротив. Талибани су успоставили владавину религијског терора, намећући ригорозније учење и исповедање Ислама чак и у односу на званично свештенство. Поштовање нових правила надзирано је Министарство врлине, а нова правила подразумевала су затварање позоришта, биоскопа, ресторана, забрану коришћења телевизије, забрану музике, сви мушкарци су били обавезни да носе браде, док су жене биле обавезне да носе бурке које им покривају лице. За време религијског терора Талибана, положај жена је нагло погоршан, односно жене су у потпуности обесправљене, лишене чак и најосновнијих права, попут права на лечење. Наиме, пошто је женама било укинато право на образовање и на рад, није било доктора женског пола у болницама. Будући да доктори мушког пола нису могли да лече пацијенте женског пола, дошло је до тога да је женама било ускраћено основно људско право на здравствену заштиту. Тек су 1998. године Талибани објавили да су дозволили женама да их лече доктори мушког пола, под условом да у пратњи имају блиског рођака мушког пола.³⁵⁵ Осим тога, „неморалне“ жене биле су осуђиване на смрт каменовањем, док су удовице које су осуђене за прељубу биле живе сахрањиване.³⁵⁶

Незапамћена кршења људских права нису привлачила медијску пажњу нити пажњу међународне заједнице све до терористичког напада 11. септембра. Авганистан, који је био у фокусу медијске пажње пуних 10 године, за време трајања совјетске интервенције, са одласком совјетских војника престао је да буде интересантан. „Шта у Авганистану раде „добри момци“ који су, уз благонаклоност и логистичку подршку Америке отерали „зле Русе“³⁵⁷, постало је битно у октобру 2001. године, када је председник Буш био принуђен да мобилише јавно мњење и обезбеди одобравање

³⁵¹ J.A. Cohan, *op. cit.*, 110

³⁵² M. Parenti, *op. cit.*, 61

³⁵³ *Ibid.*, 62

³⁵⁴ J.A. Cohan, *op. cit.*, 110

³⁵⁵ *Ibid.*, 113

³⁵⁶ M. Parenti, *op. cit.*, 64

³⁵⁷ З. Килибарда, И. Ђорђевић, *op. cit.*, 165

планиране инвазије на Авганистан. У том тренутку, председник Буш се сетио терора ком је протекле деценије био изложен авганистански народ, а посебно жене.³⁵⁸

2.4.1.3. Инвазија на Авганистан

Као одговор на терористички напад 11. септембра који је извршила терористичка организација Ал Каида, Америка је објавила рат Авганистану. Тим чином појам тероризам добио је нову концептуализацију, на начин који је омогућио објављивање рата другој држави у конвенционалном смислу.³⁵⁹ Неопходно је напоменути да, колико је познато, ни један од деветнаест идентификованих терориста који су учествовали у овом терористичком нападу, није био из Авганистана, нити је икада посетио ову земљу. Разлог због кога је рат објављен баш Авганистану пронађен је у чињеници да су Осама Бин Ладен и његова терористичка организација са територије Авганистана организовале и усмеравале своје акције против Америке. Битно је напоменути и да се Авганистан никада није нашао на званичној листи држава које подржавају тероризам, упркос томе што је Америка била свесна присуства Бин Ладена и његове терористичке организације на територији Авганистана.³⁶⁰

Званични разлог војне инвазије на Авганистан наишао је на оспоравање у значајном делу науке међународног права.³⁶¹ Бројни аутори истицали су да војна операција Америке у оквиру глобалног рата против тероризма, једноставно не испуњава неопходне услове да би била сматрана легитимном самоодбраном. Наиме, Осама Бин Ладен и његова терористичка организација се у смислу међународног јавног права не могу сматрати лидерима народа, зарађене стране или државе. С тим у вези, не може се рат против Бин Ладена користити као претекст рата против суверене државе, чији он

³⁵⁸ М. Parenti, *op. cit.*, 64

³⁵⁹ Р. Микац, „Политика Сједињених Америчких Држава према Афганистану и Пакистану у контексту глобалног рата против тероризма: успоредба приступа двију америчких администрација“, *Међународне студије*, 1/2011, 44

³⁶⁰ М. Parenti, *op. cit.*, 65

³⁶¹ Анализирајући питање америчке интервенције у Авганистану, М. Sassoli указује на пар чињеница. Пре свега, према заједничком члану 2. за четири Женевске конвенције, оружани сукоб је међународни уколико у њему учествују стране уговорнице. И Америка и Авганистан јесу стране уговорнице Женевских конвенција. С тим у вези оружани сукоб који је започео 8. октобра 2001. године инвазијом на Авганистан испуњава услове да буде окарактерисан као међународни оружани сукоб. Међутим, аутор сматра да тај услов није био испуњен код терористичког напада Ал Каиде 11. септембра из више разлога. Прво, држава традиционално одговара само за радње које су предузеле њени органи. Аутор сматра да ни сами Талибани нису испуњавали овај услов јер се они нису могли сматрати званичним органима државе Авганистан. Наиме, Талибане су као легитимну и легалну власт у Авганистану признали само Пакистан и Уједињени Арапски Емирати. И Америка и већина осталих држава су за званичну власт у Авганистану и даље сматрале председника Рабанија који је био протеран из Кабула још 1996. године и Северни Савез чији је био председник. Осим тога, влада Северног Савеза је представљала Авганистан и пред УН-ом у том периоду. Друго, што се тиче припадника Ал Каиде, аутор се позива на пресуду Међународног суда правде у поступку Никарагва против Америке, те подсећа да је суд у том случају утврдио да је неопходно, како би се радње недржавних субјеката могле приписати држави, да држава односно њени органи ефективно контролишу сваки појединачни напад тог недржавног субјекта. За одговорност државе није дакле довољно чисто подржавање, толерисање, па чак ни пружање активнијих видова подршке. Такав облик контроле који захтева Међународни суд правде, Талибани евидентно нису имали над радњама припадника Ал Каиде. Коначно, не може се аргументовано тврдити ни да су циљеве и интересе Ал Каиде Талибани присвајали као своје. Познато је да су Талибани били сконцентрисани на унутрашње прилике, те су њихови циљеви и интереси били ограничени на Авганистан и дешавања у њему и ни на који начин нису били усмерени на планератну борбу против Америке и земаља Запада, што је био циљ Ал Каиде. Више о томе: М. Sassoli, “La “guerra contra el terrorismo”, el derecho internacional humanitario y el estatuto de prisionero de guerra”, *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, num. 78, 2003, 549-583

није представник ни лидер. С тим у вези, војна интервенција Америке и Велике Британије у Авганистану, под називом „Постојана слобода“, подрива међународно јавно право, али и Савет безбедности УН коме је у овом случају додељена споредна и пасивна улога.³⁶²

Инвазија Америке и Велике Британије започела је свеопштим ваздушним нападом дана 8. октобра 2001. године, у коме су коришћене крстареће ракете, стелт бомбе, томаhawk, касетне бомбе и друго ваздушно оружје. У ваздушним нападима директно је страдало преко 3.500 цивила, док се не зна тачан број цивила страдалих од последица рата, попут касетних бомби којима је засута територија Авганистана, глади, недостатка воде за пиће и хладноће. Под ваздушним нападима више милиона људи избегло је из Авганистана.³⁶³

До краја 2001. године, два од три постављена циља савезничке операције су остварена: свргнут је талибански режим и уништени су делови терористичке организације Ал Каиде који су се налазили на територији Авганистана. Међутим, убрзо се показало да је интервенција у погледу прокламованих циљева, као и у погледу изабраног начина за њихово остваривање, била исхитрена и лоше планирана. Чак и домети остварених циљева нису били толико значајни, колико се у први мах чинило да јесу.³⁶⁴

Талибани и готово целокупна руководећа структура Ал Каиде напустила је Авганистан, али је склониште пронашла у суседном Пакистану. Међу Западним савезницима није било довољно јединства, док ангажовани број америчких снага који је био уско усмерен на проналажење и елиминисање терориста, није био довољан за операције ширих размера. У литератури се истиче да је почетак интервенције истовремено био арогантан и траљав, лоше искомунциран и нелегалан, што није успело да се прикрије упркос ангажовању свих расположивих средстава које су стајале на располагању јединој светској сили у том тренутку. Сва расположива средства била су усмерена на убеђивање целокупне међународне заједнице да је инвазија оправдана и у складу са међународним правом, имајући у виду да се њоме тежи остваривању вишег циља – заштити Америке али и остатка човечанства од пошаста каква је тероризам и његово коначно искорењивање. Међутим, недостаци учињени на почетку операције оставили су своје импликације и детерминисали даљи развој ове операције, која се суштински претворила у дводеценијску окупацију Авганистана.

Уз сарадњу са УН-ом и Немачком, Америка и Велика Британија су успеле да 5. децембра 2001. године, непуна два месеца од почетка инвазије, у Бону организују конференцију којој су присуствовале готово све авганистанске победничке фракције. Резултат Бонске конференције био је успостављање привремене управе под вођством Хамида Карзаја, лидера некадашњег Северног савеза. Кључни проблем ове

³⁶² J.E. Ubeda-Portugues (2009), *op. cit.*, 8; У октобру 2001. године, у једном интервјуу авганистански лидер Абдул Хак који је као припадник отпора талибанском режиму морао да напусти Авганистан и уточиште нађе у Пакистану, а који се у том тренутку спремао за повратак у Авганистан, изразио је неслагање са америчком инвазијом на Авганистан, страхујући да рат може потрајати дуго и да може проузроковати бројне цивилне жртве. Рат је трајао двадесет година, а процењује се да је погинуло преко 70.000 цивила током овог рата. Више о томе: N. Chomsky, V. Prashad, „The reality behind the US „withdrawal“ from Afganistan“, *Alternet*, 2021, 1, <https://chomsky.info/20210507-2/> asp. 25.08.2023.

³⁶³ С. Bassiouni (2002), *op. cit.*, 87

³⁶⁴ Р. Микац, *op. cit.*, 45

конференције, због чега се она и не може назвати мировном јесте изостанак Талибана као поражене снаге у сукобу.³⁶⁵ С тим у вези, у Авганистану никада није наступио мир.

Ни Америка ни НАТО нису ангажовали довољан број војника који су били преко потребни како би обезбедили безбедност у осталим градовима Авганистана, осим у Кабулу. На Бонској конференцији договорено је учешће УН-а у авганистанском конфликту кроз присуство Међународних безбедносних снага, што је спроведено резолуцијом Савета безбедности 1386 (2001).³⁶⁶ Резолуцијом Савета безбедности 1401 (2002), поред Међународних безбедносних снага, у Авганистан је послата и Мисија подршке УН-у у Авганистану, коју је чинило око 1.000 службеника са седиштем у Кабулу и филијалама у десетак провинција. Основни циљеви мисије УН-а били су подршка у обнови и развоју Авганистана, изградња демократских институција, рад на помирењу различитих фракција, подизање нивоа образовања, јачање и поштовање људских права, побољшање положаја жена и слично.³⁶⁷

И заиста, истини за вољу, у периоду присуства Америке у Авганистану јесте дошло до унапређења људских права, положај жена је значајно побољшан, школе су отворене, отворене су границе, бројни школовани Авганистанци су се вратили у Авганистан, друштвени живот је поново почео да функционише. Међутим, кључне грешке учињене на самом почетку проузроковале су далекосежне импликације и оставиле у сенци наведене позитивне помаке.

Пре свега, на самом почетку конфликта, на конференцији у Бону, поражен је и Пакистан, дугогодишњи амерички партнер у Авганистану, а предност су добили регионални супарници Пакистана попут Индије, Русије и Ирана који су подржавали победничке фракције Северног савеза, док је Пакистан подржавао поражени талибански режим. Други велики пропуст било је изједначавање Ал Каиде, која је једна терористичка организација, са Талибанима који ипак представљају етнички покрет једног дела већинског паштунског становништва Авганистана. Трећи велики пропуст био је што војна операција није праћена адекватном и ефикасном изградњом демократских институција.³⁶⁸

Коначно, ако се било шта може оценити позитивним у вези са владавином Талибана у Авганистану, то је њихова посвећеност борби против производње опијумског мака. Талибани су 2000. године известили међународну заједницу да су искоренили узгој опијумског мака у операцији која је од стране УН оцењена као веома успешна.³⁶⁹ Међутим, са доласком коалиционих снага у мисији рата против тероризма, бележи се нагли пораст производње опијума у Авганистану и одржавање те производње на изузетно високом нивоу за све време трајања овог рата. Полазећи од несумњиве чињенице да је финансијска подршка један о кључних стубова тероризма и функционисања терористичких организација, при чему се највећи део средстава обезбеђује из трговине наркотицима, јасно је да рат против тероризма који је Вашингтон повео у Авганистану од самог почетка није имао неопходне предуслове за успех у остваривању прокламованог циља, односно искорењивања тероризма.³⁷⁰

³⁶⁵ *Ibid.*, 46

³⁶⁶ *Ibidem*

³⁶⁷ J.E. Ubeda-Portugues (2009), *op. cit.*, 9-10

³⁶⁸ Р. Микац, *op. cit.*, 46

³⁶⁹ М. Parenti, *op. cit.*, 65

³⁷⁰ З. Килибарда, И. Ђорђевић, *op. cit.*, 165

Напротив, допринео је опстанку и ширењу тероризма пре свега у самом Авганистану, али и на територији Пакистана, као и широм региона. Талибани су се консолидовали и временом све више јачали, освајајући постепено најпре руралне пределе и села, битне саобраћајнице и објекте енергетске инфраструктуре, да би коначно почели да освајају и веће градове. Током 2014. године, која је била једна од најтрагичнијих година од 2001. године по броју жртава и степену разарања, међународне снаге УН-а су завршиле своју борбену мисију, а помоћ авганистанској војсци у борби против Талибана наставиле су да пружају коалиционе снаге НАТО окупљене око Америке и Велике Британије.

После вишегодишњих преговора, у фебруару 2020. године Америка и Талибани су потписали „споразум за доношење мира у Авганистану“. Грешка која је учињена са Бонском конференцијом поновљена је и овог пута, само сада са другом страном у сукобу. Наиме, преговорима који су резултирали закључењем споразума између Америке и Талибана нису присуствовали представници авганистанске владе. Закљученим споразумом Америка се обавезала да из Авганистана повуче све своје трупе, као и трупе својих НАТО савезника, док су се Талибани обавезали да не дозволе Ал Каиди и другим екстремистичким групама да делују са територије која је под контролом Талибана. Америка се такође обавезала да ће укинути санкције против Талибана, те да ће у оквиру УН-а радити на укидању посебних санкција против ове побуњеничке групе. Последица закљученог споразума била је повлачење готово свих савезничких НАТО трупа из Авганистана током 2020. године.

Трупе мисије УН-а, а потом и трупе НАТО-а повукле су се из Авганистана након дугогодишњег, исцрпљујућег и неизвесног глобалног рата против тероризма, чији је кључни циљ искорењивање међународног тероризма, док су конкретни циљеви интервенције у Авганистану били хватање Бин Ладена, уништење Ал Каиде и свргавање талибанског режима у Авганистану. У априлу 2021. године, амерички председник Џо Бајден је обећао да ће се америчке трупе повући из Авганистана до 11. септембра 2021. године. У том тренутку, ни један од прокламованих циљева, нити општи нити конкретни циљеви операције у Авганистану, са изузетком Бин Ладена који је дефинитивно уклоњен са сцене, није био остварен. Талибани су повратили под своју контролу већи део Авганистана, Ал Каида је наставила да делује у Авганистану, а осим ње појавиле су се и друге терористичке организације, од којих је најчувенија свакако Исламска Држава односно ИСИС³⁷¹, која је и у самом Авганистану извршила неколико терористичких напада.

Америчка војска је напустила аеродром Баграм који је био кључна база америчке војске у Авганистану, у тајности у ноћи између 5. и 6. јула 2021. године, што је авганистанска војска сазнала тек сатима касније. Крај помпезно објављеног глобалног рата против тероризма остаће у памћењу свима по трагичним сликама са почетка јула 2021. године, великог америчког транспортног авиона који полеће са писте док се људи држе за крила авиона, покушавајући да се евакуишу и напусте Авганистан. Талибани у „јапанкама и хаљинама“ брзо су поразили авганистанску војску, обучену и опремљену по НАТО стандардима, што је енигма своје врсте.

³⁷¹ О коренима радикализма, појави, доктрини, пропаганди и ширењу терористичке организације ИСИС види: J. Kadivar, „Propaganda and Radicalization: The Case of Daesh in Iran“, *Contemporary Review of the Middle East*, 9/2022, 70-98

Са одласком америчких трупа, као и пар деценија раније када су се из Авганистана повлачиле совјетске трупе, отишли су и борци за људска права и новинари, а са избијањем рата у источној Европи, непуних годину дана касније, Авганистан је остао заборављен исто као и почетком 90-их година прошлог века, када су збивања у бившој Југославији Авганистан и Талибане учинили неинтересантним за извештавање и бригу о људским правима.

2.4.2. Ирак

Са историјског аспекта односи Америке и Ирака се могу описати као доминантно непријатељски, мада је било периода у којима је постојала сагласност интереса две државе, када је долазило до извесног зближавања између њих. Без обзира да ли говоримо о непријатељским или условно речено савезничким односима између Америке и Ирака, суштински је њихов однос обележен израженом хипокризијом и праксом двоструких стандарда, а обе државе су својим поступањем кршиле норме међународног јавног и међународног хуманитарног права.

2.4.2.1. *Инвазија на Ирак 1991. године*

До зближавања Америке и Ирака дошло је током 80-их година прошлог века, за време трајања Ирачко-иранског рата (1980-1988. године), након што је Ирак 1981. године изразио забринутост због присуства совјетског империјализма у региону Блиског истока, што је Америка увидела као могућност за побољшање односа са Багдадом. Као знак добре воље у правцу зближавања две државе, Америка је уклонила Ирак са листе држава које подржавају међународни тероризам. Такође, улога Америке је била веома важна за исход Ирачко-иранског рата, иако је америчка позиција званично била неутрална у односу на овај оружани сукоб. Иран је 1988. године јавно оптужио Америку да помаже ирачким снагама у ваздушним и копненим нападима на Персијски залив. Иако је било општепознато да је у последњим годинама рата Ирак користио хемијско оружје, америчка подршка Ираку није престајала, будући да је Америка желела да осигура војни пораз Ирана.³⁷²

До нарушавања пријатељских односа између Ирака и Америке дошло је одмах након пораза Ирана 1988. године. Иако је Америка Садаму Хусеину обезбеђивала значајну финансијску и логистичку подршку током рата са Ираном, по окончању тог рата Садам Хусеин је остао у дуговима, земља је била економски девастирана, становништво осиромашено и фрустрирано. Најзначајнији извор прихода Ирак је остваривао од продаје нафте. Међутим, Кувајт је континуирано производио неупоредиво више нафте него што је одобрено квотама Организације држава извозница нафте (ОПЕК), што је значајно оборило цену нафте. То је представљало озбиљан удар на ирачку презадужену економију, која је дошла у ситуацију да од продаје нафте не може да сервисира дугове. Имајући у виду да се велико налазиште нафте које је експлоатисао Кувајт налазило на граници са Ираком чији део припада и Ираку, а да Кувајт са Ираком није делио приходе остварене продајом нафте, Ирак је захтевао од Кувајта да му отпише дугове, што је Кувајт одбио да уради. Имајући у виду став Кувајта са једне стране, те

³⁷² М. Мачаји, *Правни и међународно-политички аспекти интервенција против Ирака 1991. и 2003. године*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Правни факултет, 2016, 22-24, <https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/6510/Disertacija4514.pdf?sequence=6&isAllowed=y> asp. 26.09.2023.

окретање леђа америчке администрације Ираку са друге стране, Садам Хусеин је постао уверен да Америка сарађује са Кувајтом у намери да га свргне са власти, те је 2. августа 1990. године напао Кувајт, са циљем да их у тој намери спречи.³⁷³

Истог дана када је Ирак извршио инвазију на Кувајт, Савет безбедности УН донео је Резолуцију 660 (1990) којом је осуђена инвазија, а 6. августа 1990. године Савет безбедности УН увео је економске санкције Ираку Резолуцијом 661 (1990).³⁷⁴ Истог дана када је Ирак напао Кувајт, започела је и операција „Пустињски штит“, која је првобитно подразумевала распоређивање ваздухопловних и копнених америчких снага на територији Саудијске Арабије, у циљу одбране Саудијске Арабије од потенцијалног напада Ирака. Око Америке се окупила коалиција од 35 држава под мандатом УН-а. Дана 29. новембра 1990. године Савет безбедности УН је донео Резолуцију 678 (1990) којом је Савет безбедности УН овластио савезнике Кувајта да предузму све неопходне мере у циљу успостављања мира у Персијском заливу, уколико се Ирак не повуче из Кувајта до 15. јануара 1991. године. Како се Ирак није повукао из Кувајта у остављеном року, 17. јануара 1991. године операција „Пустињски штит“ прерасла је у операцију „Пустињска олуја“ која је подразумевала ваздушне нападе и која је трајала нешто више од месец дана. Дана 24. фебруара 1991. године почела је копнена офанзива против Ирака, која је трајала до 27. фебруара када је Садам Хусеин наредио повлачење војске из Кувајта, а председник Буш (старији) објавио ослобођење Кувајта. У копненој офанзиви ирачка војска је била поражена после само три дана, имајући у виду да је била изморена, изгладнела, изнурена од шестомесечне економске блокаде и једномесечног бомбардовања. Америчке трупе су започеле повлачење из Ирака 10. марта 1991. године, чиме је војна интервенција званично окончана.³⁷⁵

Међутим, санкције које су Ираку уведене Резолуцијом Савета безбедности УН 661 (1990) од 6. августа 1990. године, а које су подразумевале потпуну забрану трговине, укључујући и медицинску опрему и храну, имале су разорне ефекте на живот становништва у Ираку. Иако су требале да имају погубне ефекте по Садама Хусеина, те доведу до његовог свргавања у државном удару или пучу, оне нису значајније ослабиле његову моћ, али су зато имале несагледиве последице по цивилно становништво. Процењује се да је било више цивилних жртава због санкција него због бомбардовања у операцији „Пустињска олуја“. Према подацима истраживања водећих америчких експерата, више од 47.000 деце је умрло између јануара и августа 1991. године. У извештају УНИЦЕФ-а о Ираку наводи се да је смртност мале деце у 1993. години била утростручена. Скоро једна трећина беба је на рођењу имала тежину испод нормалне. У извештају УНИЦЕФ-а се наводи и да су санкције узроковале смрт на десетине хиљада деце и становништво гурнуле и готово непојмљиву беду. Констатован је и драстичан пораст неухрањености и изразито ниска стопа рађања. У Ираку су тада деца умирала од болести које се ефикасно могу спречити вакцином, као и од загађене воде. Поново су се појавиле и давно искорењене болести, болнице су биле у потпуном расулу јер им је забрањено да увезу чак и кревете, хемикалије виталне за операције, све под изговором да би тај материјал могао да се употреби за израду наоружања. Истовремено је у становништву расла подршка Садаму Хусеину, јер је становништво сматрало да „глобалне газде кажњавају њих а не њиховог лидера“.³⁷⁶

³⁷³ *Ibid.*, 27

³⁷⁴ *Ibidem*

³⁷⁵ *Ibid.*, 29-33

³⁷⁶ N. Chomsky (1996), *op. cit.*, 32-33

2.4.2.2. Ракетни напад на Ирак 1993. године

Питање примене члана 51. Повеље УН није први пут постављено у контексту напада на Авганистан 2001. године. Америка се и раније позивала на право на самоодбрану у случајевима у којима нису били испуњени ни минимални услови прописани чланом 51. Повеље, као ни услови утврђени у међународном обичајном праву. Један од таквих примера било је ракетање Ирака 1993. године.

Дана 26. јуна 1993. године, председник Клинтон је наредио ракетни напад на Ирак, који је спроведен тако што је испалено 23 пројектила типа „томахавк“ на главни штаб Обавештајне службе Ирака у центру Багдада. 7 пројектила је промашило мету и пало на насељену четврт, што је за последицу имало значајне цивилне жртве.³⁷⁷ Повод овог напада био је наводни покушај Ирака да изврши атентат на бившег америчког председника Џорџа Буша (старијег), који је у априлу те године био у посети Кувајту. Вашингтон је у јавности тврдио да има поуздане доказе о кривици Ирака, али је већ тада било јасно да се ради о непоузданим и некредибилним доказима. Чак су и одређени амерички обавештајни извори говорили да је пресуда о кривици Ирака заснована на посредним доказима и анализама, а не на провереној обавештајној информацији. Упркос томе, председник Клинтон је победоносно изјавио да се осећа добро због свега што се догодило, те да сматра да и амерички народ треба добро да се осећа, док су поједини конгресмени истицали да је овај ракетни напад био подесан, разуман и неопходан како би се Ираку јасно ставило до знања да Америка није пасивна мета која чека терористички напад.³⁷⁸

На заседању Савета безбедности УН амерички амбасадор Медлин Олбрајт је изјавила да је Америка, предузимајући ракетни напад на Ирак, поступала у складу са чланом 51. Повеље, бранећи право Америке на самоодбрану у случају када је покушан атентат на њеног бившег председника, што је америчка политичка номенклатура оценила као акт тероризма. Међутим, како исправно примећује *N. Chomsky* „позивати се на члан 51. да би се бомбардовао Багдад, два месеца после наводног покушаја атентата на бившег председника, једва да се може довести до нивоа апсурдности.“³⁷⁹

Овај ракетни напад на Ирак је индикативан јер јасно указује на тенденцију Америке да се у борби против тероризма служи војном силом. Иако је јасно да разлог ракетног напада није био терористички напад Ирака на бившег председника Буша, већ да су иза ракетног напада стајали неки други разлози и интереси, то не умањује значај чињенице да је Америка и тада тероризам сматрала поводом за употребу војне силе. Из овог примера јасно се назирао пут којим ће се борба против тероризма у будућности кретати. Иако образложење које је понуђено 1993. године није стекло значајнију подршку у међународној заједници, након терористичког напада 11. септембра 2001. године се ситуација драстично променила, те се америчком глобалном рату против тероризма безпоговорно придружила већина држава света.

³⁷⁷ Говорећи о страдалим цивилима, секретар за одбрану америчке администрације Аспен, признао је да је сасвим могуће да ракетни напад има одређене техничке пропусте, али је истакао да је главна предност ракетних напада у томе што он не доводи пилоте у опасност. Више о томе види: *Ibid.*, 34.

³⁷⁸ *Ibid.*, 34-35

³⁷⁹ *Ibidem*

2.4.2.3. Инвазија на Ирак 2003. године

Војна интервенција Америке и Велике Британије у Ираку 2003. године предузета је у склопу глобалног рата против тероризма, онако како га је у свом говору пред Конгресом 20. септембра 2001. године формулисао председник Буш говорећи: *“наша борба против тероризма почиње са Ал Каидом, али се неће завршити док свака терористичка група са глобалним донетима не буде локализована, ухваћена и уништена.”* Амерички секретар одбране Доналд Рамсфелд је у јануару 2002. године изјавио да рат против тероризма подразумева континуирану офанзиву јер дефанзивна стратегија гарантује пораз. Амерички секретар одбране објашњава да је у борби против тероризма немогуће бранити се 24 часа дневно на свим местима, против свих могућих облика напада, што представља значајну предност терориста. Због тога је неопходно применити офанзивну стратегију, односно реаговати први, пре него што терористи задају ударац.³⁸⁰

Оптужбе да Ирак развија оружје за масовно уништење, кршећи на тај начин резолуцију Савета безбедности УН 687 (1991) којом је Ирак обавезан, између осталог, и да се уздржи од развијања оружја за масовно уништење, у намери да то оружје стави на располагање терористичким групама које ће га користити за напад на земље Запада, послужиле су као претекст инвазије на Ирак 2003. године, који је стваран дуго пре него што је до инвазије дошло. Изнета теза заснивала се на два фактора. Прво, у дужем периоду је исламски свет био представљен као генератор непријатељства према Западу и као фактор ризика по одржавање пријатељских и мирних односа међу државама, а исламски фундаментализам као глобална безбедносна претња. Друго, оквир рата против тероризма олакшао је повезивање ирачког председника са исламским фундаментализмом, као претходно идентификованим ризиком који по међународни мир и сигурност носи непријатељство исламског света против Запада. Садам Хусеин се релативно једноставно уклопио у концепт владе која је непријатељска према интересима и вредностима Запада, што је коришћено као оправдање вођења превентивног рата против Ирака.³⁸¹ Председник Буш је Ирак оптуживао и за блиске везе са Ал Каидом што је, у корелацији са оптужбама о производњи оружја за масовно уништење, представљено као егзистенцијална претња по националну безбедност Америке.³⁸²

Описујући *„терористичке хелије и одметничке режиме који производе оружје за масовно уништење као друго лице самог зла“*, председник Буш поново у наратив враћа библијску дихотомију добра и зла, коју користи као метафору борбе против тероризма.³⁸³ У тој борби долази до јасне диференцијације између „нас и њих“, које означавамо терористима. У борби добра и зла неутралност није могућа опција, на чему је више пута инсистирао и председник Буш, јавно говорећи *„или сте са нама или сте са њима (терористима).“* Узимајући то у обзир, *U. Beck* истиче да је рат против Ирака први рат у историји који је покренут против ризика, односно против глобалног ризика.³⁸⁴

³⁸⁰ Documento de análisis del Instituto Español de estudios estratégicos 10/2010 - Lecciones identificadas en el conflicto de Irak (у даљем тексту: Documento de análisis del IEEEE), 1, https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2010/DIEEEA10-2010Lecciones_Identificadas_Conflicto_Irak.pdf, asp., 17.09.2023.

³⁸¹ M. Tahar Chaouch, “Intervencion militar en Irak. Seguridad, democracia y guerra contra el terrorismo”, *Historia Critica*, No 26, 2003, 2, <http://www.scielo.org.co/pdf/rhc/n26/n26a04.pdf> asp, 23.09.2023.

³⁸² M. Fugledal, *op. cit.*, 8

³⁸³ *Ibid.*, 10

³⁸⁴ Documento de análisis del IEEEE, *op. cit.*, 2

Разлози за рат у Ираку нису имали међународноправни легитимитет нити су имали генерални међународни консензус.³⁸⁵ Противници инвазије на Ирак су осуђивали њене економске и политичке циљеве, инсистирајући да је Савет безбедности УН-а једини орган који је у складу са међународним правом надлежан за очување међународног мира и безбедности. Укључивање Савета безбедности УН је једини начин који гарантује мирно решавање проблема и спречава уношење још веће нестабилности у регион. Америка не може једноставно самоиницијативно интервенисати где год то сматра потребним, јер она нема ексклузивно право на употребу силе и агресију против других држава. Са друге стране, присталице инвазије су осуђивале политичке и економске циљеве Француске, Немачке, Русије и Кине, тврдећи да је рат једина могућа опција за очување међународног поретка.³⁸⁶

Операција је представљена као ослобођење ирачког народа од репресивног режима Садама Хусеина. Иако се већина слагала да би пад Садама Хусеина представљао корак напред у правцу освајања слободе и демократизације ирачког друштва, те поштовања људских права, ипак је почетни став који је осуђивао рат као метод за ширење демократије и заштите људских права и негирао његову легитимност, остао доминантан. У сваком случају, генерализација терористичке претње и уклапање тврдње о претњи коју Ирак представља по међународни мир и безбедност у њене оквире, као и наратив о демократији и људским правима, постали су идеолошки оквир који је садржао аргументацију која је оправдавала рат у Ираку 2003. године.³⁸⁷

Полазећи од наведеног идеолошког оквира, дана 19. марта 2003. године, председник Џорџ Буш обратио се америчком народу како би објавио почетак широке и организоване кампање разоружавања Ирака, која је названа „Операција ирачка слобода.“ Амерички председник је истакао том приликом да се војна операција против Ирака води ради ослобођења ирачког народа и одбране целог света од смртне опасности. Америчке и британске снаге напале су мете у Багдаду, за које се према обавештајним подацима веровало да се у њима налазе ирачки председник Садам Хусеин и његови блиски сарадници. Ваздушни напади на Багдад били су интензивни и усмерени према стотинама мета, у намери да се путем њих изазове стање шока и застрашености ирачких лидера. Коалиционе снаге Америке и Велике Британије већ 9. априла преузимају контролу над Багдадом.³⁸⁸ Овако брзи крах јасно је показао сву војну и политичку слабост ирачког режима, који је био последица десетогодишњих економских санкција, принудног разоружавања 1991. године, неселективног бомбардовања и међународне пропаганде, која је претходно, без и једног релевантног и поузданог доказа, тај исти режим оптужила да представља опасност по међународну безбедност.³⁸⁹

Савет безбедности УН-а коначно 22. маја 2003. године Резолуцијом 1483 (2003) укида економске санкције Ираку, утврђује низ обавеза УН-а у Ираку и пружа подршку установљавању прелазне ирачке администрације. Савет прелазне ирачке владе, чије је оснивање иницирао Вашингтон, први пут састао се у Багдаду 13. јула 2003. године. Савет је био састављен од двадесет пет чланова који су били овлашћени да именују

³⁸⁵ О притисцима на медије, савезничке државе и Савет безбедности УН види: F. Perez Quintas, “Guerra en Irak ¿Cómo justificar la intervención y luego ganar la paz?, *Revista Marina*, 4-5, <https://revistamarina.cl/revistas/2003/3/Perez.pdf> asp 12.07.2023.

³⁸⁶ M. Fugledal, *op. cit.*, 8

³⁸⁷ *Ibidem*

³⁸⁸ M. Мачаји, *op. cit.*, 48-49

³⁸⁹ M. Tahar Chaouch, *op. cit.*, 3

министре и да усвоје буџет за 2004. годину, док је кључну улогу у целом том процесу имао амерички администратор у Ираку Пол Бремер. Иако су УН покушавале да преузму контролу над дешавањима у Ираку, Америка је одбијала да се повуче и препусти контролу мисији и органима УН-а.³⁹⁰

Узимајући у обзир дешавања у окупираном Ираку почев од 2003. године, бројни аутори тврде да овде нисмо имали рат већ казнену експедицију Америке, која је била олакшана чињеницом да није постојала ни једна земља региона која би стала у одбрану Ирака и његових интереса и фронтално се супротставила Америци. Многи сматрају да се такво пасивно држање арапског света једним делом може приписати и способности Америке да до крајњих граница понизи противника, који је обично неупоредиво слабији, али и чињеници да Америка међународну безбедност не користи само као претекст за остваривање сопствених економских и политичких циљева, већ њоме манипулише тако да реалност представи онако како то одговара њеним геополитичким интересима, на исти начин на који манипулише и појмом „тероризам.“³⁹¹ Заправо, уоквирујући термин „тероризам“ тако да одговара пројекту у коме се Америка учвршћује као највећа светска сила, председник Буш је дао најбољи доказ о томе колико је тероризам субјективна категорија и како се лако може искористити као средство оправдања велике неправде.³⁹²

Окупација Ирака извршена под велом борбе против тероризма имала је исте ефекте као и у Авганистану. Уместо обећаног мира, у Ираку се распламсао сукоб Шиита и Сунита, који су многи назвали грађанским ратом. Уз то су ескалирали и напади милитаната и побуњеника према америчким војницима и цивилима. Уместо искорењивања тероризма дошло је до његове ескалације. Највећи терористички напад на особље УН-а догодио се већ 19. марта 2003. године, када је експлодирала камион- бомба испред просторија УН-а у Багдаду, док је први самоубилачки напад на Међународни црвени крст извршен 27. октобра 2003. године.³⁹³

Треба истаћи да је Бушова администрација још у јуну 2003. године формирала радну групу за надзор Ирака, која је сачинила извештај „Стратешка намера режима: кључни налази“, у чијем се делу под називом „Дуелферов извештај“ од 30. септембра 2004. године јасно наводи да су Ирачани уништили или да нису успели да обнове старе капацитете оружја за масовно уништење пре америчке инвазије 19. марта 2003. године.³⁹⁴ Овај извештај је директно показао да опасност од производње оружја за масовно уништење која је послужила као оправдање за интервенцију није постојала, односно да су оптужбе биле фабриковане. На основу лажних оптужби започет је рат у коме је, према званичним проценама, дневно живот губило стотине цивила. У јавности су присутни подаци о око 500.000 страдале деце у Ираку за време окупације Ирака. Подаци о застрашујућем броју страдалих цивила у окупираном Ираку³⁹⁵ значајни су због чињенице да за њих никада нико неће сносити одговорност,³⁹⁶ али и због чињенице да су жртве терористичких напада управо цивили и лица која не учествују активно у непријатељствима.

³⁹⁰ М. Мачаји, *op. cit.*, 49

³⁹¹ М. Tahar Chaouch, *op. cit.*, 3

³⁹² М. Fugledal, *op. cit.*, 10

³⁹³ М. Мачаји, *op. cit.*, 50

³⁹⁴ *Ibid.*, 52

³⁹⁵ Окупација Ирака је званично окончана 15. децембра 2011. године када су САД објавиле крај рата у Ираку.

³⁹⁶ Истовремено, Садам Хусеин је осуђен на смрт због злочина против човечности у коме је страдало 148 цивила. Смртна казна је извршена 30. децембра 2006. године.

С тим у вези, а полазећи од чињенице да се борба против тероризма предузима првенствено ради заштите цивила, поставља се питање како је могуће да операција чији је циљ заштита цивила од тероризма, ослобођење ирачког народа, ширење демократије и заштита људских права за резултат има страдање управо оне категорије лица коју је требала да заштити?

2.5. Методи борбе у рату против тероризма

Када данас говоримо о рату против тероризма уобичајено се реферишемо на догађаје који су уследили након 11. септембра 2001. године. Међутим, чињеница је да рат против тероризма није нов, нити је тада први пут поведен, будући да је двадесетак година раније, у склопу приче о совјетској мрежи међународног тероризма, кључни елемент америчке спољне политике била борба против државног међународног тероризма, а администрација председника Регана је тада званично објавила рат тероризму. Једна од најзначајнијих карика у рату против тероризма 80-их година прошлог века била је Америчка школа која је вршила обуку латиноамеричких војних снага и заговарала репресију током Хладног рата. Бројни случајеви из Латинске Америке показали су интензивне везе између саме обуке у Америчкој школи и кршења људских права која су касније примењивали борци обучени у њој, што произилази из чињенице да су званични приручници који су коришћени током обуке латиноамеричких бораца, јасно заговарали примену репресије, тортуре и масовног кршења људских права.

Када је рат против тероризма поново објављен након терористичког напада 11. септембра, америчка администрација је уложила снажне напоре да редефинише појам тортуре, пре свега због оптужби да су у склопу рата против тероризма широко и систематски користили тортuru према затвореницима осумњиченим за тероризам у затворима у Абу Грайбу и Гвантанаму.³⁹⁷

Током 2002. године, представник америчког Министарства правде упутио је председничком савету званичан меморандум у коме су дефинисани елементи тортуре. У наведеном меморандуму се истиче да Министарство правде сматра да тортура подразумева бол који је тешко издржати, те да би физички бол који се наноси био сматран тортуром, он по интензитету мора одговарати физичком болу који је последица тешке телесне повреде, док психички бол мора бити интензиван и трајати одређено дуже време, односно више месеци или година. С тим у вези, иако технике сензорне депривације могу представљати окрутно, нехумано или поступање којим се вређа људско достојанство, оне не причињавају лицу бол или патњу неопходног интензитета да би биле сматране тортуром.³⁹⁸

³⁹⁷ Говорећи о америчким затворима у Абу Грайбу и Гвантанаму А. Acevedo Tarazona каже: „Након Првог и Другог светског рата, нацистичком геноциду над Јеврејима, стаљинистичким логорима у Совјетском Савезу, надали смо се да свет више никада неће присуствовати таквим страдањима, међутим људска природа је непредвидива и не дозвољава нам да нас изненади њена поетска сањивост као ни њена деструктивна природа. С. Fuentes је приметио да људске страсти детерминишу јавно деловање и био је у праву, имајући у виду Абу Граиб и Гвантанаму – две речи које представљају највећу срамоту савременог човечанства.“ Више о томе: А. Acevedo Tarazona, “La critica a la razón estrategica en las corrientes politicas de la filosofía actual”, *Reflexion Politica*, Num. 16, 2006, 148

³⁹⁸ R. Blakeley, „Still training to torture? US training of military forces from Latin America“, *Third World Quarterly*, No 27, 2006, 1453

Интерни документи везани за тему поступања за затвореницима, не само да су се трудили да докажу да се третман према затвореницима не може сматрати тортуром, већ су у основи негирали могућност да се норме о забрани тортуре примењују у борби против тероризма, односно у рату који Америка води против Ал Каиде.³⁹⁹ Осим различитих облика тортуре којима су затвореници Абу Грайба и Гвантанама били изложени, ова два назива везују се и за непримерено дуга притварања лица без подигнуте оптужнице, без вођења непристрасног и правичног кривичног поступка, као и без законите пресуде која је донета у таквом поступку. Лишења слободе лица, од којих многи нису имали никакве везе са тероризмом и терористичким организацијама, трајала су годинама. Чак и ако бисмо за тренутак занемарили доказану тортuru и поступке који вређају људско достојанство, а који су били широко примењивани у Гвантанаму и Абу Грайбу, сама политика дуготрајног и унапред ничим ограниченог лишења слободе лица без непристрасног и законитог суђења и правноснажне судске одлуке, представља флагрантно кршење основних људских права притворених лица.⁴⁰⁰

Тортура и неограничено лишење слободе лица осумњичених да су на неки начин повезани са тероризмом била је доминантна пракса Бушове администрације. Када је на власт дошао председник Обама, признао је да су затвореници Абу Грайба и Гвантанама били подвргнути тортури, али није покренуо поступак утврђивања одговорности лица која су тортuru примењивала. Међутим, за разлику од свог претходника, председник Обама није обилато користио тортuru. Уместо тога, он се окренуо физичкој елиминацији терориста нападима дроном, односно беспилотним летелицама, које је у том тренутку поседовала једино Америка.

Употреба дрoнова и беспилотних летелица у циљу елиминације терористичке претње заснивала се на нејасно дефинисаном појму „непосредне претње“ коју представља појединац или група појединаца. Према политици Обамине администрације непосредна претња коју представља осумњичени појединац правно је аналогна акту агресије одметничке државе, због чега је адекватно на исту реаговати војним средствима. Међутим, у пракси се испоставило да претња не мора имати својство непосредности, што је омогућило да мете напада постану појединци или мале групе људи, који ће можда, у будућности, извршити неки терористички акт.⁴⁰¹

У литератури се као несрећни пример овог облика рата против тероризма често наводи случај Анвара ал-Авлакија, рођеног Американца муслиманског порекла. Господин ал-Авлаки је био имам и неколико пута је долазио у додир са ФБИ-ем јер су његову џамију посећивала одређена лица за која се сумњало да имају одређене везе са тероризмом. Ал-Авлаки је јавно критиковао политику Америке према исламским државама, што је после терористичког напада 11. септембра постало посебно проблематично са аспекта америчких безбедносних служби. Када је привођење и испитивање муслимана након 11. септембра у Америци постала уобичајена појава, ал-Авлаки је решио да напусти земљу, што га је у очима ФБИ-а учинило још сумњивијим. Након тога, ФБИ је ал-Авлакија оптужио, без правно ваљаних доказа, да је учествовао у планирању терористичког напада који је извршила Ал Каида, због чега је ал-Авлаки

³⁹⁹ O. Fiss, "La guerra contra el terrorismo y el estado de derecho", *Anuario de Derechos Humanos*, 2009, 217

⁴⁰⁰ R. Dworkin, *Is Democracy Possible Here? Principles For a New Political Debate*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2006, 46

⁴⁰¹ M. Fugledal, *op. cit.*, 11

означен као „опасан“, те је постао први амерички држављанин који је убијен у нападу дроном 2011. године.⁴⁰²

Само две недеље након ликвидације Анвара ал-Авлакија, у новом нападу дроном убијен је његов син, Абдулрахман, који је у том тренутку имао 16 година. Обамина администрација је најпре негирала своје учешће у овом нападу, да би две године касније признала да је напад ипак наредила и покренула Америка. Званично објашњење зашто је напад изведен никада није дато, али је у јавности створена слика детета од 16 година које је означено као опасни терориста повезан са Ал Каидом, као што је био и његов отац.⁴⁰³

Коначно, када је 2016. године на власт у Америци дошао Доналд Трамп, он је покренуо операцију специјалних снага у Јемену чија је сврха била прикупљање обавештајних података о Ал Каиди, нападом на место за које се сумњало да представља склониште припадника ове терористичке организације. Из неколико различитих извора је јављено да је у том нападу страдало 17 цивила, од којих је било десеторо деце. Једно од те деце је била и осмогодишња ћерка Анвара ал-Авлакија, односно полу-сестра убијеног Абдулрахмана.⁴⁰⁴

Имајући у виду да су напади дроном⁴⁰⁵ за време два мандата председника Обаме били учестали (процењује се да је Обамина администрација извела преко 500 напада дроном), те да је у овим нападима страдало преко 2.000 људи који се нису налазили у ратним зонама, поставило се питање природе ових акција америчке администрације. Наиме, овде се ради о лицима која, будући да нису активно учествовала у непријатељствима и која су се чак налазила изван ратом захваћеног подручја, ни на који начин нису могла представљати непосредну претњу по ангажоване америчке трупе. Очигледно се радило о лицима која би, да су преживела, у будућности могла да изврше терористички напад. Број цивила који су претрпели психичку тортуру као сведоци свакодневних напада, свесни могућности да и они могу у сваком тренутку изгубити живот, не наводи се чак ни апроксимативно. Будући да Америка никада није дала адекватно објашњење зашто предузима различите нападе дроновима, у различитим земљама Блиског истока, становништво нападима погођених земаља није имало информације на основу којих би могло, својим понашањем да спречи да постане мета ових напада. Имајући у виду наведено, *М. Fugledal* сматра да је ово облик психолошког тероризма, који он назива „психолошки дрон-тероризам“ и који, по његовом мишљењу,

⁴⁰² *Ibid.*, 14

⁴⁰³ *Ibidem*

⁴⁰⁴ *Ibidem*

⁴⁰⁵ Питање кривичноправних последица употребе беспилотних летилица односно дрнова, којима се даљински управља у реалном времену, поново је актуелизовано у контексту рата у Украјини. Са кривичноправног аспекта такве летилице представљају оружје и потенцијално средство извршења кривичног дела, које евентуално може учинити тзв. даљински пилот, слично као што би код кривичних дела која би била извршена коришћењем класичних пилотираних летилица, попут борбених авиона и хеликоптера, извршилац био њихов пилот. Дронови који су коришћени у оквиру америчког рата против тероризма у време Обамина администрације, као и дрнови који се данас користе у рату у Украјини, јесу даљински управљиве и контролисане летилице, те би лице које таквим летилицама управља коришћењем бежичног система везе и евентуално из њих оружаном дејствује, било и одговорно за извршење кривичног дела до којег на такав начин дође. Више о томе: М. Шкулић, „Употреба беспосадних летилица/дрнова у рату/оружаном сукобу – анализа са становишта међународног кривичног права“, *Раскрића међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије*, Палић, 2023, 49

представља нови облик директног државног тероризма, чији је извршилац у овом случају Америка.⁴⁰⁶

Оно што се изван сваке сумње може закључити јесте да је овај начин борбе против тероризма супротан фундаменталним начелима и вредностима на којима почива савремени светски поредак и савремено кривично право. Он не представља кршење, већ негацију претпоставке невиности, будући да се особа за коју постоји чак и најмања сумња да је повезана са тероризмом, сматра кривом док се супротно не докаже. Још већи је проблем што доказног поступка, пред непристрасним судом, у правично и законито спроведеном кривичном поступку, уопште и нема. А казна је смртна. С тим у вези, двадесет година од објаве рата тероризму, оправдано је поставити питање каква је била природа тог рата и какве је последице проузроковао.

2.6. Последице рата против тероризма

Двадесет година после једног од најзначајнијих терористичких напада у историји, америчка администрација одлучила је да повуче своје трупе из Авганистана, а пар година раније прекинуте су војне операције у Ираку. Коначним повлачењем америчких војних снага из Авганистана, председник Џо Бајден окончао је рат против тероризма који је започео Џорџ Буш (млађи). Џо Бајден је закључио да је рат против тероризма успешно окончан, будући да су испуњени основни циљеви постављени приликом објаве рата, пре свега хватање Осаме Бин Ладена, као и елиминисање терористичке претње коју је Ал Каида представљала по Америку.

Међутим, хаотично повлачење међународних, а посебно америчких трупа из Авганистана, освајање Кабула од стране Талибана, брзи колапс авганистанске владе и војске пред налетом Талибана, као и сцене очаја са кабулског аеродрома са хиљадама Авганистанаца који покушавају да побегну из земље, остављају горак укус пораза и тешко се могу назвати победом, чак и од стране најоптимистичнијих аналитичара. Што се самих циљева овог рата тиче, основни циљ – хватање Бин Ладена - испуњен је још 2011. године, када је Бин Ладен ликвидиран. Али може ли се аргументовано тврдити да су и остали циљеви рата против тероризма испуњени?⁴⁰⁷

После Авганистана и Ирака Америка се војно ангажовала у низу земаља Блиског истока, попут Либије, Сирије и слично. У свакој од тих земаља продубиле су се поделе и распламсали сукоби који су од раније постојали између различитих исламских фракција. Не само да је једна од последица војне интервенције у региону Блиског истока било јачање и повезивање терористичких група, већ и стварање потпуно нове терористичке организације која делује на глобалном нивоу - Исламске државе, односно ИСИС-а. У Либији је, на пример, након интервенције НАТО-а, свргавања Гадафија и успостављања прозападне владе, дошло до јачања цихадистичких милитаната, њихове реорганизације и повезивања са Ал Каидом и ИСИС-ом.⁴⁰⁸ Због тога се може закључити да је рат против тероризма, уместо искорењивања тероризма, генерисао ескалацију и консолидацију тероризма у региону Блиског истока, али и његово ширење изван овог региона. Имајући то у виду, као и чињеницу да су Талибани опет на власти у

⁴⁰⁶ M. Fugledal, *op. cit.*, 13

⁴⁰⁷ A. Ballesteros et al, „20 años despues del 11-S: guerra imposible, paz improbable”, *Cidob notes internacionales*, 2021, 1

⁴⁰⁸ R. Ghotme, A. Ripoll, “Responsabilidad de proteger (los intereses): el caso de la intervencion de la OTAN en Libia”, *Reflexion Politica*, No 39, 2018, 116

Авганистану, очигледно је постало свима да је овај вишедценијски рат против тероризма изгубљен, али су многу почели да се питају да ли је овај рат уопште било могуће добити?

Наиме, сама конструкција рата против тероризма заснована је на погрешним премисама. И сам назив „рат против тероризма“ је погрешан из најмање два разлога. Прво, назвати борбу против тероризма ратом је бесмислено јер је јасно да се питање исламског фундаментализма не може решити на фронту, односно на бојном пољу. Друго, тероризам као такав не може бити означен као непријатељ, већ то могу бити појединци који учествују у извршењу терористичких напада.⁴⁰⁹ Међутим, треба имати у виду да ми имамо дефиниције појединих терористичких аката, али ни данас немамо јединствену и општеприхваћену дефиницију тероризма као појаве. Ако као другу страну у рату означимо један флуидан, нејасан и недефинисан појам, ми улазимо у рат против невидљивог непријатеља, што нужно детерминише и шансе за успех у том рату. Наиме, војне интервенције могу бити ефикасне само ако су усмерена ка прецизно дефинисаном, ограниченом циљу. Имајући у виду да тероризам није прецизно дефинисан, те да се „искорењивање тероризма“ никако не може описати као прецизно дефинисан и ограничен ратни циљ, у рату против тероризма се не може победити конвенционалним војним средствима и војном тактиком. Могу се победити конкретне терористичке групе, мада је и то упитно, али не и тероризам као такав.⁴¹⁰

Пуно је аутора који, узимајући у обзир наведено, сматрају да је од самог почетка било јасно да је рат против тероризма бесмислен и осуђен на неуспех, те да је његова кључна карактеристика јачање и промоција силе и разарања на уштрб решавања конфликта путем дијалога и поштовања међународног јавног и хуманитарног права.⁴¹¹

Зашто се Америка упустила у један бесмислен рат који је немогуће добити аутори објашњавају на различите начине. Поједини аутори сматрају да Америка у својој ароганцији и перцепцији себе као највеће и непобедиве светске силе, није у овај рат ушла плански и припремљено, већ импулсивно и емотивно. Други сматрају да је Америка од почетка била свесна апсурдности вођења рата против тероризма, али да је исти користила као параван за обрачун са неподобним и одметничким државама, остваривање сопствених геополитичких интереса, демонстрацију своје снаге и потврђивање положаја доминантне светске силе у очима међународне заједнице.

Без обзира на стварне мотиве који су изазвали објаву рата тероризму, чињеница је да је овај рат произвео бројне импликације, како у међународним односима у којима је уместо права завладала сила, тако и у области људских права, основних слобода и фундаменталних вредности на којима се темеље савремена демократска друштва. Подела на „нас и њих“ која је створена у контексту рата против тероризма, убрзала је и афирмисала извесне негативне тенденције које су већ дуже време биле присутне у упоредном кривичном праву и коначно довеле до стварања тзв. непријатељског кривичног права, које превасходно подразумева заостравање кривичноправне репресије кроз неконтролисано ширење криминалне зоне, прописивање несразмерно строгих

⁴⁰⁹ J.S. Mico Faus, “Guerra global contra el terrorismo: occidentalización fallida”, *En-claves del pensamiento*, No 30, 2021, 2, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-879X2021000200106 asp, 23.09.2023.

⁴¹⁰ *Ibid.*, 3

⁴¹¹ C. Rojas, “What is the war on (t)Errorism? US foreign policy towards Colombia in the post-September 11 world: the end of the peace talks, the beginning of the new-old war”, *Reflexion Politica*, No 7, 2002, 3

казни и ограничавање и суспендовање појединих зајемчених људских права и слобода. Рат против тероризма изазвао је традиционална начела кривичног права, владавине права и демократског друштва, те ће се у овим сегментима његове последице још дуго осећати, независно од судбине рата против тероризма на бојном пољу, односно независно од краја рата против тероризма који је пре нешто више од две године објавио председник Џо Бајден.

ГЛАВА IV - ТЕРОРИЗАМ У ДОКУМЕНТИМА МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

1. ТЕРОРИЗАМ КАО КРИВИЧНО ДЕЛО У ГЛОБАЛНИМ МЕЂУНАРОДНИМ КОНВЕНЦИЈАМА

Тероризам је постао предмет расправе и дебате под окриљем УН-а након терористичког напада извршеног за време одржавања Олимпијских игара у Минхену 1972. године, од стране палестинске терористичке организације Црни септембар која је као таоце задржала деветорицу израелских спортиста. Приликом насилне акције спасавања талаца, погинуло је свих девет талаца и пет терориста.⁴¹² Неколико дана након ових трагичних догађаја, иако добро упознат са дубоким политичким поделама које су постојале међу државама чланицама УН-а, Генерални секретар УН-а затражио је стављање проблема тероризма на дневни ред предстојеће Генералне скупштине УН, под називом „Мере за спречавање тероризма и других облика насиља који угрожавају и односе невинне људске животе или доводе у опасност основне слободе.“⁴¹³

Сама иницијатива, као и жуптра расправа која је након тога уследила, јасно су осликале дијаметрално супротне ставове које поједине државе имају у погледу тероризма, као и потребних мера за његово спречавање и сузбијање. Може се рећи да су се поделе које су иначе постојале између Запада, Совјетског Савеза и земаља тзв. Трећег света, значајно мултипликовале и додатно продубиле када је тероризам постао тема расправе под окриљем УН-а. Дијаметрално супротна становишта држава чланица о питању узрока тероризма, појма тероризма и адекватних правних механизма за спречавање и сузбијање тероризма, временом се нису приближавала, међусобна директна и индиректна оптуживања нису јењавала, а расправе које су увек биле бурне и опхрване емоцијама откривале су да учесници у дискусији немају заједничку представу о појави о којој говоре. Поједини представници држава се нису ни трудили да одреде шта је тероризам по њиховом мишљењу, поједини представници су предлагали одређене провизорне и неконзистентне дефиниције, док су поједини представници држава дефиниције тероризма прилагођавали својим политичким интересима, јасно показујући да већ и сам процес дефинисања сматрају делом шире политичке борбе.⁴¹⁴

У таквој атмосфери, суочене са немогућношћу усаглашавања општег појма тероризма међу државама чланицама са једне стране, те порастом броја терористичких напада међународног карактера са друге стране, УН прибегавају секторском приступу, који карактерише инкриминисање појединих облика терористичких активности, без претходног одређивања појма тероризма. У том процесу, под окриљем УН-а донето је више мултилатералних међународних конвенција, како на нивоу Генералне скупштине УН, тако и од стране специјализованих организација за цивилно ваздухопловство, поморску пловидбу и атомску енергију.

Када су у питању конвенције које су донете од стране Међународне организације цивилног ваздухопловства, Међународне организације за поморску пловидбу и Међународне организације за атомску енергију, карактер и циљна усмереност наведених

⁴¹² К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 62

⁴¹³ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 80

⁴¹⁴ В. Димитријевић (1988), *op. cit.*, 518

организација био је пресудан фактор због којих су у конвенцијама које су те организације доносиле инкриминисани поједини специфични облици терористичких активности. Имајући у виду природу и карактер ових специјализованих међународних организација, није ни било реално очекивати да се у конвенцијама донетим под њиховим окриљем нађе општа дефиниција тероризма.

Ситуација је ипак другачија када су у питању конвенције које је донела Генерална скупштина УН. Имајући у виду природу, положај и значај Генералне скупштине УН, било је очекивано да управо она донесе конвенцију која ће на општи начин дефинисати кривично дело тероризма у међународном праву. Несумњиво је да је УН уложио озбиљан напор у том правцу, али резултати нису били сразмерни уложеном труду. Уместо општег дефинисања кривичног дела тероризма, чији се сваки покушај завршио безуспешно, дошло је до даљег инкриминисања појединих специфичних терористичких активности, односно до инкриминисања посебних терористичких кривичних дела. Парцијално дефинисање терористичких кривичних дела донекле је реперкусија и *post factum* деловања УН-а на претходно извршене терористичке нападе, који су се уобичајено јављали као узрок усвајања до сада донетих тзв. анти-терористичких конвенција.

Анти-терористичке конвенције представљају мултилатералне међународне уговоре, који су као такви правно обавезујући за државе потписнице, а којима се установљавају одређена права и дужности држава у вези са међународно инкриминисаним терористичким кривичним делима. Државе пре свега преузимају обавезу да у своја национална кривична законодавства унесу одговарајуће инкриминације и за њих предвиде одговарајуће санкције. Конвенције су усмерене на спречавање кривичних дела тероризма која се одликују елементом иностраности који може да подразумева скривање учиниоца на територији друге државе, пасивног субјекта као лице страног држављанства или штетне последице кривичног дела које наступају на територији стране државе. У конвенцијама је прихваћен принцип *aut dedere aut iudicare*, који подразумева дискреционо право држава приликом одлучивања да ли ће предузети кривично гоњење или ће одговорити на екстрадициони захтев друге државе.⁴¹⁵ Такође, установљава се широка међународна сарадња међу државама у погледу спречавања, откривања и кривичног гоњења учинилаца терористичких кривичних дела. У вези са питањем екстрадиције или узајамне правне помоћи, новије конвенције експлицитно прописују да се инкриминисана кривична дела неће сматрати политичким кривичним делом, делом које је повезано са политичким кривичним делом или делом које је инспирисано политичким мотивима.

Анализирајући глобалне анти-терористичке конвенције може се донети јасан закључак о односу УН-а према тероризму као међународном кривичном делу. Рад на сузбијању тероризма почео је стидљиво, без јасног означавања инкриминисаних понашања терористичким, да би постепено дошло до експлицитног означавања одређених понашања терористичким и све већег ширења криминалне зоне у погледу кривичноправног реаговања на терористичка кривична дела. Карактер УН-а као политичке организације јасно је дошао до изражаја код регулисања статуса тзв. бораца за слободу приликом доношења појединих конвенција. У јеку антиколонијалне борбе,

⁴¹⁵ И. Бодрожич, „Тероризам као кривично дело у документима међународних организација“, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 1/2016, 210

готово је свака конвенција од своје примене изузимала народноослободилачке покрете, док у најновијим анти-терористичким конвенцијама таквих одредаба нема.

Секторске анти-терористичке конвенције УН-а извршиле су значајан утицај на националне законодавце и допринеле хармонизацији упоредног националног кривичног законодавства у овој области, иницирале изградњу адекватних правних механизма за сузбијање тероризма на националном нивоу и учврстиле узајамну сарадњу и пружање правне помоћи између држава у борби против тероризма.

1.1. Токијска конвенција из 1963. године

Прва глобална анти-терористичка конвенција донета је под окриљем Међународне организација цивилног ваздухопловства, специјализоване агенције УН-а, основане од стране држава потписница Конвенције о међународном цивилном ваздухопловству (Чикашка конвенција), а у циљу пружања подршке државама при усаглашавању међународних стандарда цивилне авијације, праксе и политике које подржавају сигуран, ефикасан, економски одржив и еколошки одговоран сектор цивилне авијације.⁴¹⁶

Међународна организација цивилног ваздухопловства, почев од 1963. године, интензивно ради на спречавању противправних напада на нормално функционисање цивилног ваздушног саобраћаја, те је у циљу спречавања и сузбијања оваквих друштвено опасних и штетних понашања, између осталог, усвојила четири анти-терористичке мултилатералне конвенције.⁴¹⁷

Конвенција о кривичним делима и неким другим актима извршеним у ваздухопловима⁴¹⁸ (у даљем тексту: Токијска конвенција), потписана је у Токију 14. септембра 1963. године, а ступила је на снагу 4. децембра 1969. године. Ова конвенција не инкриминише одређена конкретна понашања која угрожавају безбедност цивилног ваздухоплова, већ нормативно уређује један број питања која се појављују у случају извршења кривичних дела у ваздушном простору, не водећи рачуна о томе против кога су управљена.⁴¹⁹

У члану 1. Конвенције прописано је да ће се њене одредбе примењивати на кривична дела предвиђена кривичним законима и на акте који, без обзира да ли представљају кривична дела или не, могу угрозити или угрожавају безбедност ваздухоплова или лица или добара у њему или у њему ремете добар ред и дисциплину. Токијска конвенција овлашћује руководиоца ваздухоплова, који има основа да поверује да је нека особа учинила или да ће непосредно извршити кривично дело или други акт из члана 1. Конвенције у ваздухоплову у лету, да против учиниоца предузме разумне мере, укључујући и присилне мере, које су потребне ради гарантовања безбедности ваздухоплова или лица или добара у њему, одржавања реда и дисциплине у ваздухоплову, те омогућавања предаје учиниоца надлежним властима или његово принудно искрцавање на територију било које државе на којој ваздухоплов слети.

⁴¹⁶ <https://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx> asp, 11.08.2023.

⁴¹⁷ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 112

⁴¹⁸ Convention on offences and certain other acts committed on board aircraft, <https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/conv1-english.pdf>, asp, 11.08.2023.

⁴¹⁹ *Ibidem*

Будући да у време доношења ове конвенције, велики број држава није имао прописе о заснивању надлежности у случајевима извршења или претње извршења кривичних дела или других аката који угрожавају или могу угрозити сигурност цивилне авијације, Токијска конвенција је донета са циљем да успостави надлежност у таквим случајевима. С тим у вези, у овој конвенцији није учињен покушај прописивања кривичних дела против међународног ваздушног саобраћаја. Такође, није предвиђена обавеза држава потписница да кривично гоне или изруче другој држави учиниоце таквих кривичних дела.⁴²⁰

1.2. Хашка конвенција из 1970. године

Конвенција о сузбијању незаконите отмице ваздухоплова⁴²¹ (у даљем тексту: Хашка конвенција) је потписана 16. децембра 1970. године у Хагу, а ступила је на правну снагу 14. октобра 1971. године. Као и претходна, донета је под окриљем Међународне организације цивилног ваздухопловства, али за разлику од претходне, ова конвенција инкриминише одређена понашања као кривична дела, и у складу са тим прописује мере за кажњавање учиниоца.

Према члану 1. Конвенције, кривично дело чини свако лице које на ваздухоплову у лету:

- 1) незаконито и насилно, или под претњом насиља заплени ваздухоплов или врши контролу над њим или покуша извршити један од ових аката,
- 2) или је саучесник неког лица које врши или покуша да изврши један такав акт.

Хашка конвенција садржи и низ одредаба битних са аспекта кривичног гоњења и кажњавања учинилаца кривичног дела отмице или преузимања ваздухоплова у лету. Наиме, чланом 2. Конвенција обавезује све државе потписнице да за кривично дело из члана 1. предвиди строге казне. Такође, Хашка конвенција успоставља принцип *aut dedere aut iudicare*, тако што прописује надлежност свих држава које могу бити заинтересоване за кривично гоњење учиниоца овог кривичног дела, као и државе на чијој се територији затекне учинилац овог кривичног дела, под условом да га не изручи. Битно је напоменути да Хашка конвенција задржава могућност замољене државе од које се тражи изручење да тај захтев одбије уколико сматра да се у конкретном случају ради о политичком кривичном делу или је поднет захтев за давање азила.⁴²²

1.3. Монтреалска конвенција из 1971. године

Конвенција о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности цивилног ваздухопловства⁴²³ (у даљем тексту: Монтреалска конвенција) потписана је 23. септембра 1971. године у Монтреалу, а ступила је на снагу 26. јануара 1973. године.

Сагласно члану 1. Монтреалске конвенције, кривично дело чини ко незаконито и намерно:

⁴²⁰ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 166; R. Young, *op. cit.*, 49

⁴²¹ Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, <https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/conv2-english.pdf>, asp, 11.08.2023.

⁴²² В. Василијевић, „Нова међународна кривична дела у југословенском кривичном законодавству“, *Анали Правног факултета*, 2/1973, 42

⁴²³ Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation,

<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20974/volume-974-I-14118-english.pdf> *asp*, 12.08.2023.

- 1) учини акт насиља усмерен против лица на ваздухоплову у лету, ако би тај акт довео у опасност безбедност ваздухоплова,
- 2) уништи ваздухоплов у саобраћају или узрокује штету таквом ваздухоплову, услед чега ваздухоплов не може да лети или која би довела у опасност његову безбедност у лету,
- 3) постави или омогући да се на ваздухоплову у саобраћају на било који начин постави справа или супстанца, које би могле уништити тај ваздухоплов, или узрокује штету због које не би могао летети, или узрокује штету која би довела у опасност његову безбедност у лету,
- 4) уништи или оштети уређаје за навигацију или омета њихов рад, ако би такав акт довео у опасност безбедност ваздухоплова у лету,
- 5) даје информације за које зна да су лажне и на тај начин доводи у опасност безбедност ваздухоплова у лету.

Осим лица које непосредно изврши неку од прописаних радњи, кривично дело чини и лице које покуша извршење неког од наведених кривичних дела, као и лице које је саучесник лицу које је извршило или покушало да изврши неко од ових кривичних дела.

Протокол уз Монреалску конвенцију који је потписан у Монреалу 24. фебруара 1988. године,⁴²⁴ проширио је листу кривичних дела прописаних Монреалском конвенцијом, обухватајући и кривична дела извршена на аеродромима који служе међународном цивилном ваздухопловству. С тим у вези, сагласно члану 2. Протокола, кривично дело чини и лице које незаконито и намерно употребом било ког уређаја, супстанце или оружја:

- 1) изврши акт насиља против лица на аеродрому који служи међународном цивилном ваздухопловству, који за последицу има тешку телесну повреду или смрт лица, или је вероватно да ће такву последицу проузроковати, или
- 2) уништи или озбиљно оштети било који објекат, аеродромски систем или сервис, као и авион који није у употреби али је приземљен на аеродрому који служи међународном цивилном ваздухопловству.

Да би нека од прописаних радњи представљала кривично дело неопходно је да се ради о актима која су у већ прописана као кривична дела у националним законодавствима, а који угрожавају или могу да угрозе безбедност на аеродрому.⁴²⁵ У односу на претходне две конвенције, очигледна је тенденција твораца Монреалске конвенције и додатног Протокола, да дефинишу и прецизно одреде лице које је учинилац недозвољених радњи угрожавања безбедности цивилног ваздухопловства, како би се он јасно разликовао у односу на учиниоца „општег кривичног дела“ из Токијске конвенције, али и у односу на „отмичара авиона“ из Хашке конвенције.⁴²⁶ За

⁴²⁴ Protocol for the suppression of unlawful acts of violence at airports serving international civil aviation, supplementary to the Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation, <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv7-english.pdf> asp, 12.08.2023.

⁴²⁵ *Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorist Conventions and Protocols*, United Nations, New York, 2003, 10

⁴²⁶ В. Димитријевић, М., „Нова конвенција за заштиту безбедности цивилног ваздухопловства“, *Анали Правног факултета*, 552, https://anali.rs/xml/197-1971c/1971-5-6c/Anali_1971-5-6c-05.pdf asp, 12.08.2023.

разлику од претходних конвенција, Монреалска конвенција није детаљније развијала питање кривичног гоњења и кажњавања учинилаца ових дела.⁴²⁷

1.4. Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године

Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте⁴²⁸ потписана је 14. децембра 1973. године у Њујорку, а ступила је на правну снагу 20. фебруара 1977. године. Доношењу ове Конвенције претходила је врло учестала пракса вршења кривичних дела са елементима насиља против државних и дипломатских представника у иностранству, која је попримила такве размере да је почела озбиљно да угрожава међународне односе, интересе целокупне међународне заједнице, те да доводи у питање очување међународног мира и безбедности.⁴²⁹

Иако је усвојена на Генералној скупштини УН, и ова Конвенција задржава секторски приступ када је у питању спречавање и сузбијање тероризма јер се ограничава само на један вид терористичких кривичних дела, односно она терористичка кривична дела која су учињена против одређеног круга лица која уживају међународноправну заштиту. Конвенција у члану 1. разликује две групе ових лица. Прву групу чине лица која а priori уживају међународну заштиту и то су: шеф државе и сваки члан колективног тела које обавља функцију шефа државе, председник владе и министар спољних послова, када се налазе у страни држави, независно од природе њиховог боравка у тој држави, укључујући и чланове породице који то лице прате. Другу групу лица чине представници или функционери државе или међународне организације, који у складу са међународним правом, имају право на посебну заштиту од било каквог напада на његову личност, слободу или достојанство чланова његове породице, у време и на месту где је учињено кривично дело против њега, његових службених просторија, приватног стана или превозног средства.

У члану 2. Конвенција обавезује државе потписнице да у свом националном законодавству предвиде као кривично дело, свако извршење:

- 1) убиства, отмице или другог напада на лице или слободу лица под међународном заштитом;
- 2) насилног напада на службене просторије или приватан стан или на превозно средство лица под међународном заштитом, који може довести у опасност његову личност или слободу.

Поред ових кривичних дела, Конвенција инкриминише и претњу да ће такав напад бити извршен, као и покушај и саучесништво у таквом нападу. На субјективном плану прописан је умишљај.

⁴²⁷ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 167. Детаљније о проблемима у примени Токијске, Хашке и Мотреалске конвенције и неуспешном покушају унапређивања њихових одредаба види: М. Трајковић, „Криза међународног ваздухопловног права“, *Анали Правног факултета*, 2/1973, 283-289

⁴²⁸ Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201035/v1035.pdf> asp, 12.08.2023.

⁴²⁹ Б. Бабовић, „Допунска правила о заштити и неприкосновености дипломатских представника“, *Анали Правног факултета*, 2/1973, 20-21

Значајна карактеристика ове Конвенције је што уводи начело универзалности, дакле обавезује државе да инкриминисана понашања пропишу као кривична дела у свом националном кривичном законодавству, без обзира где су конкретна кривична дела извршена.⁴³⁰ Друга значајна карактеристика Конвенције је инкриминисање одређених понашања као кривичних дела, искључиво са ослоном на објективне елементе забрањеног понашања, без испитивања узрока или мотива за предузимање инкриминисаних радњи. У коментару Нацрта конвенције је објашњено да је намера битно обележје бића кривичних дела прописаних овом Конвенцијом, али да се при том мисли на намеру за извршење кривичног дела, а не на разлоге због којих је кривично дело извршено. Оваквом решењу се прибегло у интенцији да се спречи коришћење одређених узрока или мотива као околности које би, у контексту политичког деликта, онемогућиле екстрадицију учинилаца ових кривичних дела.⁴³¹

Ипак, када је у питању искључивање узрока или мотива за извршење конкретних кривичних дела прописаних овом Конвенцијом, творци Конвенције нису били до краја доследни, те су у Резолуцији 3166 од 5. фебруара 1974. године, за коју је наглашено да ће се објављивати увек заједно са текстом Конвенције, јасно навели да одредбе Конвенције ни на који начин не дирају у легитимно право на самоопредељење и независност народа који се боре против колонијализма, стране доминације, окупације, расне дискриминације и апартхејда.⁴³² На тај начин, ова Конвенција је постала прва глобална анти-терористичка конвенција која је експлицитно из своје примене изузела народноослободилачке покрете.

И ова Конвенција прихвата принцип *aut dedere aut judicare*, а поред тога садржи правила којима регулише питања пружања међународне правне помоћи и екстрадиције учинилаца кривичних дела која предвиђа.

1.5. Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала из 1979. године

Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала⁴³³ донета је под окриљем Међународне агенција за атомску енергију, самосталне агенције у оквиру УН-а, која је основана 1957. године са функцијом глобалног координатора за научну и техничку сарадњу у области коришћења нуклеарне енергије и нуклеарних технологија у мирољубиве сврхе. Истовремено, Агенција обавља послове међународног инспектората за примену мера нуклеарног инспекцијског надзора, тј. верификацију мера које покривају цивилне нуклеарне програме.⁴³⁴

Имајући у виду опасност коју кривична дела повезана са употребом нуклеарног материјала представљају по међународни мир и сигурност, као и потребу за усвајањем адекватних и ефикасних механизма за спречавање, откривање и кажњавање таквих кривичних дела, Агенција је донела Конвенцију о физичкој заштити нуклеарног материјала.

⁴³⁰ *Ibid.*, 97

⁴³¹ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 170

⁴³² *Ibidem*

⁴³³ Convention on the physical protection of nuclear material, <https://www.iaea.org/sites/default/files/infocirc274r1.pdf> asp, 15.08.2023.

⁴³⁴ <https://www.srbatom.gov.rs/srbatom/medjunarodna-agencija-za-atomsku-energiju-maae/> asp, 15.08.2023.

Ова конвенција потписана је у Бечу 26. октобра 1979, године, а ступила је на снагу 8. фебруара 1987. године. Обавезује државе потписнице да у својим националним законодавствима као кривично дело пропишу противправно поседовање, коришћење, пренос или одлагање нуклеарног материјала који проузрокује или је вероватно да ће проузроковати смрт, тешку телесну повреду или штету већег обима. Кривично дело представља и крађа, преварно поседовање, захтев за поседовање нуклеарног материјала употребом силе, претње или другог облика застрашивања, као и претња да ће се употребити нуклеарни материјал како би изазвао смрт, тешку телесну повреду или штету већег обима. Државе потписнице се обавезују и да као кривично дело пропишу претњу да ће се извршити неко од наведених кривичних дела, како би се физичко или правно лице, држава или међународна организација принудиле да нешто учине или се уздрже од одређеног чињења.

Конвенција о физичкој заштити нуклеарној материјала представља даљи развој кривичног дела тероризма у међународном праву, унесећи експлицитно у биће кривичног дела она обележја која су се у науци већ искристалисала као суштинска у појму тероризма, попут застрашивања становништва и принуде државе или међународне организације да нешто учине или не учине. Осим према држави и међународној организацији, по тексту Конвенције, принуда може бити усмерена и према било ком физичком или правном лицу.

Као претходне, и Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала предвиђа као кажњиве покушај извршења кривичног дела или учествовање у њима у својству саучесника, док је једини могући облик кривице умишљај. Код другог и трећег облика кривичног дела, с обзиром на прописану намеру изазивања смрти, тешке телесне повреде, штете већег обима, застрашивања становништва, односно принуде прописаних субјеката, у обзир долази само директни умишљај, док је први облик кривичног дела могуће извршити и са евентуалним умишљајем.

1.6. Међународна конвенција против узимања талаца из 1979. године

Генерална скупштина УН-а је 17. децембра 1979. године усвојила Међународну конвенцију против узимања талаца⁴³⁵ која је ступила на снагу 3. јуна 1983. године. У овој конвенцији први пут се употребљава реч „тероризам“, у чијој се преамбули експлицитно наводи да узимање талаца представља манифестацију међународног тероризма.

У смислу ове Конвенције, кривично дело чини ко отме или задржи и прети убиством, тешком телесном повредом или даље задржава друго лице (узимање талаца), да би приморао треће лице, државу, међународну организацију, физичко или правно лице, или више лица, да нешто учине или не учине, као изричит или прећутни услов за ослобођење таоца. Кривично дело чини и ко покуша да изврши акт узимања талаца, или предузме радњу саучесништва у извршењу или покушају узимања талаца.

Осим што се кривична дела инкриминисана овом Конвенцијом експлицитно означавају терористичким, разлика у односу на претходне конвенције се огледа и у формулисању бића кривичног дела. Наиме, код кривичног дела узимања талаца,

⁴³⁵ International Convention Against the Taking of Hostages, <https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/english-18-5.pdf> asp, 12.08.2023.

алтернативно прописане радње извршења циљно су усмерене. Оне су управљене на то да се неко од таксативно наведених субјеката принуди да нешто учини или не учини, као изричит или прећутни услов за ослобођење таоца. Циљна усмереност радње извршења јавља се у форми специфичне намере, да се ослобођењем отетог или задржаног лица неко треће лице услови одређеним чињењем или нечињењем, и тако постигне одређени циљ.

Специфична намера код овог кривичног дела односи се на један даљи моменат, који није последица кривичног дела, односно није елемент бића кривичног дела.⁴³⁶ Управо је овај субјективни елемент бића кривичног дела из члана 1. Конвенције *differentia specifica* овог кривичног дела у односу на нека друга чија се радња извршења такође састоји у отмици, односно задржавању одређеног лица.⁴³⁷

Приликом доношења Конвенције, једно од најспорнијих питања био је однос опште забране узимања талаца у међународном праву у контексту права народа на самоопредељење, према узимању талаца као терористичком кривичном делу у смислу ове Конвенције. Ово питање је решено уношењем тзв. заштитне клаузуле народноослободилачких покрета у члан 12. Конвенције. Наиме, уколико се на одређено дело узимања талаца примењују Женевске конвенције из 1949. године о заштити жртава рата или Допунских протокола уз те конвенције из 1977. године, и уколико су државе потписнице ове Конвенције обавезане на кривично гоњење или изручење учиниоца тог дела, ова Конвенција се неће примењивати на дела узимања талаца учињена за време трајања оружаних сукоба, како су дефинисана Женевским конвенцијама из 1949. године и Допунским протоколима, укључујући оружане сукобе поменуте у ставу 4. члана 1. Допунског протокола I, у којима се народи боре против колонијалне доминације, стране окупације и расистичких режима, ради остварења права на самоопредељење утврђеног у Повељи УН-а. У наведеном контексту, члан 12. Конвенције представља основ за разграничење овог кривичног дела од ратног злочина узимања талаца.⁴³⁸

Поједини аутори међутим, постављају питање да ли је уопште било потребно уносити члан 12. у текст Конвенције, с обзиром да конвенције и протоколи на које се члан 12. позива, изричито забрањују узимање талаца. Допунски протоколи уз Женевске конвенције јасно утврђују статус народноослободилачких покрета, те није било потребно указивати да се борба народноослободилачких покрета, уколико одговара дефиницији из Допунских протокола, сматра међународним оружаним сукобом. Узимање талаца је забрањено и у тим сукобима, као и у сукобима који нису међународног карактера.⁴³⁹ Поред тога, члан 1. став 2. Другог допунског протокола искључује из домена примене Женевских конвенција и Допунских протокола случајеве унутрашњих немира и затегнутости, као што су побуне, изоловани и спорадични акти насиља и остали акти сличне природе, јер то нису оружани сукоби.⁴⁴⁰ С тим у вези, очигледно је да ће се Конвенција против узимања талаца примењивати управо на

⁴³⁶ Последица кривичног дела јесте створено противправно стање настало задржавањем лица, односно у одузетости жртви сваке могућности одлучивања о свом кретању.

⁴³⁷ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 100

⁴³⁸ *Ibid.*, 102

⁴³⁹ К. Томашевски (1980), *op. cit.*, 194

⁴⁴⁰ Закон о ратификацији Допунског протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба (Протокол I) и Допунског протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава немеђународних оружаних сукоба (Протокол II), *Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 16/78

случајеве узимања талаца који су извршени у ситуацијама из члана 1. став 2. Другог допунског протокола, као и у потпуно мирнодопским ситуацијама.

Новину у односу на Конвенцију о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године, представља и члан 9. Конвенције који овлашћује замољену државу да одбије захтев за изручење осумњиченог уколико има основа да верује да је захтев за изручење постављен у циљу кривичног гоњења или кажњавања одређене особе због њене расе, вере, националне или етничке припадности или политичког уверења.⁴⁴¹

1.7. Конвенција о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности поморске пловидбе из 1988. године

Међународна поморска организација је специјализована агенција основана под окриљем УН у циљу развијања и одржавања свеобухватног регулаторног оквира за поморску пловидбу. С тим у вези, у надлежност Међународне поморске организације спадају безбедност, заштита животне средине, правна питања, техничка сарадња, поморска сигурност и ефикасност поморске испоруке.⁴⁴² Дана 9. децембра 1985. године Генерална скупштина УН усвојила је резолуцију 40/61⁴⁴³ у којој је наложила Међународној поморској организацији да проучи проблем тероризма на броду или против бродова, како би припремила препоруке о одговарајућим мерама. Поступајући на основу резолуције 40/61, са циљем спречавања терористичких напада којима се угрожава безбедност бродова, њихових путника и посаде, Међународна поморска организација донела је Конвенцију о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности поморске пловидбе и пар пратећих протокола.

Конвенција о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности поморске пловидбе⁴⁴⁴ донета је у Риму 10. марта 1988. године, а ступила је на снагу 1. марта 1992. године. Конвенција инкриминише различите облике терористичких аката који су по својој природи такви да угрожавају безбедност поморске пловидбе, а усмерени су против бродова, њихових путника и посаде. Попут претходних, и ова Конвенција обавезује државе потписнице да понашања која прописује као кривична дела у својим националним кривичним законодавствима инкриминишу и за њих предвиде одговарајуће санкције.

Конвенција најпре као кривично дело прописује незаконито и намерно предузимање одређених алтернативно прописаних радњи извршења, под условом да су предузете радње по својој природи такве да угрожавају или могу угрозити безбедну пловидбу брода. Ради се о следећим радњама извршења (члан 3. став 1.):

- 1) преузимање и обављање контроле над бродом употребом силе, претње или другог облика застрашивања;

⁴⁴¹ К. Томашевски (1980), *op. cit.*, 195

⁴⁴² <https://www.imo.org/EN.asp>, 14.08.2023.

⁴⁴³ Resolution 40/61 – Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in attempt to effect radical changes, <https://digitallibrary.un.org/record/108802.asp>, 15.08.2023.

⁴⁴⁴ Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, <https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/conv8-english.pdf> asp, 14.08.2023.

- 2) предузимање акта насиља према лицу на палуби брода;
- 3) уништење или оштећење брода или његовог терета;
- 4) постављање или омогућавање да се на брод постави, на било који начин, направа или супстанца која би могла да уништи или оштети брод или његов терет;
- 5) уништење или озбиљно оштећење уређаја за поморску пловидбу, или ремећење њиховог рада на други начин;
- 6) преношење информација за које лице које их преноси зна да су лажне, или
- 7) нанесе телесну повреду или лиши живота неко лице, у вези са извршењем неке од набројаних облика радње извршења.

Кривично дело чини и лице које претњом врши принуду над другим физичким или правним лицем у намери да принуђено лице нешто учини или се уздржи од одређеног чињења или да изврши неко од кривичних дела прописаних чланом 3. став 1. тачке 2), 3) или 5).

Кривично дело представља и покушај извршења кривичног дела из члана 3. став 1. Конвенције, као и предузимање неке радње саучесништва у извршењу кривичног дела.

Истовремено са потписивањем Конвенције потписан је и Протокол о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности фиксних платформи које се налазе на морском дну, који је проширио примену Конвенције на недозвољене активности којима се угрожава безбедност фиксних платформи или особа које се на њима налазе.⁴⁴⁵

Дана 14. октобра 2005. године Лондону је потписан Протокол уз Конвенцију о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности поморске пловидбе, који инкриминише употребу брода као средства за извршење кривичног дела тероризма, превоз материјала подобних да изазову смрт или тешке телесне повреде, као и превоз лица која су учинила кривично дело тероризма.⁴⁴⁶

У субјективно биће кривичног дела Протокол уноси и посебан елемент, карактеристичан за терористичка кривична дела. Наиме, код појединих облика кривичног дела Протокол захтева да се ради о таквом кривичном делу које по својој природи или контексту, има за циљ да застраши становништво, или да принуди владу или међународну организацију да изврши или се уздржи од вршења неке радње.⁴⁴⁷

И ова Конвенција прописује да се у сврху изручења или пружања узајамне помоћи ни једно од предвиђених кривичних дела неће сматрати политичким кривичним делом, или делом које је повезано са политичким кривичним делом, односно делом које је инспирано политичким мотивима. Такође, као и претходне и ова Конвенција прописује да се кривична дела која предвиђа не могу ни под којим условима оправдати разлозима политичке, идеолошке, филозофске, расне, националне, етничке или друге сличне природе.

⁴⁴⁵ R. Young, *op. cit.*, 50

⁴⁴⁶ И. Бодрожих (2016(a)), *op. cit.*, 208

⁴⁴⁷ Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/SUA-Treaties.aspx> asp, 15.08.2023.

1.8. Конвенција о обележавању пластичних експлозива ради откривања из 1991. године

Конвенција о обележавању пластичних експлозива ради откривања је потписана у Монреалу 1. марта 1991. године, а ступила је на правну снагу 21. јуна 1998. године. Ова Конвенција је усвојена са циљем лимитирања доступности пластичних експлозива који терористичке организације често користе за извођење терористичких напада, у нади да ће обележавање пластичних експлозива значајно допринети превенцији таквих терористичких напада. Конвенција обавезује државе потписнице да на својим територијама обезбеде ефективну контролу над необележеним пластичним експлозивима, као и транспорт необележених експлозива у оквиру и ван своје територије, те је с тим у вези изразито превентивног карактера.⁴⁴⁸

1.9. Међународна конвенција о спречавању терористичких напада бомбама из 1997. године

Међународна конвенција о спречавању терористичких напада бомбама⁴⁴⁹ потписана је 15. децембра 1997. године у Њујорку, а ступила је на снагу 23. маја 2001. године. Разлог за доношење ове Конвенције био је нагли пораст терористичких напада извршених употребом експлозива или других смртоносних средстава, као и свест о томе да постојеће мултилатералне анти-терористичке конвенције не пружају довољне и адекватне механизме за борбу против тероризма.⁴⁵⁰

Кривично дело предвиђено у члану 2. Конвенције чини свако лице које, незаконито и намерно, до јавног места, државног или владиног објекта, система јавног саобраћаја или објекта инфраструктуре пренесе, односно на таквом месту постави, испусти или активира експлозив или другу смртоносну нараву. Неопходно је да нека од алтернативно прописаних радњи извршења буде предузета у намери да проузрокује смрт или тешку телесну повреду, или да проузрокује знатно разарање таквог места, објекта или система, при чему такво разарање има за последицу или је вероватно да ће имати за последицу велики материјални губитак.

Кривично дело представља и покушај извршења кривичног дела, саучесништво у извршењу или покушају извршења кривичног дела, као и организовање или давање упутстава другима да изврше описано кривично дело.

Кривично дело чини и лице које на било који други начин допринесе да група лица која делује у заједничком циљу учини једно или више прописаних кривичних дела, при чему такав допринос мора бити учињен са умишљајем и у циљу да се допринесе општој злочиначкој делатности или циљу те групе или мора бити учињен са знањем за намеру групе да изврши односно кривично дело или дела.

Члан 2. Конвенције о спречавању терористичких напада бомбама доста широко поставља границе одговорности, будући да осим неких традиционалних облика одговорности попут саучесништва, укључује и одговорност по основу тзв. удруженог злочиначког подухвата, чиме се значајно шири криминална зона код овог облика

⁴⁴⁸ R. Young, *op. cit.*, 52

⁴⁴⁹ Закон о потврђивању Међународне конвенције о спречавању терористичких напада бомбама, *Сл. лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 12/02

⁴⁵⁰ R. Young, *op. cit.*, 50

терористичких кривичних дела. Оправдање за овако широко постављену криминалну зону се види у релативно лакој и једноставној производњи експлозивних и других смртоносних направа, те у учесталости њихове употребе при извршењу терористичких напада.⁴⁵¹

Конвенција обавезује државе потписнице да усвоје све неопходне мере, укључујући и законодавне, које ће омогућити да се кривична дела на која се Конвенција односи, посебно када су учињена са циљем или намером да изазову стање терора у јавности уопште или код групе лица или код одређених лица, не могу, ни под којим околностима, оправдати разлозима политичке, филозофске, идеолошке, расне, етничке, верске или друге сличне природе. За сврхе екстрадиције или пружања узајамне правне помоћи, прописана кривична дела се неће сматрати политичким кривичним делом, кривичним делом повезаним са политичким кривичним делом или кривичним делом учињеним из политичких побуда, те се захтев за екстрадицију или узајамну правну помоћ не може одбити искључиво због тога што се односи на политичко кривично дело.

Конвенција садржи и два ограничења у погледу примене њених одредаба, и то: 1) у случају када је кривично дело учињено унутар једне државе, када су наводни учинилац и оштећени држављани те државе и када се наводни учинилац налази на територији те државе, а ни једна друга држава нема правни основ према одредбама Конвенције да врши јурисдикцију, те 2) у случају активности војних снага држава које су регулисане правилима међународног права изван оквира Конвенције, с тим да искључење извесних акција из обухвата Конвенције не значи да се одобравају или озакоњују иначе незаконити акти или да се искључује кривично гоњење на основу других закона.

1.10. Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма из 1999. године

Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма⁴⁵² усвојена је 9. децембра 1999. године у Њујорку, а ступила је на правну снагу 10. априла 2002. године. За разлику од претходно наведених мултилатералних уговора који су инкриминисали одређене облике терористичких кривичних дела, тако што су обавезивали државе потписнице да у свом националном кривичном законодавству прописане терористичке акте предвиде као кривична дела и за њих пропишу адекватну санкцију, Конвенција о сузбијању финансирања тероризма има превентивни карактер, будући да тежи превенцији тероризма кроз онемогућавање и спречавање финансирања терориста и терористичких организација.⁴⁵³ Инкриминације које ова Конвенција прописује изразито превентивног карактера, будући да се као кривична дела тероризма прописују одређена понашања која суштински не представљају терористички акт.

Сагласно члану 2. став 1. Конвенције, кривично дело чини ко на било који начин, непосредно или посредно, незаконито и намерно, обезбеди или прикупи средства са намером да се она употребе или знајући да ће она бити употребљена, у целини или делимично, ради чињења:

⁴⁵¹ *Ibid.*, 51

⁴⁵² Закон о потврђивању Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма, *Сл. лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 7/02

⁴⁵³ R. Young, *op. cit.*, 52

- 1) неког дела које представља кривично дело у оквиру и као што је утврђено у једном од споразума наведеним у анексу;⁴⁵⁴ или
- 2) било ког другог дела чији је циљ да изазове смрт или тежу телесну повреду цивила или било ког другог лица које не учествује активно у непријатељствима у ситуацији оружаног сукоба, када је сврха таквог дела, по његовој природи или контексту, да застраши становништво, или да примора неку владу или неку међународну организацију да учини или се уздржи од чињења неког дела.

За постојање кривичног дела није неопходно да се средства стварно употребе за извршење кривичног дела из става 1. тачке 1) и 2). Покушај кривичног дела из става 1. такође представља кривично дело (члан 2. став 3. и 4. Конвенције).

Према ставу 5. члана 2. Конвенције, кривично дело чини и ко:

- 1) учествује као саучесник у неком кривичном делу утврђеном у ставу 1. или 4. члана 2. Конвенције;
- 2) организује или директно нареди извршење кривичног дела утврђеног у ставу 1. или 4. члана 2. Конвенције;
- 3) доприноси извршењу једног или више кривичних дела утврђених у ставу 1. или 4. члана 2. Конвенције од стране групе лица која делују са заједничком намером. Такав допринос мора бити намеран и: (а) учињен у циљу унапређивања криминалне активности или криминалне намере групе, где таква активност или намера укључују извршење кривичног дела утврђеног у ставу 1. члана 2. Конвенције, или (б) учињен са знањем за намеру групе да учини кривично дело утврђено у ставу 1. члана 2. Конвенције.

Као и Конвенција о спречавању терористичких аката бомбама, и ова Конвенција се неће примењивати уколико је кривично дело учињено унутар једне државе, а наводни учинилац је држављанин те државе и налази се на територији те државе, при чему ни једна друга држава нема основ по одредбама Конвенције да врши јурисдикцију.

Такође, са аспекта екстрадиције или узајамне правне помоћи, ни једно од утврђених кривичних дела се неће сматрати политичким кривичним делом, кривичним делом повезаним са политичким кривичним делом или кривичним делом изазваним политичким мотивима. Поред тога, када су ова конкретна кривична дела у питању, захтев за екстрадицију или узајамну правну помоћ се не може одбити ни (само) на основу тога да се односи на фискално кривично дело.

Ова Конвенција обавезује државе потписнице да предузму адекватне кораке како би спречиле директно или индиректно финансирање терористичких организација преко група које тврде да имају хуманитарне, социјалне и културне циљеве или које се

⁴⁵⁴ Конвенција о сузбијању незаконите отмице ваздухоплова из 1970. године, Конвенција о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности цивилног ваздухопловства из 1971. године, Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године, Међународна конвенција против узимања талаца из 1979. године, Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала из 1980. године, Протокол о сузбијању незаконитих аката насиља на аеродромима који опслужују међународну цивилну авијацију, допуна Конвенције о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности цивилног ваздухопловства донета 1971. године, Конвенција о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности поморске пловидбе из 1988. године, Протокол о сузбијању незаконитих аката против безбедности фиксних платформи лоцираних у приобалном појасу из 1988. године и Међународна конвенција о спречавању терористичких аката бомбама из 1997. године.

ангажују у нелегалним активностима попут трговине дрогом или оружјем. Такође, обавезује државе потписнице да успоставе нормативни оквир у својим националним законодавствима који би подразумевао одговорност правних лица, која може бити кривичноправна, грађанскоправна или управноправна. Конвенција предвиђа и идентификовање, замрзавање и заплелу средстава за терористичке активности, уз искључење могућности банака и других финансијских институција да са позивом на банкарску тајну одбију да пруже податке и сарађују у спречавању кривичних дела из члана 2. Конвенције.⁴⁵⁵

1.10.1. Спор о примени Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма између Украјине и Руске Федерације

Пред Међународним судом правде у току је поступак који се води између Украјине и Руске Федерације (у даљем тексту: Русија), а чији је предмет примена Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма, односно кршење обавеза прописаних овом Конвенцијом од стране Русије, а у вези са догађајима у источној Украјини, те кршење обавеза прописаних Међународном конвенцијом о елиминисању свих облика расне дискриминације од стране Русије у вези са догађајима на Криму, који је након одржаног референдума 2014. године постао саставни део Русије, а који референдум Украјина не признаје, те Крим и даље сматра делом своје територије.

Имајући у виду да мериторна одлука у овом поступку још увек није донета,⁴⁵⁶ у овом тренутку још увек немамо став суда о одређеним кључним питањима која су се у поступку поставила, а тичу се појединих елемената бића кривичног дела финансирања тероризма. С тим у вези, у овом тренутку је могуће указати на тумачење појединих елемената бића кривичног дела финансирања тероризма које су у поступку изнеле Украјина и Русија.

Наиме, Украјина је поступак иницирала 16. јануара 2017. године, оптужујући Русију да је преко својих државних органа, државних службеника и других физичких и правних лица која врше јавна овлашћења, као и преко других лица која делују по њеним инструкцијама или под њеном контролом, прекршила обавезе прописане Међународном конвенцијом о сузбијању финансирања тероризма, тако што је:

- 1) обезбеђивала финансијска средства, наоружање и обуку припадницима нелегалних наоружаних група које су укључене у вршење терористичких аката у Украјини, укључујући ДНР, ЛНР, Харковске партизане и са њима повезане групе и појединце, чиме је прекршила обавезе из члана 18. Конвенције;
- 2) није предузела адекватне мере да идентификује, открије, замрзне или заплени средства која се користе ради пружања помоћи нелегалним наоружаним групама које су укључене у вршење терористичких аката у Украјини, укључујући ДНР, ЛНР, Харковске партизане и са њима повезане групе и појединце, чиме је прекршила чланове 8. и 18. Конвенције;
- 3) није спровела истрагу, покренула кривични поступак или изручила Украјини извршиоце кривичних дела финансирања тероризма, затечених на њеној територији, чиме је прекршила чланове 9., 10., 11. и 18. Конвенције;

⁴⁵⁵ И. Бодрожић (2016(a)), *op. cit.*, 209

⁴⁵⁶ Јавна расправа је закључена 14. јуна 2023. године. Више о томе види: ICJ - Press Release No. 2023/30, 14 June 2023, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/166/166-20230614-PRE-01-00-EN.pdf> asp, 09.09.2023.

- 4) није пружила Украјини правну помоћ у истрази у вези са кривичним делима финансирања тероризма, чиме је прекршила чланове 12. и 18. Конвенције;
- 5) није предузела све изводљиве мере да би спречила и сузбила финансирање тероризма од стране руских званичника и приватних лица, чиме је прекршила члан 18. Конвенције.⁴⁵⁷

Обарање Малезијског авиона МН17, гранатирање цивила у Волноваки, Маријупољу и Краматорску, те бомбардовања цивила, укључујући и бомбардовања у Харкову, Украјина означава као терористичке акте извршене под покровитељством Русије, која је пропустила да спречи финансирање ових терористичких аката извршених у Украјини од стране посредника (тзв. *проху*) Русије.⁴⁵⁸

Полазећи од садржаја оптужби које је Украјина изнела у тужби од 16. јануара 2017. године, јасно је да Украјина не тврди да је Русија прекршила члан 2. Конвенције, односно извршила кривично дело финансирања тероризма, већ да је прекршила члан 18. и са њим повезане чланове Конвенције којима је утврђена обавеза држава да сарађују и спречавају финансирање тероризма. Ипак, одређену сумњу у наведеном смислу буди инсистирање Украјине да су кривична дела финансирања тероризма, онако како је то кривично дело дефинисано у члану 2. Конвенције, извршили поједини државни званичници Русије, укључујући и Министра одбране Сергеја Шојгуа, заменика председника Државне думе Владимира Жириновског, као и чланове Државне думе Сергеја Миронова и ГенADIЈА ЗЈуганова. Управо имајући у виду наводе Украјине да је Русија преко својих државних органа и државних званичника учествовала у финансирању тероризма, поставило се питање да ли Конвенција предвиђа одговорност држава за финансирање тероризма, тачније да ли се одредбе ове Конвенције могу применити и на те случајеве.

Према становишту Русије, заснованом на језичком тумачењу одредаба Конвенције, току преговарачког процеса у вези са изградом текста Конвенције, али и релевантних одредаба других конвенција донетих у вези са тероризмом и устаљеној пракси држава у њиховој примени, одредбе Конвенције о сузбијању финансирања тероризма не регулишу питање одговорности државе за финансирање тероризма. Русија је подсетила и на заједничке напоре одређених делегација да се под оквир Конвенције подведе и финансирање тероризма учињено од стране државе или њених званичника, који су остали без успеха.

Одлучујући о приговору Русије, Међународни суд правде је закључио да, иако је тачно да финансирање тероризма од стране државе није обухваћено одредбама Конвенције о сузбијању финансирања тероризма, то не значи да је финансирање тероризма од стране држава у складу са међународним правом. Напротив, у резолуцији 1373 (2001), која има обавезујуће дејство будући да је донета на основу Главе VII Повеље УН, Савет безбедности УН је обавезао све државе да се уздрже од пружања активне или пасивне подршке организацијама или појединцима који су укључени у вршење терористичких аката.⁴⁵⁹

⁴⁵⁷ Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation) – preliminary objections – Judgement of 8 November 2019, *Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders*, International Court of Justice, 2019, (у даљем тексту: Judgement of 8 November 2019), 568

⁴⁵⁸ *Ibidem*

⁴⁵⁹ *Ibid.*, 585

Када су у питању битна обележја бића кривичног дела финансирања тероризма, стране у спору су понудиле следећа тумачења:

Према тумачењу Русије кривично дело финансирања тероризма може извршити само недржавни актер. Дакле, појам „свако лице“ не само да не укључује државу, већ не укључује ни државне званичнике, јер би свако другачије тумачење водило индиректној примени Конвенције и на одговорност државе за финансирање тероризма, посредством члана 4. Правила о одговорности држава за међународне противправне акте.⁴⁶⁰ Украјина, са своје стране, тврди да појам „свако лице“ подразумева како недржавне актере тако и државне званичнике, додајући да је рестриктивно тумачење Русије парадоксално јер би оно значило да Конвенција обавезује државе да спрече финансирање тероризма, али истовремено не забрањује финансирање тероризма од стране државних званичника.⁴⁶¹

Међународни суд правде сматра да ни једном својом одредбом Конвенција не искључује могућност да се као учинилац кривичног дела финансирања тероризма из члана 2. појави државни званичник. Међутим, будући да државно финансирање тероризма није обухваћено одредбама Конвенције, чињеница да је државни званичник или државни орган извршио кривично дело из члана 2. не заснива сама по себи одговорност државе за финансирање тероризма. Истовремено, будући да су државе обавезне да у складу са одредбама Конвенције предузму све адекватне мере, укључујући и међународну сарадњу у спречавању и сузбијању вршења кривичних дела финансирања тероризма, без обзира на учиниоца конкретног кривичног дела, држава која не поступа у складу са наведеним биће одговорна за кршење обавеза прописаних овом Конвенцијом.⁴⁶²

Друго битно питање које је постављено јесте питање субјективног елемента бића кривичног дела финансирања тероризма, односно њиховог тумачења. Русија инсистира да у конкретном случају није остварено субјективно биће кривичног дела које захтева да су средства прикупљена или обезбеђена са намером да се она употребе или са знањем да ће она бити употребљена за обарање авиона МН17 in concreto. Русија инсистира на разликовању елемента намере и елемента знања да ће средства бити употребљена ради извршења терористичког кривичног дела, захтевајући да ова два елемента морају кумулативно бити испуњена у сваком конкретном случају. Имајући у виду да је за постојање кривичног дела неопходна намера да прикупљена средства буду употребљена за финансирање тероризма, елемент „са знањем“ треба тумачити тако да је он испуњен само у случају стварног знања да ће средства бити употребљена за извршење терористичког акта. С тим у вези, знање да прикупљена средства могу бити употребљена за финансирање тероризма није довољно за постојање овог кривичног дела, односно у наведеном случају треба сматрати да није остварено субјективно обележје бића кривичног дела. Такође, будући да је кривично дело у случају обарања авиона МН17 примарно дефинисано Монреалском конвенцијом, која захтева да радња извршења кривичног дела буде предузета у намери да се уништи или оштети цивилни ваздухоплов у лету (члан 1. став 1 (б)), као и да Конвенција о сузбијању финансирања тероризма захтева да се кривично дело тероризма буде предузето са специфичном намером и у циљу да се застраши становништво или да се држава принуди да нешто учини или не учини (члан 2. параграф (б)), те да обе цитиране одредбе захтевају постојање одређеног

⁴⁶⁰ *Ibid.*, 581

⁴⁶¹ *Ibid.*, 583

⁴⁶² *Ibid.*, 585

циља, односно намере, имплицитно је искључена могућност да субјективни елемент овог кривичног дела конституише дужност знања да ће средства бити употребљена за финансирање тероризма.⁴⁶³

Русија је инсистирала на субјективном бићу кривичног дела и када су у питању други наведени инциденти. Тако, Русија тврди да Украјина није понудила адекватне доказе у прилог тези да су гранатирања извршена у намери да се проузрокује смрт или тешка телесна повреда цивила, а да су локације које су гранатиране изабране у намери да се њиховим гранатирањем застраши становништво или да се Украјина принуди да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења. Када је у питању бомбардовање Харкова, Русија сматра да нема доказа да је то бомбардовање извршено уз њену подршку. Коначно, када су у питању остала наводна ван-институционална убиства, тортуре и малтретирања цивила, нема уверљивих доказа да се ту ради о терористичким актима у оквиру Конвенције о сузбијању финансирања тероризма, посебно имајући у виду да су ови и други слични акти део једног ширег контекста, односно оружаног сукоба у источној Украјини, у коме су такве акте чиниле све стране у оружаном сукобу.⁴⁶⁴

Украјина са друге стране наводи да су ракетни системи које су руски званичници испоручили терористичким организацијама које су деловале на територији Украјине искоришћени за обарање авиона МН17, те да чињеница да су руски званичници испоручили ракетни систем терористичким организацијама говори у прилог томе да је у конкретном случају остварено субјективно биће кривичног дела. Неселективно гранатирање Волновике и Маријупоља дефинитивно представља терористичке акте у смислу члана 2. Конвенције, будући да су те акте извршили посредници Русије у намери да проузрокују смрт цивила, застраше становништво и принуде владу Украјине на одређено чињење односно нечињење. Такође, бомбашки напади које су на територији Украјине извршили посредници Русије представља терористичко кривично дело према одредбама Међународне конвенције о спречавању терористичких напада бомбама.⁴⁶⁵

Коначно, елемент „у намери да проузрокује смрт или тешку телесну повреду“, по схватању Украјине, не представља специфичну намеру као део субјективног обележја бића терористичког кривичног дела, већ објективно обележје кривичног дела, означавајући очекиване последице предузете радње. У прилог свом схватању Украјина наводи захтев Конвенције да се ради о кривичном делу чија је сврха, по његовој природи или контексту, да застраши становништво или примора неку владу или међународну организацију да нешто учини или не учини.⁴⁶⁶

Спорно је и схватање појма терористичке организације страна у спору. Док Русија истиче да није терористичка организација она која је таквом једнострано, паушално и произвољно означена од стране Украјине, при чему таква одлука није потврђена ни једним актом ни једне међународне организације,⁴⁶⁷ Украјина је мишљења да није неопходно да одређена организација буде означена терористичком од стране

⁴⁶³ *Ibid.*, 581

⁴⁶⁴ *Ibidem*

⁴⁶⁵ *Ibid.*, 583

⁴⁶⁶ *Ibid.*, 584

⁴⁶⁷ *Ibid.*, 581

Савета безбедности УН, друге међународне организације или одређеног броја држава, уколико је познато да та група врши терористичка кривична дела.⁴⁶⁸

Спорна питања која се тичу појма терористичке организације, као и субјективних обележја бића кривичног дела финансирања тероризма, јесу питања о којима суд одлучује мериторно, тако да ће суд на њих одговорити у пресуди коју очекујемо у наредном периоду.

1.11. Међународна конвенција о сузбијању аката нуклеарног тероризма из 2005. године

Међународна конвенција о сузбијању аката нуклеарног тероризма⁴⁶⁹ усвојена је 13. априла 2005. године у Њујорку, а на правну снагу је ступила 7. јула 2007. године.

Конвенција као кривично дело прописује незаконито и намерно поседовање радиоактивног материјала или уређаја са намером да се проузрокује смрт или тешка телесна повреда, или да се проузрокује значајно оштећење имовине или животне средине. Конвенција инкриминише и употребу радиоактивног материјала или уређаја или употребу или оштећење нуклеарних објеката на начин који ослобађа, или постоји опасност да ослободи радиоактивни материјал, у намери да се проузрокује смрт или тешка телесна повреда, или да се проузрокује значајно оштећење имовине или животне средине, или да се физичко или правно лице, држава или међународна организација принуде да нешто учине или се уздрже од одређеног чињења.

Као и у претходним конвенцијама, кажњива је претња или покушај извршења кривичног дела, као и учествовање у извршењу кривичног дела у својству саучесника.

1.12. Битна обележја терористичких кривичних дела у глобалним међународним конвенцијама

Дефинисање општег појма кривичног дела тероризма на основу елемената кривичних дела прописаних глобалним међународним конвенцијама отежавају два фактора. Први лежи у чињеници да ни једна од њих није чак ни покушала да дефинише тероризам на један општи начин, већ су у њима парцијално инкриминисани поједини облици терористичке активности. Други отежавајући фактор је примењена легислативна техника, односно казуистика, која је основни облик нормирања у англосаксонском правном систему, а коју карактерише детаљно описивање случаја који се жели обухватити нормом, због чега су норме преопширне, сложене и дугачке.⁴⁷⁰

Упркос наведеним отежавајућим факторима, апстраховањем одредаба глобалних анти-терористичких конвенција, односно занемаривањем одређених природних разлика које логично проистичу из њиховог секторског карактера, можемо доћи до елемената општег појма тероризма као кривичног дела.

⁴⁶⁸ *Ibid.*, 584

⁴⁶⁹ Закон о ратификацији Међународне конвенције о спречавању аката нуклеарног тероризма, *Сл. лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 2/06

⁴⁷⁰ Б. Ристивојевић, „Енглески као надмоћни језик у међународном кривичном праву“, *Crimen*, 1/2012, 62

1.12.1. Радња извршења – акт насиља

Оно што се као најмањи заједнички садржалац свих наведених конвенција може извући јесте објективни елемент односно радња извршења која се састоји у предузимању акта насиља или претње насиљем. Акт насиља пре свега подразумева физичко насиље против живота и телесног интегритета дугог лица, али акт насиља се може предузети и против одређених таксативно наведених објеката, под условом да је напад такав да може угрозити живот и тело, слободу или здравље другог лица. С тим у вези, можемо разликовати две групе радњи извршења до сада прописаних терористичких кривичних дела.

У прву групу бисмо сврстали оне облике радње извршења које подразумевају директну употребу физичког насиља према другом физичком лицу, односно напад на живот и телесни интегритет другог лица. У ову групу кривичних дела спадало би кривично дело предвиђено Хашком конвенцијом, где учинилац употребом насиља или претњом употребе насиља преузима контролу над ваздухопловом у лету. Предузимање акта насиља према лицу у ваздухоплову у лету, који може да доведе у опасност безбедност ваздухоплова, односно према лицу на аеродрому који служи међународном цивилном ваздухопловству, те према лицу на палуби брода, односно преузимање контроле над бродом употребом силе, претње или другог облика застрашивања, представља радњу извршења терористичких кривичних дела прописаних Монреалском конвенцијом и Конвенцијом о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности поморске пловидбе. Директни напад, односно претња нападом на живот, тело и слободу лица јесте и радња извршења кривичних дела прописаних Конвенцијом о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте и Конвенцијом против узимања талаца. Физички напад на цивиле или друга лица која активно не учествују у непријатељствима као облик радње извршења предвиђа и Конвенција о сузбијању финансирања тероризма.

Другу групу чине она кривична дела код којих постоји индиректно физичко насиље усмерено на живот, телесни интегритет, здравље и слободу људи. Код ових кривичних дела напад је усмерен према одређеном објекту, попут ваздухоплова, аеродрома који служи цивилном ваздухопловству, брода, уређаја и инсталација на њима или нуклеарног објекта. Код ових кривичних дела радњу извршења заправо представља уништење или оштећење ових објеката, које угрожава безбедност ваздушног или поморског саобраћаја, односно ослобађа или постоји могућност да ослободи радиоактивни материјал, што може имати трагичне последице по живот и здравље људи. Кривична дела код којих постоји индиректно насиље уперено против живота, телесног интегритета и здравља људи јесу и она која подразумевају активирање експлозива или друге смртоносне направе на јавном месту, систему јавног саобраћаја или објекта инфраструктуре, односно употреба радиоактивног материјала или уређаја. У ову групу кривичних дела спада и кривично дело насилног напада на службене просторије, приватан стан или превозно средство лица под међународном заштитом, који може довести у опасност његову личност или слободу.

1.12.2. Противправност акта насиља

Већина конвенција експлицитно у биће кривичног дела уноси захтев да се радња која је прописана као радња извршења кривичног дела предузима незаконито односно противправно. При томе радња није противправна јер представља кршење одредаба

конвенције којом је кривично дело прописано, већ треба да буде противна неком другом закону, односно норми, било националног законодавства било међународног права.⁴⁷¹

1.12.3. Циљна усмереност акта насиља

Акт насиља који представља радњу извршења кривичног дела предузима се у одређеном специфичном циљу. Конвенције које су донесене током 70-их и 80-их година прошлог века усмерене су на спречавање терористичких аката управљених на угрожавање безбедности ваздушног саобраћаја, односно цивилне авијације, као и на угрожавање безбедности поморске пловидбе. Смрт или тешка телесна повреда цивила се у раним конвенцијама појављује као последица радње извршења предузете у намери да угрози безбедност цивилне авијације или поморске пловидбе, односно у намери преузимања контроле над ваздухопловом или бродом. Изузетак у том смислу представља Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала из 1979. године која као кривично дело прописује поседовање нуклеарног материјала употребом силе, претње или другог облика застрашивања, као и претњу да ће се употребити нуклеарни материјал како би се изазвала смрт, тешка телесна повреда или штета већег обима.

Почев од Конвенције о спречавању терористичких напада бомбама, преко Конвенције о сузбијању финансирања тероризма, те Конвенције о сузбијању аката нуклеарног тероризма, радња извршења, односно конкретни акт насиља се предузима у намери да се проузрокује смрт или тешка телесна повреда цивила или другог лица које не учествује активно у непријатељствима.

Осим проузроковања смрти или тешке телесне повреде, циљ предузимања акта насиља може да буде и наношење значајне штете имовини. Према одредбама Конвенције о спречавању терористичких напада бомбама, радња извршења се може предузети у циљу знатног разарања јавног места, државног објекта, система јавног саобраћаја или објекта инфраструктуре. Имовина о којој је реч може бити и приватна и јавна, битно је да се ради о имовини која је у јавној употреби, док је питање власништва над самом имовином ирелевантно.⁴⁷² О намери наношења значајне штете имовини или животној средини говори и Конвенција о сузбијању аката нуклеарног тероризма.

1.12.4. Застрашивање или принуда

Иако у литератури постоји готово општа сагласност да је особеност тероризма у намери да се предузимањем акта насиља застраши становништво у целини или један његов део, како би се држава или међународна организација принудиле да нешто учине или се уздрже од одређеног чињења, у првобитно донетим анти-терористичким конвенцијама овај елемент није експлицитно садржан. Такво решење се може правдати чињеницом да ране конвенције у формалном смислу нису ни говориле о тероризму, односно кривична дела која су прописивале нису означавале као терористичка кривична дела.

Упркос томе да изричито не предвиђају застрашивање становништва и принуду, несумњиво је да су и оне донете са обзиром на ове елементе. На пример, забрана напада на лица под међународном заштитом, на њихове службене или приватне просторије,

⁴⁷¹ Тзв. „Independent unlawfulness“. Више о томе: R. Young, *op. cit.*, 56

⁴⁷² *Ibid.*, 55

свакако је заснована на потреби да се спречи застрашивање становништва држава чији су представници лица под међународном заштитом, односно да се омогући слободно доношење одлука и деловање држава и међународних организација. Такође, конвенције у области цивилног ваздухопловства и поморске пловидбе донете су због забринутости да се отмица, односно преузимање контроле над ваздухопловом или бродом може искористити као средство принуде на државе, односно као средство застрашивања становништва.⁴⁷³

Принуда као конститутивни елемент кривичног дела експлицитно је наведена у Конвенцији против узимања талаца, код које се радња извршења кривичног дела предузима у намери да се држава, међународна организација, физичко или правно лице или више лица принуде да нешто учине или не учине, као изричит или прећутни услов за ослобођење талаца. Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала обавезује државе потписнице да у својим националним законодавствима пропишу као кривично дело претњу да ће се извршити неко од кривичних дела које она предвиђа, како би се физичко или правно лице, држава или међународна организација принудиле да нешто учине или се уздрже од одређеног чињења. Такође, према Међународној конвенцији о сузбијању финансирања тероризма, кривично дело финансирања тероризма ће постојати када се прикупљају или обезбеђују средства ради извршења кривичног дела чија је сврха, по природи или контексту, да застраши становништво, или да примора неку државу или међународну организацију да учини или се уздржи од чињења неког дела. Елемент принуде државе или међународне организације да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења експлицитно је садржан и у Конвенцији о сузбијању аката нуклеарног тероризма.

Треба приметити да су у новијим анти-терористичким конвенцијама које за постојање кривичног дела захтевају застрашивање становништва или принуду државе или међународне организације да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења, ови услови постављени алтернативно а не кумулативно. Дакле није неопходно да дође до застрашивања становништва уколико је држава или међународна организација на неки други начин принуђена да поступи по налогу учиниоца кривичног дела.⁴⁷⁴

1.12.5. Жртве, односно објекти напада

Већина конвенција као жртве терористичких напада наводи цивиле, односно лица која не учествују активно у непријатељствима. Поједине конвенције експлицитно искључују војне и полицијске авионе и бродове, док неке друге то чине индиректно, захтевом да акти који се предузимају буду противправни, што значи недозвољени конвенцијама које регулишу међународне и унутрашње оружане сукобе. Тако, Конвенција о спречавању терористичких напада бомбама ограничава примену својих одредаба само на случајеве постављања или активирања експлозивних направа који нису учињени у склопу активности војних снага држава у оружаном сукобу. С тим у вези треба закључити да са аспекта међународног права, припадници оружаних снага као и војни објекти не могу бити мете терористичких напада.⁴⁷⁵

⁴⁷³ *Ibid.*, 56

⁴⁷⁴ C. Walter, *op. cit.*, 12

⁴⁷⁵ R. Young, *op. cit.*, 58

1.12.6. Умишљај

Све међународне анти-терористичке конвенције захтевају намерно предузимање радње извршења. Намерно, односно “*intentionally*” у кривичном праву Америке подразумева да учинилац намерно предузима радњу да би њоме остварио одређени циљ. У наведеном смислу, намера се практично изједначава са умишљајем. У европско-континенталном правном систему намера или означава највиши степен умишљаја, или посебан субјективни елемент који подразумева постојање директног умишљаја, што је случај са нашим кривичним правом. У сваком случају, захтев да се кривично дело чини у одређеној намери додатно циљно усмерава и појачава вољну компоненту умишљаја.⁴⁷⁶

Осим директног умишљаја као облика кривице, цитиране конвенције не захтевају додатне субјективне елементе, попут мотива за извршење кривичног дела. Ни једна од поменутих конвенција експлицитно не захтева да се кривично дело тероризма врши ради остваривања одређеног политичког циља. Шта више, већина конвенција садржи изричиту одредбу према којој се прописана кривична дела, посебно ако су учињена са циљем или намером да изазову стање терора у јавности уопште, или код групе лица или одређених лица, ни под којим условима не могу оправдати разлозима политичке, филозофске, идеолошке, расне, етничке, верске или друге сличне природе. Ово решење је последица претежног става у међународном праву да је недопустива подела на добар и лош тероризам, те да је неопходно осудити сваки облик тероризма, било где, од стране било кога и из било којих мотива да је учињен. Осим тога, већина конвенција искључују могућност да се у контексту екстрадиције или захтева за пружање узајамне правне помоћи терористичка кривична дела сматрају политичким кривичним делима, кривичним делима повезаним са политичким кривичним делима или кривичним делима инспирисаним политичким мотивима.

1.12.7. Учиниоца терористичких кривичних дела

Ни једна од усвојених секторских конвенција не предвиђа експлицитно државу као учиниоца кривичних дела које прописује. Као учинилац ових кривичних дела може се појавити појединац или група лица. Међутим, када је у питању Конвенција о сузбијању финансирања тероризма *J.M. Herrera* сматра да се као учинилац кривичног дела финансирања тероризма могу појавити и државни актери, посебно имајући у виду да кривично дело у смислу ове Конвенције не представља само финансирање тероризма у смислу обезбеђивања финансијских средстава, већ и пружање уточишта и логистичке подршке терористичким организацијама и појединцима.⁴⁷⁷

2. ТЕРОРИЗАМ У ДОКУМЕНТИМА УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

2.1. Резолуције Генералне скупштине УН

Када је након терористичког напада у Минхену 1972. године, Генерални секретар УН-а Курт Валдхајм одлучио да на дневни ред Генералне скупштине УН стави проблем тероризма, изговорио је следеће речи: „*Ризикујемо да путем неселективног насиља дође*

⁴⁷⁶ М. Шкулић, *Основи кривичног права Сједињених Америчких Држава*“, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2021, 42

⁴⁷⁷ J.M. Herrera (2015), *op. cit.*, 126

све више до изражаја константно нагризање и тако слабе структуре међународног права, поретка и правила понашања, због чега ће све више невиних људи, који немају никакве везе са проблемима који се на тај начин решавају, постајати жртве тероризма.⁴⁷⁸ Сама иницијатива Генералног секретара УН није наишла на једногласно одобравање, већ је њу као и све касније дебате обележила бурна расправа, праћена изразитим набојем емоција, која је неретко доводила и до оштрог сукобљавања политичких интереса појединих држава. Највише противљења разматрању проблема тероризма основ је имао у бојазни појединих држава да се појмом тероризма не обухвате народноослободилачки покрети.

Након дуге и тешке расправе, Генерална скупштина УН усвојила је Резолуцију 3034 (XXVII),⁴⁷⁹ у којој је недвосмислено потврђено неутуђиво право народа на самоопредељење и независност свих народа под колонијалним и расистичким режимима и другим облицима стране доминације, те легитимност њихове борбе, посебно борбе покрета за национално ослобођење у складу са циљевима и начелима Повеље УН и одговарајућих резолуција УН-а. У овој Резолуцији је решено још једно питање, а то је питање да ли тероризмом треба сматрати само акте појединаца или групе појединаца, или и акте извршене у име држава. Резолуција на ово питање даје ограничен одговор. Прво, терористички акти могу бити извршени у име државе, али не увек и у сваком случају. Наиме, по слову Резолуције, репресивне и терористичке акте чине колонијални, расистички и окупациони режими који негирају легитимно право народа на самоопредељење и независност, друга људска права и основне слободе.

Док су земље Трећег света страховале да ће народноослободилачки покрети бити означени као терористички, Западне земље су исто тако страховале да ће појмом тероризма бити обухваћен тзв. државни тероризам.⁴⁸⁰ Због тога је везивање државног тероризма искључиво за колонијалне, расистичке и окупационе режиме био је компромис на који су земље Запада могле да пристану.

Дуга линија поделе између земаља Запада и Трећег света односила се на приступ разматрању проблема тероризма. Док је већина Западних земаља инсистирала на осуди и кажњавању тероризма, земље Трећег света инсистирале су на испитивању узрока тероризма, те одвајању дозвољених и оправданих од недозвољених и неоправданих облика насиља, како не би дошло до тога да мере о спречавању тероризма буду протумачене као мере против народноослободилачких покрета који делују на окупираним или колонијалним територијама.⁴⁸¹

У својим настојањима израженим током континуиране вишегодишње расправе о тероризму пред Генералном скупштином УН, земље Трећег света имале су значајну подршку Совјетског Савеза, те су заправо свеукупни односи између Истока и Запада имали огроман утицај на схватање тероризма од стране УН-а. Наиме, након што је Совјетски Савез почетком 80-их година постао жртва терористичког напада, када су

⁴⁷⁸ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 63

⁴⁷⁹ Resolution 3034 (XXVII) - Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in attempt to effect radical changes, adopted by General Assembly on 18. December 1972. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/270/64/PDF/NR027064.pdf?OpenElement> asp., 18.08.2023.

⁴⁸⁰ R. Young, *op. cit.*, 16

⁴⁸¹ Д, Јаковљевић, *op. cit.*, 83

чланови њиховог дипломатског особља на Блиском истоку киднаповани, резолуције УН-а су почеле да укључују у себе и клаузулу да тероризам никада и ни под којим условима не може бити оправдан мотивом.⁴⁸²

У том контексту је значајна Резолуција 44/29 усвојена 1989. године⁴⁸³, у којој се по први пут недвосмислено осуђују сви акти и методи тероризма као криминални и неоправдани, где год и од кога год да су учињени, укључујући и оне који угрожавају пријатељске односе међу државама и њихову безбедност. Такође, позивају се државе да допринесу елиминисању узрока међународног тероризма и да обрате посебну пажњу на све спорне ситуације, укључујући и колонијализам, расизам, окупацију или страну доминацију, као и случајеве масовног кршења људских права и основних слобода, које могу довести до ширења међународног тероризма, те угрозити међународни мир и безбедност.⁴⁸⁴

Поједини аутори сматрају да је до наведене промене у схватању тероризма у УН дошло захваљујући одлуци председника Горбачова да Совјетски Савез повуче своју стабилну и дугогодишњу војну и финансијску подршку Блискоисточним радикалним и фундаменталним групама, што је отворило врата усаглашавању става под окриљем УН-а да је тероризам незаконит увек, без обзира на околности и конкретне мотиве.⁴⁸⁵ Треба међутим имати у виду да нису само Совјети пружали војну и финансијску подршку радикалним групама на Блиском истоку, већ је то чинила и Америка. У том контексту је значајан интервју из 1998. године, у коме је бивши саветник за националну безбедност Америке Бжежински, упитан да ли се каје због одлуке да се пружи војна подршка исламским наоружаним фундаменталистима против Совјетског Савеза, одговара да је са аспекта светске историје значајнији крах Совјетског Савеза од Талибана, додајући да је исламски свет исувише интерно подељен да би могао представљати било какву озбиљнију претњу по Америку.⁴⁸⁶ Бжежински је тада изјавио и да је Америка тајно подржавала активности против просовјетског режима у Авганистану још у јулу 1979.

⁴⁸² R. Young, *op. cit.*, 18

⁴⁸³ Resolution 44/29 - Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in attempt to effect radical changes, adopted by General Assembly on 4. December 1989, <https://www.refworld.org/docid/49997ae06.html> asp, 18.08.2023.

⁴⁸⁴ До промене приступа није дошло само у резолуцијама Генералне скупштине УН, већ се она може уочити и у конвенцијама које је усвојила Генерална скупштина УН. Тако, Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године и Конвенција против узимања талаца из 1979. године, садрже клаузуле које експлицитно искључују из поља њихове примене народноослободилачке покрете и потврђују легитимност неotuђивог права народа под колонијалном или окупационом влашћу на самоопредељење. Са друге стране, Конвенција о спречавању терористичких напада бомбама из 1997. године, Конвенција о сузбијању финансирања тероризма из 1999. године и Конвенција о спречавању аката нуклеарног тероризма из 2005. године, садрже клаузулу према којој кривично дело које је предузето ради застрашивања становништва или једног његовог дела ради постизања политичког циља, ни под којим условима не може бити оправдано разлозима политичке, идеолошке, филозофске, расне, верске, етничке или друге сличне природе.

⁴⁸⁵ R. Young, *op. cit.*, 18

⁴⁸⁶ Занимљиво је да Бжежински ову изјаву даје непуне три године пре великог терористичког напада Ал Каиде 11. септембра 2001. године. Оно што додатно проблематизује расуђивање Бжежинског јесте чињеница да се у време Совјетске инвазије на Авганистан знало да постоје радикални исламисти и у Америци и у Совјетском Савезу који су, упркос дубокој подељености унутар исламског света, имали значајну могућност удруживања и повезивања, те предузимања терористичких аката против Америке, Европе и Русије. Више о томе: Н. Gardner, *op. cit.*, 112

године, дакле шест месеци пре Совјетске инвазије на Авганистан,⁴⁸⁷ што, у најмању руку, проблематизује закључак да је Совјетска војна и материјална подршка радикалним групама на Блиском истоку била главна препрека осуди свих облика тероризма, без обзира где су учињени, ко их је учинио и из којих разлога.

Резолуција коју је Генерална скупштина УН усвојила 1994. године, представља даљу еволуцију у схватању проблема тероризма од стране УН-а.⁴⁸⁸ На ову резолуцију се позивају готово све касније усвојене резолуције УН-а, конвенције, као и Глобална стратегија за борбу против тероризма УН-а из 2006. године, која је до данас неколико пута ревидирана.

Прва битна карактеристика ове Резолуције је да је замењен доста рогобатни наслов „Мере за спречавање међународног тероризма који угрожава или узима животе невиних људи, или доводи у опасност основне слободе, и проучавање узрока оних облика тероризма и аката насиља који леже у беди, фрустрацији, болу и очају и који доводе до тога да нека лица жртвују људске животе, укључујући и своје сопствене, у покушају произвођења радикалних промена“, прикладнијим и једноставнијим насловом: „Мере за елиминисање међународног тероризма.“

Резолуција о мерама за елиминисање међународног тероризма из 1994. године најпре једногласно осуђује све манифестације тероризма, без обзира на узроке, мотиве или околности под којима су учињени, с тим да додаје да међународни тероризма, осим што угрожава пријатељске односе међу државама, истовремено представља и претњу територијалном интегритету и безбедности држава. Тероризам представља тешко кршење циљева и начела на којима почивају УН и као такав представља претњу међународном миру и безбедности, угрожава пријатељске односе међу државама, угрожава међународну сарадњу и усмерен је на кршење људских права, основних слобода и уништење основа демократског друштва. Кривично дело које је срачунато на изазивање стања терора међу становништвом, групом лица или одређеним лицима ради постизања политичког циља, неоправдано је у свим случајевима и под свим околностима, без обзира на политичке, филозофске, идеолошке, расне, етничке, верске или друге разлоге сличне природе.

У другом делу резолуције препознају се различити облици учествовања држава у тероризму и предвиђају разни механизми који могу помоћи спречавању и кажњавању терористичких кривичних дела. Најпре се, као и у резолуцији из 1989. године, обавезују државе чланице, да се у складу са циљевима и начелима Повеље УН и другим изворима међународног права, уздрже од организовања, подстицања, помагања или учествовања у терористичким актима на територији других држава, као и од допуштања или охрабривања активности на својој територији које су усмерене на извршење терористичких аката.

Даље, државе се обавезују да предузму ефикасне мере у циљу елиминисања међународног тероризма, а које подразумевају имплементацију потписаних међународних уговора, закључивање нових глобалних и регионалних мултилатералних и билатералних уговора, ширење и јачање међудржавне сарадње у области спречавања

⁴⁸⁷ *Ibidem*

⁴⁸⁸ Resolution 49/60 – Measures to eliminate international terrorism, adopted by the General Assembly UN on 9 December 1994, Annex <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/768/19/PDF/N9576819.pdf?OpenElement> asp, 18.08.2023.

и сузбијања тероризма, у циљу стварања јединственог правног оквира који ће обухватити све аспекте борбе против тероризма у свим његовим облицима и манифестацијама.

Полазећи од релевантних резолуција Генералне скупштине УН које се односе на проблематику међународног тероризма, тероризам са становишта Генералне скупштине УН представља кривично дело чија се радња извршења састоји у предузимању акта насиља који је усмерен на кршење људских права и основних слобода, односно на уништење основа демократског друштва. Радња извршења је циљно усмерена и предузима се у специфичној намери да се изазова стање терора међу становништвом или једним његовим делом из чега произилази да субјективни елемент кривичног дела претпоставља постојање умишљаја. Заштитни објект тероризма као кривичног дела јесу пријатељски односи међу државама, територијални интегритет и безбедност држава, те међународни мир и безбедност.

Две кључне разлике тероризма као концепта у секторским конвенцијама и у резолуцијама Генералне скупштине УН односе се на политички циљ и учиниоца кривичног дела. Генерална скупштина УН, полазећи од суштине тероризма као облика политичког насиља, предвиђа да се терористичко кривично дело врши ради остваривања одређеног политичког циља. Такође, полазећи од историјских чињеница и праксе држава, према становишту Генералне скупштине УН, као учинилац кривичног дела тероризма може се појавити и држава.

2.2. Резолуције Савета безбедности УН

У традиционалном смислу резолуције и одлуке Савета безбедности УН немају функцију стварања међународног права, будући да им недостаје кључни предуслов за статус самосталног формалног извора међународног права а то је општост норме. Одлуке Савета безбедности УН су обавезујуће за актере појединачне ситуације на коју се односе, али оне немају квалитет општости, те самим тим немају ни непосредну правностваралачку снагу. С тим у вези, одлуке Савета безбедности УН само посредно доприносе настанку или промени међународног права, јер представљају доказ постојања правила обичајног међународног права и као такве пружају допринос у његовом развоју.⁴⁸⁹

Међутим, у склопу промењених међународних односа, те појаве нових и озбиљних претњи међународном миру и безбедности, у које свакако спада појава и ширење међународног тероризма, Савет безбедности УН је почетком новог миленијума направио искорак у правцу стварања општих норми међународног права.⁴⁹⁰

Савет безбедности УН се питањем тероризма бави онда када се тероризам појави као претња међународном миру и безбедности, вршећи своја овлашћења из Главе VII Повеље УН. Став Савета безбедности УН по питању тероризма није био конзистентан и углавном је био недолседан, будући да је Савет безбедности УН у неким случајевима предузимао одређене мере и уводио санкције, док су неки други случајеви међународног тероризма остали без адекватне реакције.

⁴⁸⁹ Т. Милић, „Улога одлука Савета безбедности УН у стварању међународног права“, *Српска политичка мисао*, 3/2019, 94-95

⁴⁹⁰ *Ibid.*, 91

Примери спорадичне реакције Савета безбедности УН на тероризам, свакако јесу случај Ирака и Либије са почетка 90-их година прошлог века. Наиме, након инвазије Ирака на Кувајт у августу 1990. године, Савет безбедности УН је увео обавезујуће санкције Ираку и одобрио употребу силе против Ирака. Садам Хусеин је у периоду Заливског рата задржао неколико цивила страног држављанства који су се задесили у Ираку и Кувајту. Тим поводом Савет безбедности УН је донео Резолуцију 666 (1990) у којој је утврдио да је задржавање страних цивила незаконит акт, али тај акт тада није окарактерисан као терористички. Слично је било и са ирачким нападом на дипломатске мисије и њихове представнике у Кувајту у септембру 1990. године. Први пут се Савет безбедности УН недвосмислено позива на Међународну конвенцију против узимања талаца у Резолуцији 687 (1991) која је донета након успостављања мира између Ирака и Кувајта, у којој јасно наводи да поменута конвенција све акте узимања талаца види као манифестацију међународног тероризма. У истој резолуцији, Савет безбедности УН обавезује Ирак да се уздржи од чињења или пружања подршке било ком облику међународног тероризма, или омогућавања било којој организацији која је усмерена на предузимање терористичких напада да на њеној територији организује извођење терористичких напада, као и да осуди све акте и манифестације тероризма.⁴⁹¹

Резолуције 731 (1992) и 748 (1992) су садржале захтев Савета безбедности УН упућен Либији да преда осумњичене за обарање ваздухоплова *Pan Am Flight 103* који је експлодирао на територији Шкотске 21. децембра 1988. године, када је живот изгубило око 270 људи. Шкотска истрага је утврдила да се радило о терористичком нападу који је подржан од стране Либије. Када је Либија одбила да изручи осумњичене за извршење овог напада Савет безбедности УН је Либији увео санкције. Слично је Савет безбедности УН реаговао и када је од Судана захтевао да преда лица оптужена за покушај атентата на председника Египта или када је од Талибана захтевао да предају Осаму бин Ладена.⁴⁹²

За разлику од Генералне скупштине УН која је међународном тероризму пришла као концепту у оквиру кривичног права, Савет безбедности УН је након терористичког напада 11. септембра у Резолуцији 1368 (2001) навео да тај конкретан терористички напад, као и сви остали акти међународног тероризма представљају претњу међународном миру и безбедности, чиме је у конкретном случају тероризму пришао као безбедносном а не као кривичноправном питању.⁴⁹³

У Резолуцији 1373 (2001)⁴⁹⁴ која је усвојена на основу Главе VII Повеље УН, Савет безбедности УН је обавезао све државе да предузму адекватне мере у циљу спречавања и сузбијања финансирања тероризма, те да пропишу као кривично дело свако финансирање физичких или правних лица која планирају, припремају, извршавају или подржавају извршење терористичких аката и за њих предвиде строге казне. Резолуција предвиђа и замрзавање финансијских средстава лица која учествују или подржавају и помажу извршење терористичких аката. Ова резолуција обавезује државе

⁴⁹¹ R. Higgins, *op. cit.*, 19

⁴⁹² R. Cryer et al, *An introduction to international criminal law and procedure*, Cambridge University Press, 2010, 341

⁴⁹³ J.P. Laborde, „The United Nations global counter-terrorism strategy: Role of the United Nations Office on Drugs and Crime“, *International Terrorism: The future unchained?* (eds. S. Becker, D. Derenčinović), Заргеб, 2008, 39

⁴⁹⁴ Resolution 1373 (2001) adopted by Security Council UN on 28 September 2001, https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf asp, 21.08.2023.

да се уздрже од било каквог облика помоћи и активне или пасивне подршке физичким или правним лицима која су укључена у извршење терористичких аката, укључујући и наоружавање терориста, омогућавање сигурног уточишта лицима која су извршила или учествовала у извршењу терористичких аката, или омогућавања да се њихова територија користи за оснивање терористичких кампова и база за обуку терориста.

Резолуција 1373 (2001) критикована је као „законодавна интервенција“ Савета безбедности УН у пољу које је требало регулисати међународним уговором. Ова резолуција није само преузела постојеће правне одредбе Конвенције о сузбијању финансирања тероризма и проширила обавезе садржане у њој на све државе, већ је направила искорак и створила нове обавезе за државе које нису прописане у овој Конвенцији и које нису везане за одређени сукоб. Резолуција 1373 (2001) обавезује државе да замрзну средства не само оном лицу које учествује у извршењу терористичког кривичног дела, већ и оним правним лицима и ентитетима који се налазе под његовом директном или индиректном контролом, као и повезаним физичким и правним лицима. Са друге стране, Конвенција о сузбијању финансирања тероризма у члану 8. предвиђа само замрзавање и заплону оних средстава која су употребљена или намењена извршењу терористичког кривичног дела. Такође, када је у питању одговорност правних лица, према члану 5. Конвенције, она постоји само у случају када физичко лице које управља или контролише то правно лице, у вршењу те функције, изврши кривично дело финансирања тероризма.⁴⁹⁵

Предност резолуција које Савет безбедности УН доноси на основу Главе VII Повеље УН, јесте њихова могућност да се државама промтно наметну одређене обавезе, без претходних дугих преговора у ширем саставу и без претходног поступка ратификације који државе могу, у складу са својим интересима и унутрашњим политичким приликама, мање или више пролонгирати. Ипак, чињеница је да је Савет безбедности УН овом Резолуцијом изашао изван оквира својих надлежности које има по Повељи УН и наметнуо свим државама обавезу усвајања читавог низа законодавних и извршних мера и њихову имплементацију у унутрашње правне поретке, чиме је присвојио део надлежности Генералне скупштине УН.⁴⁹⁶ Без обзира на наведене основане критике, треба указати да је Резолуција 1373 (2001) у пракси била примењена од стране држава, те у том смислу представља значајан инструмент међународне борбе против тероризма, иако сама резолуција не садржи дефиницију тероризма.⁴⁹⁷

Са аспекта дефинисања тероризма, најзначајнија резолуција Савета безбедности УН јесте Резолуција 1566 (2004), такође донета на основу Главе VII Повеље УН, према којој криминални акти, укључујући и оне предузете против цивила, који су извршени у намери да проузрокују смрт или тешку телесну повреду, или акти узимања талаца предузети у намери да изазову стање терора у општој јавности или у одређеној групи људи, или код одређених лица, да застраше становништво или принуде владу или међународну организацију да нешто учини или да се уздржи од одређеног чињења, а

⁴⁹⁵ L.M. Hinojosa Martinez, *op. cit.*, 2

⁴⁹⁶ Присвајање дела надлежности Генералне скупштине УН од стране Савета безбедности УН представља део процеса који је започео по окончању Хладног рата, а који је подразумевао пропорционално смањење утицаја Генералне скупштине УН у корист Савета безбедности УН, те је почев од тог периода приметна све већа активност Савета безбедности УН, коме је и самом Повељом УН остављена прилична слобода у деловању како би се ефикасно суочио са ситуацијама које прете миру или нарушавају мир у свету. Више о томе: М. Хрњаз, „Овлашћења Савета безбедности Уједињених нација по глави VII Повеље УН – случај Либија“, *Међународна политика*, 1143/2011, 6

⁴⁹⁷ R. Cryer et al, *op. cit.*, 342

који акти конституишу кривично дело прописано међународним конвенцијама или протоколима који се односе на тероризам, ни под којим околностима нису оправдани, без обзира на разлоге политичке, филозофске, идеолошке, расне, етничке, верске или друге сличне природе. Резолуцијом се позивају државе да спрече акте међународног тероризма као најозбиљније претње међународном миру и безбедности, а уколико не успеју да терористичке акте спрече, да осигурају да учиниоци тих кривичних дела одговарају и буду кажњени казном сразмерном природи и тежини учињеног кривичног дела.

Према становишту Савета безбедности УН, радња извршења кривичног дела тероризма састоји се у предузимању акта насиља који је усмерен против живота, телесног интегритета или слободе другог лица. Акт насиља треба да буде такав да представља кривично дело према одредбама међународних конвенција или протокола који инкриминишу терористичка кривична дела. У зависности од конкретне радње извршења, акт насиља је циљно усмерен на проузроковање смрти или тешке телесне повреде, односно на стварање стања терора у општој популацији или једном његовом делу, односно на застрашивање становништва, а све то у намери да се држава или међународна организација принуди да нешто учини или се уздржи од неког чињења.

Иако је Резолуција 1566 (2004) Савета безбедности донета након усвајања Конвенције о сузбијању финансирања тероризма, која као жртве терористичких кривичних дела препознаје цивиле и друга лица која не учествују активно у непријатељствима, у Резолуцији се употребљава синтагма „укључујући и цивиле“ из чега произилази да терористички напад не мора бити усмерен искључиво према цивилима. Када је у питању активни субјект, учиниоци терористичких кривичних дела и даље остају појединци и терористичке организације, а не државе.

На крају треба поменути Резолуцију 2178 (2014) коју је Савет безбедности усвојио у контексту Сиријске кризе, под којом подразумевамо грађански рат који је у тој држави започео 2011. године и последице које је он произвео, а које се односе на мигрантску кризу која је погодила превасходно Европу и на ескалацију терористичког деловања на глобалном нивоу. Ова Резолуција није дефинисала појам тероризма, али је значајна због дефиниције појма страних терористичких бораца. Страни терористички борци су особе које путују у државу која није држава њиховог пребивалишта нити држава чије држављанство имају, у циљу извршења, планирања, припремања или учествовања у извршењу терористичких аката или ради пружања или похађања терористичке обуке, укључујући и обуке које су повезане са оружаним сукобима. У резолуцији се истиче да страни терористички борци продубљују и пролонгирају сукобе, због чега представљају озбиљну претњу по безбедност матичних, транзитних и држава крајњег одредишта.⁴⁹⁸

Осим дефинисања термина страног терористичког борца, Резолуција 2178 (2014) Савета безбедности УН је значајна јер се дотиче и питања узрока појаве и ескалације тероризма у једном свом делу. Наиме, у Резолуцији се констатује да тероризам не може бити савладан само војним дејствима, већ да се пажња мора посветити и оним околностима које погодују ширењу тероризма а то су, по схватању Савета безбедности УН, дуготрајни нерешени конфликти, дехуманизација жртава тероризма у свим својим

⁴⁹⁸ И. Поп-Лазиф, „Улога Савета безбедности Уједињених нација у борби против тероризма током сиријске кризе“, *Међународна политика*, 1166-67/2017, 41

облицима и манифестацијама, недостатак владавине права и кршење људских права, етничка, национална и верска дискриминација, политичка искљученост, социјално-економска маргинализација и недостатак добре управе.⁴⁹⁹

Иако је од усвајања ове Резолуције прошло готово десет пуних година током којих нисмо видели предузимање конкретних мера од стране Савета безбедности УН усмерених ка елиминисању оних околности које су у резолуцији означене као узроци ширења и ескалације тероризма, она ипак представља релативно добру полазну основу за решавање поменутих проблема у будућности.

3. ТЕРОРИЗАМ КАО КРИВИЧНО ДЕЛО У ДОКУМЕНТИМА РЕГИОНАЛНИХ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

Питање односа правног система успостављеног у оквиру једне регионалне међународне организације и међународног права које се формира на универзалном нивоу представља једно од кључних питања науке међународног јавног права, које је препознато као феномен фрагментације међународног права.⁵⁰⁰ Суштина овог феномена налази се у питању да ли мора постојати јединствено међународно право или може постојати више међународних права. Питање се заснива на чињеници постојања одређених регионалних или верских међународних заједница, које имају своја правна правила и правне системе. С тим у вези поставља се питање да ли право регионалних међународних организација може бити независно, односно другачије у поређењу са међународним правом које се формира на универзалном нивоу. На ово питање се у начелу негативно одговара, са образложењем да постоји потреба за стварањем различитих подсистема у оквиру међународног права, који ће осликавати културолошке, економске, географске, политичке и друге посебности, али ти подсистеми при креирању својих правних правила морају нужно поћи од једног централног језгра, које уједно представља кохезиону основу која повезује све различите подсистеме који у његовим оквирима настају и постоје.⁵⁰¹ У области међународноправне борбе против тероризма нас пре свега интересује јесу ли и у којој мери подсистеми створени у оквиру централног језгра кохерентни међусобно и са централним језгром када је у питању схватање појма тероризма и виђење адекватних средстава у борби против тероризма.

3.1. Документи Савета Европе и Европске уније о сузбијању тероризма

3.1.1. Конвенције Савета Европе

Савет Европе је регионална међународна организација европских земаља, коју чини 47 држава. Основана је 5. маја 1949. године са циљем остваривања већег јединства између држава чланица ради очувања и остваривања идеала и начела на којима почивају,

⁴⁹⁹ *Ibidem*

⁵⁰⁰ Фрагментација међународног права је појам који није јединствено схваћен и дефинисан у међународном јавном праву. Ради се о појму који се уобичајено дескриптивно одређује, кроз позитивне и негативне ефекте које има по опште међународно право. Истиче се да феномен фрагментације међународног права има два основна облика – фрагментација *stricto sensu* која подразумева фрагментацију система међународног права и фрагментација *lato sensu* која подразумева диверсификацију правила унутар система међународног права (тзв. вертикална диверсификација). Више о томе: М. Крећа, *Међународно јавно право*, Београд, 2023, 34

⁵⁰¹ Б. Ракић, „Фрагментација међународног права и европски право – на Западу нешто ново“, *Анали Правног факултета у Београду*, 1/2009, 123-125

те подстицања њиховог економског и друштвеног напретка. Савет Европе у свој фокус ставља развој и заштиту људских права и поштовање начела правне државе.⁵⁰²

Питање тероризма постало је значајно у раду Савета Европе средином 70-их година прошлог века, са појавом и ширењем тероризма у Европи.⁵⁰³ Борба против тероризма у оквиру Савета Европе резултирала је доношењем Европске конвенције о борби против тероризма 1977. године.⁵⁰⁴ Значај ове конвенције се огледа у чињеници да се у једном правном документу комбинује више нивоа сарадње међу државама, који су до тада били регулисани претежно билатералним уговорима и који су у пракси били ретко примењивани.⁵⁰⁵ Ова Конвенција је донета у намери изградње ефикасних правних механизма који би онемогућили учиниоце терористичких аката да избегну кривично гоњење и казну, те је преваходно регулисала питања екстрадиције и пружања узајамне правне помоћи.

Конвенција најпре, у члану 1. наводи листу кривичних дела која се, у контексту екстрадиције неће сматрати политичким кривичним делом, кривичним делом повезаним са политичким кривичним делом или кривичним делом инспирисаним политичким мотивима. То су следећа кривична дела: противправна отмица или преузимање контроле над ваздухопловом, тешка кривична дела попут напада на живот, телесни интегритет или слободу лица под међународном заштитом, кривична дела која укључују отмице, незаконита лишења слободе или узимање талаца, као и кривична дела која подразумевају употребу бомби, граната, ракета, аутоматског оружја, уколико њихова употреба доводи у опасност живот и здравље људи.

Иако начелно онемогућава одбијање екстрадиције учинилаца кривичних дела из члана 1. са позивом на приговор политичког кривичног дела, Конвенција у члану 13. омогућава државама потписницама да у тренутку потписивања или подношења инструмента ратификације, ставе резерву и задрже право да одбију захтев за изручење лица осумњиченог за извршење било ког кривичног дела наведеног у листи кривичних дела из члана 1., а које сматра политичким кривичним делом, кривичним делом које је повезано са политичким кривичним делом или које је инспирисано политичким мотивима. Међутим, Конвенција прописује критеријуме на основу којих ће се оценити карактер конкретног кривичног дела, односно на основу којих ће се утврдити да ли се ради о тероризму у конкретном случају, тако што обавезује државу потписницу да стављену резерву примењује од случаја до случаја, након брижљиве процене следећих околности: да ли је кривично дело представљало колективну опасност по живот, телесни интегритет или слободу људи, да ли су оштећена лица која нису повезана са побудама

⁵⁰² И. Бодрожич (2016(a)), *op. cit.*, 212

⁵⁰³ Недуго након терористичког напада у Минхену 1972. године, на седници Савета Европе која је одржана у Риму 1975. године, државе чланице основале су посебно тело које је било надлежно да се бори против тероризма, радикализма, екстремизма и насиља – ТРЕВИ. Ово тело је након Уговора из Мастрихта и оснивања Европске уније интегрисано у III стуб Европске уније који се односи на правосуђе и унутрашње послове. Према уговору из Мастрихта надлежности у области правосуђа и унутрашњих послова биле су подељене између Европске уније и држава чланица. Након закључења Лисабонског уговора који је ступио на снагу 1. децембра 2009. године, III стуб је инкорпориран у I стуб (економска заједница) поделе надлежности Европске уније, те сада искључива надлежност у области правосуђа и унутрашњих послова припада Европској унији. Више о томе: Ж. Педић, *op. cit.*, 57

⁵⁰⁴ European Convention for the Suppression of Terrorism, <https://rm.coe.int/16800771b2> asp, 22.08.2023.

⁵⁰⁵ С. Gueydan, "Cooperation between Member States of the European Community in the fight against terrorism", *Terrorism and International Law* (eds. R. Higgins, M Flory), Routledge, London and New York, 2002, 100

из којих је то кривично дело учињено, односно да ли су приликом извршења дела коришћене свирепе или перфидне методе.⁵⁰⁶

Први допунски протокол уз Европску конвенцију о сузбијању тероризма из 1977. године усвојен је 2003. године. Овај Протокол је проширио каталог кривичних дела којима се одриче својство политичког или политички мотивисаног кривичног дела, у складу са до тада усвојеним међународним конвенцијама и протоколима донетим у оквиру борбе против тероризма под окриљем УН-а.

Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма из 2005. године терористичке акте дефинише као акте који, по својој природи или контексту, имају намену да озбиљно застраше становништво или да противно законима и прописима приморају неку владу или међународну организацију да предузме неку акцију или да се уздржи од предузимања неке акције, или да озбиљно дестабилизују или униште основне политичке, уставне, економске или социјалне структуре земље или међународне организације.⁵⁰⁷ Према Конвенцији, кривично дело тероризма јесте свако кривично дело обухваћено једним од уговора у Додатку, онако као је тим уговорима дефинисано.⁵⁰⁸

Ова Конвенција као свој примарни циљ означава јачање напора држава чланица у спречавању тероризма кроз инкриминисање одређених понашања као кривичних дела и јачање превентивних мера на националном и међународном плану. У том смислу она је носилац експанзионистичких тенденција на плану кривичноправног супротстављања тероризму, будући да као недозвољена понашања инкриминише одређене припремне радње и стварање апстрактне опасности по заштићено добро, као и различите облике радње саучесништва. Ради се о изразито превентивним инкриминацијама, чије се прописивање правда високим степеном друштвене опасности терористичких кривичних дела и потребом да се ширењем криминалне зоне омогући правовремена реакција полиције и безбедносних служби која подразумева спречавање извршења терористичких кривичних дела још у фази њиховог припремања.⁵⁰⁹

У наведеном контексту треба поменути три кривична дела која Конвенција прописује, а то су јавне провокације у циљу извршења терористичког кривичног дела, регрутовање за тероризам и обука за тероризам.

⁵⁰⁶ Једна од држава која је ставила резерву из члана 13. Конвенције била је и Француска, која је задржала право да одбије екстрадицију у вези са било којим кривичним делом које сматра политичким или инспирисаним политичким мотивима, и која је уз то нагласила да примена Конвенције ни на који начин не може да угрози право на азил, те да мора бити у складу са француским кривичним правом и Уставом. Више о томе: *Ibidem*

⁵⁰⁷ Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, <https://rm.coe.int/16808c3f55> asp, 22.08.2023.

⁵⁰⁸ То су кривична дела прописана Хашком конвенцијом из 1970. године, Монреалском конвенцијом из 1971. године, Конвенцијом о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године, Међународном конвенцијом против узимања талаца из 1979. године, Конвенцијом о физичкој заштити нуклеарног материјала из 1980. године, Протоколом о сузбијању незаконитих аката насиља на аеродромима који служе међународном цивилном ваздухопловству из 1988. године, Конвенцијом о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности поморске пловидбе из 1988. године, Протоколом о сузбијању незаконитих аката против безбедности непокретних платформи које се налазе у епиконтиненталном појасу из 1988. године, Међународном конвенцијом о спречавању терористичких напада бомбама из 1997. године и Међународном конвенцијом о сузбијању финансирања тероризма из 1999. године

⁵⁰⁹ И. Бодрожих (2016(a)), *op. cit.*, 213

У смислу Конвенције, „јавна провокација у циљу извршења кривичног дела тероризма“ означава ширење или достављање на неки други начин поруке јавности, у намери подстицања на извршење терористичког дела, када такво понашање, без обзира на то да ли је ту присутно или није присутно непосредно залагање за кривична дела тероризма, изазива опасност да би једно или више таквих кривичних дела могло бити учињено (члан 5. Конвенције).

„Регрутовање за тероризам“ означава подстрекавање другог лица да учини кривично дело тероризма или да учествује у извршењу таквог дела, или да ступи у удружење или групу, како би допринело да то удружење или група изврши једно или више терористичких кривичних дела (члан 6. Конвенције).

Коначно, „обука за тероризам“ означава давање упутстава за производњу или коришћење експлозива, ватреног оружја или другог оружја или штетних или опасних материја, или за друге специфичне методе или технике, у циљу извршења или доприношења извршењу кривичних дела тероризма, уз свест о томе да ће вештине којима се подучава лице бити коришћене у ту сврху (члан 7. Конвенције).

Већ довољно широко постављену криминалну зону прописивањем нових кривичних дела из члана 5., 6. и 7., Конвенција додатно проширује одредбом према којој за постојање наведених кривичних дела није неопходно да терористичко кривично дело, у вези са којим је извршено кривично дело из члана 5., 6. или 7., заиста буде и учињено (члан 8. Конвенције). Оно што је карактерише ова три специфична кривична дела јесте субјективни елемент који се јавља као доминантан у њиховом бићу и који заправо представља кључно оправдање за прописивање ових инкриминација.

3.1.2. Борба против тероризма на нивоу Европске уније

Европска унија је наднационална политичка, економска и привредна унија, која има 27 држава чланица, а основана је 1993. године Уговором из Маастрихта. ЕУ представља пионирски облик транснационалног управљања у коме се државе чланице у извесној мери одричу свог суверенитета, будући да су извршна и законодавна власт држава чланица и држава кандидата за пуноправно чланство у ЕУ ограничене директивама и другим прописима које им намећу заједничка тела ЕУ.⁵¹⁰ Имајући у виду наведено, одлуке и директиве ЕУ у области борбе против тероризма имале су доминантан значај на уобличавање кривичноправне реакције на тероризам на нивоу националног законодавства држава чланица и држава кандидата за пуноправно чланство у ЕУ.

Међународни тероризам постао је један од приоритета европске политичке агенде након терористичког напада 11. септембра 2001. године. Иако је тај напад био усмерен против Америке, од стране званичника ЕУ је доживљен као напад на Запад и његове вредности, што је иницирало доношење одлуке да се ЕУ активно укључи у област борбе против тероризма.⁵¹¹ Одмах након напада 11. септембра, 7. децембра 2001. године на нивоу ЕУ постигнут је политички споразум о Оквирној одлуци о борби против

⁵¹⁰ E. Giddens, *op. cit.*, 59

⁵¹¹ М. Матић Бошковић, „ЕУ политика борбе против тероризма и утицај на владавину права“, *Страни правни живот*, 2/2016, 104

тероризма, док је одлука формално усвојена 13. јуна 2002. године.⁵¹² Оквирна одлука је донета у циљу усклађивања националних законодавстава, како у погледу јединственог дефинисања тероризма, тако и у погледу система казни, како би се спречили учиниоци терористичких кривичних дела да користе разлике националних законодавстава.⁵¹³

Оквирна одлука о борби против тероризма из 2002. године није значајна само зато што је имала пресудан утицај на хармонизацију националног законодавства на нивоу ЕУ када је у питању кривичноправно реаговање на тероризам, већ и због тога што се њоме по први пут, за целокупни простор ЕУ, уводи јединствена дефиниција тероризма.⁵¹⁴ Оригинално дефиниције се огледа у увођењу крајњег политичког циља као основног дистинктивног критеријума између терористичких кривичних дела и кривичних дела која то нису.⁵¹⁵

Терористичко кривично дело, онако како је дефинисано у члану 1. Одлуке, има два елемента, објективни и субјективни. Концепт тероризма из одлуке подразумева извршење неког другог, обичног кривичног дела, усмереног против живота, телесног интегритета или слободе, коме карактер терористичког заправо даје специфична терористичка намера.⁵¹⁶ Објективни елемент кривичног дела тероризма подразумева извршење неког од следећих кривичних дела: убиство или наношење тешке телесне повреде, отмица или узимање талаца, уништење или озбиљно разарање државних или јавних објеката, саобраћајног система, инфраструктуре, укључујући и информационе системе, фиксне платформе у епиконтиненталном појасу, јавна места или приватну имовину, уколико такво уништење или разарање може да угрози животе људи или да проузрокује значајну привредну штету, отмица авиона, брода или другог средства јавног превоза, производња, поседовање, стицање, превоз, снабдевање или коришћење оружја, експлозива или нуклеарног, биолошког или хемијског оружја, испуштање опасних супстанци или проузроковање пожара, експлозија или поплава које има за последицу угрожавање људских живота, или претња да ће се учинити неко од наведених кривичних дела. Да би извршење неког од ових кривичних дела било терористичко, неопходно је да буде извршено са намером да се озбиљно застраши становништво, незаконито принуди држава или међународна организација да нешто учини или не учини, или у намери уништавања или озбиљне дестабилизације основне политичке, уставне, привредне или друштвене структуре у држави или међународној организацији.

Осим терористичких кривичних дела, Оквирна одлука дефинише и кривична дела која су повезана са тероризмом, а за која треба предвидети тежу казну у односу на казну која је за та дела прописана онда када њихово извршење није повезано са тероризмом. Према Одлуци, кривична дела повезана са тероризмом јесу тешка крађа, фалсификовање докумената или изнуда када су извршени ради припремања или извршења кривичног дела тероризма (члан 4. Одлуке).

Трећи значајан појам који Оквирна одлука дефинише јесте појам терористичке групе. Наиме, терористичка група јесте структурирана група коју чине више од два лица,

⁵¹² Council Framework Decision of 22 June 2002 on combating terrorism, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0475> asp, 22.08.2023.

⁵¹³ Т. Лукић, *op. cit.*, 266

⁵¹⁴ *Ibid.*, 267

⁵¹⁵ М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 107

⁵¹⁶ *Ibidem*, Т. Лукић, *op. cit.*, 267, Д. Димитријевић, „Европски правни оквири за сузбијање међународног тероризма“, *Европско законодавство*, 64/2018, 164

која делује у одређеном временском периоду и у циљу извршења терористичког кривичног дела. Структурирана група подразумева групу која није случајно настала ради непосредног извршења кривичног дела, али се не захтева да таква група има унапред дефинисане улоге чланова, континуитет чланства нити развијену структуру (члан 2. Одлуке). Кажњиво је како организовање тако и припадање терористичкој групи.

Оквирном одлуком Савета ЕУ из 2008. године којом је замењена Оквирна одлука од 2002. године, проширена је листа кривичних дела тероризма додавањем следећих кривичних дела: јавно подстицање на вршење терористичких дела, регрутовање и обучавање за вршење терористичких кривичних дела. Јавно подстицање на вршење терористичких дела подразумева дистрибуцију или на други начин стављање порука на располагање јавности, у намери да се подстакне извршење кривичног дела тероризма, без обзира да ли ће кривично дело на чије се извршење подстиче заиста бити извршено. Регрутовање за тероризам подразумева тражење других лица која ће извршити неко терористичко кривично дело. Обука за тероризам означава давање инструкција за израду или коришћење експлозива, ватреног или другог оружја или штетне и опасне материје, или пружање инструкција у другим специфичним методама или техникама, у намери вршења терористичког акта и са знањем да се те вештине користе за ову намену.⁵¹⁷

Директива (ЕУ) 2017/541 Европског парламента и Савета од 15. марта 2017. године о сузбијању тероризма и замени Оквирне одлуке Савета 2002/475/PUP и о измени Одлуке Савета 2005/671/PUP⁵¹⁸ представља нови инструмент борбе против тероризма на нивоу ЕУ, који има предности у односу на претходно важећу Оквирну одлуку пре свега јер је донета на основу члана 83. став 1. Уговора о функционисању ЕУ, што омогућује делотворне механизме за спровођење директиве и уношење у национално законодавство држава чланица, те покретање поступка пред Европским судом правде против државе чланице због непотпуне или неблаговремене имплементације директиве у национално законодавство.⁵¹⁹

Ова Директива је донета на основу Резолуције Савета безбедности УН 2178 (2014) и препознавања да нови феномен страних терористичких бораца битно мења до тада постојећу претњу од тероризма, те да као такав мора бити уграђен у основе анти-терористичке борбе на нивоу ЕУ. Директива обавезује државе чланице да у свом националном законодавству инкриминишу као кривично дело путовање у земљу која није чланица ЕУ са намером извршења или доприноса извршењу кривичног дела тероризма, или ради учествовања у активностима терористичке групе са знањем да ће се учествовањем у тим активностима допринети криминалним активностима терористичке групе, или у сврху пружања или похађања обуке за тероризам.⁵²⁰

⁵¹⁷ Д. Димитријевић, *op. cit.*, 165

⁵¹⁸ Директива (ЕУ) 2017/541 Европског парламента и Савета од 15. марта 2017. године о сузбијању тероризма и замени Оквирне одлуке Савета 2002/475/PUP и о измени Одлуке Савета 2005/671/PUP, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32017L0541> asp, 23.08.2023. Више о нормативним решењима Директиве (ЕУ) 2017/541 види: Н. Duffy et al, *Lucha contra et terrorismo y promocion y proteccion de derechos humano sante los tribunales: Orientacion a jueces, fiscales y abogados sobr la aplicacion de la Directiva (UE) 2017/541 de la Union Europea relativa a la lucha contra el terrorismo*, Comision Internacional de Juristas, Ginebra, 2020

⁵¹⁹ М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 108

⁵²⁰ С. Fernandez Abad, J. Roperо Carrasco, "Ante la encrucijada del no derecho y la excepcion penal normalizada: Una reflexi3n critica y propositiva a partir de la situacion actual de lo "combatientes terroristas extranjeros" europeos", *Revista de derecho penal y criminolog3a*, Num. 23, 2020, 111

У садржинском смислу нема већих разлика између ове Директиве и Оквирне одлуке у погледу дефинисања кривичног дела тероризма и кривичних дела повезаних са тероризмом. Основне новине односе се на прописивање нових кривичних дела, које представљају даље заостравање кривичноправне репресије у борби против тероризма. Једно од новописаних кривичних дела јесте похађање обуке за тероризам из члана 8. Директиве, које подразумева примање упутстава о изради или употреби експлозива, ватреног или другог оружја или штетних и опасних ствари, или о другим посебним методама и техникама, а у сврху извршења или пружања доприноса у извршењу неког од кривичних дела тероризма. Циљ ове инкриминације је благовремено откривање појединаца који могу постати радикални и обучити се за извршење терористичких аката користећи материјале доступне на интернету или на други начин.⁵²¹

Директива у члану 10. обавезује државе чланице да као кривично дело пропишу предузимање било које радње која подразумева организацију или олакшавање путовања у иностранство у сврху тероризма.⁵²²

Свеукупно, Директива наставља са увођењем ограничења кретања финансија, информација и људи у циљу борбе против тероризма, што је општа тенденција међународног права почев од терористичког напада 11. септембра. У наведеном смислу, Директива је на линији негативних тенденција заостравања кривичноправне репресије у име борбе против тероризма и представља продор изразито ауторитарних решења у национална кривична законодавства, због чега у стручној јавности изазива оштре полемике у погледу степена поштовања и заштите људских права. С тим у вези, у делу теорије Директива је означена као упечатљиви парадокс савременог права које у циљу заштите људских права ствара и захтева примену непријатељског кривичног права.⁵²³

3.2. Организација Америчких Држава

Организација Америчких Држава (у даљем тексту: ОАД) основана је 1948. године у Боготи, као наследник Пан-америчке уније. Оснивачки акт је потписала 21 држава, а ОАД данас има 35 држава чланица. Прокламовани циљеви ОАД јесу унапређење демократије, људских права и безбедности на подручју Западне хемисфере, који се остварују кроз политички дијалог и сарадњу држава чланица.⁵²⁴

Током 60-их и на самом почетку 70-их година прошлог века дошло је до налог пораста кривичних дела усмерених против живота и телесног интегритета дипломатских и конзуларних представника страних држава, који по међународном праву уживају посебну заштиту. Држава домаћин има обавезу да пружи безбедност и заштиту страном дипломатском представнику, па кривично дело учињено према страном дипломатском представнику отвара питање одговорности државе домаћина за кривично дело извршено унутар њене јурисдикције.⁵²⁵ С тим у вези, постало је очигледно да кривична дела усмерена против страних дипломатских представника имају међународни значај јер могу да произведу негативне последице у међународним односима.

⁵²¹ М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 109

⁵²² С. Fernandez Abad, J. Ropero Carrasco, *op. cit.*, 111

⁵²³ *Ibid.*, 133

⁵²⁴ https://www.oas.org/en/about/who_we_are.asp asp, 24.08.2023.

⁵²⁵ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 201

Суочавајући се са континуираним порастом кривичних дела против страних дипломатским представника, а свесна међународноправних импликација које таква кривична дела могу проузроковати, Генерална скупштина ОАД је 30. јуна 1970. године усвојила Резолуцију 4, у којој је снажно осудила све акте тероризма као злочине против човечности, додајући да акти тероризма када су извршени против дипломатских и других службених представника страних држава и међународних организација представљају повреду норми међународног права у уређењу односа међу државама.⁵²⁶ Наведена Резолуција послужила је као основ изради Конвенције о спречавању и кажњавању терористичких аката у облику злочина против особа које су од међународног значаја и изнуде с тим у вези, која је потписана под окриљем ОАД у Вашингтону, 2. фебруара 1970. године.⁵²⁷

Конвенција је ограничена искључиво на спречавање и кажњавање једног облика терористичких напада, што је производ околности које су иницирале њено доношење. С тим у вези, она не приступа тероризму као општем појму, већ регулише искључиво оне терористичке акте који су предузети против међународно заштићених лица. Чланом 1. Конвенције, државе потписнице су се обавезале на међусобну сарадњу предузимањем свих мера које сматрају делотворним, према свом унутрашњем плану, а посебно оних мера које се установљавају овом конвенцијом, у сврху спречавања и кажњавања терористичких аката, посебно отмице, убиства и других напада на живот и телесни интегритет оних особа према којима држава има дужност, по правилима међународног права, пружања посебне заштите, као и изнуде у вези са тим кривичним делима.

Кривична дела из члана 1. Конвенција прописује као општа кривична дела међународног значаја, без обзира на мотив због ког су учињена (члан 2. Конвенције). Цитираним чланом Конвенције извршена је деполитизација прописаних терористичких дела, обзиром да се напади на лица под међународном заштитом проглашавају неполитичким, општим међународним кривичним делом. Конвенција ипак није сасвим доследно остала на путу деполитизације, будући да је јасно и недвосмислено, најпре у преамбули а касније и у члану 6. задржала право на азил.

Имајући у виду да је Конвенција општа кривична дела попут отмице или убиства пренела на међународни ниво, да није била свеобухватна, нити је тероризам као такав дефинисала, те да чак ни по питању деполитизације ових кривичних дела није до краја остала доследна, у теорији је доста критикована као двосмислена, непрецизна и потенцијално неделотворна.⁵²⁸

Иако су и након доношења Конвенције из 1970. године све америчке државе наставиле да буду изложене различитим облицима терористичких претњи и напада, тек је терористички напад од 11. септембра вратио тероризам у фокус интересовања ОАД. Најпре су министри спољних послова ОАД, непосредно након овог терористичког напада, усвојили две резолуције у којима је заузет став да терористички напад на Америку представља терористички напад на све државе чланице ОАД, те да је неопходно ојачати регионалну, али и међународну сарадњу у спречавању и сузбијању тероризма, при чему се борба против тероризма мора водити уз поштовање људских

⁵²⁶ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 103

⁵²⁷ Convention to prevent and punish the acts of terrorism taking the form of crimes against persons and related extortion that are of international significance, <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-49.html> asp, 24.08.2023.

⁵²⁸ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 205

права, демократије и других фундаменталних вредности на којима државе чланице ОАД почивају.⁵²⁹

Полазећи од чињенице да тероризам представља озбиљну претњу по демократске вредности, међународни мир и безбедност, државе чланице ОАД су у Брицтауну, 3. јуна 2002. године, усвојиле су Интер-америчку конвенцију против тероризма, чија је основна сврха спречавање, кажњавање и елиминисање тероризма.⁵³⁰

Интер-америчка конвенција против тероризма кривичним делом подразумева она кривична дела која су дефинисана међународним уговорима и протоколима усвојеним под окриљем УН-а (члан 1.). У том смислу Конвенција позива све државе чланице које то већ нису учиниле, да приступе набројаним уговорима, односно имплементирају њихове одредбе у свом националном кривичном законодавству.

Особеност ове Конвенције је у томе што не нуди дефиницију тероризма нити у већ постојећи концепт тероризма у међународном праву уноси било какве суштинске новине, у смислу обележја тероризма као кривичног дела, већ предвиђа низ рестриктивних мера које су окренуте превенцији тероризма, првенствено кроз спречавање финансирања тероризма. У том смислу државе су обавезане да изграде делотворне механизме који ће омогућити идентификовање, замрзавање или заплону у сврху могућег одузимања, конфискацију или одузимање било којих средстава или имовине која је коришћена у сврху извршења неког од терористичких кривичних дела из члана 2. Конвенције, или у сврху омогућавања да се такво дело изврши, или у намери да та средства, односно имовина буде коришћена у сврху извршења терористичког кривичног дела (члан 5.) Државе се такође обавезују да у свом националном законодавству инкриминишу прање новца у вези са терористичким кривичним делима установљеним у међународним инструментима из члана 2. Конвенције (члан 6.).

Конвенција у члану 11. уводи немогућност примене приговора политичког кривичног дела у сврху одбијања екстрадиције или пружања узајамне правне помоћи. Конвенција такође уводи немогућност признавања статуса избеглице или права на азил лицу које је извршило, или за које постоји основана сумња да је извршио неко од терористичких кривичних дела (члан 12. и 13.). Ипак, Конвенција оставља државама могућност да одбију захтев за пружање узајамне правне помоћи уколико постоји основана сумња да је тај захтев постављен како би се кривично гонило или казнило лице због своје расе, вере, националне припадности, етничког порекла или политичког мишљења (члан 14.).

У складу са чланом 15. Конвенције, прописане мере за спречавање, кажњавање и елиминисање тероризма ће се имплементирати у национална законодавства држава потписница уз пуно поштовање владавине права, људских права и основних слобода, што, узимајући у обзир садржину самих мера предвиђених Конвенцијом, делује као прилична утопија, будући да Конвенција представља одраз ауторитарних тежњи у кривичном праву, те у том смислу надограђује инструменте донете под окриљем УН-а и у сагласју је са документима Савета Европе и ЕУ у области борбе против тероризма. Осим тога, не може се сматрати да је ОАД својим конвенцијама и усвојеним

⁵²⁹ <https://www.unodc.org/e4j/zh/terrorism/module-5/key-issues/inter-american-region.html> asp, 24.08.2023.

⁵³⁰ Inter-American convention against terrorism, <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-66.html> asp, 24.08.2023.

резолюцијама дао значајнији допринос дефинисању тероризма као међународног кривичног дела.

3.3. Организација исламске конференције

Организација исламске конференције (у даљем тексту: ОИК) је међународна организација која окупља 57 држава са четири континента и по бројности чланица представља другу највећу међународну организацију, после УН. Основана је 1969. године на основу припадности њених чланица истој вери, односно Исламу. ОИК је једина међународна организација која је установљена и делује на верској основи.⁵³¹

У јулу 1999. године, под окриљем ОИК-а усвојена је Конвенција о борби против међународног тероризма.⁵³² Према дефиницији из ове Конвенције тероризам је акт насиља или претња насиљем, независно од мотива извршиоца, који је предузет у оквиру индивидуалног или колективног злочиначког плана. Да би акт насиља или претња насиљем представљала тероризам, мора бити предузета ради остваривања неког од следећих, алтернативно постављених циљева:

- 1) терорисања становништва;
- 2) угрожавања живота, части, слободе, безбедности или основних права људи;
- 3) излагања опасности животне средине, било ког објекта, јавне или приватне имовине, њиховог одузимања или окупације;
- 4) угрожавања националних ресурса или међународних објеката, или
- 5) угрожавања стабилности, територијалног интегритета, политичког јединства или суверенитета независне државе (члан 1. тачка 2. Конвенције).

За сврхе Конвенције, терористичко кривично дело подразумева дело које је као кривично дело прописано унутрашњим законом државе чланице. Кажњиво је непосредно извршење кривичног дела, започињање извршења кривичног дела, као и подстицање или учествовање у реализацији терористичких циљева у било којој држави потписници, или против њених држављана, имовине или интереса, или против објеката стране државе или страних држављана који бораве на њеној територији (члан 1. тачка 3. Конвенције).

У тачки 4. става 1. Конвенција прописује да ће се терористичким кривичним делом сматрати и кривична дела дефинисана у релевантним међународним конвенцијама донетим под окриљем УН-а. Конвенција међутим, у погледу ових кривичних дела прописује два изузетка. Пре свега, неће се сматрати терористичким кривичним делом кривично дело прописано међународном конвенцијом коју држава потписница није ратификовала. Такође, неће се сматрати терористичким кривичним делом ни оно дело које је као кривично дело прописано међународним уговором, али не и националним законодавством државе потписнице.

Конвенција експлицитно искључује могућност да се било које од кривичних дела које прописује сматра политичким кривичним делом. Конвенција наводи и листу кривичних дела која се неће сматрати политичким иако су политички мотивисана, а где спадају агресија према шефовима држава или члановима њихове породице, или према

⁵³¹ О. Потезица, „Положај Исламске банке за развој у структури Организације исламске конференције“, *Национални интерес*, 1-3/2008, 183

⁵³² Convention of the Organisation of The Islamic Conference on Combating International Terrorism, <https://www.files.ethz.ch/isn/125385/268.pdf> asp, 24.08.2023.

лицима која уживају међународну заштиту, убиство или разбојништво према појединцима, представницима власти или средствима јавног саобраћаја и комуникација, саботажа и уништење јавне имовине и имовине која је у јавној употреби, производња, кријумчарење или поседовање оружја, муниције, експлозива или других материјала намењених извршењу терористичких кривичних дела.

Тероризмом ће се сматрати и сви облици међународних кривичних дела, укључујући и трговину наркотицима и људима, као и прање новца које се предузима у циљу финансирања терористичких циљева (члан 2. став (д) Конвенције).

У члану 2. став (а) Конвенције експлицитно се наводи да се неће сматрати тероризмом борба народа, укључујући и оружану борбу против стране окупације, агресије, колонијализма или хегемоније, у циљу остваривања права на независност и самоопредељење, у складу са принципима међународног права.

ГЛАВА V - ТЕРОРИЗАМ У МЕЂУНАРОДНОМ КРИВИЧНОМ ПРАВУ

1. ПОКУШАЈ ОДРЕЂИВАЊА ОПШТЕГ ПОЈМА ТЕРОРИЗМА У МЕЂУНАРОДНОМ ПРАВУ

1.1. Рад Друштва народа на изради међународне конвенције о тероризму

1.1.1. Питање кажњавања међународног тероризма пред Друштвом народа

Тероризам се као међународни проблем први пут појавио на дневном реду 1926. године, када је Румунија поднела захтев да се приступи изради конвенције о спречавању и кажњавању тероризма, без обзира на место извршења и националност извршилаца терористичких аката.⁵³³ Неопходност разматрања питања међународног тероризма и изградње правних механизма за кажњавање учинилаца терористичких кривичних дела постала је неупитна након атентата на краља Југославије Александра I Карађорђевића и француског министра спољних послова Луја Бартуа у Марсеју 9. октобра 1934. године.

Наиме, истрага атентата у Марсељу убрзо је показала да је завера о извршењу атентата скована на територији Мађарске од стране хрватских усташа пребеглих из Југославије, те да се није радило о изолованом инциденту како се на почетку претпостављало. Непосредног извршиоца атентата лишио је живота на лицу места командант оружане пратње краља Александра I и министра Бартуа. Имајући у виду сазнања да су два претпостављена саучесника у атентату, Анте Павелић и Еуген Кватерник побегли у Италију, Француска је Италији поднела захтев за екстрадицију осумњичених. Италија је овај захтев одбила, позивајући се на билатерални уговор о екстрадицији који су две државе закључиле 12. маја 1870. године, а чије су одредбе искључивале екстрадицију политичких деликвената. Имајући у виду да су се активности извршилаца атентата и учесника у завери простирале на територији више држава, овај атентат је попримио међународни карактер, довео у конфликт интересе четири европске државе (Југославију, Француску, Мађарску и Италију) и изазвао значајну дипломатску напетост у њиховим међусобним односима.⁵³⁴

Разматрање питања тероризма под окриљем Друштва народа иницирала је Краљевина Југославија, захтевом да Савет друштва стави на дневни ред претрес ситуације која је озбиљно угрозила пријатељске односе Југославије и Мађарске, будући да је истрага поводом атентата на краља Александра I показала значајне везе извршилаца атентата и њихових савезника са Мађарском. У својој ноти од 22. новембра, допуњеној 28. новембра 1934. године, југословенска влада је указала Друштву народа да је истрага о Марсејском атентату утврдила да је атентат био организован и извршен уз учешће терористичких елемената, избеглих у Мађарску, који су у тој земљи могли да изврше припреме за организовање и извршење дела, те да у вези са тим настаје одговорност мађарских власти у погледу пружања помоћи и подршке терористичкој активности одређених југословенских држављана.⁵³⁵

⁵³³ И. Поп-Лазич, *op. cit.*, 36

⁵³⁴ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 71

⁵³⁵ Мађарска је демантовала наводе и оптужбе југословенске владе у својој ноти од 24. новембра 1934. године. Више о томе види: *Ibid.*, 72

По захтеву југословенске владе одржано је заседање Савета Друштва народа у периоду од 7. до 10. децембра 1934. године, на којој се развила бурна расправа о међународним и међународноправним последицама тероризма, посебно о коришћењу и злоупотреби права на азил и дужности држава у вези са терористичком активношћу која се одвија на њиховој територији. Заседање Савета Друштва народа окончано је усвајањем резолуције 10. децембра 1934. године, у чијој је преамбули експлицитно садржана осуда двоструког убиства у Марсеју и захтев да сви који су одговорни за овај атентат буду адекватно кажњени. Резолуција потврђује дужност сваке државе да се уздржи од подржавања било какве терористичке активности чији су циљеви политичке природе или толерисања терористичких активности унутар својих граница.⁵³⁶

Будући да у том тренутку нису постојала довољно прецизна правила међународног права која се односе на кажњавање терористичких кривичних дела, француски министар спољних послова Пјер Лавал поднео је предлог за закључивање међународне конвенције о сузбијању и кажњавању злочина извршених са циљем политичког тероризма. Према предлогу, будућа међународна конвенција би требала да обухвати следећа кривична дела:

- 1) напад на живот и слободу шефа државе, чланова влада, политичких, административних и правосудних тела или функционера и приватних личности због њиховог политичког става,
- 2) напад на јавне зграде, железничке возове, бродове, авионе и остала превозна средства,
- 3) удруживање у намери извршења ових кривичних дела,
- 4) држање оружја, муниције, експлозива или справа за изазивање пожара са циљем извршења наведених кривичних дела, те
- 5) подстрекавање на извршење поменутих кривичних дела или њихово хваљење.⁵³⁷

Предлог Пјера Лавала предвиђао је и оснивање једног међународног суда, који би био сталан, али би био надлежан да поступа само у оним случајевима када је оптужени за неко од кривичних дела тероризма побегао из државе која га гони у другу државу, уколико та друга држава жели да оптуженог изручи међународном суду, а не држави која захтева екстрадицију. Међународни кривични суд би био надлежан и у случају да држава на чијој је територији кривично дело извршено сматра да у конкретном случају треба да се одрекне од кривичног гоњења пред својим судовима, те гоњење уступи међународном кривичном суду.⁵³⁸

Прихватајући предлог француског министра спољних послова, Савет Друштва народа је у резолуцији од 10. децембра 1934. године одлучио да оснује комитет од 11 експерата у сврху проучавања проблема тероризма, са циљем израде прелиминарног нацрта међународне конвенције која би прописивала кажњавање завера, односно злочина извршених из политичких, односно терористичких побуда.⁵³⁹

Са аспекта сузбијања тероризма значајно је поменути још једну резолуцију Друштва народа, усвојену 10. октобра 1936. године, којом се свака држава обавезује да

⁵³⁶ S.R. Demirci, „The role of the United Nations in the Fight against Terrorism“, *The United Nations and its Conflict Resolution Role*, Istanbul University Press, Istanbul, 2019, 101

⁵³⁷ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 72

⁵³⁸ *Ibidem*

⁵³⁹ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 139

се уздржи од било каквог уплитања у политички живот друге државе, те у којој је изражено мишљење да будућа међународна конвенција о кажњавању тероризма треба нарочито да обухвати:

- 1) забрану свакој држави да се на њеној територији припремају и извршавају напади на живот и слободу лица која учествују у функционисању страних јавних власти и служби,
- 2) успостављање сарадње између држава са циљем обезбеђивања ефикасног спречавања таквих напада, и
- 3) обезбеђивање кажњавања напада који имају терористички карактер и садрже међународни елемент, било у погледу места припремања или места извршења, било у погледу националности оних који учествују у њима или њиховим жртвама.⁵⁴⁰

1.1.2. Међународна конференција о тероризму у Женеви 1937. године

У Женеви је у периоду од 1. до 16. новембра 1937. године, под окриљем Друштва народа, одржана међународна конференција у циљу борбе против политички мотивисаног тероризма. На овој конференцији на којој су учествовали представници тридесет пет држава, разматрани су нацрти међународних конвенција које је припремио Комитет експерата Друштва народа. Међународна конференција је 16. новембра 1937. године усвојила две међународне конвенције – Конвенцију о спречавању и кажњавању тероризма, коју је потписало двадесет четири држава и Конвенцију о оснивању међународног кривичног суда у чијој је надлежности било кривично гоњење учинилаца терористичких кривичних дела прописаних првом конвенцијом.⁵⁴¹ Конвенција о оснивању међународног кривичног суда усвојена је уз оштро противљење Велике Британије која је сматрала да још увек није дошао тренутак за оснивање таквог једног суда.⁵⁴² Ову конвенцију је потписало тринаест држава, али ју је ратификовала само Индија.⁵⁴³

Ступање на снагу поменутих конвенција онемогућило је најпре избијање Италијанско-етиопијског рата, односно инвазије фашистичке Италије на Етиопију, а потом и избијање Другог светског рата, тако да ни једна од ове две конвенције у формалном смислу никада није ни почела да производи правно дејство.⁵⁴⁴ Упркос томе, значај две конвенције о тероризму које су усвојене под окриљем Друштва народа огледа се у чињеници да је у Конвенцији о спречавању и кажњавању тероризма први пут дефинисан тероризам као међународно кривично дело, те да је, кроз усвајање Конвенције о оснивању међународног кривичног суда, тадашња међународна заједница по први пут испољила свест о потреби за креирањем делотворног међународног кривичног правосуђа.

⁵⁴⁰ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 73

⁵⁴¹ R. Galingging, „Problems and Progress in Defining Terrorism in International Law“, *Mimbar Hukum*, No 3, 2009, 444

⁵⁴² М. Милојевић, „Неки правни проблеми међународног кривичног судства“, *Анали Правног факултета*, 1-2/1994, 149

⁵⁴³ М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 102

⁵⁴⁴ *Ibidem*

1.1.3. Конвенција о спречавању и кажњавању тероризма из 1937. године

Потврђујући принцип међународног права према ком је дужност сваке државе да се уздржи од било каквог акта усмереног на подстицање терористичких делатности усмерених против неке друге државе, државе потписнице су се обавезале да предузму мере прописане Конвенцијом како би спречиле и казнилe такву терористичку делатност, као и да међусобно сарађују у циљу спречавања и кажњавања терористичких кривичних дела.⁵⁴⁵

Појам тероризма утврђен је у прва два члана Конвенције. У члану 1. став 2. Конвенције, терористички акт је дефинисан као криминални акт управљен против неке државе, који је усмерен или срачунат на стварање стања терора у свести одређених личности, групе лица или у јавности.

У члану 2. Конвенције, државе потписнице су обавезане да у свом националном кривичном законодавству као кривично дело предвиде кривична дела извршена на својој територији, уколико су иста управљена против друге државе потписнице, и ако представљају акте тероризма у смислу члана 1. Конвенције, и то:

- 1) умишљајна дела управљена против живота, телесног интегритета, здравља или слободе:
 - шефова држава, особа које врше прерогативе шефа државе, његовог природног или одређеног наследника,
 - супружника наведених лица,
 - особа задужених за обављање јавних функција или особа на јавним положајима кад је реч о делу које је било извршено у смислу функција или положаја које ове особе врше,
- 2) умишљајно уништење или оштећење јавне имовине или имовине која има јавну употребу, а која је власништво или припада другој држави потписници,
- 3) умишљајно дело које по природи доводи у опасност људске животе стварањем опште опасности,
- 4) покушај извршења кривичних дела предвиђених у овом члану,
- 5) производња, прибављање, држање или набављање оружја, муниције, експлозивних направа или шкодљивих супстанци са циљем извршења у било којој земљи неког кривичног дела прописаног овим чланом.

Конвенција предвиђа и кажњавање покушаја неког од прописаних кривичних дела, стварање организације или договора за извршење неког од наведених кривичних дела, као и подстрекавање или помагање у извршењу ових кривичних дела.⁵⁴⁶

Приликом дефинисања појма тероризма, Конвенција је применила казуистички приступ, односно набрајање конкретних кривичних дела, која ће се сматрати терористичким уколико испуне општи услов, прописан у члану 1. став 2. Конвенције. Анализирајући општу дефиницију тероризма из Конвенције Друштва народа јасно се уочавају конститутивни елементи тероризма као правног појма.

⁵⁴⁵ R. Galingging, *op. cit.*, 444

⁵⁴⁶ Покушај, подстрекавање и помагање у извршењу терористичких кривичних дела, као и стварање организације или прављење договора за извршење неког од прописаних терористичких кривичних дела, поједини аутори називају и пратећим кривичним делима тероризма. Више о томе види: Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 75

Пре свега, у основи тероризма лежи неко друго обично кривично дело. Конвенција у члану 2. таксативно набраја кривична дела која, уз испуњење других потребних услова, могу прерасти у терористичка. Тероризам је дефинисан помоћу жељеног циља (стање терора), коначне мете (држава) и коришћења недозвољених метода. Концепт тероризма није обликован с обзиром на политички циљ или намере принуде, иако је било предлога да се тероризам дефинише као средство за остваривање политичког циља. И ова дефиниција је таутолошка будући да тероризам дефинише као средство које ствара стање терора, упркос бројним противљењима и амбивалентном ставу према дефинисању тероризма путем таутологије. При том, у овој конвенцији, али ни у другим изворима међународног права није јасно дефинисан појам „стања терора.“ Ако пођемо од језичког тумачења, „стање терора“ подразумева постојање акутног или екстремног страха, при чему реч „стање“ указује на потребу да тај и такав страх траје извршен период.⁵⁴⁷

Стање терора се изазива код одређених лица, групе лица или у општој јавности. У зависности од конкретног облика радње извршења разликоваће се и пасивни субјект код кога се изазива стање терора. Тако, уколико је предузета радња против живота и тела шефа државе или другог носиоца јавне функције, стање терора ће се изазвати код „одређених лица или групе лица.“ Али, умишљајно предузета радња која по својој природи доводи у опасност људске животе стварањем опште опасности, довешће до стварања стања терора у свести опште популације, јер су жртве, односно потенцијални објекти напада, најчешће људи који немају никакве везе ни са узроцима ни са циљевима такве терористичке делатности.⁵⁴⁸

Конвенција се односи искључиво на случајеве међународног тероризма, будући да се у одредби члана 2. Конвенције захтева да кривично дело буде управљено против неке друге, односно стране државе. Оно што је остало нејасно јесте питање да ли тероризам подразумева само оне акте који су директно усмерени против државе, или се односе и на случајеве неких унутрашњих превирања, односно покушаја свргавања званичних власти. Такође, појмом тероризма обухваћени су само они акти који су усмерени против државе, док су искључени они који су усмерени против недржавних субјеката.⁵⁴⁹

Још једна карактеристика ове Конвенције јесте изузетно широко постављена граница кривичноправне заштите. Криминалном зоном су обухваћене и припремне радње, покушај и саучесништво у извршењу терористичког кривичног дела, односно организовање извршења терористичког кривичног дела.

Дефиниција општег појма тероризма утврђена у овој Конвенцији се у теорији различито тумачи. Поједини аутори сматрају да се ради о јасно и прецизно формулисаној дефиницији,⁵⁵⁰ док други сматрају да она нетачно и непрецизно описује терористичко кривично дело, остављајући широки простор за дискрециону оцену у погледу специфичног субјективног елемента терористичког кривичног дела, односно стварања стања терора. Посебан проблем представља и то што Конвенција не садржи

⁵⁴⁷ B. Saul, *op. cit.*, 174

⁵⁴⁸ К. Томашевски (1983), *op. cit.*, 143

⁵⁴⁹ Француски предлог да се појмом тероризма обухвате и напади на приватна лица који су извршени због политичких ставова које та лица заступају није прихваћен. Више о томе види: B. Saul, *op. cit.*, 174

⁵⁵⁰ R. Lavalle, „A Politicized and Poorly Conceived Notion Crying Out for Clarification: The Alleged Need for a Universally Agreed Definition of Terrorism“, *ZaoRV*, 67/2007, 108

јасне критеријуме на основу којих је могуће утврдити када је једно кривично дело учињено из политичких а не из чисто криминалних побуда.⁵⁵¹

Поједине критике се односе на два питања која су до данас онемогућила усвајање општеприхваћене дефиниције тероризма у међународном праву, а то су питање народноослободилачких покрета и питање државног тероризма. Сматра се да овако уопштена дефиниција тероризма омогућава криминализацију легитимне борбе народа против репресије и терора државе, односно легитимне борбе народа за ослобођење, због чега се понуђена дефиниција тероризма сматра супротном праву на самоопредељење. Са друге стране, понуђена дефиниција штити државе од одговорности за извршење терористичких аката или подржавање тероризма, будући да као извршиоце терористичких кривичних дела препознаје само недржавне субјекте.⁵⁵²

Међутим, треба имати у виду да су и право народа на самоопредељење и појам државног тероризма постали актуелни пар деценија након усвајања ове конвенције под окриљем Друштва народа, те није реално очекивати да су писци конвенције могли имати у виду ова питања у ондашњем тренутку. У сваком случају, упркос упућеним критикама и недостацима које садржи, те чињеници да никада није ступила на правну снагу, Конвенција Друштва народа о спречавању и кажњавању тероризма из 1937. године остаје значајан документ будући да представља прву дефиницију тероризма у међународном праву и темељ даљих разматрања тероризма које је настављено пред УН. Ова дефиниција послужила је као основ Нацрта законика о злочинима против мира и безбедности човечанства из 1954. године и као основ једне од најзначајнијих декларација које је Генерална скупштина УН усвојила у вези са тероризмом 1994. године.

1.2. Покушај дефинисања тероризма као општег појма под окриљем Уједињених нација

1.2.1. Нацрт законика о злочинима против мира и безбедности из 1954. године

Проблем тероризма био је разматран пред УН-ом и пре него што је као посебна тачка стављен на дневни ред Генералне скупштине УН. У наведеном смислу посебно је значајан Нацрт законика о злочинима против мира и безбедности човечанства који је 1954. године израдила Комисија за међународно право, која је као једну од инкриминација које угрожавају мир и безбедност човечанства утврдила и инкриминацију тероризма.

Нацрт законика о злочинима против мира и безбедности човечанства тероризам квалификује као злочин против међународног права. У оквиру члана 2. Нацрт који набраја инкриминације које представљају злочине против мира и безбедности човечанства, експлицитно се као кривично дело наводи предузимање или охрабривање од стране власти једне државе терористичких активности у другој држави или толерисање од стране власти једне државе организовања активности усмерених ка извођењу терористичких аката у другој држави.⁵⁵³

⁵⁵¹ I. Bantekas, S. Nash, *International Criminal Law*, Routledge, London, Sydney, Portland/ Oregon, 2007, 17

⁵⁵² R. Galingsing, *op. cit.*, 444, R. Young, *op. cit.*, 36

⁵⁵³ B. Saul, *op. cit.*, 176

Кључне карактеристике тероризма одређеног у Нацрту законика о злочинима против мира и безбедности су пре свега да учинилац овог кривичног дела може бити држава, односно појединац који делује у име државе, што значи да она не обухвата недржавне актере. Друго, ово кривично дело обухвата само случајеве толерисања организованих активности усмерених ка извођењу терористичких аката у другој држави, што значи да не обухвата случајеве појединачних и изолованих терористичких аката који нису организовани.⁵⁵⁴

Имајући у виду да Нацрт предвиђа одговорност држава за предузимање, охрабривање и толерисање терористичких активности усмерених према другој држави, бројни аутори сматрају да је наведена дефиниција непотребна, пре свега јер се ове радње преклапају са кривичним делом агресије, и друго, не мање битно, јер Нацрт не објашњава ближе шта подразумева под појмом „терористичке активности“.⁵⁵⁵

1.2.2. Нацрт Статута Међународног кривичног суда

Након извршеног терористичког напада у Минхену 1972. године Генерална скупштина УН је основала Ad hoc комитет за међународни тероризам, који је требао да сумира гледишта држава о међународном тероризму, претходно изнета у расправама пред Шестим комитетом и на основу спроведене расправе утврди дефиницију међународног тероризма, узроке тероризма, као и мере за његово сузбијање. У току дискусије у Ad hoc комитету за међународни тероризам показало се да неки његови чланови не сматрају неопходним утврђивање дефиниције појма тероризма, истичући да би се у поступку утврђивања ове дефиниције противречности које су присутне у ставовима држава о питању тероризма само увећавале. Ипак, већина држава које су узеле учешће у раду овог комитета изражавале су јасан став о потреби утврђивања једне јасне и прецизне дефиниције међународног тероризма.⁵⁵⁶

Упркос тежњи већине држава које су учествовале у раду Ad hoc комитета за међународни тероризам, до 1979. године до када је одржавао састанке и расправе, овај комитет није успео да усагласи општу дефиницију тероризма. Основна неслагања тицала су се питања да ли народноослободилачке покрете који се боре за ослобођење од колонијалне власти треба искључити из опште дефиниције тероризма, те с тим у вези инсистирања да се пре утврђивања мера неопходних за сузбијање тероризма утврде и јасно профилишу узроци тероризма, као и питање да ли општом дефиницијом тероризма треба обухватити државни тероризам или само онај учињен од недржавних актера.⁵⁵⁷

У склопу идеје о оснивању сталног међународног кривичног суда, Комисија за међународно право је 1982. године почела са радом на Нацрту законика о злочинима против мира и безбедности човечанства, који би били у надлежности тог суда. Комисија је сачинила први Нацрт законика 1991. године, чији је члан 24. био заснован на члану 2. Нацрта из 1954. године.

Према Нацрту из 1991. године, кривично дело постоји када државни службеник или представник државе предузме или нареди предузимање радње која представља извршење, организовање, помагање, финансирање, охрабривање или толерисање аката

⁵⁵⁴ *Ibidem*

⁵⁵⁵ *Ibid.*, 177

⁵⁵⁶ *Ibid.*, 84

⁵⁵⁷ R. Cryer et al., *op. cit.*, 339

против друге државе, који су усмерени на људе или имовину, а који су по својој природи такви да стварају стање терора у свести јавних функционера, групе лица или у општој јавности. Инкриминација тероризма из овог Нацрта делимично је усвојила решење Конвенције о спречавању и кажњавању тероризма из 1937. године, а у односу на решење из Нацрта од 1954. године, ова одредба шири могуће облике радње извршења додајући и организовање, помагање и финансирање терористичких аката усмерених против друге државе. Објект напада осим физичких лица може бити и имовина.⁵⁵⁸

Ово решење је критиковано као таутолошко дефинисање тероризма, те су поједини чланови комисије предлагали да се у опис инкриминације уместо „стања терора“ унесе „стање страха.“ Међутим, поједини чланови комисије су указивали на објективне тешкоће које би се појавиле у вези са доказивањем једног субјективног стања какав је страх. Полемiku је изазвала и чињеница да предложено кривично дело неће постојати уколико је извршено од приватних лица, односно недржавних актера, већ је за постојање овог кривичног дела неопходна нека врста повезаности са државом. Критичари овог решења указивали су да и појединци или групе лица могу угрозити међународни мир и безбедност, првенствено мислећи на народноослободилачке покрете и међународне корпорације, те су предлагали да се кривично дело формулише тако да као учиниоце препозна и недржавне актере и представнике државе. Једна од најозбиљнијих критика односила се на непрецизност одредбе којом је кривично дело прописано, указујући да се на тако непрецизној формулацији не може заснивати кривична одговорност. Коначно, било је и оних чланова комисије који су сматрали да је тероризам и сувише осетљива и комплексна појава да би била у надлежности међународног кривичног суда.⁵⁵⁹

Комисија је 1995. године допунила члан 24. Нацрта из 1991. године, уносећи захтев да терористички акт мора бити извршен у намери да се држава жртва принуди да поступи на одређени начин, односно да предузме одређену радњу. На овај начин је сужена криминална зона код кривичног дела тероризма, па су изван описа кривичног дела остали облици насиља који се предузимају са циљем терорисања становништва, али не и са циљем да државу принуде да нешто учини или не учини. Имајући у виду наведено, предлагано је да се из описа кривичног дела генерално изоставе мотиви због којих је дело извршено, као и циљеви који се тим делом желе постићи. У овој верзији је критикована таутолошка одредница „стање терора“ замењена одредницом „стање страха.“⁵⁶⁰

Коначна верзија Нацрта законика о злочинима против мира и безбедности човечанства усвојена је 1996. године. За разлику од претходних верзија које су инкриминисале тероризам као посебно и самостално кривично дело, коначна верзија Нацрта у члану 20. прописује као облик ратних злочина акте тероризма, који представљају кршење међународног хуманитарног права у контексту унутрашњег оружаног сукоба. У том смислу, акти тероризма као облик ратних злочина инкриминисани су простим инкорпорирањем одредбе члана 4(2)(d) Другог допунског протокола уз Женевске конвенције из 1949. године. Другим додатним протоколом уз Женевске конвенције штите се цивили и лица која не учествују активно у

⁵⁵⁸ B. Saul, *op. cit.*, 178

⁵⁵⁹ *Ibid.*, 179

⁵⁶⁰ *Ibidem*

непријатељствима, а цитираним чланом се уводи општа забрана да се акти тероризма усмеравају према наведеној категорији лица.⁵⁶¹

Генерална скупштина УН је Нацрт из 1996. године проследила Комитету за оснивање сталног међународног кривичног суда као радни материјал. Рад овог Комитета обележиле су бројне контроверзе, почев од крајње политичких које су се превасходно односиле на улогу Савета безбедности УН у раду суда који треба да буде основан, преко појединих аспеката поступка пред тим судом, око чега је било доста правних трвења, будући да су у преговорима који су требали да изнедре Статут међународног кривичног суда учествовали правници који припадају различитим правним системима. Преговори о самом тексту Статута махом су вођени у оквиру неформалних комитета. Један од резултата неформалних преговора јесте недостатак писаних записника о току преговора и аргумената који су током преговора истицани.⁵⁶² Захваљујући томе, није лако поуздано утврдити како, тек члан 5. Нацрта римског статута који је представљен на дипломатској конференцији у Риму 1998. године, укључивао је и тероризам као кривично дело у надлежности Међународног кривичног суда, наслањајући се на позиције Нацрта из 1991. године.

Према предложеном решењу из Нацрта римског статута, кривично дело тероризма чини ко предузме, организује, спонзорише, нареди, олакша, финансира, охрабрује или толерише акте насиља према другој држави, усмерених против лица и имовине, а који су по својој природи такви да стварају терор, изазивају страх или несигурност у свести јавних функционера, групе лица или у општој јавности, без обзира на разлоге и политичке, филозофске, идеолошке, расне, етничке, верске или циљеве друге сличне природе.⁵⁶³

Други облик кривичног дела тероризма подразумева употребу ватреног оружја, оружја, експлозива и опасних супстанци у циљу припреме неселективног насиља које подразумева смрт или наношење тешке телесне повреде појединим лицима или групи лица или становништву уопште, или значајно оштећење имовине. Осим наведених, Нацрт је као кривична дела тероризма прописао и кривична дела утврђена претходно донетим секторским анти-терористичким конвенцијама.⁵⁶⁴

Мишљења о предложеној инкриминацији тероризма су била подељена међу учесницима дипломатске конференције. Било је држава које су подржале наведени предлог, а било је и држава које су сматрале да би укључивање тероризма у надлежност суда нарушило односе међу државама и политизовало рад суда. Поједине државе су сматрале да тероризам треба да остане у искључивој надлежности Савета безбедности УН, који би проблем решавао кроз обавезујуће резолуције. И међу државама које су се залагале за укључивање тероризма у надлежност Међународног кривичног суда било је разлика и извесних неслагања са предложеном инкриминацијом, те се на конференцији појавила још једна дефиниција тероризма. Према њој, акт тероризма у свим својим облицима укључује употребу неселективног насиља против невиних људи или имовине, срачунату на изазивање стања терора, страха или несигурности у општој јавности, која за последицу има смрт или тешку телесну повреду, нарушавање физичког или психичког

⁵⁶¹ A. Mateus Rugeles, J.R. Martinez Vargas, *op. cit.*, 387

⁵⁶² R. Cryer et al., *op. cit.*, 147-148

⁵⁶³ R. Saul., *op. cit.*, 180

⁵⁶⁴ *Ibidem*

здравља или озбиљно оштећење имовине, без обзира на разлоге политичке, идеолошке, филозофске, расне, етничке, верске или циљеве друге сличне природе.⁵⁶⁵

Упркос чињеници да су терористички акти, без обзира на учиниоца, место или врсту радње извршења, мотиве или методе, препознати као озбиљна кривична дела за чије је сузбијање заинтересована међународна заједница, те без обзира на једногласну осуду тероризма у међународним документима, резолуцијама и декларацијама, дефиниција тероризма није била усаглашена на дипломатској конференцији у Риму, што је за последицу имало изостављање тероризма као кривичног дела које, према Римском статуту, спада у стварну надлежност Међународног кривичног суда.

1.2.3. Нацрт свеобухватне конвенције о међународном тероризму

Имајући у виду да је Римски статут писан у периоду који многи аналитичари означавају као период релаксираних међународних односа који је наступио након пада Берлинског зида и краха Совјетског Савеза, постојала су очекивања да ће се у међународној заједници лакше доћи до консензуса по питању инкриминације оних кривичних дела која прете опстанку и безбедности човечанства, попут геноцида, злочина против човечности, ратних злочина, агресије и тероризма. Пракса је показала да су очекивања била више него оптимистична, бар када је кривично дело тероризма у питању.⁵⁶⁶ Упркос неуспеху на дипломатској конференцији у Риму 1998. године, Ad hoc комитет за међународни тероризам наставио је са радом на формулисању јединствене и опште дефиниције међународног тероризма и у наредном периоду.

Ad hoc комитету за међународни тероризам Индија је 2000. године упутила ревидиран Нацрт свеобухватне конвенције о међународном тероризму⁵⁶⁷ који је претходно доставила Шестом комитету 1996. године. Док је Судан прихватио првобитан Нацрт још 1997. године, он је ширу подршку добио тек након терористичких напада на америчке амбасаде у Африци током 1998. године, па је тако до 2000. године овај Нацрт прихватило преко тридесет земаља, укључујући и Покрет несврстаних, Групу Осам и Европску унију. Ипак, суштински напредак на усаглашавању текста конвенције постигнут је тек након терористичког напада 11. септембра, када је постигнута сагласност о већини одредаба конвенције. Међутим, државе чланице Организације исламске конференције истакле су одређене примедбе на текст Нацрта, које су се суштински тичале положаја народноослободилачких покрета и статуса тзв. бораца за слободу. Проблеми који су настали са предлогом Малезије, која је поступала у име Организације исламске конференције, пре свега су се односили на преамбулу Нацрта, дефиницију тероризма из члана 1., конкретних инкриминација садржаних у члану 2., као и питања домаћаја овог Нацрта, односно питања да ли се из домаћаја конвенције искључују оружане снаге или стране у оружаном сукобу, односно на формулацију из члана 18. Нацрта. Проблеми које је донео предлог Организације исламске конференције,

⁵⁶⁵ *Ibid.*, 181

⁵⁶⁶ Приликом усвајања Римског статута није постигнута сагласност ни у вези са елементима кривичног дела агресије, који су утврђени тек на ревизионој конференцији у Кампали 2010. године, када су резолуцијом, у форми амандмана, усвојене измене и допуне члана 8. Римског статута. Више о томе види: В. Икановић, „Злочин агресије у Римском статуту“, *Српска правна мисао*, 48/2015, 189

⁵⁶⁷ Draft comprehensive convention on international terrorism – Working document submitted by India, <https://digitallibrary.un.org/record/422477> asp, 01.08.2023., Appendix II – Draft comprehensive convention against international terrorism – Consolidated text prepared by the coordinator for discussion, <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup08/basicmats/unterrorism.pdf> asp, 01.08.2023.

а који јасно осликавају проблеме са којима се деценијама уназад суочава регион Блиског истока, показали су се нерешивим, будући да до данас одредбе Нацрта свеобухватне конвенције о међународном тероризму нису усаглашене.⁵⁶⁸

1.2.3.1. Дефиниција тероризма и границе примене Конвенције

Нацрт свеобухватне конвенције о међународном тероризму најпре у преамбули потврђује званичан став Генералне скупштине УН изражен у резолуцији 49/60 из 1994. године и резолуцији 51/20 из 1996. године, према коме су сви акти, методе и праксе тероризма недопуштени и, с тим у вези, представљају кривична дела, без обзира на учиниоца, време и место њиховог извршења. Позивање преамбуле на ове две резолуције јасно указује на тенденцију да се све терористичке активности инкриминишу као кривична дела, без обзира на мотиве и околности конкретног терористичког напада.

Дефиниција тероризма садржана је у члану 2. став 1. Нацрта. Према првобитном предлогу, кривично дело тероризма постоји уколико неко, било којим средствима, противправно и умишљајно, предузме акт који је усмерен на проузроковање смрти или тешке телесне повреде било ког лица, или наношење озбиљне штете државном објекту, систему јавног транспорта, комуникационом систему или инфраструктурном објекту, са намером да изазове озбиљно уништење таквог места, објекта или система, или где је такво уништење довело или може да доведе до велике економске штете. Да би постојало кривично дело тероризма неопходно је да је сврха предузете радње, по својој природи или контексту, застрашивање становништва или принуда државе или међународне организације да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења.

Предложена дефиниција тероризма не садржи субјективни елемент у виду намере да се предузимањем забрањеног акта оствари одређени политички циљ, већ захтева да забрањени акт, по својој природи или контексту, има за циљ застрашивање становништва или принуду државе или међународне организације на одређено чињење или уздржавање од одређеног чињења.⁵⁶⁹

Нацрт у члану 2. став 2. као кривично дело тероризма предвиђа и покушај или учествовање у извршењу неког кривичног дела из става 1. у својству саучесника. Такође, кривично дело чини и ко организује, усмерава или подстиче друге на извршење неког кривичног дела прописаног ставом 1. или 2. овог члана (став 3(a)), или помаже, даје савете или олакшава извршење таквог акта (став 3(b)), или на било који други начин доприноси извршењу једног или више кривичних дела прописаних у ставу 1., 2. или 3(a) од стране групе лица која делује са заједничким циљем. Такав допринос извршењу неког од наведених кривичних дела мора бити учињен са умишљајем, и мора бити предузет са циљем унапређивања опште криминалне активности групе или циља групе, или учињен са знањем за намеру групе да учини једно или више прописаних кривичних дела.

Дефиниција из члана 2. Нацрта је током каснијих преговора проширена пре свега у погледу мета терористичких активности. У последњој верзији из Анекса II Нацрта свеобухватне конвенције радња кривичног дела се може предузети и у намери наношења

⁵⁶⁸ B. Saul, *op. cit.*, 184, C. Walter, *Defining Terrorism in National and International Law*, 15, <https://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2017/03/1-2-Defining-Terrorism-in-National-and-International-Law-Christian-Walter.pdf> asp, 09.10.2023.

⁵⁶⁹ T. Stephens, „International Criminal Law and the Response to International Terrorism“, *UNSW Law Journal*, Vol 27(2), 2004, 464

озбиљне штете приватној имовини и животној средини. Такође, као облик извршења кривичног дела прописује се стварна и озбиљна претња да ће се извршити кривично дело прописано у ставу 1.

У верзији из Анекса II се на набрајају различити облици саучесништва у извршењу кривичног дела тероризма као у првобитној верзији, већ су сви они обухваћени генусним појмом “саучесништво“, а кажњавање покушаја и учествовања у извршењу кривичног дела је прописано у два различита става, што је правно-технички боље решење од претходног, имајући у виду да се ради о два различита института кривичног права. Такође, када је у питању одговорност групе која делује са заједничким циљем, прецизиран је први услов који се односи на намеру унапређивања опште криминалне активности или циља групе тиме што се експлицитно захтева да таква криминална активност или циљ групе мора укључивати извршење једног или више кривичних дела прописаних у ставу 1.

Нацрт конвенције пружа ширу заштиту у односу на Конвенцију о спречавању терористичких напада бомбама јер поред приватне штети и јавну имовину, као и у односу на Конвенцију о спречавању финансирања тероризма јер кривично дело постоји уколико наступи смрт или тешка телесна повреда било ког лица, а не само цивила или лица која не учествују активно у непријатељствима у случају оружаног сукоба. Поменуто проширивање појма тероризма наишло је на одобравање одређеног броја држава, пре свега јер се шири опсег политички мотивисаног насиља која потпада под појам тероризма. Такође, сматрало се да заштита јавне имовине или животне средине одговара савременој диверсификацији мета терористичког деловања.⁵⁷⁰

Нацрт садржи низ одредаба које регулишу питање граница примене конвенције. Конвенцијом је обухваћен само међународни тероризам, што значи да се њене одредбе неће примењивати у случају када је терористичко кривично дело извршено на територији једне државе, чији су држављани и учинилац и жртве кривичног дела. Питање односа свеобухватне конвенције са секторским анти-терористичким конвенцијама решено је применом принципа *lex specialis derogat legi generali*, што значи да ће се у случају када се на један терористички акт могу применити и одредбе свеобухватне конвенције и одредбе секторске конвенције чији је предмет сузбијање одређених специфичних терористичких кривичних дела, применити одредбе секторске конвенције као посебне (члан 3. Нацрта).

Цитирано решење из члана 3. Нацрта је широко прихваћено међу државама, али било је и предлога да се питање односа између свеобухватне конвенције и секторских конвенција реши на другачији начин. На пример, поједине државе су пледирале за усвајање принципа *lex posterior derogat legi priori*, према коме би се секторске конвенције примењивале само у оној мери у којој су у сагласности са свеобухватном конвенцијом као каснијем акту. Са друге стране, било је гласова који су се залагали за принцип који је усвојен у предлогу, али са мало другачијим тумачењем. Наиме, будући да се изради свеобухватне конвенције о међународном тероризму приступа управо ради попуњавања одређених правних празнина постојећих у важећем уговорном међународном праву, односно у секторским конвенцијама, ова конвенција установљава посебно и самостално кривично дело тероризма, које има другачије елементе у односу на терористичка

⁵⁷⁰ *Ibidem*

кривична дела прописана секторским конвенцијама. С тим у вези, сама свеобухватна конвенција представља *lex specialis*.⁵⁷¹

Коначно, једно од питања које је изазвало највише полемике у каснијим преговорима био је члан 18. у првобитном нацрту (члан 20. у верзији из Анекса II), који је искључио примену одредаба свеобухватне конвенције у случају активности оружаних снага за време оружаног сукоба који су регулисани међународним правом.

Нацрт свеобухватне конвенције садржи низ одредаба којима прописује одређене обавезе за државе потписнице, а које се односе на обавезу држава да у свом националном законодавству као кривична дела пропишу инкриминисана понашања њеним одредбама, на обавезу међународне сарадње и пружања узајамне правне помоћи у спречавању и сузбијању тероризма, те на успостављање надлежности држава за кривично гоњење учинилаца прописаних кривичних дела.

1.2.3.2. Преговори о тексту свеобухватне конвенције

Дефиниција тероризма садржана у члану 2. став 1. Нацрта конвенције се може оценити свеобухватном и усаглашеном са примарним циљем ове конвенције, односно утврђивањем елемената општег појма тероризма као кривичног дела. Међутим, овако свеобухватна и широка дефиниција тероризма наишла је на озбиљан отпор појединих земаља. Те земље окупљене првенствено око Организације исламске конференције, одбиле су да подрже Нацрт конвенције уколико он експлицитно из примене не искључи борбу народноослободилачких покрета. Оне су најпре предложиле да се у Нацрт конвенције преузме дефиницију из Конвенције о борби против међународног тероризма која је усвојена под окриљем ове организације 1999. године, заједно са чланом 2. те Конвенције, према коме активности предузете у оквиру борбе народа, укључујући и оружану борбу против стране окупације, агресије, колонијализма и хегемоније, која је усмерена на ослобођење и самоопредељење у складу са принципима међународног права, неће бити сматране терористичким кривичним делима.⁵⁷²

Овај предлог ОИК-а су многе државе оцениле неприхватљивим истичући да су активности које су по својој природи терористичке увек терористичке активности, без обзира да ли су или нису предузете у контексту остваривања права на самоопредељење. Међутим, предлог ОИК-а политички није било могуће занемарити, пре свега јер ова организација окупља 56 држава чланица, а осим тога на њега су благонаклоно гледале и неке друге државе.⁵⁷³

⁵⁷¹ В. Saul, *op. cit.*, 189-190

⁵⁷² Предлог је испред ОИК-а поднела Малезија. Постоје тумачења да овај предлог води озакоњивању сваког акта принуде или насиља под условом да су предузети у оквиру оружаног сукоба, а у случају стране окупације. Према овом тумачењу, предлог се заснива на старом клишеу „за једног човека терориста је за другог човека борац за слободу“. Више о томе: R. Lavalle, *op. cit.*, 112

⁵⁷³ Изузимање народноослободилачких покрета из дефиниције терористичког дела није учињено ни у Конвенцији о спречавању терористичких напада бомбама из 1997. године ни у Конвенцији о спречавању аката нуклеарног тероризма из 2005. године, које су обе прихваћене од стране држава чланица ОИК-а. Приликом усвајања Конвенције о спречавању терористичких напада бомбама Пакистан је уложио резерву у намери да од примене Конвенције изузме борбу народа за самоопредељење. Овој примедби су се оштро супротставиле бројне државе, пре свега Америка и Велика Британија, које су оправдано указивале да би усвајање такве резерве обесмислило сврху и циљ Конвенције да спречи терористичко бомбардовање без обзира на место извршења таквог дела и без обзира на извршиоца дела. Такође је указано да је резерва Пакистана у супротности са чланом 5. Конвенције који као кривично дело инкриминише терористичко

Друго питање истакнуто у предлогу ОИК-а није у директној вези са самом дефиницијом тероризма, али је од изузетног значаја за утврђивање граница примене свеобухватне конвенције из члана 18. односно члана 20. Нацрта.

Првобитни предлог из члана 18. став 2. Нацрта конвенције прописивао је да се конвенција неће примењивати на активности оружаних снага током оружаних сукоба, како су ти појмови схваћени у међународном праву које их регулише, као ни на активности које предузимају војне снаге једне државе у вршењу својих службених дужности, под условом да су те активности регулисане другим правилима међународног права.

ОИК није прихватио цитирану одредбу Нацрта, те је предложио да се речи „оружане снаге“ и „војне снаге“ замене речима „стране“. По предлогу ОИК-а, члан 18. став 2. Нацрта би требао да гласи: „*Одредбе ове Конвенције се неће примењивати на активности страна током оружаног сукоба, укључујући и случајеве стране окупације, како су ти појмови схваћени у међународном праву које их регулише.*“⁵⁷⁴ ОИК је инсистирао на појму „стране у оружаном сукобу“ тврдећи да појам „оружане снаге“ није довољно широк, односно да не обухвата све учеснике оружаног сукоба које познаје међународно хуманитарно право. Суштина спора у вези са терминологијом члана 18. став 2. Нацрта заправо се односила на тежњу ОИК-а да се активности организација попут ПЛО-а, Хамаса или Хезболаха изузму из примене конвенције, односно на избегавање могућности да се активности ових организација означе терористичким.⁵⁷⁵

Међутим, питање је да ли термин „оружане снаге“ подразумева искључиво званичне војне снаге државе или су њиме обухваћене и дисидентске оружане снаге или друге организоване оружане снаге које су дефинисане Другим допунским протоколом уз Женевске конвенције. Поједини аутори сматрају неспорним да начин на који је термин „оружане снаге“ употребљен у члану 18. став 2. Нацрта јасно указује да њиме нису обухваћене искључиво званичне оружане снаге државе. Осим тога, сама чињеница да Нацрт конвенције говори о „оружаним и војним снагама“ указује нам да између ова два појма постоји разлика. Наиме, јасно је да је појам „оружане снаге“ шири од појма „војне снаге“, те је очигледно да су појмом „оружане снаге“ обухваћене и недржавне оружане снаге које су стране у унутрашњем оружаном сукобу у складу са међународним хуманитарним правом. С тим у вези, замена термина „оружане снаге“ термином „стране“, осим што би била преширока, истовремено је и непотребна.⁵⁷⁶

Други део предлога ОИК-а односи се на схватање да уз случајеве оружаног сукоба из примене конвенције треба да буду изузети и случајеви стране окупације, односно случајеви када нема активних непријатељстава у смислу оружаног сукоба. Политички циљ и намера ОИК-а је да се из конвенције изузме недржавно насиље против Израела на палестинској окупираној територији и против Индије у Кашмиру.⁵⁷⁷

бомбардовање без обзира на мотиве и конкретне разлоге којима би такав акт покушао да се оправда. Више о томе види: B. Saul, *op. cit.*, 186

⁵⁷⁴ C. Walter, *op. cit.*, 16

⁵⁷⁵ B. Saul, *op. cit.*, 187

⁵⁷⁶ C. Walter, *op. cit.*, 17

⁵⁷⁷ B. Saul, *op. cit.*, 188

Инсистирање ОИК-а на експлицитном искључивању народноослободилачке борбе из домашаја конвенције је суштински преговоре о Нацрту конвенције довело у ћорсокак из кога се излаз не назире. Будући да се многи терористички акти дешавају управо током оружаних сукоба или стране окупације, њихово искључивање из појма терористичког кривичног дела би у великој мери обесмислило сврху свеобухватне конвенције и врло рестриктивно поставило домете конвенције. Уколико би се прихватио предлог ОИК-а, терористички акти предузети током оружаних сукоба или стране окупације би били кажњиви као кривична дела према националном законодавству или према одредбама међународног хуманитарног права, али званично они не би били сматрани тероризмом. Овакав приступ је управо из наведених разлога критиковао и Генерални секретар УН, позивајући на поштовање моралних стандарда приликом израде конвенције. Треба поменути да је било и умерених решења који су покушали да помире два супротстављена става, а који су предвиђали искључивање активности народноослободилачких покрета из примене конвенције, под условом да се не ради о активностима које проузрокују страдање и терорисање цивилног становништва.⁵⁷⁸

Питање које се такође поставило приликом преговора о тексту Нацрта свеобухватне конвенције јесте питање државног тероризма и тероризма који је подржан од стране државе. Овај проблем је настао у вези са питањем да ли из примене конвенције треба искључити само оне активности које предузимају војне снаге једне државе у вршењу својих надлежности, уколико су те активности у складу са међународним правом, на чему је инсистирао ОИК. Треба рећи да је у вези са овим предлогом реаговао и Међународни Комитет Црвеног Крста, оцењујући га веома опасним јер доводи до криминализације оних аката који нису инкриминисани у међународном хуманитарном праву. Резултат оваквог решења би била обавеза држава да кривично гоне или испоруче другој држави лица која према међународном хуманитарном праву нису учиниле незаконит акт. Званичан став Међународног Комитета Црвеног Крста био је да се из домашаја конвенције искључе сви акти, учињени у оквиру оружаног сукоба, који су већ забрањени међународним хуманитарним правом.⁵⁷⁹

Ипак, треба истаћи да би обухватање државног тероризма и тероризма који је подржан од стране државе повратио и учврстио поверење великог броја држава у преговарачки процес који се води поводом израде конвенције. То би био јасан знак напуштања праксе двоструких стандарда у међународним односима и приликом тумачења међународног права. Међутим, експлицитно укључивање државног тероризма под домашај конвенције има јаку и гласну опозицију. Према садашњем Нацрту, једино они акти које војне снаге државе предузму ван својих службених овлашћења и који нису покривени међународним хуманитарним правом, могу бити означени као терористички. Намерне и званичне акције државе које су усмерене на терорисање становништва или принуду друге државе или међународне организације на одређено чињење или нечињење, према тренутној верзији Нацрта свеобухватне конвенције о међународном тероризму, остају ван домашаја Конвенције, односно не могу се означити терористичким.⁵⁸⁰

Осим решавања ова два отворена питања, поједини аутори сматрају да би на будућим преговорима морала да се поведе расправа о новим облицима терористичких и са њима повезаних активности, попут трговине нафтом из које се финансирају

⁵⁷⁸ *Ibidem*

⁵⁷⁹ *Ibid.*, 189

⁵⁸⁰ *Ibidem*

терористичке активности, акти насиља који су усмерени против жена и деце, као и актуелно питање страних терористичких бораца, који свакако представљају незаобилазан сегмент у будућој борби против међународног тероризма.⁵⁸¹

Имајући у виду наведено, могло би се основано закључити да постоје правне, политичке и моралне препреке које стоје на путу усвајању јединствене дефиниције тероризма као међународног кривичног дела, а које у основи и данас представљају отворена питања и контроверзе у овој области у међународном праву. Још увек није јасно поништена разлика између доброг и лошег тероризма, још увек нема конзистентне и општеприхваћене демаркационе линије између тероризма, гериле, оружане побуне и народноослободилачке борбе. Све наведено јасно указује да нису испуњени елементарни услови да међународно кривично право, као ни унутрашње кривично право буде довољно ефикасан механизам у сузбијању тероризма. Истовремено су то елементи који широм отварају врата потенцијалним политичким злоупотребама на унутрашњем и на међународном плану.⁵⁸²

2. ОБЛИЦИ МЕЂУНАРОДНИХ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У УЖЕМ СМISЛУ ТЕРОРИСТИЧКОГ КАРАКТЕРА

У теорији међународног кривичног права уобичајено се прави подела на међународна кривична дела у ужем смислу и међународна кривична дела у ширем смислу. При томе се под међународним кривичним делима у ужем смислу сматрају она кривична дела за која су после Другог светског рата судили војни трибунали у Нирнбергу и Токију, а која су добила потврду усвајањем четири Женевске конвенције 1949. године, којима су инкриминисани злочини против мира, злочини против човечности и ратни злочини, као и злочин геноцида који је инкриминисан Конвенцијом о спречавању и кажњавању злочина геноцида из 1948. године.⁵⁸³ Ова четири кривична дела - злочин против човечности, ратни злочини, геноцид и агресија су Римским статутом стављена у стварну надлежност Међународног кривичног суда, њима се нападају највреднија добра међународне заједнице и она данас представљају међународна кривична дела у ужем смислу.

Међународна кривична дела у ширем смислу јесу сва она понашања за која је међународна заједница заинтересована да буду сузбијана због њиховог међународног карактера, с тим да је неопходна претпоставка за њихово сузбијање да у националним законодавствима држава буду предвиђена као кривична дела.⁵⁸⁴ Неуспех дипломатске

⁵⁸¹ S. De Vito, „The future of the draft UN Convention on international terrorism“, *Journal of Criminological Research, Policy and Practice*, Vol. 3, 2017, 236

⁵⁸² Р. Петковић, „Међународно право и унутрашњи правни поредак“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998, 46

⁵⁸³ З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 15

⁵⁸⁴ Подела на међународна кривична дела у ужем и у ширем смислу установљена је на XIV конгресу Међународног удружења за кривично право у Бечу 1989. године, када је извршено разликовање на између међународних злочина *stricto sensu* и *lato sensu*. Том приликом је дефинисано да се под међународним злочинима *stricto sensu* подразумевају она кривична дела која је признала међународна заједница у складу са општеприхваћеним правилима за стварање међународног кривичног права, тако да се кривична одговорност појединаца непосредно заснива само на овом признању, с тим да се наведена кривична ограничавају на кршење највиших вредности међународне заједнице, а ако су ти захтеви испуњени, као међународна кривична дела ове категорије могу се, поред већ постојећих, признати и друга кривична дела. Међународна кривична дела у ширем смислу су она која су призната правилима међународне заједнице која нису општеприхваћена и којима се врши повреда вредности чија заштита захтева сарадњу

конференције у Риму 1998. године да усагласи дефиницију тероризма и пропише обележја бића тероризма као међународног кривичног дела, довео је до изостављања тероризма из надлежности Међународног кривичног суда и његовог сврставања у групу међународних кривичних дела у ширем смислу.

Имајући у виду чињеницу да тероризам представља кривично дело које је једногласно осуђено у резолуцијама, декларацијама и другим актима међународних организација, те да се ради о кривичном делу за чије је сузбијање међународна заједница заинтересована имајући у виду друштвену опасност и тежину последица овог кривичног дела, у важећим секторским анти-терористичким конвенцијама донетим под окриљем УН-а, али и у конвенцијама регионалних међународних организација о сузбијању тероризма, посебна пажња је управо посвећена изградњи и развоју адекватних правних механизма који би сарадњу држава у области спречавања и сузбијања тероризма, кривичног гоњења, изручења и пружања других облика међународне правне помоћи учиниле ефикасном. Такође, потписане конвенције обавезују државе потписнице да понашања у њима инкриминисана предвиде као кривична дела својим националним законодавством.⁵⁸⁵ Полазећи од наведеног, тероризам представља кривично дело које се у уџбеницима кривичног права и међународног кривичног права наводи као типичан пример међународног кривичног дела у ширем смислу.

Међутим, полазећи од значаја и тежине тероризма као кривичног дела, вредности заштићеног добра и озбиљности последица овог кривичног дела, поједини аутори сматрају да, иако није наведен као кривично дело у стварној надлежности Међународног

заинтересованих држава, с тим да је одговорност за та дела заснована на унутрашњем, националном праву. Више о томе види: Б. Кривокапић, „О разликовању између међународних кривичних дела у ужем и у ширем смислу“, *Страни правни живот*, 2/2018, 8

⁵⁸⁵ Неопходна претпоставка за примену међународних конвенција од стране националних кривичних судова је претходна имплементација њихових одредби у национално кривично законодавство. Оне нису подобне да буду примењене као непосредан извор кривичног права, пре свега јер оне и у случајевима када прописују одређено понашање као кривично дело у смислу одређивања његових битних обележја, не прописују и конкретну кривичну санкцију за то кривично дело. С тим у вези, када би суд непосредно применио такав извор међународног права који садржи опис бића кривичног дела, он не би могао да изрекне кривичну санкцију из простог разлога што примењени извор ту санкцију није прописао. У наведеном контексту, могућност непосредне примене међународног права је практично немогућа имајући у виду начело законитости у кривичном праву. Идеја по којој би суд могао непосредно да примени међународно право у погледу описа бића кривичног дела, а да онда казну која у међународном праву за конкретно кривично дело није прописана, сам „потражи“ полазећи од сличних кривичних дела из групе кривичних дела којима припада кривично дело прописано међународним правом заснована је на изразито високом степену правне анархије. Више о томе: М. Шкулић, „(Не)могућност непосредне примене међународног кривичног права у Србији“, *Зборник радова Удружења за међународно кривично право*, Тара, 2012, 129; Ову аргументацију потврђује и пресуда Европског суда за људска права у случају Корбели против Мађарске. Наиме, у једној одлуци Уставног суда Мађарске из 1993. године заузет је став да из одредбе члана 7. параграфа 1. Устава Мађарске, по којој правни систем Републике Мађарске генерално прихвата правила међународног права, произилази примена тих правила као дела мађарског права без посебних трансформација, да Мађарска учествује у међународној заједници на темељу тих правила, те да ће национално право бити интерпретирано тако да обезбеди актуелну примену општеприхваћених правила међународног права. У конкретном случају, на основу овакве одлуке Уставног суда, у случају који је покренут против окривљеног Корбелија због извршења кривичног дела злочина против човечности, које није било прописано мађарским кривичним законодавством, дошло је до непосредне примене Женевске конвенције која је тај злочин прописала, на основу које је господин Корбели правноснажно осуђен. Одлучујући по представци осуђеног Корбелија, Европски суд за људска права је утврдио да је правноснажном одлуком мађарског суда повређено право осуђеног, утврђено у члану 7. Европске конвенције о људским правима и основним слободама, и то начело законитости у кривичном поступку. Више о томе: М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 31

кривичног суда у члану 5. Римског статута, Међународни кривични суд може бити надлежан за кривично дело тероризма индиректно, кроз заснивање надлежности за међународно кривично дело у ужем смислу чија је радња извршења терористичког карактера. Имајући у виду да тероризам представља комплексну појаву код које долази до преклапања националног и међународног права, као и различитих грана и области права, попут кривичног права, права којим су регулисани поједини аспекти спречавања и сузбијања тероризма, правила о пружању узајамне правне помоћи између држава, ратног права, међународног хуманитарног права, као и међународног кривичног права, поставља се питање под којим условима терористичке активности могу представљати облик неког од међународних кривичних дела у ужем смислу.

2.1. Тероризам и злочин против човечности

Појам „злочин против човечности“ први пут је употребљен 1915. године у заједничкој изјави влада Велике Британије, Француске и Русије, којим је описано систематско и континуирано етничко чишћење, протеривање и масовна убиства извршена над припадницима јерменске националне мањине на простору Османског царства током Првог светског рата. У том тренутку злочин против човечности није представљао кривичноправну категорију, већ се о том појму говорило у међународно-политичком и више моралном смислу.⁵⁸⁶

У кривичноправном смислу, злочин против човечности је први пут прописан Статутом Међународног војног трибунала у Нирнбергу који је основан након Другог светског рата. Чланом 6. Статута трибунала у Нирнбергу злочин против човечности дефинисан је као вршење убиства, истребљивања, поробљавања, депортације и других нехуманих аката против цивилног становништва, пре или током трајања рата, или прогањања цивилног становништва на политичкој, расној или верској основи при извршењу или у вези са извршењем било ког кривичног дела које је у надлежности трибунала, без обзира да ли такве радње истовремено представљају и кршење националног права државе у којој су извршене.⁵⁸⁷

Најрелевантнија дефиниција злочина против човечности у међународном кривичном праву налази се у члану 7. Римског статута.⁵⁸⁸ Римски статут прописује велики број алтернативно одређених радњи извршења, попут: убиства, истребљења, поробљавања, депортације и насилног премештања становништва, затварање или други облици лишавања физичке слободе, који су предузети уз кршење основних правила међународног права, мучење, силовање, сексуално поробљавање, присиљавање на проституисање, насилна трудноћа, принудна стерилизација или било који други облик сличне природе, гоњење било које групе која се може идентификовати или одређеног колективитета, на политичкој, расној, националној, етничкој, културној или полној основи, или на другом основу који је универзално признат као недопустив од стране међународног права, а у вези са било којим актом на који се упућује у члану 7. Римског статута и у оквиру надлежности суда, насилан нестанак лица, злочин апартхејда и други нехумани акти који имају сличан карактер, а којима се намерно проузрокују тешке патње или озбиљне телесне повреде или оштећења душевног здравља.

⁵⁸⁶ *Ibid.*, 252

⁵⁸⁷ K. Wolny, „Under what circumstances could Acts of Terrorism be a Crime Against Humanity?“, *International Terrorism: The future unchained?* (eds. S. Becker, D. Derenčinović), Загреб, 2008, 208

⁵⁸⁸ Закон о потврђивању Римског статута Међународног кривичног суда, „Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 5/2001

Да би извршење неке од великог броја алтернативно прописаних радњи извршења било квалификовано као злочин против човечности, неопходно је да буде предузета у оквиру распрострањеног или систематског напада усмереног против цивилног становништва. У теорији се поставило питање да ли је за постојање кривичног дела неопходно да напад буде кумулативно и распрострањен и систематски, или се ради о алтернативно прописаном услову, па је за постојање кривичног дела довољно да напад буде по својој природи само распрострањен или само систематски. Полазећи од самог језичког тумачења јасно је услов у погледу природе напада алтернативно прописан, а овакво тумачење се заснива и на извештају некадашње Комисије УН за ратне злочине, према коме злочин против човечности чине радње које су или бројне и распрострањене или се предузимају према сличном моделу, односно обрасцу.⁵⁸⁹ Према Елементима кривичних дела, као допунском извору материјалног кривичног права уз Римски статут, тражи се да умишљај учиниоца обухвати свест о томе да је његово понашање део, или је имао намеру да буде део, широког или систематског напада усмереног против цивилног становништва.⁵⁹⁰ У супротном, уколико предузимање неке од наведених радњи није било део широког или систематског напада против цивилног становништва, односно уколико умишљај учиниоца није обухватио свест о битним карактеристикама напада или уколико учинилац није имао намеру да његова радња представља део широког или систематског напада, могло би се тврдити да се ради о неком другом, обичном кривичном делу, а не о злочину против човечности.

Историјски посматрано, као учиниоци злочина против човечности увек су се појављивале државе, које су имале кључну улогу у организацији и реализацији радњи које представљају злочин против човечности. Ова традиционална веза између државе и злочина против човечности почела је да бледи у склопу формулације члана 7. став 2(а) Римског статута којим је прописано: „*под „нападом усмереним против цивилног становништва“ сматра се деловање које се заснива на извршењу више радњи прецизираних у ставу 1. овог члана, а које се предузимају против цивилног становништва као таквог, при чему је овакво деловање проистекло на основу или поводом програма државе или какве друге организације, која је својим програмом подстрекавала да се такво дело изврши.*“ На овај начин Римски статут експлицитно оставља могућност да конкретна радња извршења злочина против човечности буде предузета не само у оквиру широког или систематског напада који је део политике неке државе, већ широки или систематски напад усмерен против цивилног становништва може бити и део политике недржавног ентитета, односно организације.

⁵⁸⁹ K. Ambos, *Rome Statute of the International Criminal Court – Article-by-Article Commentary* (ed. K. Ambos), Munchen, 2022, 146

⁵⁹⁰ Код субјективног елемента кривичног дела злочина против човечности акценат је стављен на интелектуални елемент умишљаја, захтевом да је учинилац знао, односно да је имао свест о томе да његова радња представља део широког или систематског напада, при чему се на захтева да је учинилац то и хтео. Алтернативно, захтева се да је учинилац имао намеру да његова радња буде део широког или систематског напада против цивилног становништва. У овом другом случају се дакле уз интелектуални елемент утврђује и волунтативни елемент умишљаја, и то у виду намере, која начелно појачава интензитет вољног елемента умишљаја учиниоца. Међутим, имајући у виду неусаглашеност англосаксонске терминологије и чињенице да се енглески израз *intent* поистовећује са појмом директног умишљаја у континентално-европском праву, могло би се тврдити да се овде пре ради о хтењу учиниоца, односно о постојању његовог умишљаја, схваћеног на општи начин у смислу члана 30. Римског статута него о намери, али је у сваком случају неопходно да се ради о јасно и недвосмислено израженом вољном елементу, што искључује евентуални умишљај као облик кривике код злочина против човечности. Више о томе види: М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 259

Управо се на цитираној одредби Римског статута заснива становиште једног дела аутора, које отвара могућност да кривично дело тероризма буде квалификовано као злочин против човечности. Наиме, укључивање недржавних организација у појам злочина против човечности, омогућава да се активности терористичких организација попут ЕТЕ, ИРЕ, ФАРЦ-а⁵⁹¹ и сл. у појединим случајевима квалификују као злочин против човечности, и самим тим кривично гоне пред Међународним кривичним судом.⁵⁹² Да би одређено конкретно неправо које у суштини представља акт тероризма могло да се квалификује као злочин против човечности, неопходно је да је реч о делатностима које представљају део распрострањене или систематске праксе усмерене против цивила, чији извршиоци знају да су њихове радње део општег или систематског обрасца понашања, или имају намеру да њихове радње буду део широког или систематског напада против цивилног становништва.⁵⁹³ Аутори који се залажу за могућност да се тероризам подведе под инкриминацију злочина против човечности, најчешће указују да је члан 7. Римског статута заснован на обичајном праву, који се због тога може примењивати универзално, док кључну предност оваквог приступа виде у чињеници да кривично дело може бити извршено и од стране државног и недржавног субјекта, па одредба члана 7. Римског статута покрива случајеве и државног и недржавног тероризма.⁵⁹⁴

Поједини аутори попут А. Cassese чак сматрају да у случају када се терористички акти подводе под неки облик радње извршења злочина против човечности, појам цивила треба шире тумачити, тако да он обухвати и војна лица и војне инсталације.⁵⁹⁵

⁵⁹¹ Као што смо видели у претходном тексту, постоји подељеност литературе у Колумбији у вези са статусом FARC-а. Наратив о FARC-у као терористичкој организацији продро је у јавно мњење у кампањи бившег колумбијског председника Урибеа, који је лансирао тезу о непостојању грађанског рата у Колумбији, означавајући деловање FARC-а терористичком претњом Колумбији. Међутим, и стручна и лаичка јавност доста су аргументовано оспоравале ову тезу председника Урибеа, тврдећи да се у конкретном случају ради о другој страни у оружаном сукобу унутрашњег карактера, који је у Колумбији трајао деценијама.

⁵⁹² J.E. Ubeda-Portugues, *El terrorismo como crimen contra la humanidad*, Centro de Investigaciones Socio-Juridicas, 2007, 26

⁵⁹³ A. Cassese, *International Criminal Law* (превод: О. Рачић и др.), Београдски центар за људска права, 2003, 147

⁵⁹⁴ И. Бодрожић, „Надлежност Међународног кривичног суда и кривично дело тероризма“, *Политика националне безбедности*, 1/2016, 225

⁵⁹⁵ A. Cassese, *op. cit.*, 147; Наведено тумачење прихвата и К. Wolny који сматра да се у случају терористичког напада 11. септембра на Пентагон када су страдали војни службеници који су у Пентагону радили, може тврдити да су ови запослени у тренутку напада радили на административним пословима, те да нису били активно инволвирани у непријатељства, због чега би се могли сматрати цивилима. Више о томе види: К. Wolny, *op. cit.*, 216; Овако широко тумачење појма цивилног становништва је неутемељено и у супротности је са начелом законитости које је једно од основних начела кривичног права уопште, па и међународног кривичног права. Осим тога, овакво тумачење је у нескладу са одредбом 7. Римског статута и уноси конфузију у посебни део међународног кривичног права и отежава разграничење злочина против човечности и ратних злочина. Наиме, пасивни субјект злочина против човечности јесте цивил, човек који је припадник цивилног становништва. Уколико би нека од наведених радњи била предузета према припаднику оружаних формација, радило би се о ратном злочину уколико би предузета радња објективно била и радња извршења ратног злочина. Имајући у виду да је злочин против цивилног становништва прописан Римским статутом елементи његовог бића се не могу екстензивно тумачити са позивом на обичајно право, будући да писани извори права имају јачу правну снагу од обичаја, те да обичај може бити извор права само у случају правних празнина или као допуна појединих непрецизно дефинисаних питања у основном извору права, што овде није случај. Више о томе види: М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 257; Доследна примена оваквог тумачења водила би креирању права, односно креирању елемената бића кривичног дела злочина против човечности тако да се тим кривичним делом може обухватити конкретан случај који под норму желимо да подведемо, што је недопустиво и са аспекта начела законитости, али и са аспекта правне сигурности.

У сваком случају, аутори који заступају тезу да се конкретне терористичке активности могу подвести под инкриминацију злочина против човечности углавном олако прелазе преко крупних и кључних питања од којих зависи оствареност елемената бића кривичног дела злочин против човечности, често приступајући површном подвођењу конкретних случајева под одредбе члана 7. Римског статута.

Наиме, иако члан 7. Римског статута говори о спровођењу програма или плана државе или друге организације, између државе и друге организације о којој је реч у овој одредби постоје суштинске разлике. С тим у вези, не може се баш свака терористичка организација подвести под појам „друга организација“. Аутори који то чине, свој став заснивају на суштинским обележјима терористичких организација, које се обично дефинишу као удружења заснована на принципима хијерархије, координације, субординације, те другим начелима типичним и за друге организационо-функционалне облике, које окупљају више лица која повезује тежња за остваривањем одређених терористичких циљева које доживљавају као заједничке, а који су политичке, верске, националне, идеолошке или друге сличне природе.⁵⁹⁶ Управо се на чињеницама да све терористичке организације имају своје прокламоване политичке, социјалне, верске, националне или друге сличне циљеве, да су зарад остваривања прокламованих циљева спремни да се служе насилним, односно терористичким методама, те да се уобичајено ради о организацијама које трају одређени временски период, заснива схватање да се сваки терористички акт тих организација може тумачити као део широког и систематског напада усмереног против цивилног становништва.⁵⁹⁷

Будући да је сваки терористички напад планиран и организован, услов који захтева постојање систематског напада би готово увек био испуњен. Међутим, не би сваки терористички напад испунио услов широког напада, будући да се под ширим нападом сматра напад против великог броја жртава на једном ширем подручју, који се врши у одређеном временском периоду, односно који траје извесно време.⁵⁹⁸ Како је услов који се тиче карактеристике напада прописан алтернативно, те ће злочин против човечности постојати било да је радња извршења предузета у оквиру ширег или у оквиру систематског напада против цивилног становништва, при чему ће услов који се односи на постојање систематског напада у већини случајева бити испуњен, ово питање није од већег практичног значаја.

Много значајније је питање која терористичка организација испуњава услове да буде сматрана другом организацијом у контексту одредбе члана 7. став 2(а) Римског статута. Да би одређена терористичка организација била обухваћена чланом 7. Римског статута, она мора испуњавати следеће услове:

- 1) мора имати хијерархијску структуру,

⁵⁹⁶ М. Шкулић (2010), *op. cit.*, 13

⁵⁹⁷ Анализирајући терористички напад од 11. септембра у контексту злочина против човечности *K. Wolny* закључује да је напад био систематски јер је неспорно да је напад координисан, усмераван и извршен у циљу даљег развијања терористичке политике *Al Qaeda* према САД-у. Такође, с обзиром да је било више мета терористичког напада (Светски Трговински Центар, Пентагон и Бела Кућа), напад је био и ширих размера. Коначно да је терористички напад представљао део широког или систематског напада може се закључити и из чињенице да се није радило о изолованом инциденту, будући да је ова терористичка организација извршила терористичко бомбардовање Светског Трговинског Центра 1993. године, те бомбардовање америчких амбасада у Африци током 1998. године. Више о томе види: *K. Wolny, op. cit.*, 216

⁵⁹⁸ З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 111

- 2) мора располагати средствима неопходним да изведе систематски или шири напад против цивилног становништва,
- 3) мора имати контролу над одређеним делом територије унутар неке државе,
- 4) као главни циљ мора имати предузимање криминалних активности против цивилног становништва,
- 5) мора на директан или индиректан начин изразити намеру да изврши напад против цивилног становништва, и
- 6) група која врши кривично дело мора бити део још веће организације.⁵⁹⁹

У наведеном смислу, иако и недржавне организације могу да изврше злочин против човечности, јасно је да терористичка организација мора испуњавати стриктне услове у погледу структуре, чланова, трајања и средстава која би јој омогућила извршење инкриминисаних радњи, који би оправдали поистовећивање једне недржавне терористичке организације са државом у контексту извршења злочина против човечности, конкретно таква организација би морала да поседује капацитете сличне државним у погледу организације, структуре и снаге.⁶⁰⁰ С тим у вези, јасно је да не испуњавају све терористичке организације неопходне услове да би се њеним припадницима за извођење терористичког напада могло судити као учиниоцима злочина против човечности. Напротив, могло би се тврдити да релативно узак круг терористичких организација наведене услове испуњава.

2.2. Тероризам и ратни злочини

Историја човечанства у великој мери представља историју ратовања коју су неизоставно пратила велика страдања оружаних снага које учествују у ратним сукобима и цивилног становништва ратом захваћених подручја. Временом је, у намери да се спрече страхоте ратовања, дошло до развоја обичајног и уговорног права чији је примарни циљ био ограничавање употребе одређених метода и средства борбе у оквиру оружаних сукоба, како би се рат који је по природи ствари нехуман, у највећој могућој мери хуманизовао, те како би се његови негативни ефекти свели на неопходан минимум. На овим основама настаје међународно хуманитарно право чије норме негирају стару флоскулу према којој су у рату сва средства дозвољена, те ограничавају методе и средства чије је коришћење у рату дозвољено, у циљу заштите оне категорије лица и добара који су у ратним сукобима најугроженији.⁶⁰¹ Упркос развоју ратног, међународног хуманитарног и међународног кривичног права, злочини су нажалост и данас остали неизоставни пратилац сваког рата, иако је јасно да није сваки рат у истој мери обележен ратним злочинима и другим тешким кривичним делима.⁶⁰² Истовремено, нису ни сви ратни злочини једнаки нити производе последице исте тежине, као што ни ратови нису једнаки нити једноставни, већ се обично ради о вишеслојним феноменима обележеним компликованим узрочно-последичним везама, при чему треба имати у виду и да често за сукоб није одговоран онај ко је пуцао први.

⁵⁹⁹ D.C. Caro Coria, „La relación entre terrorismo, crímenes contra la humanidad y violaciones al derecho internacional humanitario”, *Terrorismo y derecho penal* (ed. C. Steiner), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015, 160

⁶⁰⁰ *Ibidem*

⁶⁰¹ *Ibid.*, 162

⁶⁰² Постојање тзв. чистих ратова, у којима се у потпуности поштују норме међународног хуманитарног права, те изостаје вршење ратних злочина и других тешких кривичних дела више спада у домен утопије него у домен реалности, због чега би категорију тзв. чистих ратова реално требало сматрати непостојећом. Више о томе види: М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 271

Први кораци ка изградњи међународног хуманитарног права предузети су по окончању Првог светског рата, када је у Вашингтону одржана Конференција о могућностима ограничавања наоружања 1922. године, на којој је основана Комисија правника са задатком да проуче нове методе и средства ратовања која су била практикована током Првог светског рата, а која су била непозната приликом доношења Хашке конвенције из 1907. године. Ова Комисија је 1923. године израдила оквирна правила о методама вођења ваздушног рата те је, између осталог, прописала изричиту забрану бомбардовања које за циљ има терорисање цивилног становништва. Осим ове експлицитне забране коришћења терористичких метода, оквирна правила су садржала и низ имплицитних забрана, попут забране бомбардовања ради остваривања терористичких циљева. С тим у вези се наводи забрана бомбардовања војних мета које са собом подразумева истовремено неселективно бомбардовање цивила, забрана употребе отровних гасова и хемијског оружја чија употреба може да проузрокује ширење терора међу цивилним становништвом и сл.⁶⁰³

О тероризму у контексту ратних злочина изјашњавао се у више наврата и Међународни војни трибунал у Нирнбергу, који је утврдио да су активности Нацистичке Немачке и Јапана карактерисали терористички акти које су вршили ради вођења рата и вршења међународних кривичних дела. Репресивни режим Нацистичке Немачке почивао је на примени генерализованог неселективног насиља против цивилног становништва и опозиције нацистичком режиму која је представљала било какву препреку идеологији или остваривању нацистичких циљева. Многи од тих аката представљали су терористичке акте, које су вршиле организације које су касније у Нирнбершком процесу означене криминалним. На пример, СС су на суђењу квалификоване као организација која је номинално деловала као специјална гарда, док је суштински служила за терорисање политичких опонената нацистичком режиму. Како су утврдили Нирнбершки процеси и Гестапо и СС су користиле терористичке методе како би остварили своје циљеве, којим методама су застрашивали општу популацију. Такође су као примери терористичког деловања навођени биолошки и медицински експерименти над ратним заробљеницима, терорисање лица која су принудно одведена у концентрационе логоре и слично. У сваком случају, Статут Међународног војног трибунала у Нирнбергу није прописао кривично дело тероризма као самостално међународно кривично дело у својој надлежности, већ су акти терористичког карактера навођени у склопу чињеничног описа неког од три кривична дела која су била у његовој надлежности (злочин против мира, злочин против човечности и ратни злочини).⁶⁰⁴

По окончању Другог светског рата, који је по броју жртава, методама ратовања и средствима која су у том рату коришћена, био незабележен у ранијој историји, Међународни комитет Црвеног крста је на основу прикупљених материјала из Другог светског рата ревидирао Женевске конвенције из 1929. године и релевантне Хашке конвенције, те израдио нови нацрт конвенције о заштити цивила у рату. Након разматрања нацрта од стране друштва Црвеног крста, одржана је дипломатска конференција у Женеви, на којој су 12. августа 1949. године усвојене четири Женевске конвенције – о побољшању положаја рањеника и болесника у оружаним снагама у рату, о побољшању положаја рањеника, болесника и бродоломника оружаних снага на мору, о поступању са ратним заробљеницима и о заштити грађанских лица за време рата.⁶⁰⁵

⁶⁰³ A. Mateus-Rugeles, J.R. Martinez-Vargas, *op. cit.*, 402

⁶⁰⁴ *Ibid.*, 403-405

⁶⁰⁵ М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 274

Наведене четири Женевске конвенције заједно са два Допунска протокола од 10. јула 1977. године данас чине међународно хуманитарно право. Најтежа кршења правила међународног хуманитарног права учињена током међународног или унутрашњег оружаног сукоба, означавају се ратним злочинима.

Дефиниција ратних злочина налази се у члану 8. Римског статута и заснива се на казуистичком набрајању изузетно великог броја могућих радњи извршења, односно могућих њихових модалитета, при чему је, захваљујући чињеници да већина ратних злочина нису синтетички дефинисана тако да се односе како на међудржавне сукобе тако и на сукобе који су унутрашњег карактера, дошло до преклапања појединих радњи извршења или до њиховог понављања. Међутим ни једна од великог броја могућих радњи извршења ратних злочина није тероризам, што значи да се кривично дело тероризма не може консумирати кривичним делом ратних злочина из Римског статута. Уколико би приликом извршења ратних злочина постојало и терорисање цивилног становништва, та би околност могла бити узета само као отежавајућа околност при одмеравању казне.⁶⁰⁶

Тезу да терористички акти могу бити квалификовани као облик радње извршења ратних злочина, поједини аутори заснивају на чињеници да ратни злочини представљају тешка кршења међународног хуманитарног права док истовремено, међународно хуманитарно право забрањује терористичке акте према цивилима у оружаном сукобу. Чланом 33. став 1. IV Женевске конвенције о заштити грађанских лица за време рата, прописана је забрана вршења свих мера застрашивања и терористичких аката против цивила који имају статус заштићених лица.⁶⁰⁷ Чланом 51. став 2. Првог допунског протокола прописана је забрана да цивилно становништво као такво, као и поједини цивили, буду предмет напада. Забрањени су акти или претње насиљем којима је главни циљ да шире терор међу цивилним становништвом. Исту забрану прописује и Други допунски протокол у члану 13. став 2., док је чланом 4. став 2 (d) забрањена употреба аката тероризма против цивила и лица која су престала активно да учествују у непријатељствима унутрашњим оружаном сукобу.

Полазећи од цитираних норми међународног хуманитарног права, поједини аутори сматрају да је забрана и инкриминисање терористичких аката као ратних злочина део обичајног међународног права. С тим у вези, према њима је консумирање акта тероризма под појам ратних злочина могуће, под одређеним условима. Пре свега забрањено понашање мора да подразумева примену силе или претњу силом према цивилима или другим лицима која су престала активно да учествују у непријатељствима. Акти насиља могу бити усмерени према цивилним објектима чак и када су празни, уколико је циљ таквих активности терорисање становништва. Специфична намера мора постојати и у време предузимања забрањеног понашања за време оружаног сукоба, али овде треба имати у виду да су акти застрашивања непријатеља увек по природи ствари јавни, тако да код тероризма као ратног злочина не би требало захтевати постојање других мотива.⁶⁰⁸

⁶⁰⁶ R. Cryer et al, *op. cit.*, 350

⁶⁰⁷ Женевска конвенција о заштити грађанских лица за време рата (IV Женевска конвенција), https://www.tuzilastvorz.org.rs/public/files/pages/2021-03/zen_konvencija_4_cir.pdf asp, 12.10.2023.

⁶⁰⁸ И. Бодрожић (2016(б)), *op. cit.*, 224

Први случај који је укључивао разматрање тероризма у склопу оптужбе за ратне злочине у међународном праву представља *случај Галић* пред Хашким трибуналом.⁶⁰⁹ Првом тачком оптужнице генерал Галић је оптужен за ратне злочине, односно за кршење закона и обичаја рата, конкретно члана 51. Првог допунског протокола уз Женевске конвенције, вршењем аката насиља чији је главни циљ био ширење терора међу цивилним становништвом, кроз спровођење дуготрајне кампање гранатирања и снајперског деловања на цивилна подручја и цивилно становништво Сарајева, терористи на тај начин цивилно становништво и наносећи му психичке патње.⁶¹⁰

Тужилаштво у оптужници, као елементе кривичног дела терора над цивилним становништвом наводи: 1) противправни акти насиља или претње насиљем, 2) која су проширила терор међу цивилним становништвом и 3) акти насиља или претње насиљем извођена су са основним циљем ширења терора међу цивилним становништвом.⁶¹¹ Иако кривично дело терора није експлицитно наведено у одредбама Статута којима се прописује стварна надлежност Хашког трибунала, стране нису оспоравале стварну надлежност суда, али је првостепено веће сматрало потребним да свакако размотри ово питање и одлучи да ли је Хашки трибунал надлежан за кривично дело терора над цивилним становништвом, али само у мери у којој је то релевантно за оптужбе у предмету Галић. То значи да Хашки трибунал није одлучивао „да ли је кривично дело терора у општем смислу у надлежности Међународног суда, него само да ли је конкретно кривично дело убијања и рањавања цивила за време оружаног сукоба са намером да се спроводи терор над цивилним становништвом, кривично дело за које је Међународни суд надлежан.“⁶¹²

Образлажући свој приступ, првостепено веће истиче да је свесно постојања више међународних инструмената који забрањују тероризам у његовим разним видовима, али да полази од тога да конкретан предмет може бити заснован искључиво на систему правила Женевских конвенција и пратећих Допунских протокола, а не на међународним иницијативама усмереним против политичких облика тероризма. Веће је подсетило да у међународном кривичном праву не постоји јединствена и једнозначна дефиниција тероризма, већ постоје тематске, односно секторске дефиниције појединих облика терористичке делатности. С тим у вези, као још један пример тематски прилагођеног приступа тероризму, веће је навело забрану терора на цивилима прописану у IV Женевској конвенцији и Допунским протоколима.⁶¹³ Имајући у виду наведено, а позивајући се и на услове неопходне да би кривично дело подлегло кривичном гоњењу

⁶⁰⁹ Иначе треба поменути да акти тероризма нису наведени експлицитно као облик ратног злочина, односно кривичног дела из члана 3. Статута Хашког трибунала. Више о томе види: Statute of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, https://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf asp, 14.10.2023. За разлику од Статута Хашког трибунала, у члану 4. Статута Међународног кривичног трибунала за Руанду, као и у члану 3. Статута Специјалног суда за Сијера Леоне, се експлицитно наводи да озбиљно кршење Женевских конвенција и II Допунског протокола представљају и акти тероризма. Више о томе види: Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda https://unictr.irmct.org/sites/unictr.org/files/legal-library/100131_Statute_en_fr_0.pdf asp, 14.10.2023.; Statute of the Special Court for Sierra Leone, https://unictr.irmct.org/sites/unictr.org/files/legal-library/100131_Statute_en_fr_0.pdf asp, 14.10.2023.

⁶¹⁰ Тужилаштво наведено кривично дело званично назива „кривичним делом терора“, док је у пресуди оно означено називом „терор над цивилним становништвом као кршење закона и обичаја ратовања.“ Више о томе види: Case Galic - Trial Chamber Judgement IT-98-29-T (у даљем тексту: Случај Галић, IT-98-29-T), 26, <https://ucr.irmct.org/scasedocs/case/IT-98-29#eng> asp, 14.10.2023.

⁶¹¹ *Ibid.*, 28

⁶¹² *Ibid.*, 32

⁶¹³ *Ibidem*

према члану 3. Статута који су утврђени у случају Тадић, веће је засновало надлежност за кривично дело терора над цивилним становништвом. Један од четири неопходна услова јесте и захтев да кршење закона и обичаја рата мора бити тешко, што значи да мора представљати повреду правила које штити важне вредности, при чему та повреда мора укључивати тешке последице по жртву. Имајући у виду наведени услов, веће није разматрало случајеве који за последицу нису имали смрт или тешку телесну повреду цивила.⁶¹⁴

Када је у питању тумачење обележја бића кривичног дела терора над цивилним становништвом треба указати на пар битних чињеница. Прво, по оцени већа, стварно ширење терора није елемент кривичног дела терора над цивилним становништвом, нити се ово кривично дело заснива на ширењу терора, јер је очекивано да у земљи захваћеној ратним дејствима дође до ширења општег страха међу становништвом. Будући да стварно спровођење терора не представља конститутивни правни елемент кривичног дела, не постоји ни потреба доказивања узрочно-последичне везе између противправних аката насиља и самог терора. Када је у питању субјективни елемент бића кривичног дела, веће сматра да је кривично дело терора над цивилним становништвом кривично дело са посебном намером, што значи да се не може извршити са евентуалним умишљајем или из нехата. С тим у вези се од тужилаштва тражи не само да докаже окривљени прихватио вероватноћу да ће његови акти за последицу имати ширење терора међу цивилним становништвом, односно да је био свестан могућности да терор буде последица, већ и да је управо то последица за коју је посебно намеравао да буде остварена, односно да је конкретне акте предузео у намери ширења терора међу цивилним становништвом. По схватању првостепеног већа, ширење терора мора бити главни циљ предузимања конкретних радњи.⁶¹⁵

Полазећи од пресуде у случају Галић и оскудне судске праксе Специјалног суда за Сијера Леоне, можемо закључити да су *ad hoc* трибунали углавном установили три конститутивна елемента ратног злочина извршеног актима тероризма:

- 1) акт или претња насиљем,
- 2) учинилац намерно за мете напада бира цивилно становништво или лица која више не учествују у непријатељствима, и
- 3) акти или претње насиљем су извршени са директним умишљајем и уз постојање специфичне намере ширења терора међу цивилним становништвом.⁶¹⁶

2.3. Тероризам и агресија

За разлику од претходна два кривична дела, кривично дело агресије се у теорији врло ретко доводи у везу са тероризмом. Веза између тероризма и агресије се више може наћи у једном формалном него у суштинском смислу. Наиме, први покушај дефинисања тероризма пред УН представља већ Нацрт кодекса о међународним злочинима из 1954.

⁶¹⁴ Супротно наведеном, Специјални суд за Сијера Леоне је става да за постојање ратног злочина извршеног применом аката тероризма није неопходно доказати наступање смрти или тешке телесне повреде цивила. Више о томе види: R. Cryer et al., *op. cit.*, 351

⁶¹⁵ Слично становиште је заузео и Специјални суд за Сијера Леоне, када је закључио да су радње попут укључивања деце у оружане формације, отмице и принудни рад, предузете првенствено у војне сврхе, те због тога не чине терористички ратни злочин, док су сакаћења цивила вршена са примарним циљем ширења терора, због чега представљају терористичка кривична дела. Више о томе види: *Ibidem*

⁶¹⁶ *Ibidem*

године, у коме је истовремено покушана да се дефиниција тероризма и дефиниција агресије.

Другу тачку спајања представља дипломатска конференција у Риму на којој је основан Међународни кривични суд и усвојен његов Статут. Наиме, у првобитном Нацрту статута било је пет кривичних дела за које би се успоставила стварна надлежност сталног међународног кривичног суда. Међутим, на конференцији није било могуће постићи сагласност у вези са елементима бића два кривична дела – агресије и тероризма. За разлику од кривичног дела тероризма које је у коначној верзији у потпуности изостављено из Римског статута, кривично дело агресије је условно стављено у стварну надлежност Међународног кривичног суда. Наиме, како кривично дело агресије приликом усвајања Римског статута није било дефинисано одредбама Статута, то је за последицу имало да се један део стварне надлежности Међународног кривичног суда у пракси ни под којим условима није могао ефективно вршити.⁶¹⁷ Елементи кривичног дела агресије коначно су утврђени на Првој ревизионој скупштини Међународног кривичног суда у Кампали 2010. године, када су Резолуцијом број 6. од 11. јуна 2010. године, у форми амандмана, усвојене измене и допуне члана 8. Римског статута.⁶¹⁸

Са друге стране, када је у питању кривично дело тероризма Резолуцијом Е, која је усвојена на крају пленипотенцијарне Конференције УН-а о оснивању Међународног кривичног суда, поновљен је став међународне заједнице да су терористички акти, без обзира на учиниоца, место или врсту радње извршења, мотиве или методе, препознати као озбиљна кривична дела, за чије је сузбијање заинтересована међународна заједница, уз изражавање жаљења што је непостојање једне општеприхваћене дефиниције кривичног дела тероризма онемогућило његово сврставање у стварну надлежност Међународног кривичног суда. Такође је отворено указано на могућност проширивања надлежности Суда, путем ревизионих механизма, предвиђених чланом 123. Статута, који омогућују да на ревизионој конференцији буду усвојени амандмани који могу да се односе на листу кривичних дела прописаних у члану 5. Римског статута.⁶¹⁹

Разлика у односу на кривично дело агресије постоји и у чињеници да, осим што тероризам ни условно није наведен у листи кривичних дела која спадају у стварну надлежност Међународног кривичног суда, код тероризма није чак ни оквирно одређен рок у коме би се одржала евентуална ревизиона конференција, на којој би се утврдили елементи бића овог кривичног дела, што би омогућило активирање ревизионих механизма из члана 123. Статута.

Елементи бића кривичног дела агресије дефинисани су чланом 8bis Римског статута. Кривично дело агресије састоји се у планирању, припремању, отпочињању или вршењу неког акта агресије, који по својој природи представља очигледно кршење Повеље УН, од стране лица које је у позицији да наређује, односно да усмерава политичке или војне операције неке државе или да врши стварну контролу над њима. Агресија подразумева употребу оружаних снага једне државе против суверенитета, територијалног интегритета или политичке независности друге државе. Шта све представља акт агресије таксативно је наведено у ставу 2. поменутог члана, који је у

⁶¹⁷ М. Шкулић, „Агресија као злочин против мира“, *Међународна кривична дела*, Тара, 2013, 74

⁶¹⁸ *Ibid.*, 75

⁶¹⁹ И. Бодрожич, *Тероризам као категорија националног и међународног кривичног права*, Криминалистичко-полицијски Универзитет, Београд, 2022, 191

великој мери заснован на Резолуцији Генералне скупштине УН бр. 3314 од 14. децембра 1974. године, а то су следеће радње:

- 1) инвазија или напад оружаних снага једне државе на територију друге државе или војна окупација, без обзира да ли је привремена или не, а која је резултат инвазије, напада или анексија територије друге државе, извршене употребом силе,
- 2) бомбардовање које изврше оружане снаге једне земље против територије друге државе или употреба било каквог оружја једне земље против територије друге државе,
- 3) блокада лука или обала једне државе извршена оружаним снагама друге државе,
- 4) напад копнених или ваздухопловних оружаних снага једне државе на копно, море, ваздушни простор или морнарицу друге земље,
- 5) коришћење оружаних снага једне државе које се налазе на територији друге државе на основу споразума са том државом, супротно условима предвиђеним у споразуму, или било какав продужетак њиховог присуства на тој територији после истека споразума,
- 6) одлука једне земље да своју територију стави на располагање другој земљи, која ту територију користи за извођење аката агресије на трећу земљу,
- 7) одлука једне земље да, било у своје име или у име друге државе, упути оружане банде, групе, припаднике нередовних снага или најамнике (плаћенике) да изврше акте оружаног насиља против друге државе, а да се ти акти по тежини могу упоредити са претходно наведеним актима, или су од суштинског значаја у конкретном случају.⁶²⁰

Оно што се може закључити из дефиниције агресије садржане у члану 8bis Римског статута, јесте да се могу наћи бројне сличности између овог кривичног дела и радњи које се у теорији уобичајено наводе као примери државног тероризма, било директног било оног који извршавају недржавни субјекти који су подржани од стране државе. Наиме, иако је агресија шири појам од тероризма, јасно је да агресија као скуп различитих мера које се предузимају против одређене државе и њеног становништва као жртви агресије, услед дејствовања према цивилима као примарном циљу ради ширења страха и панике, може да поприми терористички карактер.⁶²¹ У том смислу *N. Chomsky* финансирање, обуку, наоружавање и усмеравање оружаних активности Контраса против Никарагве, које активности *de facto* по свом карактеру јесу биле терористичке (напад на цивиле, на тзв. „меке мете“ попут болница, школа, социјалних установа, пољопривредних добара) наводи као *par excellence* пример државног тероризма Америке⁶²², док је Међународни суд правде утврдио да се у конкретном случају ради о незаконитој употреби оружане силе Америке против Никарагве, а не о државном тероризму.⁶²³ Слично је и са другим примерима који се у теорији описују као примери државног тероризма.

Осим извесне конфузије која у теорији међународног јавног и међународног кривичног права влада у вези са квалификацијом једног акта као акта агресије или као акта државног тероризма, што је у највећој мери последица непостојања прецизне и јасне дефиниције ни тероризма као општег појма, нити државног тероризма као појавног облика тероризма, веза између тероризма и агресије посебно је изражена код тзв. рата против тероризма. Наиме, рат против тероризма представља доктрину која омогућује

⁶²⁰ М. Шкулић (2013), *op. cit.*, 76

⁶²¹ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 453

⁶²² N. Chomsky (1988), *op. cit.*, 39-40

⁶²³ J.N. Maogoto, *op. cit.*, 10

вођење агресивног рата под изговором борбе против тероризма, што су недвосмислено показали случајеви Авганистана и Ирака.⁶²⁴

2.4. Тероризам и геноцид

Геноцид је кривично дело које се често означава као злочин над злочинима, као најтеже кривично дело које подразумева планско и систематско уништење читавих група људи и које се предузима са посебном геноцидном намером. Према члану 6. Римског статута геноцид се може извршити предузимањем било које од више алтернативно прописаних радњи извршења, под условом да су те радње предузете уз постојање намере да се у целини или делимично уништи нека национална, етничка, расна или верска група. Алтернативно формулисане радње извршења геноцида јесу следеће:

- 1) убијање чланова групе,
- 2) проузроковање тешких телесних повреда или тешких душевних патњи код чланова групе,
- 3) намерно подвргавање чланова групе таквим животним условима, који ће срачунато довести до њиховог потпуног или делимичног уништења,
- 4) предузимање мера усмерених на спречавање рађања деце унутар групе, и
- 5) насилно (принудно) пребацивање деце из једне у другу групу.

Да би у конкретном случају постојало кривично дело геноцида, морају кумулативно бити остварена два услова. Први је објективни и своди се на предузимање неке од таксативно прописаних радњи извршења, док је други услов субјективни и подразумева постојање геноцидне намере код учиниоца, односно неопходно је да учинилац радњу извршења предузима у намери да једну групу као такву у целини или делимично уништи.

Разлика између геноцида и тероризма је јасна и очигледна, упркос изостанку прецизне дефиниције тероризма. Према владајућем схватању тероризма, и код овог кривичног дела је неопходна симбиоза објективног и субјективног услова, али су ти услови код тероризма квалитативно другачији у односу на геноцид.

Чињеница да тероризам и геноцид подразумевају суштински другачији тип понашања, по мишљењу појединих аутора не значи да поједине радње које се предузимају у оквиру извршења геноцида нису терористичког карактера, те с тим у вези не би требало искључити постојање тероризма истог тренутка када се утврди постојање геноцида. Као пример геноцида који је извршен предузимањем радњи терористичког карактера наводи се злочин Отоманске империје над Јерменима током Првог светског рата.⁶²⁵ Наиме, континуирана и систематска употреба насиља над јерменским

⁶²⁴ З. Стојановић је, анализирајући кривично дело агресије у одредбама Римског статута, закључио да објективни услов инкриминације који се огледа у захтеву да учињени акт агресије по свом карактеру, тежини и обиму, представља очигледно и неспорно кршење Повеље УН, оставља доста широк простор онима који агресију врше да се и даље позивају на хуманитарну интервенцију, заштиту људских права, борбу против тероризма и друге сличне разлоге, чиме њихов акт са аспекта објективног услова инкриминације постаје споран, а самим тим остаје ван домашаја одредаба Римског статута које инкриминишу агресију као међународно кривично дело у ужем смислу. Више о томе: З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 114

⁶²⁵ Како је претходно указано, овај злочин Отоманске империје је у званичној изјави влада Велике Британије, Француске и Русије из 1915. године означен појмом „злочин против човечности.“ Касније се у теорији међународног јавног и кривичног права овај злочин уобичајено узимао као пример геноцида.

становништвом у Отоманском царству вршена је, између осталог, и у намери да међу јерменским становништвом рашири стање терора, при чему су извршиоци тих аката насиља деловали из политичких и идеолошких, а у појединим случајевима и из верских разлога.⁶²⁶

Становиште да радње које су усмераване против припадника јерменског становништва конституишу тероризам, заснива се на анализи остварености основних елемената тероризма као феномена. Наиме, тероризам подразумева употребу насиља, асиметрију у употреби силе срачунату ка остваривању диспропорционалних психичких ефеката у поређењу са конкретним материјалним последицама предузете радње. Основни терористички циљ јесте усађивање страха и ширење терора међу цивилним становништвом. Осим тога, тероризам тежи остваривању комуникационих ефеката, који су се у конкретном случају рефлектовали у ширењу турске пропаганде која је водила дехуманизацији Јермена, а која је Отоманском царству послужила као оправдање масовног прогона, етничког чишћења и физичког уништавања Јермена. Овде посебно треба имати у виду да крајњи циљ терористичке активности није проузроковање смрти или уништење имовине, иако то свакако јесте један од пратећих ефеката терористичког деловања, већ комуницирање са ширим кругом становништва који треба да прихвати терористичке идеје и циљеве као своје, те прибегне извршењу терористичких активности ради остваривања тог циља.⁶²⁷

3. МОГУЋНОСТ ПРОШИРИВАЊА НАДЛЕЖНОСТИ МЕЂУНАРОДНОГ КРИВИЧНОГ СУДА НА КРИВИЧНО ДЕЛО ТЕРОРИЗМА НА ОСНОВУ ЧЛАНА 121. И 123. РИМСКОГ СТАТУТА

Тероризам је већ дуже време у самом врху интересовања међународне заједнице, безбедносних структура, политичке и стручне јавности, што је посебно уочљиво након терористичког напада 11. септембра када је и званично у међународним документима означен као једна од најзначајнијих глобалних претњи по међународни мир и безбедност. Међутим, ова актуелна безбедносна претња која угрожава међународни поредак и безбедност човечанства није довела до прописивања инкриминације тероризма нити до проширења надлежности Међународног кривичног суда, нити је било значајнијих покушаја у том правцу. Уместо формулисања једног општег кривичног дела тероризма и утврђивања елемената његовог бића, у теорији су чињени напори да се тероризам индиректно подведе под надлежност Међународног кривичног суда, пре свега консумирањем тероризма под појам злочина против човечности или ратних злочина. Међутим, иако је напад на цивиле и ширење терора међу цивилима забрањено међународним хуманитарним правом, поменути два обележја нису и не могу бити једина обележја тероризма као друштвене појаве нити тероризма у кривичноправном смислу. Изостанак дефинисања тероризма је последица несагласности о конститутивним обележјима оваквог деликта у међународном праву, те би екстензивно тумачење одредаба о ратним злочинима или о злочину против човечности било противно начелу законитости у кривичном праву, будући да понуђена тумачења заправо представљају креативну аналогију која је забрањена начелом законитости, конкретно захтевом да кривичноправна норма буде *lex stricta*.

⁶²⁶ В. Bruneteau, *El siglo de los genocidios*, Alianza Editorial, Madrid, 2009, 94-96

⁶²⁷ А. Mateus-Rugeles, J. Martinez-Vargas, *op. cit.*, 398

Изостанак ове дефиниције једноставно указује да се ради о непрепознавању тероризма као међународног кривичног дела у ужем смислу од стране држава потписница Римског статута, које нису имале амбицију да тероризам буде квалификован као једно од кривичних дела из надлежности Међународног кривичног суда.⁶²⁸

С тим у вези, поставља се питање поседује ли тероризам било какав потенцијал за статус међународног кривичног дела у ужем смислу? Које су то правне а које политичке претпоставке чије је испуњење неопходно како би тероризам добио статус међународног кривичног дела у ужем смислу. Такође, имајући у виду досадашњи рад Међународног кривичног суда са једне стране, те подобност тероризма да постане предмет бројних и најразличитијих злоупотреба са друге стране, поставља се питање да ли је уопште оправдано један тако флуидан појам чија дефиниција и означавање у великој мери зависе искључиво од субјективног става онога ко одређену појаву дефинише, инкриминисати као посебно кривично дело?

Коначно, полазећи од чињенице да Међународни кривични суд нису признале највеће светске и војне силе попут Америке, Русије, Кине, Индије и Израела, поставља се питање да ли Међународни кривични суд уопште поседује капацитет да у једном тренутку постане свеобухватни систем у коме би важила општа правила или ће остати механизам који карактерише селективни приступ, омеђен интересима великих сила, које увек када њихови интереси дођу у колизију са нормама међународног права те норме или крше или их тумаче у складу са својим интересима?

Са аспекта могућности проширивања надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма, претходне констатације и постављена питања нужно воде у разматрање сврсисходности таквог проширивања надлежности, односно испитивање потенцијалног доприноса који би сврставање тероризма у надлежност међународног кривичног суда имало у борби против тероризма.

3.1. Правне претпоставке за проширивање надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма

3.1.1. Међународно кривично право и међународно кривично дело

Као кључни разлог због кога се кривично дело тероризма на крају није нашло на листи међународних кривичних дела у надлежности сталног Међународног кривичног суда наводи се недостатак јединствене дефиниције овог појма, односно немогућност држава које су учествовале у доношењу Римског статута да постигну сагласност о два питања која су и све претходне покушаје да се тероризам дефинише на јединствен начин на нивоу међународне заједнице одводиле у ћорсокак. Осим ове иницијалне и континуиране несагласности држава о томе шта тероризам јесте, анализа потенцијала тероризма да стекне статус међународног кривичног дела у ужем смислу захтева разматрање низа других питања, која за сада представљају непремостиву препреку увођењу тероризма у каталог кривичних дела која су у надлежности Међународног кривичног суда. С тим у вези треба имати у виду и чињеницу да, осим тога што нема јединствене дефиниције тероризма, нема ни јединствене дефиниције међународног кривичног дела, као што на крају крајева, нема ни јединствене дефиниције међународног кривичног права.

⁶²⁸ И. Бодрожич (2016(6)), *op. cit.*, 227

Појам међународног кривичног права није једноставно објаснити, што је у великој мери последица чињенице да се ради о специфичној грани права која представља спој две самосталне гране права и то међународног јавног права и кривичног права националних држава, које се међусобно у битном разликују како у погледу извора и основних начела, тако и у погледу теоријских схватања значења, правне природе и садржине одређених норми на којима је овај систем изграђен.⁶²⁹ Осим тога, у основи међународног кривичног права леже и два велика правна система - англосаксонски и европско-континентални, чији се извори и темељна начела у великој мери разликују, а које је такође неопходно ускладити и повезати на тај начин да одредбе које настају на наднационалном нивоу одражавају прихватљиви минимум заједничких решења и института. С тим у вези, поједини аутори истичу да би систем норми међународног кривичног права морао да представља у одређеној мери кохерентан систем, заснован на комбинацији следећих претпоставки: одређено понашање међународна заједница у целини препознаје као кривично дело, постојање мултилатералног споразума који подразумева инкриминисање одређене врсте понашања као међународног кривичног дела, инкриминисано понашање у одређеном мултилатералном уговору истовремено се може сматрати кршењем одредаба међународног обичајног права, појединци који предузимају инкриминисана понашања крше норму међународног права, у кривичном гоњењу појединаца који чине међународна кривична дела државе спроводе међународно право путем органа међународне заједнице, поменути кривична дела тичу се свих држава због чега све државе имају универзалну надлежност за гоњење учинилаца ових кривичних дела, те су, у складу са тим, све државе дужне или да кривично гоне или да учествују у кривичном гоњењу лица која су учинила међународно кривично дело.⁶³⁰

Према једној од дефиниција, међународно кривично право обухвата све норме које установљавају директну кажњивост, а основане су међународним правом, при чему је за припадност одређене норме међународном кривичном праву неопходно испуњавање три претпоставке. Пре свега, норма мора да садржи диспозицију и санкцију, односно мора да пропише индивидуално кршење одређеног права и казну као правну последицу тог кршења. Норма мора бити део међународног поретка, односно скупа међународноправних норми. Коначно, кажњивост мора постојати независно од трансформације бића кривичног дела у правном поретку одређене државе.⁶³¹

У теорији кривичног права се уобичајено сматра да међународно кривично право обухвата међународноправне аспекте кривичног права и кривичноправне аспекте међународног јавног права, као и супранационално право које је у настајању.⁶³²

У идеалном смислу, појам међународно кривично право подразумевао би једно универзално кривично право чије би норме прописивале и забрану одређених понашања

⁶²⁹ У теорији се истиче да је термин међународно кривично право могуће користити у најмање шест различитих значења, и то: 1) у смислу територијалног важења националног кривичног права, 2) у смислу међународним правом прописаних правила имплементираних у национално кривично право, 3) у смислу међународне „ауторизације“ националног кривичног права, 4) у смислу међународног кривичног права које означава део националног кривичног права, који је заједнички за све цивилизоване народе, 5) у смислу међународне кривичноправне сарадње, те 6) у материјалном значењу самих речи које сачињавају тај појам. Више о томе: М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 3

⁶³⁰ И. Бодрожич (2022), *op. cit.*, 187

⁶³¹ М. Шкулић, „Основи међународног кривичног процесног права“, *Међународно кривично право и људске слободе*, Тара, 2008, 63

⁶³² З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 17

и кривичне санкције које би се примениле у случају кршења тих забрана.⁶³³ Како је очигледно да једно такво међународно кривично право још увек не постоји, међународно кривично право се дефинише као наднационално кривично право које би чинио систем правних прописа које су државе на наднационалном нивоу прихватиле као обавезујуће, те их у складу с тим имплементирале у своја национална кривична законодавства, и као супранационално кривично право које би подразумевало систем аутономних кривичноправних прописа које примењује Међународни кривични суд. И наднационално и супранационално кривично право у својој основи имају међународно кривично дело, предвиђено у одговарајућем међународном документу, при чему наднационални концепт подразумева посредну примену међународних норми од стране националних судова, док супранационални концепт подразумева непосредну примену норми од стране наддржавног судског органа, какав је Међународни кривични суд.⁶³⁴

Са друге стране, у науци међународног јавног права се истиче да је одређење међународног кривичног права као наднационалног непотребно и таутолошко, јер је свако правило међународног права по својој природи и функцији наднационално. У међународном јавном праву се међународно кривично право у формалном смислу дефинише као скуп перемпторних норми општег међународног права (*jus cogens*) које за предмет имају кривичну одговорност за инкриминисане радње или пропуштања.⁶³⁵ Такође, међународним кривичним правом сматра се област међународног јавног права која се бави делима над којима међународни кривични судови имају јурисдикцију, односно као право које уређује област међународних кривичних дела која су под надлежношћу међународних кривичних судова.⁶³⁶ У материјалном смислу, међународно кривично право јесте право међународне заједнице, чији су заштитни објект вредности и интереси међународне заједнице као целине.⁶³⁷

Суштинска разлика двају грана права чија симбиоза чини међународно кривично право, осликава се и у потпуно другачијем схватању појма међународног кривичног дела у међународном јавном праву и међународном кривичном праву. У кривичноправном смислу, у односу на општи појам кривичног дела појам међународног кривичног дела је готово идентичан, с тим да је у међународном кривичном праву доминантно прихваћено англосаксонско схватање општег појма кривичног дела, према којем општи појам кривичног дела чине два елемента – објективни, који се односи претпоставке или предуслове који заједнички конституишу одређену забрањену радњу (*actus reus*) и субјективни, који се односи на претпоставке или предуслове који су у релацији са менталном компонентом одређене забрањене радње, односно понашања (*mens rea*).⁶³⁸ Међутим, полазећи од природе ова два елемента, можемо закључити да не постоје сметње да, у формалном смислу, општи појам међународног кривичног дела одредимо на готово идентичан начин као што је одређен општи појам кривичног дела у унутрашњем кривичном праву, тако да он обухвата исте елементе које чине и општи

⁶³³ М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 4

⁶³⁴ И. Бодрожић (2022), *op. cit.*, 188

⁶³⁵ М. Крећа, *op. cit.*, 668

⁶³⁶ Т. Шурлан, „О потенцијалу тероризма за статус међународног кривичног дела“, *Међународна политика*, 1143/2011, 86

⁶³⁷ М. Крећа, *op. cit.*, 669

⁶³⁸ М. Шкулић, „Облици учествовања у остварењу кривичног дела – (са)извршилаштво и саучесништво у Римском статуту“, *Примена међународног кривичног права*, Тара, 2005, 105

појам кривичног дела у европско-континенталном кривичноправном систему. То су: радња, предвиђеност у закону,⁶³⁹ противправност и кривица.⁶⁴⁰

М. Шкулић закључује да је општи појам међународног кривичног дела у суштини идентичан општем појму кривичног дела у кривичном праву, с тим да је као посебан услов да би неко кривично дело било међународно, потребно да је формална обавеза његовог уношења у национално кривично законодавство произашла из одређених међународноправних обавеза садржаних пре свега у међународним уговорима. С тим у вези, сва кривична дела прописана Римским статутом јесу међународна кривична дела јер су се државе чланице обавезале да у своја национална законодавства унесу инкриминације из Римског статута, без обзира на чињеницу да ли та дела по аутоматизму постају део унутрашњег кривичног права или је неопходно њихово формално уношење у национално кривично законодавство. Осим кривичних дела из Римског статута, међународна кривична дела су и друга кривична дела у погледу којих постоји међународна обавеза држава да у својим националним кривичним законодавствима као кажњива пропишу одређена понашања, при чему је без значаја чињеница да ли је једно кривично дело већ било прописано националним кривичним законодавством пре настанка међународне обавезе за државу, или је кривично дело прописано тек након што је ступила на снагу међународноправна обавеза која је подразумевала инкриминисање одређеног понашања.⁶⁴¹

Са друге стране, са аспекта међународног јавног права, „међународно кривично дело је инкриминаторни израз перемпторних норми међународног јавног права, односно *jus cogens* норми права оружаних сукоба и права људских права. Утемељење међународног кривичног дела као перемпторне норме није изворно, већ је изведено из квалитета перемпторности материјалноправних норми које творе базу дефинисању међународних кривичних дела.“⁶⁴²

Перемпторност међународноправних норми односи се превасходно на норме које уређују понашање државе. Како норме којима се дефинише тероризам не делују на нивоу држава – држава, већ на нивоу држава – појединац, те како тероризам није институт општег међународног права, Т. Шурлан закључује да тероризам није међународно кривично дело. Исти аутор даље наводи да, будући да норме међународног јавног права којима се регулишу поједина питања везана за тероризам нису *jus cogens* норме, оне не могу бити ни материјалноправно утемељење тероризму као међународном кривичном делу.⁶⁴³

⁶³⁹ У вези са елементом предвиђености у закону постоје извесне специфичности код међународног кривичног дела, будући да још увек не постоји један међународни кривични кодекс, који би испуњавао формалне услове које испуњава закон у унутрашњем праву, те под предвиђеношћу дела у закону треба подразумевати да је одређено понашање прописано као кажњиво у релевантном међународном правном акту. Више о томе: З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 22

⁶⁴⁰ *Ibid.*, 54

⁶⁴¹ М. Шкулић (2005(а)), *op. cit.*, 165

⁶⁴² Полазећи од оваквог схватања појма међународног кривичног дела, Т. Шурлан закључује да је управо перемпторност материјалноправних норми међународног јавног права основ који омогућује промену физиономије кривичног дела, мислећи на разлике у опису кривичних дела која су у надлежности Међународног кривичног суда и кривичних дела у надлежности *ad hoc* трибунала, а да се при томе њихов статус међународних кривичних дела не наруши, нити се нарушава међународноправна норма која је у основи њиховог прописивања. Више о томе: Т. Шурлан, *op. cit.*, 87

⁶⁴³ *Ibidem*; Са друге стране, полазећи од чињенице да је неселективни напад на цивиле експлицитно забрањен Женевским конвенцијама и Допунским протоколима уз те конвенције, М. Munivrana Vajda

Супротно схватање заступа *М.С. Нойос*, који истиче да је тероризам у међународној заједници означен као *hosti humani generis*, односно као непријатељ читавог човечанства и међународне заједнице као целине. Тероризам је кривично дело које препознају кривична законодавства широм света, при чему се могу издвојити три конститутивна елемента тероризма у националном кривичном праву као општеприхваћена: 1) незаконити акт насиља, 2) чија је сврха терорисање становништва или принуда и 3) међународног је карактера. Цитирани аутор у прилог свом схватању наводи једну одлуку Специјалног трибунала за Либан, који је примењивао либанско кривично право, али је у случају правних празнина могао да примени и међународно уговорно и међународно обичајно право. У контексту тероризма, Специјални трибунал за Либан је на основу праксе држава и индикатора који указују да у међународној заједници међу државама постоји *opinio juris*, закључио да у међународном обичајном праву постоји дефиниција тероризма која се састоји од три конститутивна елемента: 1) извршење кривичног дела попут убиства, отмице, узимања талаца, паљевина или предузимања друге општеопасне радње или претња извршењем таквог кривичног дела, 2) намера ширења страха међу становништвом (која би најчешће подразумевала стварање опште опасности) или директне или индиректне принуде националних или међународних власти да нешто учине или се уздрже од одређеног чињења, и 3) неопходно је да кривично дело тероризма садржи елемент иностраности.⁶⁴⁴

Позицију да су норме којима се забрањује тероризам у међународном праву *ius cogens* карактера, заузео је и суд у Великој Британији поступајући 2013. године у *случају Гул*. У конкретном случају, држављанин Велике Британије рођен у Либији, осуђен је за кривично дело тероризма које је извршио тако што је на интернету, укључујући и платформу You Tube, објављивао видео снимке терористичке садржине. Суд је у пресуди подвукао да се у конкретном случају ради о међународном кривичном делу којим се крше међународноправне норме, што повлачи индивидуалну кривичну одговорност.⁶⁴⁵

Полазећи од чињенице да су норме међународног права, а пре свега одредбе анти-терористичких конвенција, у великој мери утицале на физиономију појединих инкриминација тероризма у националним законодавствима, док са друге стране одредбе којима је регулисано кривично дело тероризма у националном законодавству представљају основ за даљу разраду и надградњу међународног кривичног права, посматрајући са кривичноправног аспекта, тероризам спада у групу међународних кривичних дела у ширем смислу. Тероризам схватамо као међународно кривично дело у ширем смислу и захваљујући чињеници да оно по својој природи, распрострањености и тежини својих последица угрожава основне вредности које су значајне за међународну заједницу као целину, те је као такво инкриминисано као кривично дело у готово свим националним кривичним законодавствима.⁶⁴⁶

сматра да тероризам заслужује *ius cogens* квалификацију. Више о томе: М. Муниврана Вајда, "A lack of universally accepted definition of terrorism – an obstacle to the exercise of universal justice", *International Terrorism – The Future Unchained* (eds. S. Becker, D. Derenčinović), Заргеб, 2008, 143

⁶⁴⁴ М.С. Нойос, „Including the Crime of Terrorism Within the Rome Statute: Likelihood and Prospects“, *Global Politics Review*, No 1, 2017, 33

⁶⁴⁵ Да су међународно-правне норме које забрањују тероризам перемпторног карактера сматра у Касациони суд у Француској. Више о томе: *Ibid.*, 34

⁶⁴⁶ И. Бодрожић (2022), *op. cit.*, 189

У анализи потенцијала тероризма за статус међународног кривичног дела у ужем смислу, осврнућемо се на неколико кључних тачака: прво, да ли тероризам испуњава материјалне услове за стицање статуса међународног кривичног дела у ужем смислу; друго, постоји ли начин на који формално-правно можемо решити два горућа проблема која су до сада онемогућавала усвајање јединствене дефиниције тероризма у међународном праву, и треће, постоје ли механизми за проширивање надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма.

3.1.2. Материјално-правни потенцијал тероризма за статус међународног кривичног дела у ужем смислу

Са кривичноправног аспекта, питање материјално-правног потенцијала неког дела за статус међународног кривичног дела односи се на *ratio legis* стварања таквих инкриминација, који се заснива на потреби кривичноправне заштите одређених добара, чији је значај такав да највећи број држава међународне заједнице прихвата да наведене инкриминације имплементира у своје национално кривично законодавство. Осим тога, потребно је да инкриминације садржане у националним кривичним законодавствима буду истоветне или веома сличне, уз евентуалне правно-техничке разлике, што се постиже међународноправним инструментима, односно усвајањем дефиниције конкретног кривичног дела у међународној конвенцији која се касније преузима у национална кривична законодавства.⁶⁴⁷

Са друге стране, полазећи од преамбуле Римског статута, сврха оснивања Међународног кривичног суда јесте пре свега напуштање негативне праксе некажњавања учинилаца најозбиљнијих кривичних дела за које је забринута међународна заједница као целина, чиме се доприноси превенцији тих кривичних дела и вођење кривичних поступака поводом најтежих кривичних дела која су као таква проглашена од стране целокупне међународне заједнице. С тим у вези, да би тероризам постао кривично дело из надлежности Међународног кривичног суда, неопходно је да буде испуњен материјални услов који се односи на природу, друштвену опасност и последице конкретног неправда које означавамо као тероризам. Питање је да ли уопште терористичка кривична дела, инкриминисана мултилатералним међународним уговорима, испуњавају наведени материјално-правни услов, односно да ли се ради о кривичним делима која по својој природи, контексту, тежини последица и другим битним обележјима угрожавају вредности које су од значаја за међународну заједницу као целину?

Иако има аутора који негирају испуњеност овог услова, што је био и званичан став појединих држава на дипломатској конференцији у Риму, анализирајући релевантне међународне документе можемо доћи до сасвим супротног закључка. Уколико анализу одграничимо искључиво на релевантне резолуције и декларације Генералне скупштине УН-а поводом тероризма, видећемо да је тероризам означен као кривично дело које заслужује осуду целокупне међународне заједнице, које угрожава пријатељске односе међу државама, те представља глобалну претњу по међународни мир и сигурност. Такође, како је указано у претходним поглављима, и у осталим релевантним документима УН-а неретко је изражавана једногласна осуда терористичких аката, без обзира где су и када учињена, ко их је предузео и из којих мотива су предузета. С тим у вези, полазећи од глобалних међународних докумената који се односе на тероризам,

⁶⁴⁷ М. Шкулић (2006), *op. cit.*, 92

можемо недвосмислено закључити да кривично дело тероризма испуњава материјално-правни услов да буде у надлежности Међународног кривичног суда.

Осим тумачења докумената донетих под окриљем УН-а, да тероризам има значај једног од најтежих кривичних дела која су као таква проглашена од стране целокупне међународне заједнице, говоре и фактичке чињенице из недавне прошлости. Наиме, захваљујући чињеници да је проглашена за државу која подржава тероризам, Ирак је био на удару драконских економских санкција уведених од стране Савета безбедности УН, које су имале озбиљне последице по цивилно становништво Ирака, што је детаљније описано у претходном тексту. На овом месту је довољно присетити се смрти новорођенчади услед недостатка елементарних лекова и медицинске опреме, смрти мале деце услед заразних болести чије се ширење лако може превенирати познатим и свима (сем Ираку под економским санкцијама у то време) доступним вакцинама итд. Сетимо се и рата против тероризма који је започео војном инвазијом Америке на Авганистан, чија је највећа жртва опет било цивилно становништво Авганистана (уместо терориста, што би било логично очекивати будући да је „тероризам“ био зараћена страна у поменутом ратном сукобу). Тренутно сведочимо рату који букти у Појасу Газе, а чији је непосредан повод био тежак терористички напад Хамаса на Израел, у коме је страдало око хиљаду и по израелских цивила и припадника војске, док се тачан број лица који су узети као таоци и даље не зна.

Наше је мишљење, уколико је један догађај толико озбиљан и значајан да се може сматрати „оправданим основом“ масовних страдања недужних цивила који се ни на који начин не могу повезати са планирањем, организовањем или извршењем самог терористичког напада, тада се свакако се ради и о понашању које представља тешко кривично дело од међународног значаја, за чије је сузбијање заинтересована целокупна међународна заједница, чији је легитиман интерес да учиниоци таквих кривичних дела не избегну кривичну одговорност.

Имајући у виду наведено, мишљења смо да нам искуство доказује да је материјално-правни услов неопходан да би неко кривично дело било у надлежности Међународног кривичног суда код кривичног дела тероризма испуњен, што нас води закључку да није недостатак друштвене опасности тероризма као кривичног дела узрок његовог изостављања из надлежности Међународног кривичног суда, већ је то недостатак јединствене и општеприхваћене дефиниције тероризма као кривичног дела у међународном праву. У прилог изнетој хипотези говори и раније цитирана Резолуција Е, у којој је недвосмислено наведено да је тероризам озбиљно и тешко кривично дело, које угрожава вредности које су од значаја за целокупну међународну заједницу, те које представља глобалну претњу по међународни мир и сигурност, због чега ово кривично дело свакако заслужује да се нађе на листи кривичних дела која су у надлежности Међународног кривичног суда, до чега ипак није дошло захваљујући неуспеху учесника дипломатске конференције у Риму да постигну консензус о дефиницији тероризма и конститутивним обележјима бића тероризма као међународног кривичног дела.

3.1.3. Питање државног тероризма и статуса бораца за слободу као кључне препреке усаглашавања универзалне дефиниције тероризма као међународног кривичног дела у ужем смислу

Од самих зачетака расправе о тероризму под окриљем УН-а, овај појам се појављивао као вишеслојан и споран, што је манифестовано кроз различите приступе у борби против тероризма за које су поједине државе пледирале, кроз велике разлике у поимању овог феномена што је последица политичке димензије тероризма као појаве и тежње држава да чак и кроз дефиницију тероризма остваре своје политичке циљеве и интересе, као и кроз вишедеценијско континуирано низање пораза за поразом покушају дефинисања тероризма. Наиме, када говоримо о тероризму као појави у међународним односима и међународном праву последњих пар деценија, могу се уочити две константе: прва је континуирани неуспех у покушају међународне заједнице да се дефинише једна појава која је препозната као криминална, опасна и недопустива, док је друга очигледан тријумф те исте појаве који се бележи на два нивоа – на нивоу покушаја дефинисања и свеобухватног инкриминисања тероризма и на нивоу сузбијања и спречавања тероризма.

За време писања овог рада десило се пар догађаја вредних помена. Прво, у контексту рата у Украјини и настојања Западних земаља предвођених Америком да Русију политички и економски изолују, а посебно прекину све везе Русије са Европом, те очигледног заокрета Русије према Азији, дошло је до експлозије и уништења гасовода Северни ток, који је спајао Русију и Немачку, а који је требао да обезбеди Немачкој и неким другим државама у Европи снабдевање јефтиним руским енергентима. Истрага о овој „хаварији“ је и даље у току, мада је догађај од самог почетка означаван као терористички акт Америке, који је извршен како би осигурао прекид привредне и сваке друге сарадње између Немачке и Русије. Након тога, привремене приштинске институције су означиле две неформалне групе Срба са севера Косова и Метохије за терористичке организације. Пар месеци касније, дошло је до инцидента код манастира Бањска на северу Косова и Метохије, у коме је учествовала наоружана група Срба и припадници тзв. косовских безбедносних снага, које према међународним споразумима нису ни имале право да буду на северу Косова и Метохије. Истрага је и у овом случају и даље у току, али је инцидент означен као терористички напад косовских Срба, који је, према појединим спекулацијама, финансирала и организовала Република Србија. Последњи догађај је терористички напад Хамаса на Израел, који је иницирао оружани сукоб између Израела и Хамаса, који и даље траје.

Ово сумарно подсећање на пар догађаја који су се десили у претходних годину дана, а при чијој анализи је често употребљавана реч „тероризам“, има за циљ да укаже на један апсурд који не напушта научне и политичке расправе о тероризму последњих пар деценија. Наиме, чини се да сви знају све о тероризму све до тренутка у коме се постави једноставно питање – „шта је тероризам?“. Међутим, очигледно је да када кажемо „тероризам“ не мислимо сви на исту појаву. Управо због тога што у правној науци не постоји сагласност у вези са објективним и субјективним елементима тероризма као самосталног кривичног дела, не постоји ни усаглашена дефиниција тероризма као међународног кривичног дела, што је онемогућило инкриминисање тероризма у одредбама Римског статута.⁶⁴⁸

⁶⁴⁸ P. Namamian, „Assessing the Jurisdiction of the International Criminal Court Statute in the Criminalization of Terrorism“, *CIFILE Journal of International Law*, No. 7, 2023, 48

Нису међутим, сви субјективни и објективни елементи тероризма спорни. Наиме, консензус у схватању тероризма постоји у делу који тероризам дефинише као појаву примене аката насиља или претње насиљем од стране појединаца или групе људи, чија је намера утицај на државу или међународну организацију како би се постигао одређени циљ политичког, верског или идеолошког карактера. Притисак на државу или међународну организацију се врши довођењем становништва у стање екстремног или егзистенцијалног страха, било насумичним убијањем и повређивањем одређеног броја људи, било уништењем или оштећењем материјалних добара, јавних или инфраструктурних објеката, транспортних система, верских или културних добара, чиме се код становништва ствара осећај несигурности захваљујући чињеници да свако може постати жртва тероризма. Мотиви терористичких аката нису, дакле, лукративне природе, већ су усмерени на државу или међународну организацију због политике коју води, религије коју подржава или оспорава, идеолошких уверења и сл. Терористички акти би требали да присиле државу или међународну организацију да у одређеном правцу промени своју политику, због чега они увек имају политички циљ.⁶⁴⁹

Углавном је неспоран и елемент који се односи на радње извршења терористичких аката, упркос чињеници да терористичке организације овладавају новим технолошким достигнућима, захваљујући чему се мењају и конкретни облици терористичких аката. Ипак, неспорно је да се мора радити о акту насиља или претње насиљем, које се може манифестовати на различите начине и које може бити извршено употребом различитих средстава. У вези са радњом извршења, кључна замерка која се износи досадашњим покушајима дефинисања тероризма односи се на циркуларну природу понуђених дефиниција. Наиме, сврха дефиниције тероризма је инкриминисање одређеног понашања као незаконитог и недозвољеног, док се истовремено, као претходни услов да би одређено понашање било означено као тероризам, те подведено под конкретну инкриминацију, захтева да радња већ унапред буде незаконита, независно од постојања других елемената који сви морају бити испуњени у конкретном случају, како би постојало кривично дело тероризма. Такође, када се захтева да радња извршења сама по себи, неvezано за друге елементе кривичног дела тероризма, буде незаконита, односно противправна, није јасно одређено да ли се испуњеност тог услова оцењује са аспекта међународног или националног кривичног законодавства.⁶⁵⁰

Међутим, иако су оправдани приговори да су предлагане дефиниције тероризма циркуларне и таутолошке, што у правно-техничком смислу представља изванредан проблем, циркуларно и таутолошко дефинисање тероризма ипак није била кључна препрека усаглашавању универзалне дефиниције. Питања која заправо уносе неслагање јесу политичка питања и односе се на статус државног тероризма и статус народноослободилачких покрета односно тзв. бораца за слободу, због чега поједини аутори попут *M. Flory* закључују да је неуспех међународне заједнице да дефинише тероризам заснован на разлозима политичке а не правно-техничке природе.⁶⁵¹

Када је у питању државни тероризам, Генерална скупштина УН и Савет безбедности УН су донеле сијасет резолуција и декларација у којима осуђују учешће држава у тероризму, те обавезују државе да се уздрже од организовања, подстицања,

⁶⁴⁹ Т. Шурлан, *op. cit.*, 78

⁶⁵⁰ P. Wertheim, „Should „Grave Crimes of International Terrorism“ be included in the Jurisdiction of the International Criminal Court?“, *Policy and Society*, Routledge, 2017, 4

⁶⁵¹ M. Flory, *op. cit.*, 33

олакшавања, финансирања, охрабривања или толерисања терористичких активности и позивају их да предузму адекватне мере како би осигурале да се њихова територија не користи за изградњу терористичких база и кампова за обуку терориста, као ни за организовање или припремање терористичких аката против друге државе. Такође се државе позивају да се суздрже од организовања, помагања, подстицања, финансирања, подржавања или толерисања субверзивне, терористичке или оружане активности уперене против насилне промене власти у другој држави или мешања у унутрашње сукобе у другој држави. Коначно, у вези са питањем државног тероризма истичемо и став Савета безбедности УН изнет у Резолуцији 1269 (1999), према коме сузбијање аката међународног тероризма, укључујући и тероризам у коме су умешане државе, представља есенцијални допринос одржању међународног мира и безбедности.⁶⁵²

Међутим, према једној школи мишљења, позиција државе чак и у оним случајевима у којима држава има активну улогу у извршењу терористичког акта, није у појму тероризма. Ова аргументација се заснива на терминологији којом се осликава таква позиција државе кроз флоскуле „тероризам подржан од стране државе“, „тероризам спонзорисан од стране државе“ и сл. Терминологија указује на прикривену улогу државе, на коришћење терористичких метода од стране државе у ситуацији када држави коришћење истих делује економичније и ефикасније од коришћења конвенционалних метода борбе за остваривање својих циљева и интереса. Поставља се с тим у вези питање, да ли чињеница да улога државе у вршењу тероризма није јавна већ прикривена, те да се државе углавном служе терористичким групама и иза њих се скривају, мења карактер појаве и правног схватања појаве? Да ли оваква позиција државе заправо представља неко друго међународно кривично дело које у себи садржи елемент активне улоге државе попут агресије или злочина против човечности, или је могуће говорити о државном и недржавном тероризму као о две варијанте исте појаве?⁶⁵³

Мишљења смо да је исправно друго схватање, оно које је на линији да се државни тероризам од недржавног разликује само по учиниоцу кривичног дела и по методама, будући да су држава и терористичка организација два посебна ентитета која се разликују по организационој структури, финансијским средствима којима располажу, по наоружању, обавештајним структурама, доступности технолошких иновација и сл. Међутим све те околности које се тичу карактеристика и природе државе са једне стране и терористичке организације са друге стране, као и неупоредиво боља опремљеност, обученост и снабдевеност државних структура у односу на структуре терористичке организације не могу утицати на саму природу појаве о којој говоримо. Наиме, суштина тероризма се не налази у извршиоцу кривичног дела, већ у конкретним терористичким радњама и методама које се примењују, у насиљу које је инструментализовано и циљно усмерено на застрашивање становништва или на вршење принуде на власт друге државе или међународне организације на одређено чињење или нечињење, а у циљу остваривања одређеног политичког циља. У наведеном смислу, карактер појаве се неће променити у зависности од тога да ли терористички акт предузима државни или недржавни субјект. Због тога нам схватање да учешће државе у тероризму мења карактер појаве и претвара је у неко друго међународно кривично дело у ужем смислу не делује уверљиво, посебно уколико се држава не ангажује директно у вршењу терористичких аката, већ за то користи већ постојеће терористичке организације.

⁶⁵² Т. Шурлан., *op. cit.*, 81

⁶⁵³ *Ibid.*, 78-79

Полазећи од природе и контекста тероризма као појаве и сазнања да су државе у недавној прошлости често прибегавале коришћењу тероризма као средству геополитичке борбе, а посебно имајући у виду да су страдања и разарања неупоредиво већа уколико су последица државног тероризма захваљујући чињеници да држави на располагању стоје несразмерно већа финансијска и материјална средства у односу на недржавне субјекте, уколико се тежи свеобухватној и универзалној дефиницији тероризма нема никаквог оправдања да државни тероризам остане изван тог појма.

У кривичноправном смислу, полазећи од начела кривице и релевантних одредаба Римског статута које не препознају кривичну одговорност државе као такве, у случају да се конкретно терористичко кривично дело може приписати у одговорност држави, за кривично дело тероризма би одговарало конкретно физичко лице које је кривично дело извршило, док би држава сносила међународноправну одговорност.

Друго спорно питање је питање статуса тзв. бораца за слободу. Током израде Римског статута бројне државе су истичале потребу разликовања међународног тероризма од легитимне борбе народа за право на самоопредељење, слободу и независност од окупације, колонијализма и другог облика стране доминације, које су свој захтев заснивале на перемпторности међународноправних норми из којих извире право народа на самоопредељење. Међутим, захтев да се из дефиниције тероризма искључе борци за слободу ствара конфузију између „праведног циља“ (*jus ad bellum*) и законитих средстава и метода борбе (*jus in bello*). Нико не оспорава *jus cogens* карактер праву народа на самоопредељење, нити се било ко залаже за негацију права народа да се бори за слободу, против стране окупације или колонијализма. То, међутим, не значи да су у тој борби сва средства дозвољена. Напротив. Женевске конвенције и Допунски протоколи су управо засновани на премиси да чак ни легитимни и праведни циљеви не оправдавају поједина средства или методе борбе. Побуњеници и револуционари, иако им међународно право не ускраћује право на учешће у оружаном конфликту, морају да поштују норме међународног хуманитарног права којима је регулисан положај бораца и цивила у контексту унутрашњег оружаног сукоба. Иста правила важе и за званичне војне и безбедносне снаге државе које се боре против побуњеника. Веома је важно напоменути да кршење норми међународног хуманитарног права једне стране, не даје право другој сукобљеној страни да учини исто, што значи да је међународно хуманитарно право установило симетрију у правима и обавезама државе и побуњеника у унутрашњем оружаном сукобу.⁶⁵⁴

С тим у вези, све док се у легитимној борби за самоопредељење, слободу и независност од окупације, колонијализма или другог облика стране окупације народноослободилачки покрет придржава норми међународног хуманитарног права и не користи се терористичким методама, он као такав неће бити обухваћен дефиницијом тероризма. Оног тренутка када ту границу пређе и када у својој борби почне да се служи терористичким методама, народноослободилачки покрет губи право да се као такав означава, односно он у том тренутку постаје терористичка организација. Као основна демаркациона линија између бораца за слободу и терориста би могла да се искористи једна од најновијих дефиниција тероризма из члана 2. став 1(б) Конвенције о сузбијању финансирања тероризма, према којој тероризам постоји у случају извршења дела чији је циљ да изазове смрт или тешку телесну повреду цивила или било ког другог лица које не учествује активно у непријатељствима у ситуацији оружаног сукоба, када је сврха

⁶⁵⁴ P. Wertheim, *op. cit.*, 9

таквог дела, по његовој природи или контексту, да застраши становништво или да примора неку владу или међународну организацију да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења. У наведеном смислу, неселективна убиства или повређивања цивила и других лица која не учествују активно у непријатељствима би једну организацију сврстала у категорију терористичких организација, без обзира да ли је то тога дошло у оквиру борбе за ослобођење од окупације, колонијализма или стране доминације или је до неселективног повређивања цивила дошло у склопу борбе за остваривање неких других политичких или идеолошких циљева.

3.1.4. Механизми за укључивање тероризма у надлежност Међународног кривичног суда

Оснивање једног сталног међународног кривичног суда под окриљем УН-а у чијој би надлежности било кривично гоњење учинилаца кривичних дела међународне трговине дрогом и других тешких међународних кривичних дела иницијално је предложио Тринидад и Тобаго. Идеја је прихваћена од већине држава чланица УН-а и стални Међународни кривични суд је основан, али у његовој надлежности није кривично дело међународне трговине дрогом, мада је могућност прописивања надлежности суда за ово кривично дело као и за међународни тероризам била главни разлог због кога се Америка противила оснивању Међународног кривичног суда, страхујући да ће Римски статут угрозити националну безбедност Америке, посебно у погледу кривичног гоњења учинилаца међународног тероризма и међународне трговине дрогом.⁶⁵⁵

За разлику од трговине дрогом, тероризам се првобитно нашао на листи кривичних дела у надлежности Међународног кривичног суда. Терористичка кривична дела, укључујући и она инкриминисана у секторским антитерористичким конвенцијама донетим под окриљем УН-а и протоколима који се односе на терористичке акте, несумњиво чине део међународног кривичног права у ширем смислу. Будући да терористичка кривична дела имају политичку димензију, она су слична међународним кривичним делима у ужем смислу, тзв. *core crimes*. Код свих међународних кривичних дела у ужем смислу, као и код терористичких кривичних дела, идентитет жртве није релевантан, већ се жртвом постаје захваљујући припадности одређеном народу, политичкој, расној или верској групи. Код тероризма, будући да је непосредна жртва секундарна мета, која се инструментализује у циљу застрашивања становништва или принуде државе или међународне организације на одређено чињење или нечињење, она може бити и насумично одабрана.⁶⁵⁶

Полазећи од наведених сличности са кривичним делима која су у надлежности Међународног кривичног суда, бројне државе су инсистирале на укључивању тероризма у члан 5. Римског статута. Када су схватиле да до усаглашавања дефиниције кривичног дела тероризма неће доћи, поједине државе попут Турске, Алжира и Индије предлагале су укључивање тероризма у дефиницију злочина против човечности, односно експлицитно прописивање тероризма као облика радње извршења злочина против човечности.⁶⁵⁷ Поједини аутори су предлагали да се у надлежност Међународног кривичног суда укључе и тзв. „уговорна кривична дела“ тероризма, али су недостаци

⁶⁵⁵ М.С. Hoyos, *op. cit.*, 28

⁶⁵⁶ Р. Namamian, *op. cit.*, 46

⁶⁵⁷ М.С. Hoyos, *op. cit.*, 34

глобалних споразума о дефинисању тероризма довели до тога да се тероризам ипак не нађе на листи најтежих међународних кривичних дела.⁶⁵⁸

Могућност проширивања надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма експлицитно је садржана у раније поменутој Резолуцији Е пленипотенцијарне конференције УН о оснивању Међународног кривичног суда, у којој се експлицитно истиче да је отворена могућност проширивања надлежности овог суда у складу са чланом 121. и 123. Римског статута. Члан 123. Римског статута предвиђа да седам година од ступања на снагу Статута, Генерални секретар УН сазива конференцију за поновно разматрање Статута, да би се размотрили евентуални амандмани на текст Статута. Амандмани се могу односити и на листу кривичних дела из члана 5. Статута. У било ком тренутку након одржавања ове прве конференције, на захтев државе чланице и ради разматрања евентуалних амандмана на текст Статута, Генерални секретар УН, по изражавању сагласности већине држава чланица, сазива ревизиону конференцију. На усвајање и ступање на снагу било ког амандмана на Статут који је размотрен на ревизионој конференцији, примењују се одредбе члана 121. Статута.

Члан 121. Статута даје могућност свакој држави чланици да по истеку седам година од ступања на снагу Статута, предложи амандмане на Статут. Текст амандмана се подноси Генералном секретару УН, који исти прослеђује свим државама чланицама. Скупштина држава чланица на наредној седници, која не може бити одржана пре истека рока од три месеца од дана обавештења, двотрећинском већином одлучује о поднетом амандману. Када су у питању амандмани који се односе на листу кривичних дела из члана 5., као и на елементе бића кривичних дела која су у надлежности Међународног кривичног суда, битно је напоменути да они не обавезују државу чланицу која није прихватила наведени амандман. С тим у вези, Међународни кривични суд неће бити надлежан да поступа у предмету по кривичном делу које је регулисано амандманом, а које је извршио држављанин државе чланице која амандман није прихватила, односно које је извршено на територији те државе чланице.

Иако решења предвиђена у одредбама чланова 121. и 123. Римског статута отварају врата даљој специјализацији Међународног кривичног суда у смислу проширивања његове надлежности и на нека друга међународна кривична дела у ширем смислу, она ипак не дају основа за оптимизам у погледу универзалног инкриминисања забране практиковања тероризма као погодног средства за остваривање политичких интереса и циљева, што се свакако негативно одражава на плану ефикасног сузбијања тероризма и, можда чак значајније, на плану превенције тероризма.

У сваком случају, пре него што би тероризам био додат на листу кривичних дела која су у надлежности Међународног кривичног суда путем ревизионих механизма из чланова 121. и 123. Римског статута, неопходно је предузети пар претходних корака. Прве свега, неопходно је да УН усвоји функционалну дефиницију тероризма која ће бити прихваћена у међународној заједници. Након тога би Међународни кривични суд могао да оснује посебну радну групу, по угледу на Радну групу основану за кривично дело агресије, која би у кривичноправном смислу обликовала дефиницију и елементе кривичног дела (полазећи од претходно усвојене дефиниције тероризма од стране УН), те утврдила услове под којима би Међународни кривични суд заснивао надлежност за кривично дело тероризма. Такође, ова радна група би утврдила и да ли укључивање

⁶⁵⁸ И. Бодрожич (2022), *op. cit.*, 193

тероризма у надлежност Међународног кривичног суда ствара потребу за изменом неких других одредаба Римског статута. Коначно, први корак у правцу проширивања надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма би могао бити сличан као код кривичног дела агресије. Могуће је дакле, најпре тероризам уврстити у листу кривичних дела из надлежности Међународног кривичног суда, уз клаузулу којом се надлежност Суда за кривично дело тероризма одлаже до усвајања опште дефиниције тероризма и елемената тероризма као кривичног дела.⁶⁵⁹

3.2. Политичке претпоставке за универзално кривичноправно супротстављање тероризму

Међународни кривични суд тренутно има 123 држава чланица, од којих је 33 афричких, 19 азијско-пацифичких, 18 источноевропских, 28 латиноамеричких и карипских и 25 западноевропских и осталих држава.⁶⁶⁰ До данас 80 држава није приступило Римском статуту, укључујући и велике светске силе попут Америке, Русије, Кине, Индије и Израела. С тим у вези, Међународни кривични суд јесте основан као сталан, али он није универзалан међународни кривични суд, што идеју о универзалној правди претвара у утопију. Захваљујући томе, али и околностима које су пратиле његов рад и праксу, Међународни кривични суд је постао изузетно контроверзна установа међународног кривичног правосуђа, изложена оштрим критикама. Временом је Међународни кривични суд стекао атрибут империјалистичког суда, основаног искључиво за поступање према слабим и малим државама, претежно са афричког континента, док велике и моћне државе остају изван његовог домаћаја без обзира на конкретне злочине које чине.⁶⁶¹

Оваквој слици о Међународном кривичном суду пресудно је допринела негативна кампања коју Америка водила против Међународног кривичног суда континуирано од његовог оснивања, за разлику од Русије и Кине које су, иако нису приступиле Римском статуту, у званичним изјавама ипак подржавале рад Суда.⁶⁶² Међутим, однос Америке према идеји међународног кривичног правосуђа није одувек био на позицијама на којима се учврстио након оснивања Међународног кривичног суда.

Наиме, након Другог светског рата, Америка је као сила победница била привржена идеји међународног кривичног правосуђа што је манифестовала кроз учешће у оснивању војних трибунала у Нирнбергу и Токију. Наиме, поједине силе победнице

⁶⁵⁹ A. Hare, „A new Forum for the Prosecution of Terrorists: Exploring the Possibility of the Addition of Terrorism to the Rome Statute’s Jurisdiction“, *Loyola University Chicago International Law Review*, Vol. 8, 2010, 99

⁶⁶⁰ <https://asp.icc-cpi.int/states-parties.asp>, 25.10.2023.

⁶⁶¹ J.J. Sarkin, „Reforming the International Criminal Court (ICC): Progress, Perils and Pitfalls post the ICC Review Process“, *International and Comparative Law Review*, Vol. 21, No. 1, 2021, 22. Иначе је историја међународног кривичног права и међународног кривичног правосуђа историја политичког уплива у њено уобличавање и примену, с тим да је политички уплив једина препрека која има двојаки утицај на развој међународног кривичног права и међународног кривичног правосуђа. Са једне стране уплив политике представља терет за развој међународног кривичног права и поткопава кредибилитет Међународног кривичног суда, док истовремено са друге стране политика подстиче развој међународног кривичног права и омогућила је оснивање једног сталног међународног кривичног суда. Више о томе: Б. Ристивојевић, „Утицај политике на развој и уобличавање међународног кривичног права“, *Анали Правног факултета у Београду*, 1/2011, 205

⁶⁶² F. McKay, „U.S. Unilateralism and International Crimes: The International Criminal Court and Terrorism“, *Cornell International Law Journal*, Vol. 36, No. 3, 2004, 470. Однос Русије према сталном Међународном кривичном суду је недавно измењен, у склопу околности које прате рат у Украјини и издавања налога за хапшење председника Русије.

су, по завршетку Другог светског рата предлагале ликвидирање војних лидера Нацистичке Немачке, чему се Америка успротивила уз аргументацију да је међународни мир немогуће постићи реваншизмом, већ искључиво кроз оснивање једног међународног суда који би кривично гонио учиниоце тешких кршења норми међународног права. Шта више, амерички судија Роберт Џексон је у Лондону 1945. године представио Нацрт међународне конвенције о оснивању међународног суда који би судио странама губитницама у Другом светском рату, што је пресудно утицало на оснивање Нирнбершког и Токијског трибунала. Осим тога, Америка је ратификовала све међународне конвенције које су се односиле на вршење међународних кривичних дела (Женевске конвенције и Допунске протоколе, те Конвенцију о кажњавању и спречавању злочина геноцида).⁶⁶³

У оквиру УН-а, Америка је дала свој допринос у почетним разматрањима могућности за оснивање сталног међународног кривичног суда још 1948. године. Такође, Америка је иницирала и била главни заговорник оснивања *ad hoc* трибунала за бившу Југославију и Руанду кроз резолуције Савета безбедности УН, као и за оснивање других специјалних судова и трибунала, попут суда за Сијера Леоне, Камбоџу и Либан.⁶⁶⁴ Осим тога, председник Клинтон је у својим званичним изјавама често указивао на потребу међународне заједнице за оснивањем сталног међународног кривичног суда, док су представници Америке активно учествовали у преговорима током израде нацрта Римског статута и значајно допринели обликовању великог броја конкретних норми садржаних у овом Статуту. Висока делегација Америке је узела учешће и на дипломатској конференцији о оснивању Међународног кривичног суда у Риму 1998. године.⁶⁶⁵

Ипак, упркос активном учешћу током преговора о Римском статуту, представници Америке су током дипломатске конференције о оснивању суда били на крајње супротним позицијама у погледу неких кључних питања у односу на већину других држава које су узеле учешће на конференцији. Један од кључних проблема било је питање надлежности будућег сталног суда. Америка се жустро противила могућности да суд има надлежност над држављанима државе која не приступи Римском статуту, осим у случају када суд заснива надлежност на основу одлуке Савета безбедности УН. Такође, Америка је инсистирала на моделу који би се заснивао на престанку државе да Међународни кривични суд заснује надлежност у конкретном случају, противећи се могућности да Суд по аутоматизму заснива своју надлежност у оним случајевима у којима су испуњени предуслови за спровођење надлежности.⁶⁶⁶

⁶⁶³ H.A. Nameed, N. Halil bin Md. Dahlan, „The Hague Invasion Act and International Criminal Justice: The Attitude of the United States towards the International Criminal Court (ICC)“, *Journal of Law, Policy and Globalization*, Vol. 62, 2017, 90

⁶⁶⁴ *Ibid.*, 91

⁶⁶⁵ F. McKay, *op. cit.*, 460

⁶⁶⁶ *Ibid.*, 461; Званични ставови Америчке делегације током преговора на дипломатској конференцији о оснивању Међународног кривичног суда који се односе на могућност Суда да у конкретном случају заснује надлежност у погледу неког од кривичних дела које се налази у његовој стварној надлежности, занимљиви су у контексту налога за хапшење руског председника Владимира Путина због наводних ратних злочина учињених током оружаног сукоба у Украјини. Најпре, Русија није држава чланица Међународног кривичног суда, и друго, Русија у конкретном случају није пристала да Међународни кривични суд заснује надлежност због наводних ратних злочина учињених у контексту Руско-украјинског рата. Ипак, Америка је изразила снажну подршку Међународном кривичном суду да, кршећи одредбе свог Статута, заснује надлежност за поступање у овом случају, у склопу свеопште негативне кампање усмерене против Русије и њеног председника Владимира Путина, те би се можда могао очекивати радикалан заокрет у односу Америке према Међународном кривичном суду, уколико би овај Суд заиста и успео да осуди

Резултат преговора у вези са спровођењем надлежности суда је компромис садржан у члану 12. Римског статута, према коме Међународни кривични суд може да спроводи своју надлежност или у случају да је кривично дело извршио држављанин државе која је прихватила Римски статут или у случају да је кривично дело извршено на територији те државе. Међународни кривични суд ће бити надлежан да поступа и у случајевима које му упуту Савет безбедности УН вршећи своја овлашћења из Главе VII Повеље УН. Такође, Међународни кривични суд ће бити надлежан да поступа и у случају када је кривично дело извршено на територији државе која није приступила Римском статуту или од стране њеног држављанина, уколико та држава поднесе Секретаријату суда посебну декларацију, у којој прихвата надлежност Суда само за кривично дело о коме је у конкретном случају реч (тзв. *ad hoc* надлежност).

Упркос бројним другим неслагањима и примедбама Америке на текст Римског статута, компромис који је постигнут у вези са предусловима за спровођење надлежности Међународног кривичног суда омогућио је потписивање Римског статута од стране Америке, последњег дана рока за потписивање истог, 31. децембра 2000. године. Непосредно након што је потписао Римски статут, председник Клинтон је издао званично саопштење у коме је истакао да наведени споразум обилује озбиљним недостацима, те препоручио својим наследницима да исти не подносе Сенату на ратификацију. Још су се у периоду пре потписивања чули гласови који су пледирали против сарадње са Међународним кривичним судом, пружања помоћи при оснивању тог суда и уопште подржавања рада Суда. Један од најгласнијих заговорника ове школе мишљења био је и Џон Болтон, који је у администрацији Џорџа Буша био државни подсекретар за контролу наоружања и међународну безбедност и који се експлицитно залагао за игнорисање Међународног кривичног суда, што би требало да доведе до колапса и пропасти истог, а што, према Болтону, треба да буде циљ Америке. Дана 6. маја 2002. године, Џон Болтон је обавестио Генералног секретара УН да Америка нема намеру да постане чланица Римског статута и прихвати надлежност Међународног кривичног суда, те да је потпис од 31. децембра 2000. године не обавезује.⁶⁶⁷ Овакав став и повлачење потписа са Римског статута, Америка је правдала указивањем да ће Међународни кривични суд угрозити њену борбу против тероризма, као и да би ратификација Римског статута угрозила њене грађане који су ангажовани у мировним мисијама Уједињених нација.⁶⁶⁸

Како би заштитила своје држављане од могућности кривичног гоњења од стране Међународног кривичног суда, Америка је, користећи се својим супериорним положајем светски преобладајуће силе, закључила билатералне међународне уговоре са преко сто држава, који су гарантовали имунитет америчким држављанима, односно садржали забрану другој уговорној страни да изручи Међународном кривичном суду

Владимира Путина и изрекне му дугогодишњу затворску казну. Наравно, неизвесно је до када би тако стечена наклоност Америке према Међународном кривичном суду потрајала и друго, нереално је очекивати да би Међународни кривични суд фактички могао да буде у могућности да поступак који је започео издавањем тајног налога за хапшење Владимира Путина, ефективно и спроведе до доношења осуђујуће пресуде. Више о правним и политичким препрекама о поступању Међународног кривичног суда у овом поступку види: А. Гајић, „Head of States Immunity in the Context of the Jurisdiction of the International Criminal Court“, *Расшиња међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије* (eds. М. Шкулић et al), Удружење за међународно кривично право и Универзитет у Београду – Правни факултет, Палић, 2023, 60-68

⁶⁶⁷ F. McКау, *op. cit.*, 463

⁶⁶⁸ H.A. Nameed, N. Hilal bin Md. Dahlan, *op. cit.*, 91

америчке држављане, укључујући тренутне и бивше државне и војне званичнике, војно и друго особље, чиме је укинута могућност да се амерички држављани нађу у процесној улози оптужених пред Међународним кривичним судом.⁶⁶⁹

Као један од најзначајнијих и најозбиљнијих непријатељских потеза Америке према Међународном кривичном суду, наводи се Закон о заштити припадника америчких служби, који је усвојен у Конгресу 2. августа 2002. године.⁶⁷⁰ Овај закон укида сваки облик сарадње Америке са Међународним кривичним судом, те овлашћује америчког председника да употреби сва неопходна средства у циљу ослобађања америчких држављана и савезника из притвора Међународног кривичног суда. Такође, он укида пружање америчке војне помоћи оним државама које одбију да са Америком потпишу горе описани билатерални уговор о имунитету. Образложење разлога за доношење једног оваквог закона нашло се у опасности да амерички држављани буду жртве политички мотивисане истраге пред Међународним кривичним судом.⁶⁷¹

Занимљиво је, иначе, да је закон донет у тренутку када су америчке војне трупе већ и копнено ушле у Авганистан у оквиру рата против тероризма и када су увелико прављени планови за ширење фронта у контексту тог рата. Имајући у виду ову чињеницу, не изненађује податак да је током трајања рата против тероризма усвојен амандман на овај закон, који омогућује Америци да сарађује са међународним организацијама, укључујући и Међународни кривични суд, у циљу кривичног гоњења страних држављана оптужених за геноцид, ратне злочине или злочине против човечности, попут Садама Хусеина, Осаме бин Ладена и других припадника Ал Каиде и Исламског дихада.⁶⁷² Овај амандман је још један пример у низу других сличних примера у којима до изражаја долази представа коју Америка има о себи као о изузетној држави за коју не важи исто међународно право које важи за све остале државе, посебно не за оне које су означене као одметничке.

Не постоји други начин да се описано понашање квалификује, сем као противљење Америке владавини права и кршење свих међународних обавеза усмерених ка успостављању правде и кажњавању свих оних који врше међународна кривична дела. Јасно је да се Америка залаже за поштовање међународног права само онда када се то право поклапа са њеним интересима, док га у супротном игнорише или чак, флагрантно крши. Истини за вољу, треба подсетити да ни друге велике силе нису прихватиле надлежност Међународног кривичног суда. Разлог томе треба видети у чињеници да се ни једна велика сила неће одрећи прерогатива своје моћи ни лако ни безусловно. Због тога, сматрају поједини аутори, Међународни кривични суд не може побећи од извесних ограничења и моралних дилема. Он сада свакако није универзалан суд, али јесте велики корак напред ка успостављању универзалне правде и коначне елиминације праксе двоструких стандарда и селективне примене права у међународном кривичном праву.⁶⁷³

Чини се, међутим, да опада стрпљење оног дела међународне заједнице који је прихватио надлежност Међународног кривичног суда у нади да ће његово оснивање

⁶⁶⁹ *Ibidem*

⁶⁷⁰ American Service members Protection Act, колоквијално назван „The Hague Invasion Act“ у циљу да недвосмислено прикаже степен непријатељске позиције САД према Међународном кривичном суду

⁶⁷¹ A. Hare, *op. cit.*, 101

⁶⁷² *Ibid.*, 102

⁶⁷³ E. Blumenson, „The Challenge of a Global Standard of Justice: Peace, Pluralism and Punishment at the International Criminal Court“, *Columbia Journal of Transnational Law*, 1-2/2006, 867

омогућити наступање универзалне правде. За двадесет година постојања, суд је иницирао тек четрдесетак кривичних поступака, од којих је тек десет окончано осуђујућим пресудама. Радило се претежно о случајевима из афричких земаља попут Судана и Уганде, због чега је Суд проглашен империјалистичким, основаним од стране земаља Запада како би судио њиховим бившим колонијама.⁶⁷⁴ Случајеви који су пред Судом вођени против окривљених шефова држава и других високих функционера из различитих афричких земаља су на том континенту изазвали негодовање и приговор о селективној правди.⁶⁷⁵ Као последицу имамо активне припреме појединих афричких земаља да напусте Међународни кривични суд. Бурунди је то већ учинио 2019. године, што је покренуло ланац догађаја у смеру усвајања пар резолуција на нивоу Афричке уније усмерених ка колективном напуштању Међународног кривичног суда.⁶⁷⁶

Како би отклонио ове оптужбе, Међународни кривични суд се 2021. године огласио надлежним за разматрање одређених питања у вези са Палестином, након чега је тужилац отворио истрагу о кривичним делима учињеним у вези са Палестином, што је суд довело у сукоб са Израелом и додатно продубило непријатељске односе са Америком. Исте године, Међународни кривични суд је дозволио истрагу одређених питања у вези са Авганистаном, што осим Америке може да угрози и друге земље Запада.⁶⁷⁷

Каква ће бити будућност Међународног кривичног суда остаје да се види.⁶⁷⁸ У сваком случају, потискивање интереса правде и правичности и кршење међународног права зарад остваривања политичких интереса има далекосежне последице, чему данас опет сведочимо. Дешавања на међународној политичкој сцени и оспоравања са којима се Међународни кривични суд суочавао од свог оснивања свакако доприносе расту неповерења у непристрасност међународне правде која би требала под једнаким условима да буде доступна свима. Оно што на крају посебно треба истаћи, а у контексту међународне борбе против тероризма, јесте да конфликти који се не реше адекватно на правном плану, селективна правда и примена двоструких стандарда, често воде ескалацији насиља и екстремизма који неретко завршавају у тероризму.⁶⁷⁹

3.3. (Не)оправданост проширивања надлежности Међународног кривичног суда на тероризам

Када је у питању оправданост проширивања надлежности Међународног кривичног суда на тероризам, у литератури постоје две школе мишљења. Према једној, тероризам не треба укључивати у надлежности Међународног кривичног суда, имајући у виду непостојање универзално прихваћене дефиниције и ћорсокак у коме се преговори

⁶⁷⁴ J.J. Sarkin, *op. cit.*, 11

⁶⁷⁵ М. Шкулић (2020), *op. cit.*, 144

⁶⁷⁶ М. de Hoon, „The Future of the International Criminal Court. On critique, Legalism and Strengthening the ICC’s Legitimacy“, *International Criminal Law Review*, No. 17, 2017, 593

⁶⁷⁷ J.J. Sarkin, *op. cit.*, 14-15

⁶⁷⁸ Постоји оправдана бојазан да ће и даље политички разлози и интереси одлучивати о томе коме ће бити суђено за међународна кривична дела а коме неће, те да ће заштита основних људских права од масовних кршења путем вршења међународних кривичних дела бити његова споредна и мање важна функција, а да ће првенствено служити као оправдавајући основ за остваривање неких других циљева великих сила. Више о томе: З. Стојановић, „Међународно кривично право и заштита људских права“, *Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања – II део* (ур. Ђ. Игњатовић), Београд, 2008, 35

⁶⁷⁹ П. Станојевић и др., „Међународни кривични суд – млад орган, али значајан сегмент међународног правосуђа“, *ПРАВО – теорија и пракса*, 7-8/2009, 7

о дефиницији налазе, расцеп који постоји између инкриминисања тероризма као међународног кривичног дела и злоупотребе људских права у оквиру анти-терористичке кампање који компликују деловање Међународног кривичног суда у односу на тероризам. Ова школа мишљења истиче да је ширење моћи безбедносних снага и рестриктивни приступ миграцијама и азилу након 11. септембра, појачало глобалну репресију и стигматизацију „оних других.“ С тим у вези, уколико би дошло до даље специјализације Међународног кривичног суда кроз укључивање тероризма у његову надлежност, неизоставно би дошло до даље политизације већ сувише политизованог Суда, што би угрозило његова фундаментална начела будући да би се широм отворила врата злоупотреби и кршењу основних људских права при истраживању тероризма чему би прибегавале државе, без чије сарадње ни Међународни кривични суд не може да поступа.⁶⁸⁰

Друга школа мишљења сматра да високи степен друштвене опасности и велика вредност човечанства и међународног права као објекта коме се пружа кривичноправна заштита инкриминисањем тероризма, оправдава приступање изградњи нормативних обележја бића међународног кривичног дела тероризма, за чије би кривично гоњење био надлежан Међународни кривични суд. Узимајући у обзир да терористичка кривична дела карактерише високи степен друштвене опасности, она поседују довољан степен важности са аспекта заинтересованости међународне заједнице за његово сузбијање, те да посебно поједини терористички акти могу испунити услов постављен у Римском статуту – да се схвате као најтежи злочини признати од стране целокупне међународне заједнице, тероризам може бити установљен и признат као перемпторна норма, што представља правни критеријум за конституисање новог кривичног дела из надлежности Међународног кривичног суда. Осим тога, међународно кривично право, као систем усклађених односа између националних и Међународног кривичног суда, морало би да чини неизоставан облик реакције међународне заједнице на овај облик криминалитета. Основ за изградњу елемената бића кривичног дела тероризма би били постојећи правни извори националног и међународног права, као посредни извори, док би међународно прихваћен уговор који би садржао универзалну дефиницију тероризма и елемената бића кривичног дела тероризма представљао непосредни извор међународног кривичног права, те био основ за утврђивање индивидуалне кривичне одговорности и примену кривичне санкције.⁶⁸¹

Другој школи мишљења припада и *K. Maloney-Dunn* која сматра да би надлежност непристрасног међународног судског тела предупредило девастацију коју је донело тумачење терористичког напада од 11. септембра као напада на државу, што је послужило као основ за рат против Авганистана и Ирака као терористичких држава, а који су довели до масовног страдања цивила у обе државе. Дефинисање тероризма као кривичног дела које би било у надлежности Међународног кривичног суда, спречило би могућност да државе да оправдавају превентивну употребу силе, унилатерално или мултилатерално, индивидуално или колективно, на *ad hoc* основама, против терористичког напада као ратног чина, нудећи нова тумачења која обавезујуће норме ратног права мењају до непрепознатљивости. Проширивање надлежности Међународног кривичног суда на тероризам би, по мишљењу цитираног аутора, спречило и непоштовање међународно признатих стандарда који се односе на

⁶⁸⁰ K. Maloney-Dunn, „Humanizing Terrorism Through International Criminal Law: Equal Justice for Victims, Fair Treatment of Suspects, and Fundamental Human Rights at the ICC“, *Santa Clara Journal of International Law*, Vol 8, 2010, 70

⁶⁸¹ И. Бодрожић (2016(6)), *op. cit.*, 229

регулисање лишења слободе и правичног и непристрасног суђења према осумњиченима за извршење терористичких кривичних дела и одузело могућност да органи безбедности, спроводећи политику државе, крше људска, пре свега кривичнопроцесна права осумњичених под изговором националне безбедности.⁶⁸²

Међутим, када говоримо о (не)оправданости укључивања кривичног дела тероризма у надлежност Међународног кривичног суда, неопходно је посматрати шири контекст како не бисмо из вида изгубили суштину проблема. Тај шири контекст би поред правних претпоставки и механизма за проширивање надлежности Међународног кривичног суда, те криминално-политичког оправдања, подразумевао и конкретне реалне ефекте које би такво проширивање надлежности имало. Наиме, полазећи од сврхе Међународног кривичног суда оправдано је закључити да би укључивање кривичног дела тероризма у надлежност Међународног кривичног суда промовисало и допринело међународном миру и безбедности, ефикасности у међународној борби против тероризма, спречавању спирале насиља до које долази употребом војне силе у обрачуна са тероризмом, те поштовање људских права осумњичених да су извршили терористичка кривична дела. Међутим, питање је колико је такав закључак основан у постојећим околностима на међународној политичкој сцени са једне стране, те имајући у виду све веће неповерење међународне заједнице у објективност и непристрасност овог суда са друге стране. Осим великог броја земаља које нису прихватиле надлежност Суда, велики проблем спровођењу надлежности представљају и раније поменути билатерални споразуми Америке са преко сто држава света, које јесу прихватиле надлежност Међународног кривичног суда.⁶⁸³

Наиме, уколико знамо да у овом тренутку Међународни кривични суд има 123 држава чланица, а да је Америка са 100 држава потписала поменуте билатералне споразуме, очигледно је да би Међународни кривични суд евентуално могао да поступа само у случају да постоји основана сумња да је амерички држављанин извршио терористичко кривично дело на територији неке од двадесетак земаља које истовремено јесу потписнице Римског статута и нису потписнице билатералног споразума са Америком. Па чак и у том случају, подсећамо на Закон о заштити припадника америчких служби од 2. августа 2002. године, који практично чини незамисливом ситуацију да се амерички држављанин било када и у вези са било којим кривичним делом нађе на оптуженичкој клупи Међународног кривичног суда. Ово запажање нема интенцију да инсинуира да су потенцијални извршиоци терористичких кривичних дела искључиво или претежно амерички држављани, већ указује на велики проблем поверења са којим се суочава Међународни кривични суд и када је у питању спровођење надлежности поводом кривичних дела која се већ налазе на листи из члана 5. Римског статута, те је тешко замислити да ће у међународној заједници при постојећим околностима постојати поверење у ово судско тело када је у питању борба против тероризма. У том контексту, потпуно је оправдан приговор да би евентуално проширивање надлежности Међународног кривичног суда само водило његовој даљој политизацији.

Са друге стране, код оваквог чињеничног стања бледе и аргументи који говоре у прилог томе да би евентуално проширивање надлежности Међународног кривичног суда спречило будуће превентивне и осветничке ратове у борби против тероризма, масовна страдања цивила, те незапамћених кршења основних људских права цивила и

⁶⁸² K. Maloney-Dunn, *op. cit.*, 72

⁶⁸³ A. Hare, *op. cit.*, 102

процесних права осумњичених лица у скоријој историји, из најмање два разлога. Прво, јасно је да је тешко замисливо да нека мала и слаба држава као одговор на терористички напад, посебно уколико је он подржан или спонзорисан од стране неке велике силе, прибегне једностраној употреби силе, односно започињању превентивног рата као одговору на постојање терористичке претње. Друго, тешко је замислити да ће се оне државе које су једине у фактичкој могућности да воде рат против тероризма и у оквиру њега крше основна људска права и слободе, а које истовремено не признају надлежност Међународног кривичног суда, одрећи могућности да демонстрирају своју моћ кроз вођење осветничких ратова и колективно кажњавање становништва тзв. терористичких или одметничких држава, као средства за дисциплиновање других слабих држава у међународној заједници, само захваљујући чињеници да је сада Међународни кривични суд надлежан за кривично гоњење учинилаца терористичких кривичних дела.

Постоји, међутим, један разлог који би индиректно могао да указује на оправданост проширивања надлежности Међународног кривичног суда на тероризам, а односи се на први неопходан услов тог проширивања, што је усвајање универзално прихваћене дефиниције тероризма као међународног кривичног дела. Наиме, постојање јасне и прецизне дефиниције тероризма значајно би редуковало могућност злоупотребе овог појма у политичке сврхе, што би можда могло превентивно да утиче на елиминацију појединих узрока тероризма, а самим тим и на појаву, ширење и ескалацију тероризма у појединим регионима света.

ГЛАВА VI - ТЕРОРИЗАМ У УПОРЕДНОМ КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ

1. УТИЦАЈ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ НА ПОЈАВУ И ЈАЧАЊЕ НЕГАТИВНИХ ТЕНДЕНЦИЈА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ

1.1. Глобализација и утемељење новог модела кривичног права

1.1.1. Одбацивање модела државе благостања и настајање друштва ризика

Средином прошлог века, заједно са великим научним открићима и убрзаним технолошким развојем, идентификоване су и нове опасности које технолошка револуција са собом носи, а човечанство је посебно узнемирило спознаја да безбедносни механизми који су креирани за индустријско друштво, нису адекватан одговор на нове ризике и безбедносне изазове које са собом носи постиндустријско друштво. Ризици постиндустријског друштва су се најпре односили на открића у области нуклеарне енергије, развоја хемијске индустрије и нарушавања животне средине. Први разговори о заштити друштва од ризика кроз идентификовање и спречавање опасности, те о креирању механизма за контролу ризика управо су се односили на наведене области. Убрзо се показало да многи ризични случајеви и извори опасности нису подложни контроли, што је довело до тога да се оне опасности које су иницијално отвориле причу о тзв. друштву ризика, сада акумулирају са другим, у међувремену идентификованим опасностима и тиме доводе до квантитативне и квалитативне промене у појму ризика. У наведеном смислу, могуће је разликовати ризике који суштински извиру из постиндустријског друштва од оних ризика, који иако не настају у постиндустријском друштву, у њему појачавају своје штетне последице. У прву групу ризика спадао би развој нуклеарног наоружања, хемијског и биолошког наоружања, угрожавање животне средине, генетски инжењеринг, развој информационих технологија и сл., док би у другу групу ризика спадале константна ратна претња, деловање криминалних мрежа са међународним донетима у области производње и трговине опојним дрогама и оружјем, трговине људима и тероризам.⁶⁸⁴

Друштво ризика је настало и развијало се на бази економских циљева који су условљени сложеним и наглим, перманентним и суштинским трансформацијама, које захтева процес глобализације и наднационалне интеграције, и то не само због утицаја који у свим областима производи технолошки напредак, већ због тога што управо процес глобализације подстиче међузависност друштава у различитим аспектима. На тај начин се глобализација и наднационална интеграција конституишу као две типичне и фундаменталне карактеристике постиндустријског друштва.⁶⁸⁵

Процес глобализације почиње убрзано да се шири са падом Берлинског зида у новембру 1989. године, којим је симболично окончан Хладни рат. Крах Совјетског Савеза био је један од најзначајнијих покретача процеса глобализације, будући да од тог тренутка све бивше земље Совјетског Савеза, укључујући и Русију, убрзано крећу ка економским и политичким системима Запада, који је претходно већ прешао са друштва

⁶⁸⁴ J. Merino Herrera, Y.A. Perez Figueroa, "Rasgos, causas y consecuencias de la política criminal del riesgo", *Revista Penal Mexico*, Num. 13, 2018, 60-61

⁶⁸⁵ *Ibid.*, 65

индустрије и рада на постиндустријско, технолошко-информатичко друштво, којим доминирају мултинационалне компаније.⁶⁸⁶ Друштво ризика, првобитно настало на Западу проширило се и на Исток.

Два основна аспекта процеса глобализације јесу међународно ширење и мултидимензионални карактер. Истицање мултидимензионалног карактера процеса глобализације је неопходно како би смо разумели да се не ради о хомогеном и праволинијском процесу, лимитираном искључиво на остваривање економских циљева, кроз повезивање и интегрисање тржишта и привредних система, већ о процесу чији се ефекти шире у готово свим сферама друштвеног живота, што се манифестује развојем бројних других процеса, који практично живе сопствене и независне животе у односу на економске и привредне процесе. Управо је захваљујући томе, глобализација постала реч која се употребљава као метафора бројних глобалних процеса, који због своје планетарне распрострањености имају карактер универзалности.⁶⁸⁷

Процес глобализације довео је до акумулације политичке и економске моћи у рукама Америке и пар водећих земаља Запада, што је за последицу имало потпуно потчињавање међународног права интересима тих земаља. Посебно је Америка користила своју војно-политичку супремацију за покретање низа агресорских ратова – од Заливског рата 1991. године, преко Југославије 1999. године, Авганистана 2001. године, Ирака 2003. године до значајног учешћа у револуцијама познатим под називом „Арапско пролеће,“ што је за последицу имало дестабилизацију и отпочињање оружаних сукоба у појединим државама попут Либије и Сирије, која је допринела ескалацији мигрантске кризе у Европи и ескалацији тероризма у региону Блиског истока и у Европи. Према мишљењу *D. Zola* ови агресорски ратови чине све мање вероватним очување деликатних и сложених механизма демократских процедура, како у нападнутим земљама тако и у земљама агресорима.⁶⁸⁸ Сличне последице по темеље демократског уређења и по прокламоване демократске вредности имао је и глобални рат против тероризма, о чему је раније било више речи.

Истовремено са овим процесима дошло је и до постепеног губљења суверенитета и политичке независности националних држава, које су у овом процесу добровољно предавале међународним организацијама део свог суверенитета. Управо је предавање дела свог суверенитета наднационалним организацијама био други важан фактор који је позитивно утицао на процес глобализације, кроз јачање међународних и регионалних механизма владавине, попут УН или ЕУ. За разлику од УН које бар номинално представљају удружење појединачних, суверених и политички независних држава чланица, ЕУ представља пионирски облик транснационалног управљања, у коме се државе чланице у извесној мери одричу свог суверенитета, будући да су извршна и законодавна власт држава чланица и држава кандидата за пуноправно чланство у ЕУ ограничене директивама и другим прописима које им намећу заједничка тела ЕУ.⁶⁸⁹ У таквим околностима слаби законодавна и судска власт, док истовремено јача извршна власт, што доминантно подрива начело поделе власти, али и друга начела на којима почива демократско уређење друштва.⁶⁹⁰

⁶⁸⁶ E. Giddens, *op. cit.*, 7

⁶⁸⁷ J. Merino Herrera, Y.A. Perez Figueroa, *op. cit.*, 65-66

⁶⁸⁸ D. Zolo, „Сумрак демократије у ери глобализације“ (превод: З. Катанић), *Crimen*, 2/2012, 139

⁶⁸⁹ E. Giddens, *op. cit.*, 59

⁶⁹⁰ И. Чучиловић, „Кажњивост припремних радњи код терористичких кривичних дела“, *Расшића међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије* (eds. М.

У процесу подривања темељних начела на којима је изграђено демократско друштво, приметан је и очигледан тренд назадовања демократских институција и механизма. Велики утицај на слику света у коме данас живимо имало је напуштање државе благостања, до чега је дошло управо захваљујући процесу глобализације који континуирано слаби контролу националних држава у готово свим сегментима друштвеног живота. Директна контрола државе се редукује у бројним областима, а низ услуга које је традиционално обезбеђивала држава прелазе у надлежност приватних или јавних агенција, што смањује трошкове државе, али истовремено умањује и њену одговорност за стање у тим областима. На тај начин, одговорност у оним областима које нису под непосредном контролом државе постаје фрагментарна, те је исту у конкретном случају готово немогуће утврдити, будући да ни један субјект нема пуну надлежност, самим тим ни пуну одговорност. Нови глобални ратови, нестабилност тржишта, демографске промене, велике миграције и еволуција производних процеса најбогатијих земаља довели су до смањења накнада за рад и распрострањене нестабилности уговорних односа. Растућа флексибилност рада доводи до слабљења читавог низа демократских механизма заштите, који су до сада гарантовали запосленима и члановима њихових породица право на пензијско и здравствено осигурање, право на планирање породице и сл.⁶⁹¹ У таквим условима, сасвим природно, долази до кидања и слабљења породичних веза, све већих демографских проблема који доводе до константног недостатка радне снаге, што затим условљава појачане миграције које све више продубљују антагонизам између становништва Западних земаља и великог броја миграната који су се последњих деценија у те земље доселили из неразвијених земаља са огромним демографским растом и сл. Под утицајем описаних процеса долази коначно до јачања „моралног индивидуализма“ који наглашава личне слободе и посебност.⁶⁹²

Промовишући глобалну тенденцију одбацивања модела државе благостања и заменом социјалне политике нео-либералним капитализмом, захваљујући чему велики број грађана остаје изван глобалног економског просперитета упркос константном економском расту и повећању животног стандарда, процес глобализације је створио климу опште физичке и социјалне несигурности и анксиозности, унутрашње усамљености и отуђености. Како закључује С. Соковић, у таквим околностима злочин не представља само могућност наступања имовинске штете и личног повређивања, већ и материјализовану потврду пропадања социјалних и моралних норми, дезинтеграције грађанског реда и моралне кохезије друштва.⁶⁹³

Својим здруженим дејством, сви наведени процеси као врховну вредност промовишу осећај сигурности, при чему сам појам сигурности мења своје традиционално значење, а захтев за обезбеђивањем сигурности истовремено води захтеву за све израженијом репресијом над нашим „непријатељима“, односно над онима који ту сигурност могу угрозити и ауторитарном вршењу власти као брани од нереда и угрожавања сигурности.

Шкулић et al), Удружење за међународно кривично право и Универзитет у Београду – Правни факултет, Палић, 2023, 568

⁶⁹¹ D. Zolo, *op. cit.*, 141

⁶⁹² С. Соковић, „Савремене глобалне тенденције у контроли криминалитета (карактеристике, перспективе и осврт на домаће прилике), *Crimen*, 2/2011, 213

⁶⁹³ *Ibid.*, 214

1.1.2. Пунитивни популизам и непријатељско кривично право

У најопштијем смислу, сигурност треба схватити као карактеристику и квалитет извесности. Међутим, сигурност се може схватити и као постојање поверења грађана у државу и њене институције, пре свега у правну државу и правосудни систем, здравствени систем, систем социјалне заштите, заштите животне средине, заштите основних људских права и слобода, те живот у слободном и праведном друштву лишеном ризика.⁶⁹⁴ С тим у вези, сигурност односно, безбедност можемо посматрати као нормативну и као когнитивну категорију.

У нормативном смислу, сигурност подразумева извесност у примени правних норми. Наиме, да би једно друштво могло да функционише и опстане, претпоставка је да већина чланова тог друштва поштују правне норме, бар на оном базичном нивоу који подразумева поштовање кривичноправних норми, односно уздржавање од вршења кривичних дела. Поштовање правних норми подразумева и извесност у примени кривичне санкције према лицу које крши кривичноправне норме. Кривична санкција с тога обезбеђује пуноважност кривичноправне норме, односно изрицањем казне се грађани обавештавају да је пуноважно правило понашања установљено у кривичноправној норми, а не правило које је као алтернативу предложио учинилац кривичног дела кршењем те норме. Осим генерално-превентивне функције, казна има и специјално-превентивну функцију, односно она треба да утиче на учиниоца кривичног дела да убудуће не врши кривична дела, односно да поштује забране установљене кривичноправним нормама.⁶⁹⁵

Испоставило се међутим, да постојање сигурности у нормативном смислу не задовољава потребе грађана, који желе и сигурност у когнитивном смислу. Концепт когнитивне сигурности се заснива на схватању да није довољно кроз примену кривичне санкције обавестити грађане да је прекршена норма и даље на снази, већ је неопходно да грађани буду сигурни да ће норма увек бити поштована, односно да неће бити прекршена. Таква жељена когнитивна сигурност је могућа само онде где не постоји ни најмањи ризик од злочина, јер је поштовање норми било обезбеђено тако ефикасним средствима, која нису оставила ни минимум могућности за њихово кршење.⁶⁹⁶ Тежња за когнитивном сигурношћу нас доводи до концепта у коме је сигурност сама себи циљ. Постепено, појам индивидуалне и колективне безбедности постаје централни појам у међународној заједници и фактор који кључно утиче на обликовање криминално-политичке стратегије оних држава које себе сматрају демократским. Сви напори међународне заједнице и националних држава бивају усмерени управо на заштиту безбедности и осећаја сигурности грађана.

Заштита безбедности и осећаја сигурности грађана у први план ставља контролу ризика и напуштање традиционалних кривичноправних схватања о рехабилитацији и реинтеграцији осуђених у регуларне друштвене токове. Све израженија тежња јавности за строжим кажњавањем и трајним изопштавањем учинилаца кривичних дела из друштва, погодује појави и развоју пунитивног популизма, који постаје интегрални део политичког наратива. Пунитивни популизам се заснива на нео-либералном социјално-

⁶⁹⁴ R. Martinez, "Estrategias Nacionales de Seguridad ante los riesgos y amenazas transnacionales", *Reflexion Política*, No. 40, 2016, 11

⁶⁹⁵ J.A. Garcia Amado, "El obediente, el enemigo, el derecho penal y Jacobs", *Nuevo Foro Penal*, No. 69, 2006, 108

⁶⁹⁶ *Ibid.*, 109

економском моделу друштва који је у процесу глобализације постао доминантан. Либерализација економског модела је у директној супротности са социјалном заштитом оних које друштво искључује или једноставно није способно да их асимилиује, као што су сиромашни и мигранти. Повлачење државе из система социјалне заштите, у контексту појма безбедности, довело је до јачања репресивних механизма усмерених управо према онима којима је социјална заштита претходно ускраћена.⁶⁹⁷ На тај начин, савремена криминална политика, оличена у идеологији нулте толеранције на криминалитет, а заснована на строгим казнама и кажњавањем и за најситније преступе, задобија наклоност јавности и задовољава нео-конзервативну потребу за класичним ретрибутивизмом, пре свега код богатијих и утицајнијих друштвених група.⁶⁹⁸ Коначно долазимо да савршеног зачараног круга: незадовољни гласачи и представници политичких елита, у кривичном праву проналазе инструмент путем кога легитимишу своје политичке и социјалне интересе, политизујући на тај начин кривичне законе и истовремено им приписујући магичне моћи, које они очигледно немају. Другим речима, кривично право постаје инструмент унутрашње политике, који доводи до ерозије фундаменталних начела демократије и све веће друштвене поларизације на „нас“ и „њих“, на „добре“ и „лоше“, на „пријатеље“ и „непријатеље“.⁶⁹⁹

Управо полазећи од промењене друштвене функције кривичног права на глобалном нивоу, установљен је и нов модел кривичног права, који је *G. Jakobs* назвао непријатељским кривичним правом или кривичним правом за непријатеље, које није намењено учиниоцима кривичних дела већ непријатељима друштва. У овом новом формату, учинилац кривичног дела – непријатељ правног поретка и друштва у целини, постаје оличење опасности и ризика за безбедност. На његовој потенцијалној опасности ствара се ново, превентивно и непријатељско кривично право,⁷⁰⁰ са следећим основним карактеристикама:

- 1) основна карактеристика новог модела кривичног права се огледа у чињеници да у њему губи значај конкретно учињено кривично дело, док се фокус ставља на став учиниоца, склоност или тенденцију за извршење кривичног дела или опасност да ће кривично дело бити извршено;
- 2) друго обележје непријатељског кривичног права је прекомерна криминализација, односно изузетно широко постављена зона кажњивости, која указује на потпуну промену позиција кривичног права. Наиме, напушта се традиционална ретроактивна перспектива кривичног права која је окренута ка прошлости, односно ка већ учињеном кривичном делу и усваја се нова перспектива у којој је кривично право окренуто ка будућности, односно ка потенцијалном будућем догађају;
- 3) за непријатељско кривично право је карактеристично прописивање драконских казни у случајевима у којима то не оправдавају ни озбиљност ни невредност радње, као ни проузрокована последица.⁷⁰¹ С тим у вези, непријатељско кривично

⁶⁹⁷ L. Zuñiga Rodriguez, “Derecho penal de la seguridad: ¿seguridad para todos?”, *Revista Penal Mexico*, Num. 19, 2021, 161

⁶⁹⁸ С. Соковић, *op. cit.*, 216

⁶⁹⁹ L. Zuñiga Rodriguez, *op. cit.*, 161

⁷⁰⁰ Y. Palacios Valencia, “Existencia del derecho penal del enemigo en el derecho penal internacional”, *Revista Latinoamericana de Derecho Humanos*, Vol. 21(2), 2010, 25

⁷⁰¹ Класично учење кривичног права које полази од разликовања објективног неправа и субјективне кривице у центар кривичног права ставља правно добро и његову повреду. С тим у вези, унутрашњи свет постаје правно релевантан тек спољашњим деловањем, односно преко проузрокованих последица. Отуда и позната максима да се за мисли не одговара, јер се у центру кривичноправног неправа налази невредност последице проузроковане на заштитном објекту. Касније, у првој половини XIX века концепт каузално

право мења и традиционално схватање сврхе кривичне санкције, па у казни види инструмент прогона одређених појединаца, односно учинилаца одређених кривичних дела, и

- 4) коначно, а у вези са претходно наведеним карактеристикама, имамо и ограничавање или укидање појединих процесних гаранција, што јасно осликава конфигурисање деликвента као непријатеља, коме се не признају иста права која се признају лицима која поштују правни поредак.⁷⁰²

Безбедносно и непријатељски орјентисано кривично право изразито је превентивног карактера, чије се норме одликују високим степеном неодређености и непрецизности.⁷⁰³ Нова кривична дела по правилу нису кривична дела повреде већ кривична дела чија се последица састоји у угрожавању правом заштићеног добра. Све чешће се прописују кривична дела чије извршење ствара само апстрактну опасност по заштитни објект. Сам заштитни објект нису више најзначајнија добра појединца, већ нека општа добра и вредности, за која се неретко поставља питање да ли су уопште општа. Све су ово кључна обележја процеса који је у теорији познат под називом прекомерне криминализације⁷⁰⁴ или кривичноправног експанзионизма, чија је главна одлика експоненцијални раст броја кривичних дела и потпуно неконтролисано ширење криминалне зоне, које уместо да доведе до смањења стопе криминалитета постиже потпуно супротан ефекат водећи ка смањењу ефикасности кривичноправне заштите и деконструкцији начела легитимности кривичног права.⁷⁰⁵ Кривичноправна заштита губи свој традиционални *ultima ratio* карактер и постаје *prima ratio*, односно основно средство у борби против криминалитета. Кривичноправни експанзионизам је најочљивији у оним областима у којима је кривично право и иначе показивало своју неефикасност, као што су организовани криминал, тероризам и корупција, те управо у овим областима долази до неконтролисаног ширења криминалне зоне, којом се обухватају и, по некад, врло удаљене припремне радње, које нису у непосредној вези са самим кривичним делом у вези кога су инкриминисане.⁷⁰⁶

детерминисаног неправа мења концепт персонално одређеног неправа, које средиште кривичног неправа налази у невередности радње учиниоца. Више о томе: И. Вуковић, *op. cit.*, 281

⁷⁰² Е, Nuñez Castano, “El Derecho penal ante las transformaciones sociales: ¿un “camino sin retorno” hacia el Derecho penal del enemigo?”, *Revista Penal Mexico*, Num. 5, 2014, 196-197; И. Чучиловић, *op. cit.*, 569; Y. Palacios Valencia, *op. cit.* 28. М.А. Mancera Espinosa непријатељско кривично право дефинише на сличан начин, указујући на следеће кључне карактеристике: 1) померање границе одбране од криминалитета – опсежно санкционисање припремних радњи, које се оправдавају идејом когнитивне сигурности друштва, 2) казна је несразмерна предузетој радњи којом учинилац чак није ни ишао у фазу извршења конкретног кривичног дела, 3) кривично право се успоставља као законодавство борбе и сукоба, и 4) приметна редукација процесних гаранција. Више о томе: М.А. Mancera Espinosa, “El Derecho penal del enemigo en Mexico”, *Revista Penal Mexico*, Num. 1, 2011, 143

⁷⁰³ L. Van der Heide, J. Geenen, „Preventing Terrorism in the Courtroom – The Criminalisation of Preparatory Acts of Terrorism in the Netherlands“, *Security and Human Rights*, 26/2015, 163

⁷⁰⁴ У америчкој литератури је оштро критикована тенденција прекомерне криминализације, која је иначе најизраженија управо у Америци, оправдано указујући да је апсурдно и неправедно очекивати од грађана да знају сва правила и норме чији број из године у годину расте астрономском брзином. Традиционална максима *ignorantia iuris non poset* има смисла само када су кривичним правом инкриминисане оне радње које су у својој суштини погрешне и заслужују друштвену осуду попут традиционалних кривичних дела која у суштини спадају у категорију кривичних дела *mala in se*. Више о томе: *Cato Handbook for Policymakers*, Cato Institute, Washington, 2017, 196

⁷⁰⁵ S. Smith, “Overcoming Overcriminalization”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 102, 2012, 538

⁷⁰⁶ З. Стојановић, Д. Коларић, „Савремене тенденције у науци кривичног права и кривично законодавство Србије“, *Српска политичка мисао*, 3/2015, 123

Безбедносна оријентација у кривичном праву, са свим својим негативним ефектима, јасно је уочљива код терористичких кривичних дела у упоредном кривичноправном законодавству.

1.2. Кривичноправна реакција на тероризам под утицајем негативних глобалних криминалополитичких кретања?

Тероризам и терористичке организације доживеле су значајну промену на почетку новог миленијума, у ком смислу прекретницу представља терористички напад 11 септембра 2001. године. Метаморфози терористичких организација и терористичких метода допринели су постојећи процес глобализације и технолошки напредак који је последњих деценија достигао неслућене размере. Са једне стране, глобализација која подразумева слободно кретање људи, роба, услуга и капитала, поговала је слабљењу државних граница и свеопштој интеграцији различитих финансијских и привредних система, али је са друге стране поговала и повезивању и интеграцији терористичких организација и организованих криминалних група. Такође, научно-технолошки развој и експанзија војне индустрије омогућила је релативно лако снабдевање терористичких организација најсавременијим наоружањем, те утицала на промену *modus operandi* терористичке делатности и конкретних терористичких напада. Коначно, пре тријумфа процеса глобализације над идејом суверених држава, терористичке организације су уобичајено деловале на одређеним деловима територије унутар граница суверених држава, док су у процесу глобализације и терористичке организације „прескочиле“ државне границе и прошириле своје домете. С тим у вези, пре само неколико деценија је било незамисливо постојање терористичких организација које имају глобалне домете, као што су Ал Каида или Исламска Држава.

Са извршењем терористичког напада 11. септембра 2001. године, свет је по први пут постао свестан глобалне опасности коју по међународни мир и безбедност представља једна терористичка група, која је тим нападом демонстрирала своје глобалне домете. Међународна заједница и национална кривична законодавства су се у том тренутку суочиле са неефикасним механизмима борбе против овог облика криминалитета. Међународна заједница, од раније суочена са неуспехом у дефинисању тероризма као међународног кривичног дела, те изградњи адекватних међународно-правних механизма који би били ефикасни у борби против тероризма, што је за последицу имало ослањање међународне заједнице на национална кривична законодавства и безбедносне снаге националних држава у сузбијању тероризма, од тог тренутка почиње да врши значајан притисак на националне државе да што хитније изнађу нове и ефикасне механизме којима би адекватно одговориле новим претњама по индивидуалну и колективну безбедност коју носи савремени тероризам.

Кривична дела тероризма у већини националних законодавства представљају међународна кривична дела, будући да се основ за њихово прописивање налази у секторским анти-терористичким конвенцијама донетим под окриљем УН-а и другим релевантним међународним документима. У том смислу важну улогу у кривичноправном реаговању на овај облик криминалитета, на физиономију конкретних инкриминација, на неконтролисано ширење криминалне зоне и све израженије јачање кривичноправне репресије, без јасне криминално-политичке концепције, имају управо међународноправни извори, који у процесу интернационализације кривичног права, путем одговарајућих механизма, бивају инкорпорирани у национална кривична

законодавства.⁷⁰⁷ Истовремено, национални законодавци не налазе снагу да се одупру негативним тенденцијама које им намећу наднационалне међународне организације, мултинационална тела и компаније, као и савремена средства информисања и комуникације, те некритички и по аутоматизму прибегавају имплементацији одређених обавеза из међународних докумената која се односе на униформно дефинисање појединих кривичних дела и прописивање казни за та дела, те континуираном ширењу криминалне зоне било кроз прописивање нових кривичних дела, било кроз инкриминисање одређених припремних радњи или ширење одговорности код помагања или подстрекавања као облика саучесништва.

Осим раније разматраних секторских анти-терористичких конвенција које су донете под окриљем УН-а и регионалних међународних организација, које су утицале на конкретна кривична законодавства, са аспекта кривичноправног реаговања на тероризам и разматрања питања границе криминалне зоне код терористичких кривичних дела, значајно је поменути и препоруке и смернице усвојене на XVIII Међународном конгресу кривичног права који је одржан у Истанбулу од 20. до 27. септембра 2009. године, на коме су разматрани главни изазови глобализације постављени пред кривично правосуђе, подељени у четири главне секције – проширени облици припремних радњи и саучесништва, финансирање тероризма, посебне процесне радње и заштита људских права и универзална јурисдикција у међународном кривичном праву.

1.2.1. Кажњивост припремних радњи појединих облика саучесништва код терористичких кривичних дела

На првој секцији XVIII Конгреса Међународног удружења за кривично право разматрана су два питања: прво, под којим условима се код врло тешких кривичних дела, пре свега код тероризма и различитих појавних облика организованог криминалитета, може одступити од начелне некажњивости припремних радњи и друго, под којим условима је оправдано кажњавати поједине појавне облике учествовања више лица у извршењу кривичног дела, када се ти облици саучесништва разликују од помагања и подстрекавања као типичних облика саучесништва, који се кажњавају у складу са теоријом о лимитираној акцесорности.

Разматрање ових питања изазвало је низ правно-догматских проблема, будући да се ради о институтима који су различито регулисани у два велика правна система, као и у конкретним кривичним законодавствима унутар тих система, а осим тога ради се о питањима која се улазе у круг најсложенијих проблема кривичноправне догматике. Међутим, упркос различитим, па чак и дијаметрално супротним ставовима учесника о појединим тачкама из Нацрта резолуције, учесници Конгреса су се сложили да савремени појавни облици тероризма и тешког криминалитета уопште, захтевају одлучну реакцију у оквиру које је нужно посегнути за кажњавањем радњи које припадају најранијем стадијуму извршења кривичног дела, као и појединих радњи саучесништва које нису обухваћене традиционалним појмовима помагања и подстрекавања, при чему

⁷⁰⁷ З. Стојановић, Д. Коларић, *op. cit.*, 117. Појам интернационализације националних кривичних права се у међународном јавном праву нешто другачије дефинише и подразумева заправо супротан процес, процес који је везан за регулисање екстратериторијалне примене националног кривичног права и као такав, он подразумева транснационалну примену националних кривичних права. Више о томе: М. Крећа, *op. cit.*, 669

је нужно поштовати основна кривичноправна начела која су најчвршћа гаранција заштите темељних људских права и слобода.⁷⁰⁸

Вишедневна расправа је окончана усвајањем Резолуције о проширеним облицима припремних радњи и саучесништва, у којој су утврђени услови и претпоставке под којима је, у циљу сузбијања међународног тероризма и транснационалног организованог криминалитета, оправдано проширити кажњивост припремних радњи и појединих облика саучесништва.⁷⁰⁹

Разлози које су учесници Конгреса имали у виду и које су сматрали оправдавајућим основом за усвајање наведене резолуције су следећи:

- да су се у последњих неколико година појавили нови облици криминализације као одговор на тешка кривична дела, која су се појавила као резултат искоришћавања могућности и противречности савременог глобалног друштва;
- да таква тешка кривична дела карактерише транснационалност, озбиљне повреде темељних друштвених и индивидуалних правних добара, као и нови облици планирања и извршења кривичних дела који су повезани, пре свега, са новим средствима комуникације и транспорта;
- да се ради о таквим кривичним делима која, због своје организованости и транснационалног карактера, захтевају делотворније одговоре, што представља изазов за владавину права и за заштиту темељних слобода и људских права, те да се
- легитимност борбе против тероризма и организованог криминала не сме употребљавати као изговор за екстензивну примену изузетних правила, те да се мора избећи свака врста ауторитарне тенденције у развоју кривичног права, а гарантовати заштита основних људских права и слобода и с тим у вези, примена фундаменталних кривичноправних начела, пре свега начела законитости, начела кривице, начела *ultima ratio* и начела сразмерности.

Узимајући у обзир наведене разлоге, Резолуција предвиђа да се у складу са основним начелима кривичног права, одређене припремне радње могу прописати као самостална или несамостална кривична дела, под посебним условима, искључиво уколико је то неопходно за побољшање стратегије превенције изузетно тешких кривичних дела, у случајевима јасне и непосредне опасности. Поменуте услове можемо поделити у три групе.

Први услов се односи на легитимност и границе кривичноправне заштите – припремне радње је легитимно кажњавати само уколико је то у функцији спречавања извршења тешких кривичних дела која повређују живот, телесни интегритет или слободу других људи. Другу групу услова чине они који се односе на законски опис кажњивих припремних радњи – захтев за прецизним прописивањем бића кривичног дела, односно описивање конкретног понашања које чини припремну радњу за извршење главног кривичног дела, уз избегавање коришћења генералних клаузула и кажњавања саме намере. Као кажњиву треба, дакле, предвидети само ону припремну радњу која је у блиској вези са извршењем главног кривичног дела, коју је могуће

⁷⁰⁸ И. Бојанић et al., “XVIII Међународни конгрес казненог права“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Vol. 16, 2/2009, 974

⁷⁰⁹ The expanding forms of preparation and participation - Resolutions of the Congresses of the International Association of Penal Law (1926-2014), *International Review of Penal Law*, Vol. 86, 2015, 421-424

објективно утврдити. Коначно, као релевантан облик кривице треба предвидети директан умишљај којим треба да буде обухваћено и извршење конкретно одређеног главног кривичног дела. Трећа група услова се односи на политику кажњавања за припремне радње и они се у основи односе на захтев за сразмерност у кажњавању с обзиром на стадијум у извршењу кривичног дела. Наиме, кажњавање припремних радњи треба бити блаже од кажњавања прописаног за довршено кривично дело и мора бити сразмерно казни прописаној за покушај. У случају да иста особа предузима и припремне радње и радњу извршења главног кривичног дела, постојаће само главно кривично дело. Такође, у случају одустанка, учинилац припремних радњи би се требао блаже казнити или ослободити од казне.⁷¹⁰

У складу са теоријом лимитиране акцесорности, да би постојала одговорност саучесника неопходно је да је извршилац ушао у криминалну зону односно да је остварио све објективне елементе кривичног дела.⁷¹¹ Међутим, према Резолуцији се, изузетно, одређене радње саучесништва могу инкриминисати као самостална кривична дела, под одређеним условима. И овде можемо идентификовати три групе услова који се у основи односе на легитимност и границе кривичноправне заштите, на законски опис кривичног дела и на политику кажњавања радњи саучесништва које су прописане као самостална кривична дела, с тим да се ови услови донекле садржински разликују у односу на услове који се односе на проширено кажњавање припремних радњи.

Пре свега, кажњавање радњи саучесништва као самосталних кривичних дела је легитимно само уколико је у функцији спречавања извршења изузетно тешких кривичних дела која повређују живот, телесни интегритет и слободу других. Друго, радње саучесништва које се кажњавају као самостална кривична дела морају бити јасно и прецизно прописане законом, уз избегавање генералних клаузула и тзв. каучук норми, попут формулација „сви случајеви помагања или доприношења или олакшавања извршења кривичног дела.“ Такође се треба уздржавати од инкриминисања саме намере или циља да неко друго лице изврши кривично дело. Неопходно је да саучесник поступа свесно и са посебном намером да олакша или помогне учиниоцу извршење главног кривичног дела. Када је у питању политика кажњавања, сматра се да кажњавање саучесника мора бити блаже у односу на извршиоца главног кривичног дела и сразмерно степену кривице.

Коначно, према Резолуцији о проширеним облицима припремних радњи и саучесништва, кажњавање удруживања ради извршења кривичног дела, легитимно је само у случају да се ради о трајном удруживању, уколико међу члановима организације постоји хијерархијски однос, ако поступају ради извршења тешког кривичног дела и представљају континуирану опасност за извршење врло тешког и конкретно одређеног кривичног дела, а та опасност је већа од оне која постоји код припремне радње или покушаја кривичног дела, чије је извршење њихов циљ. Ради се о општем услову под којим је оправдано кажњавање самог удруживања ради вршења кривичних дела, независно од покушаја или извршења конкретног кривичног дела чије је извршење циљ члановима удружења. Резолуција даље прописује четири конкретна услова под којима се удруживање ради вршења кривичних дела може инкриминисати као самостално кривично дело:

⁷¹⁰ И. Чучиловић, *op. cit.*, 573

⁷¹¹ З. Стојановић, *Кривично право – општи део*, Правна књига, Београд, 2013, 264

- 1) кажњавање удруживања ради извршења кривичног дела као самосталног кривичног дела захтева јасне законске описе објективних и субјективних елемената бића кривичног дела, попут постојаности удружења, континуиране опасности од извршења кривичног дела, структуре удружења, могућег карактеристичног планирања активности код одређених кривичних дела (*modus operandi*);
- 2) закон мора прецизно дефинисати појам кажњивог удруживања. Тај појам се мора разликовати од појма подстрекача или организатора групе, и морао би да захтева објективни и умишљајни допринос активностима удружења, који је у директној и непосредној вези са заједничким криминалним планом удружења, посебно у случају да је предузимање конкретне радње у оквиру удруживања у вези са поделом улога у плану за извршење кривичног дела;
- 3) на субјективном плану би требало захтевати да сви чланови удружења буду свесни криминалне природе удружења, те да поступају са специфичном намером да својим радњама допринесу остваривању циља коме удружење тежи.
- 4) коначно, одговорност због удруживања треба разликовати од одговорности за извршење конкретног кривичног дела, у ком случају би чланови одговарали према општим правилима о одговорности саучесника за извршење кривичног дела. У том смислу треба напоменути да није дозвољена презумпција одговорности припадника удружења за извршење конкретног кривичног дела, само на основу његове припадности групи.

Питања кривичноправног сузбијања тероризма разматрали су латиноамерички теоретичари међународног кривичног права на конгресу који је одржан у Лими од 27-29. октобра 2014. године. Уважавајући висок степен друштвене опасности овог облика криминалног понашања и велике вредности заштићеног добра, ова група теоретичара је ипак дошла до нешто другачијих закључака од напред наведених закључака и препорука Међународног удружења за кривично право. У декларацији од 29. октобра 2014. године, латиноамеричка група теоретичара међународног кривичног права закључила је следеће:

- 1) тероризам је тешко кривично дело у вези са чијим откривањем, кривичним гоњењем и кажњавањем не би смели да се користе они поступци који подривају принципе владавине права;
- 2) криминална терористичка понашања морају бити јасно и прецизно одређена у закону, а прописивање кривичних санкција за та кривична дела мора бити учињено уз поштовање начела сразмерности;
- 3) кривични поступак чији је предмет тероризам не би смео да се води према посебним и изузетним правилима, већ би морао да се одвија према истим принципима, правилима и процесним гаранцијама које важе за свако друго кривично дело;
- 4) државни одговор на тероризам ни под којим условима не би смео да се заснива на наративу о рату против тероризма;
- 5) државе не смеју да користе тероризам као изговор за гушење друштвених протеста и политичких дисидената, и
- 6) државе приликом имплементације међународних обавеза и стандарда у области борбе против тероризма, не смеју да занемаре процесне гаранције и људска права

која су зајемчена њиховим уставом и међународним уговорима којима се штите људска права и основне слободе.⁷¹²

1.2.2. Финансирање тероризма

Друга секција XVIII Међународног конгреса кривичног права била је посвећена расправи о начелним питањима везаним за актуелну међународноправну, кривичноправну, политичку, криминолошку и безбедносну перспективу у односу према проучавању, спречавању и сузбијању тероризма, са посебним нагласком на утицај наведених питања на основна људска права и на сузбијање финансирања тероризма. На расправи у оквиру Друге секције било је очигледно да не постоји јединство у схватању појма тероризма, те да се у зависности од перспективе из које се овом питању приступа, тероризам дефинише као кривично дело, претња националној и међународној безбедности, безбедносно-обавештајни проблем, криминолошки феномен и сл. Сразмеран броју различитих приступа у дефинисању тероризма био је и број различитих приступа у предлагању мера за његово сузбијање, при чему је сузбијање финансирања тероризма тек једна у сету других предложених мера. Ипак, Резолуција Друге секције и расправа која је претходила њеном усвајању, кратко и сажето приказује актуелна питања везана за проблематику сузбијања тероризма генерално, али је посебно апострофиран проблем сузбијања финансирања тероризма.⁷¹³

У Резолуцији о сузбијању финансирања тероризма, учесници су тероризам и финансирање тероризма препознали као трансационална и/или екстратериторијана кривична дела, која су усмерена против човечанства и која угрожавају међународни мир и безбедност и стабилност држава.⁷¹⁴ Имајући у виду непостојање универзално прихваћене дефиниције тероризма, те разноликост националних кривичноправних дефиниција тероризма и приступа у сузбијању финансирања тероризма, у Резолуцији се инсистира на успостављању правичног и ефикасног система за сузбијање тероризма, који би био регионално и глобално усклађен, те унео униформност у борби за сузбијање финансирања тероризма. Основ за успостављање оваквог система се налази у Међународној конвенцији о сузбијању финансирања тероризма од 1999. године, која је широко прихваћена у међународној заједници. С тим у вези се, приликом израде и усвајања ове Резолуције, пошло од дефиниције финансирања тероризма садржаној у тој Конвенцији.

Кључни ставови заступани у овој Резолуцији односе се пре свега на неопходност инкриминисања финансирања тероризма као посебног кривичног дела. Финансирање тероризма би требало инкриминисати без обзира на стварно извршење терористичког кривичног дела, а постојање кривичног дела финансирања тероризма не би требало везивати за припадништво терористичкој организацији или помагању те организације. Када је у питању одговорност правног лица за извршење кривичног дела финансирања тероризма, неопходно је да финансирање тероризма буде извршено у оквиру пословних

⁷¹² *Declaracion del Grupo latinoamericano de estudios de derecho penal internacional sobre el tratamiento jurídico del terrorismo*, Terrorismo y derecho penal (eds. K. Ambos et al.), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015, 555

⁷¹³ И. Бојанић et. al., *op. cit.* 979

⁷¹⁴ Financing of terrorism - Resolutions of the Congresses of the International Association of Penal Law (1926-2014), *International Review of Penal Law*, Vol. 86, 2015, 424-429

активности тог правног лица, од стране заступника тог правног лица и у име тог правног лица.

Битно је споменути и препоруке које се односе на означавање појединаца и организација терористичким и мере које се тичу имовине. Према Резолуцији, поступке којима се појединци и организације означају сумњивим са сврхом идентификације, замрзавања и заплене имовине намењене коришћењу за терористичке активности или имовине која је под контролом терористичких организација, треба темељно и свеобухватно преиспитати. У неким случајевима је нејасан поступак скидања са листе терориста и терористичких организација, док истовремено ни један судски или други на закону заснован поступак не уређује статус осумњичених који су на листи, односно честа је појава да не постоје никакве кривичне или друге оптужбе, нису вођени кривични поступци и у бити не постоје никаква средства којима би се утврдила или оповргла кривица осумњичених лица. Са друге стране, последице извршних одлука које су донете на темељу делимично непознатих и нетранспарентних критеријума и доказа имају девастирајуће последице по оне на које се односе.

Имајући у виду наведено, Резолуција инсистира на неопходности да се осигурају процесна права појединаца и организација у поступку стављања и скидања са листа терориста и терористичких организација, а сами поступци морају поштовати међународно призната основна процесна права као део основних људских права, пре свега право на правично суђење, право на непристрасност у одлучивању, право на одбрану, право на правни лек и сл. Судске и административне поступке замрзавања и заплене имовине појединаца и организација треба правилно координирати уз јасно одређивање прерогатива надлежног тела. Коначно, током поступака за стављање на листу терориста и терористичких организација, те за замрзавање и заплenu имовине, без одлагања се морају обезбедити процесна права лица о којима се у тим поступцима одлучује, пре свега право на правно саветовање и заступање, право на обавештење о оптужбама и о доказном материјалу.

Обе поменуте резолуције које Међународно удружење за кривично право усвојило на конгресу у Истанбулу 2009. године, инсистирају на поштовању фундаменталних кривичноправних начела, попут начела законитости, начела кривице, начела сразмерности и, што је са аспекта њихове садржине посебно значајно, на поштовању кривичног права као крајњег средства у сузбијању криминалитета. Питање је, међутим, у којој је мери могуће имплементирати одредбе ових резолуција у национално кривично законодавство а да оно истовремено не поприми карактер средства *prima ratio* у сузбијању тероризма и других тешких облика криминалитета на које се резолуције односе. Иако сматрамо да описане смернице ни на који начин није могуће имплементирати у национално кривично законодавство а да се оно не претвори у превентивно, безбедносно и ауторитативно кривично право, ми ћемо анализирати конкретна упоредно-правна решења, као и кривично законодавство Републике Србије, како бисмо утврдили да ли су се законодавци земаља чије се законодавство анализира придржавали макар ових минималних захтева и препорука приликом обликовања конкретних инкриминација припремних радњи и појединих облика саучесништва, те приликом прописивања процедура у вези са сузбијањем финансирања тероризма.

2. ТЕРОРИСТИЧКА КРИВИЧНА ДЕЛА У УПОРЕДНОМ КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ

2.1. Терористичка кривична дела у државама европско-континенталног правног система и државама које прате европско-континенталну правну традицију

2.1.1. Краљевина Шпанија

Кривично законодавство Краљевине Шпаније у области инкриминисања тероризма представља једно од најгломазнијих и најинтензивнијих кривичних законодавства Запада, што је доминантно детерминисано историјским околностима и постојећим сепаратистичким тежњама постојећим на делу њене територије. Осим тога, за Шпанију је карактеристична и екстензивна примена инкриминација тероризма у пракси, опет захваљујући истим детерминантама.⁷¹⁵

Захваљујући томе, област терористичких кривичних дела која су била прописана Кривичним законом⁷¹⁶ који је донет 1995. године, доста дуго нису бивала предмет значајнијих интервенција законодавца, иако је за непуних тридесет година свог важења сам Кривични законик више пута модификован. Међутим, под утицајем усаглашавања националног законодавства са регулативом ЕУ, током 2010. године је извршена значајна реформа кривичног законодавства у области кривичних дела тероризма, која је обилувала двосмисленим решењима и правно-техничким недостацима. Ипак, најзначајнија одлика спроведене реформе кривичног законодавства види се у инкриминисању неких периферних радњи попут сарадње са терористичком организацијом, финансирања тероризма и терористичке пропаганде, којима су значајно поткопани уставни темељи владавине права.⁷¹⁷

Кривична дела тероризма прописана су у посебној Глави VII Кривичног законика, која носи назив *О терористичким организацијама и групама и терористичким кривичним делима*, која је подељена на два поглавља: прво, које се односи на инкриминисање терористичког организовања и удруживања (чл. 571. и 572.) и друго, у коме су инкриминисана поједина кривична дела, која се по одредбама Законика имају сматрати терористичким (чл. 573. до 580bis).

У члану 571. Кривичног законика дефинисан је појам терористичке организације, односно групе, те ће се терористичким организацијама и групама сматрати оне групе које имају за циљ или предмет извршење неког од кривичних дела прописаних у другом поглављу Главе VII Кривичног законика, под условом да поседују основне карактеристике које Законик у члану 570bis и члану 570ter захтева за постојање било које криминалне групе, односно:

- ако се састоји од великог броја припадника,
- ако поседује опасно оружје или оруђе, или
- ако располаже напредним технолошким средствима комуникације или транспорта која су по својим карактеристикама посебно подобна за

⁷¹⁵ M. Cancio Melia, "El derecho penal antiterrorista Español y la armonización penal en la Unión Europea", *Revista Justicia e Sistema Criminal*, Num. 10, 2014, 45

⁷¹⁶ Ley Organica 10/1995 del Código Penal, *BOE*, num. 281 de 24 noviembre de 1995, última modificación: 28 abril de 2023

⁷¹⁷ M. Cancio Melia, *op. cit.*, 45

олакшавање извршења кривичног дела или избегавања кривичне одговорности учиниоца кривичног дела.

У члану 572. инкриминисано је промовисање, конституисање, организовање или усмеравање организовања терористичких група, као и активно учествовање у таквој организацији или групи, односно учествовање које је постојало у неком претходном временском периоду.

Основно кривично дело тероризма прописано је чланом 573. став 1. Кривичног законика. Кривичним делом тероризма се сматра извршење било ког тешког кривичног дела против живота и тела, слободе, психичког интегритета, слободе на сексуално опредељење, наслеђа, природних ресурса или животне средине, јавног здравља, изазивање ризика од катастрофе, паљевине, фалсификовања докумената, круне, поседовање, промет или складиштење оружја, муниције или експлозива, које је прописано овим Законом, као и заплена авиона, бродова и других средстава колективног транспорта људи и робе, уколико је извршено са неким од следећих циљева:

- рушења уставног поретка или озбиљног подстицања или дестабилизације функционисања политичких институција или економских или друштвених структура или принуде носилаца јавне власти да нешто учине или не учине;
- озбиљног нарушавања јавног мира;
- озбиљне дестабилизације функционисања међународне организације;
- провоцирања стања терора код становништва или једног његовог дела.

У легислативном смислу, ради се о упућујућој одредби у којој законодавац не прописује конкретне радње извршења већ упућује на било које тешко кривично дело из одређене групе кривичних дела прописаних Законом, не наводећи при том о којим се конкретним кривичним делима ради, под условом да је предузето ради остварења неког од четири алтернативно прописана терористичка циља.

У ставу 2. овог члана законодавац прописује да се кривичним делом тероризма сматрају и компјутерска кривична дела из члана 197bis, 197ter и 264. до 264quater, када су учињена у сврху остварења неког од наведених терористичких циљева.

Коначно, законодавац у ставу 3. истог члана прецизира да ће се терористичким кривичним делима сматрати и сва остала кривична дела прописана у Глави VII. Осим кривичног дела терористичког организовања и удруживања о којима је било речи, ради се и о следећим кривичним делима:

Пре свега, ако је учињено са терористичком намером из члана 573., терористичким кривичним делом ће се сматрати и депоновање оружја или муниције, поседовање или депоновање експлозивних, загушљивих или запаљивих супстанци или уређаја или њихових компоненти, као и њихова производња, промет, транспорт или снабдевање у било ком облику, као и само пласирање или употреба таквих супстанци. Тежи облик овог кривичног дела ће постојати уколико се ради о нуклеарном, радиоактивном, хемијском или биолошком оружју или супстанци, или другом сличном оружју или супстанци разорне моћи. Други тежи облик кривичног дела чини ко, у истој сврси, развија хемијско или биолошко оружје, поседује, транспортује, преда другоме или на други начин манипулише нуклеарним материјалом, радиоактивним елементима или материјама или опремом која производи јонизујуће зрачење.

Чланом 575. Кривичног законика прописано је кривично дело тзв. пасивне индоктринације, чија је инкриминација изазвала оштре полемике у шпанској кривичноправној науци, која је већински заузела становиште да ово кривично дело представља флагрантан доказ да шпанско кривично законодавство све више поприма обресе непријатељског кривичног права.

Кривично дело пасивне индоктринације чини ко, у циљу да буде обучен за извршење било ког терористичког кривичног дела, прими индоктринацију, војну или борбену обуку или обуку о техникама развоја хемијског или биолошког оружја или о производњи експлозивних, запаљивих или загушљивих супстанци или уређаја или уређаја намењених олакшавању извршења неког од терористичких кривичних дела. Кривично дело чини и ко се, у истој сврси, оспособљава да изврши било које терористичко кривично дело.

Законодавац потом објашњава појмове обуке или оспособљавања. Наиме, подразумева се да се обучава или оспособљава свако ко у ту сврху уобичајено приступа на једну или више комуникационих услуга доступних јавности, на мрежи⁷¹⁸ или садржају који су доступни на интернету или електронском комуникационом сервису, чији су садржаји усмерени или подобни за подстицање укључивања у терористичку организацију или групу или за подстицање сарадње са терористичком организацијом или групом, или сарадње на остваривању њихових терористичких циљева. Када се забрањеном садржају приступа са шпанске територије, сматраће се да је кривично дело учињено на територији Шпаније.

Ово кривично дело ће постојати и у случају прибављања или поседовања докумената који су усмерени или подобни да подстакну придруживање терористичкој организацији или сарадњу са њом или на остваривању њених циљева. Такође, у оквиру овог члана је инкриминисано и оснивање терористичке организације на територији стране државе у циљу придруживања или сарадње са другом терористичком организацијом или у циљу извршења неког од терористичких кривичних дела.

Основни концепт овог члана заснован је на само-обуци или обуци од стране трећих лица ради оспособљавања за извршење неког од терористичких кривичних дела. Циљ овог концепта, који је у кривично законодавство уведен допунама из 2015. године, јесте да криминалом зоном обухвати оне субјекте који су почели да праве прве кораке на путу на коме се одвија процес радикализације, који се често завршава у тероризму. Ради се о лицима која су се тек приближила радикализацији, која се тек упознају са терористичким циљевима, терористичким дискурсом, идеологијом и деловањем, и која су самим тим, природно, више привучена радозналешћу него терористичком идеологијом. Упркос томе, предвиђена је општа казна за пасивну индоктринацију за извршење било ког терористичког кривичног дела, без разликовања оних која су тежа и штетнија од оних која нису толико озбиљна и друштвено опасна, што је супротно

⁷¹⁸ У оквиру Критичких студија тероризма (*Critical Studies on Terrorism*) спроведено је истраживање о улози коју друштвене мреже имају на схватање тероризма и терористичких напада и на стварање осећаја несигурности код грађана након самоубилачког терористичког напада у Манчестеру 22. маја 2017. године. О резултатима истраживања види: J. Downing et al, „Tweeting terrorism: Vernacular conceptions of Muslims and terror in the wake of the Manchester Bombing on Twitter“, *Critical Studies on Terrorism*, Routledge, 2022, 1-28

начелима минималне интервенције и сразмерности, на шта је основано указивано у теорији.⁷¹⁹

Осим тога што се исто вреднује обука за извршење неког озбиљног терористичког кривичног дела са радњама које у основи предузимају симпатизери и пратиоци, ради се о понашањима која нису суштински повезана са тероризмом који подразумева предузимање аката инструментализованог насиља или претње насиљем ради остваривања неког терористичког циља, који заправо представљају изворну срж штетности и друштвене опасности тероризма као кривичног дела, те чине криминолошку и материјално-правну основу која оправдава инкриминисање таквих понашања као терористичких. С тим у вези, понашања која не укључују насиље или константну претњу насиљем, као што је случај са пасивном индоктринацијом, представљају неку врсту припремних радњи *suí generis* а не аутономно материјално неправо.⁷²⁰

У члану 576. инкриминисано је финансирање тероризма. Кривично дело чини ко на било који начин, директно или индиректно, добија, стиче, поседује, користи, претвара, преноси или обавља било коју другу активност са имовином или хартијама од вредности, са намером да се користи или са знањем да ће бити коришћена, у целини или делимично, ради извршења терористичких кривичних дела. Као факултативан основ поштравања казне прописано је стављање имовине или хартија од вредности на располагање лицу које је извршило терористичко кривично дело. Са друге стране, уколико су имовина или хартије од вредности заиста искоришћене ради извршења конкретног терористичког кривичног дела, у зависности од околности случаја, лице које је обезбедило средства се може казнити као саучесник у извршењу тог конкретног кривичног дела тероризма.

Кривично дело финансирања тероризма има и свој нехатни облик, који постоји у случају озбиљне неопрезности у извршењу обавеза установљених законом које се односе на посебну сарадњу са органима надлежним за спречавање финансирања тероризма.

Кривично дело активне индоктринације прописано је одредбама члана 577. као облик терористичке сарадње. Извршење овог кривичног дела подразумева регрутацију, индоктринацију или обуку усмерену ка извршењу неког терористичког кривичног дела или прикључивање терористичкој организацији или групи. Кажњава се ширење порука, постулата или идеја групе, чак и онда када се не шире у намери да се неко лице убеди да изврши терористичко кривично дело, уколико је сама порука која се шири такве садржине да је подобна да такав ефекат произведе. Кривично дело постоји и онда када се у поруци не наводи на евентуално или конкретно кривично дело. И овде се, као и у случају пасивне индоктринације, ради о једном фактички врло удаљеном понашању у односу на она понашања која подразумевају употребу насиља које чини суштину самосталног и аутономног кривичног дела тероризма.⁷²¹

⁷¹⁹ G. Fernandez Garcia, *op. cit.*, 156; Више о негативним последицама неконтролисаног ширења криминалне зоне код терористичких кривичних дела: A. Gil Gil, "La expansión de los delitos de terrorismo en España a través del delito de pertenencia a organización terrorista", *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015, 331-364

⁷²⁰ *Ibid.*, 158

⁷²¹ *Ibidem*

У теорији је ова инкриминација критикована као изразито превентивна уз истицање да се обука или придруживање терористичкој организацији пре може сматрати формирањем погледа на свет него припремном радњом. Иако нама такав поглед на свет може бити неприхватљив, у тој фази дефинитивно још увек није започело припремање било ког конкретног терористичког кривичног дела. Ту се, као и код кривичног дела пасивне индоктринације, још увек ради о стадијуму мишљења, о ставу потенцијалног учиниоца, његовој тенденцији или склоности да у ближој или даљој будућности изврши неко конкретно кривично дело. С тим у вези, када законодавац криминалном зоном обухвати разне радње које подводи под појам обуке за извршење тероризма или радњу приступања терористичкој организацији, он заправо интервенише у ситуацијама које се, у најбољем случају, налазе у граничној фази мишљења. Оно што је суштински спорно код ових кривичних дела је чињеница да се њиховим предвиђањем заправо инкриминише стварање ризика од будуће повреде или угрожавања правно заштићеног добра.⁷²²

Још једна спорна инкриминација прописана је у члану 578. као јавно величање или оправдавање кривичних дела прописаних у чл. 572. до 577. Кривичног законика или учинилаца тих дела, као и дискредитовање, омаловажавање или понижававање жртава терористичких кривичних дела или њихових сродника. Квалификовани облик кривичног дела ће постојати уколико су поруке или садржаји учињени доступним јавности путем медија, интернета или путем средстава електронске комуникације или коришћењем информационих технологија.

Законодавац не предвиђа да се кажњиво понашање (величање, оправдавање или понижававање) врши у намери подстицања других на извршење једног или више кривичних дела, што представља неконтролисано ширење криминалне зоне које се ничим не може оправдати. Чињеница да намера подстицања на извршење терористичких кривичних дела није конститутивно обележје бића овог кривичног дела указује на изразито опасну тенденцију законодавца да инкриминише само јавно изношење порука које сматра неприхватљивим. Када је у питању понижававање или омаловажавање жртава терористичких кривичних дела, законодавац чак не захтева ни да су ове поруке јавно саопштене.⁷²³

Кључни правно-догматски и криминално-политички проблем овог кривичног дела лежи у чињеници да јавно величање или охрабривање већ учињеног кривичног дела у својој суштини није терористичко кривично дело, већ се ради о инкриминацији фаворизовања стања застрашености које је створено извршењем кривичног дела које се велича. Не само да се не ради о подстрекавању других на извршење кривичног дела, већ се овде не ради ни о припремним радњама не само у општем значењу тих радњи него ни у значењу *suí generis* које имају радње активе и пасивне индоктринације. Проблеми овог кривичног дела су непремостиви јер без обзира на аргументацију којом је законодавац покушао да исто учини легитимним, ово кривично дело остаје деликт мишљења у правом смислу те речи, које је у директној супротности са фундаменталним људским правима попут слободе мишљења и слободе говора.⁷²⁴

⁷²² G. Gonzales Vaz, *op. cit.*, 117

⁷²³ C. Garcia Arroyo, "La peligrosa criminalizacion de los discursos extremos a traves de las tic", *Revista Penal Mexico*, Num. 21, 2022, 113

⁷²⁴ *Ibid.*, 115. Детаљније о критици овог кривичног дела види: A. Galan Muñoz, "El entalecimiento del terrorismo ¿Un delito inconstitucional, incoherente, e inútil, o solamente incomprendido?", *Revista electrónica de*

Примена ове инкриминације изазвала је доста контроверзи и у судској пракси. У суштини су судови заузели два супротна става поводом ове инкриминације. Прво је било да се овим кривичним делом не пружа заштита индивидуалним добрима већ колективном моралу који је повређен ширењем порука омаловажавања или величања којима се манифестује говор мржње. Према другом мишљењу, колико год неприкладне и друштвено неприхватљиве те поруке биле, оне би могле бити кажњиве само ако су подобне да подстакну трећа лица на извршење истих или сличних терористичких кривичних дела. Врховни суд Шпаније је 2017. године заузела став да има места примени члана 578. уколико поруке које се шире, чак и индиректно, стварају ризик од повреде других људи, њихових добара и слобода.⁷²⁵

Последње и ништа мање спорно терористичко кривично дело прописано је чланом 579. Кривичног законика, које постоји у случају јавног ширења на било који начин, порука или слогана, чија је сврха или су због свог садржаја подобне да подстичу друге на извршење терористичких кривичних дела. Кривично дело чини и ко јавно подстиче или тражи од другог лица да изврши неко од терористичких кривичних дела. Инкриминисане су и друге радње провокације, завере или предлога да се изврши неко терористичко кривично дело.

Као и код претходних кривичних дела код којих је инкриминисано јавно ширење порука, или слогана, и ово кривично дело је спорно са аспекта поштовања слободе говора и слободе мишљења. Ради се о кршењу фундаменталних слобода сваког човека да изрази своју идеологију, мишљење и убеђење, што је од суштинског значаја за постојање здравог друштва и здравог политичког система.⁷²⁶

2.1.2. Сједињене Мексичке Државе

Када се у мексичкој теорији и пракси говори о проблему тероризма, то се углавном чини у оквиру *тзв. наркотероризма* који би у основи представљао симбиозу тероризма и организованог криминала. Најчешће се појмом наркотероризма у Мексику подразумевају различити облици оружаних напада организованих криминалних група на припаднике полиције и безбедносних служби, док се ређе под наркотероризмом сматра бављење недозвољеном трговином наркотицима од стране организоване криминалне групе у циљу прибављања финансијских средстава за остваривање циљева групе.⁷²⁷ Међутим треба напоменути да према члану 2. Федералног закона против организованог криминала, унутрашњи и међународни тероризам и трговина наркотицима чине део аутономног кривичног дела организованог криминала.⁷²⁸

Студије које су истраживале тероризам у Мексику су показале да постоје одређене сличности између тероризма и феномена који се зове наркотероризам. Пре

Ciencia Penal y Criminologia, Nnm. 24-32, 2022, 1-51, <http://criminet.ugr.es/recpc/24/recpc24-32.pdf> asp 19.09.2023.

⁷²⁵ Садашња пракса Врховног суда Шпаније има мало шта заједничко са пресудом истог суда из 1987. године у којој је изричито наведено да јавну манифестацију у виду похвале, величања, моралне или идеолошке подршке или солидарности са одређеним кривичним делом треба јасно разликовати од самог тог дела. Више о томе: G. Fernandez Garcia, *op. cit.*, 160

⁷²⁶ C. Garcia Arroyo, *op. cit.*, 117

⁷²⁷ J. Donde Matute, "Delincuencia organizada y terrorismo en Mexico", *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015, 219.

⁷²⁸ *Ibid.*, 224

свега, вршењем аката насиља се тежи застрашивању становништва или присиљавању државних власти да нешто учине или не учине. Међутим, постоји једна кључна разлика – организовани криминал нема идеолошки циљ, већ је њихов циљ техничког и лукративног карактера, они једноставно насиље користе како би заштитили своје послове.⁷²⁹

Полазећи од бројних студија тероризма у Мексику, *J. Donde Matute* даје следећу дефиницију тероризма која одговара мексичким друштвеним и политичким приликама: „ради се о актима тешког насиља (убиства, отмице, изнуде, тортура и сл.) које врше припадници организованих криминалних група који тиме теже ширењу терора међу члановима сопствене или конкурентске криминалне организације или међу цивилним становништвом или се ови акти тешког насиља предузимају у циљу присиљавања владе да не предузима акте којима би угрозила њихово пословање. Коначно, наркотероризам у Мексику нема никакву идеологију, ни политичку ни друштвену.“⁷³⁰

Током 2007. године извршено је неколико измена Федералног кривичног законика Мексика⁷³¹ и других федералних прописа, чији је циљ била инкриминација различитих понашања која међународне конвенције дефинишу терористичким, у циљу испуњавања међународних обавеза које је Мексико преузео ратификацијом наведених антитерористичких конвенција. Решења из Кривичног законика од 2007. године у основи су преузета у новом Кривичном законнику који је ступио на снагу 2016. године.⁷³²

Радња извршења основног облика кривичног дела тероризма је алтернативно прописана и може се извршити коришћењем отровних супстанци, хемијског, биолошког или сличног оружја, радиоактивног или нуклеарног материјала, нуклеарног горива, радиоактивног минерала, извора зрачења или уређаја који емитује зрачење, експлозива или ватреног оружја, изазивањем пожара, поплаве или коришћењем било ког другог насилног средства или намерним вршењем радњи против приватне или јавне имовине, против телесног или психичког интегритета људи. Неопходно је да учинилац извршењем неке од великог броја алтернативно прописаних радњи изазове узбуну, страх или терор у становништву или једном његовом делу у намери да угрози националну безбедност или у намери да изврши притисак на власт или појединце да донесу одређену одлуку (члан 139. став 1.)

Тежи облик кривичног дела ће постојати у случају да је кривично дело извршено на јавном месту, уколико је причињена штета националној економији или уколико је у извршењу кривичног дела неко лице задржано као талац (члан 139. став 3.)

Кажњиво је и припремање тероризма (члан 139. став 2) као и претња извршењем основног облика тероризма из члана 139. став 1. (члан 139ter).

Чланом 139bis прописан је посебан облик кривичног дела тероризма који се састоји у скривању терориста при чему је учиниоцу кривичног дела познат идентитет лица које скрива, односно његове активности.

⁷²⁹ *Ibid.*, 220

⁷³⁰ *Ibid.*, 222

⁷³¹ Código penal Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 28-07-2007

⁷³² Código penal Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 16-06-2016, última reforma publicada *Diario Oficial de la Federación*, 18-10-2023

Кривично дело финансирања тероризма прописано је у члану 139quater, које чини свако ко на било који начин, директно или индиректно, доприноси или прикупља економска средства или ресурсе са знањем да ће се користити за финансирање или подршку активностима појединаца или терористичких организација или да се користе или намеравају да се користе, директно или индиректно, у потпуности или делимично за извршење на националној територији или у иностранству, неког кривичног дела предвиђеног Федералним кривичним закоником и то: кривичног дела тероризма, саботаже, међународног тероризма, напад на системе веза, односно комуникације и крађе. Финансирање тероризма ће постојати и уколико се прикупљају и обезбеђују средства са знањем да ће бити употребљена ради извршења неког од кривичних дела прописаних Законом којим се регулишу рударске резерве уранијума, торијума или других налазишта из којих се могу добити изотопи који могу произвести нуклеарну енергију.

Кривично дело међународног тероризма је прописано у оквиру кривичних дела против међународног права, у члану 148bis. Основни облик међународног тероризма се од основног облика унутрашњег тероризма разликују само према пасивном субјекту јер се радња извршења предузима против лица или службе стране државе или међународне организације.

У ставу 2. и 3. члана 148bis прописани су посебни облици међународног тероризма чији је основ Конвенција о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године. Први облик чини ко изврши убиство или било које кривично дело против слободе лица под међународном заштитом, док други облик чини ко на територији Мексика изврши било које насилничко дело против службених просторија, приватне резиденције или превозног средства лица под међународном заштитом које угрожава његов живот или слободу.

Као и код кривичног дела тероризма, забрањено је припремање и претња извршењем кривичног дела међународног тероризма, као и скривање терориста када је учиниоцу дела познат његов идентитет или његове активности.

Казне које су прописане за кривична дела тероризма у Мексику су изразито високе (до 40 година затвора за основни облик тероризма и међународног тероризма) и то је једна од кључних замерки науке мексичком законодавцу. Осим тога, критике се упућују и инкриминисању припремних радњи и претње извршењем кривичног дела, као и несразмерно високим казнама (за припремање кривичног дела прописана је иста казна као и за извршено кривично дело, док је максимум прописане казне за претњу извршења тероризма 15 година, а максимум казне прописане за скривање терориста износи 9 година затвора).⁷³³

⁷³³ М.А. Mancera Espinosa, *op. cit.*, 149; Сматра се да се строга казнена политика може оправдати великом вредношћу заштитног објекта код овог кривичног дела. Полазећи од одредбе члана 139. два основна заштитна објекта су национална безбедност и јавни мир. Вредност оба заштитна објекта је неспорна. Док је национална безбедност неопходан услов да као грађани остваримо своја права будући да то можемо чинити само у оквиру државе, којој смо управо ради остваривања и заштите наших права и слобода поверили монопол власти и принуде, јавни мир можемо схватити као уживање права грађана да живе слободно и без излагања застрашивању или присиљавању на одређено чињење или нечињење. Више о томе: J. Merino Herrera, "Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo", *Revista Penal Mexico*, Num 8, 2015, 124

Упркос прилично строгој казненој политици на федералном нивоу, занимљиво је указати да поједине федералне јединице у Сједињеним Мексичким Државама уопште не познају кривично дело тероризма. На пример, Кривични законик државе Чихуахуе уопште не инкриминише кривично дело тероризма, али инкриминише слично кривично дело – против јавног мира. Кривично дело против јавног мира је слично тероризму са аспекта радње извршења, али се од њега разликује по томе што застрашивање становништва није конститутивни елемент овог кривичног дела. Држава Тамаулипас, са друге стране, не само да не прописује тероризам као кривично дело, већ не прописује ни довољно слично кривично дело, као што је случај са Чихуахом.⁷³⁴

2.1.3. Република Аргентина

У кривичном законодавству Аргентине није постојало кривично дело тероризма до пре 15-ак година, што је своје објашњење имало у једноставној чињеници да у Аргентини не постоји тероризам, па самим тим не постоји ни потреба за његовим инкриминисањем.⁷³⁵ Прва дефиниција тероризма у Аргентини садржана је у Закону 25.241, који је донет 2000. године као последица ратификације Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма. У члану 1. овог закона тероризам је дефинисан као предузимање криминалних аката од стране припадника недозвољених удружења или организација основаних у циљу ширења узбуне или терора, а који се врше коришћењем експлозивних или запаљивих супстанци, оружја или других офанзивних уређаја подобних да угрозе живот или телесни интегритет неодређеног броја људи. Иако није била кривичноправна норма, односно овом одредбом није инкриминисано кривично дело тероризма, велики значај ове одредбе се огледа како у чињеници да представља прву законску дефиницију тероризма у Аргентини, тако и у чињеници да је управо ова одредба касније инкорпорирана у Закон о терористичким удружењима и финансирању тероризма који је донет 2007. године⁷³⁶ и који је инкриминисао кривична дела терористичког удруживања и финансирања тероризма уношењем два нова члана у Кривични законик Аргентине.⁷³⁷

Члан 213ter Кривичног законика инкриминисао је терористичко удруживање односно учешће у незаконитој криминалној организацији чији је циљ, осим вршења кривичних дела, терорисање становништва или присиљавање државе или међународне организације да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења, уколико таква организација испуњава следеће услове:

- 1) има план усмерен на ширење етничке, верске или политичке мржње,
- 2) укључена је у међународне организационе мреже и
- 3) поседује ратно оружје, експлозив, хемијске или бактериолошке агенсе или било које друго средство погодно да угрози живот или телесни интегритет неодређеног броја људи.

⁷³⁴ J. Donde Matute, *op. cit.*, 226

⁷³⁵ Овај аргумент не делује основано пред чињеницом да је управо Аргентина била место на коме су извршена два озбиљна терористичка напада почетком деведесетих година прошлог века против израелске амбасадe и против Аргентинско - израелског удружења. Више о томе: N. Guzman, "El delito de financiación del terrorismo en la Argentina", *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacio Konrad Adenauer, Bogota, 2015, 366

⁷³⁶ Ley 26.268, *Boletin Nacional*, 5/7/2007

⁷³⁷ N. Guzman, *op. cit.*, 369; Ley 11.179 deCodigo penal de la Nacion Argentino, *Boletin Nacional* del 3/11/1921

Цитирана одредба је оштро критикована од стране аргентинске кривичноправне теорије, као непрецизна и нејасна, која као таква представља кршење начела законитости у кривичном праву. Инкриминисано је као терористичко кривично дело понашање за које није прецизирано у чему се огледа његов терористички карактер, што отвара врата разним злоупотребама и арбитрарностима. Када се инкриминише неко понашање које је повезано са актима тероризма, законодавац мора јасно и прецизно да одреди појам терористичких аката. Недореченост и непрецизност одредбе у погледу елемената кривичног дела заједно са чињеницом да само учествовање у некој недозвољеној организацији коју предвиђа члан 213ter представља кривично дело, дозвољава неоправдано ширење кривичног дела на различите модалитете учешћа у недозвољеном удружењу што је директно супротно начелу законитости у делу *lex stricta* које је једно од најзначајнијих начела кривичног права.⁷³⁸

Кривично дело финансирања тероризма инкриминисано је чланом 213quater. Кривично дело чини ко прикупи или обезбеди средства или новац знајући да ће они бити употребљени, у целини или делимично, за финансирање недозвољеног терористичког удружења описаног у члану 213ter или члана тог удружења, за извршење било ког кривичног дела ради чијег извршења је удружење и формирано, без обзира да ли је то кривично дело заиста и извршено.

Имајући у виду да је постојање кривичног дела финансирање тероризма из члана 213quater директно повезано са терористичким удружењем, односно зависи од претходног постојања терористичког удружења из члана 213ter, све критике изнете у вези са чланом 213ter односе се и на кривично дело финансирања тероризма.

Ова два кривична дела постојала су у кривичном законодавству Аргентине нешто више четири године. Наиме, новим Антитерористичким законом из децембра 2011. године, чланови 213ter и 213quater брисани су из Кривичног законика.⁷³⁹ Овај нови закон, који је иначе наишао на оштре критике јавности, правника, политичара и различитих организација, донет је због критика које је Радна група за финансијску акцију – ФАТФ упутила горе цитираном Закону о недозвољеним терористичким удружењима и финансирању тероризма. Према оцени ФАТФ-а, чланови 213ter и 213quater нису на адекватан начин имплементирали у кривично законодавство Аргентине препоруке тог тела, које подразумевају инкриминисање финансирања тероризма у складу са Међународном конвенцијом о сузбијању тероризма, што подразумева инкриминисање финансирања терористичких аката, терористичких организација или индивидуалних терориста, чак и онда када не постоји веза између финансирања и конкретног терористичког акта.⁷⁴⁰

У складу са чланом 3. Антитерористичког закона из 2011. године у Кривични законик Аргентине унет је нови члан 41quinquies који гласи: „Када је било које кривично дело прописано овим Закоником учињено са циљем терорисања становништва или присиљавања државних органа, страних влада или међународних организација да нешто учине или да се од одређеног чињења уздрже, казна прописана за то дело ће се повисити за два пута и у погледу минимума и у погледу максимума прописане казне.“

⁷³⁸ Comentarios y observaciones del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) sobre el proyecto de ley PE 449/06, https://www.cels.org.ar/common/documentos/observaciones_cels_ley_antiterrorista.pdf asp. 05.11.2023.

⁷³⁹ Ley 26.734, *Boletín Nacional*, 27/12/2011

⁷⁴⁰ N. Guzman, *op. cit.*, 373

Полазећи од цитиране одредбе, јасно је да она не прописује посебно и самостално кривично дело тероризма, већ представља обавезну поштравајућу околност. Ова контроверзна кривичноправна норма проширује дејство тероризма као поштравајуће околности, не само на она кривична дела која подразумевају употребу насиља које угрожава живот или телесни интегритет и слободу људи (што је прописано Међународном конвенцијом за сузбијање финансирања тероризма, која је бар номинално правни основ члана 41*quinqies*), већ на било које друго кривично дело за које се установи да је извршено у неком од циљева прописаних њом. Она осликава исту непромишљеност законодавца и његово несналажење у материји кривичноправног реаговања на тероризам, што се манифестује кроз неодређеност основних појмова, грубу казнену диспропорционалност и посебно, кроз отворену могућност њене злоупотребе против конкретних грађана, који са самим тероризмом немају, нити су у прошлости имали било какве везе. С тим у вези, члан 41*quinqies* представља флагрантно кршење основних кривичноправних и уставних начела и гаранција, пре свега начела законитости, начела кривице и начела сразмерности.⁷⁴¹

У складу са цитираним Законом из 2011. године унет је у Кривични законик члан 306. којим се у основи инкриминишу радње финансирања тероризма. Наиме, кривично дело прописано овим чланом чини ко директно или индиректно прикупља или обезбеђује средства са намером да она буду употребљена или са знањем да ће она бити употребљена за финансирање извршења кривичног дела са намером из члана 41*quinqies* или за финансирање организације или припадника организације чија је сврха извршење кривичних дела са циљем прописаним у члану 41*quinqies*.

Осим чињенице да је директно повезано са чланом 41*quinqies* због чега се и члану 306. могу упутити начелно исте критике на које смо указали у претходном тексту, нејасан је разлог због ког је законодавац кривично дело финансирања тероризма систематизовао у Глави XIII која носи назив Кривична дела против економског и финансијског система? Наиме, кривично дело финансирања тероризма има за циљ да заштити јавни поредак и безбедност, а не економски и финансијски поредак. Сама чињеница да је законодавац финансирање тероризма систематизовао у Глави XIII доказује дефицит у легислативној техници и очигледно несналажење законодавца када је у питању прописивање тероризма као кривичног дела и одређивање граница криминалне зоне.⁷⁴²

2.1.4. Република Колумбија

Кривично дело тероризма прописано је у члану 343. Кривичног законика Колумбије, као кривично дело које припада групи кривичних дела против јавне безбедности.⁷⁴³

Према Кривичном законик у Колумбије кривично дело тероризма чини свако ко изазива или одржава анксиозност или застрашивање становништва или једног његовог дела радњама које угрожавају живот, телесни интегритет или слободу људи или

⁷⁴¹ J.F. Gouvert, *La ley 26.734 y la inclusión del Art. 41 quinqies: Glosas a un innecesario, inaplicable e ilegal desvario punitivo*, 3, <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/03/doctrina33409.pdf> asp. 06.11.2023.

⁷⁴² *Ibid.*, 5

⁷⁴³ Ley 599 de 2000 por la cual se expide el Codigo Penal Colombiana, *Diario Oficial*, No 44097 del 24/07/2000

имовину, транспортни или телекомуникациони систем или коришћењем средстава која могу да изазову пустош.

Лакши облик кривичног дела постоји уколико је стање анксиозности или застрашености изазвано телефонским позивом, видео или аудио снимком или анонимним писмом.

У оквиру Главе II Кривичног законика која носи назив – Кривична дела против лица и добара заштићених међународним хуманитарним правом, чланом 144. инкриминисани су терористички акти који се предузимају током оружаног сукоба. Терористички акти у смислу члана 144. јесу извршење или издавање наредбе да се изврше неселективни или прекомерни напади или подвргавање цивилног становништва нападима, одмазди, насиљу или претњама насиљем, чија је основна сврха терорисање цивилног становништва.

Колумбија је држава са дугачком историјом политичког и оружаног насиља које је ескалирало у унутрашњи оружани сукоб који је трајао деценијама, да би коначно био окончан 2016. године закључењем мировног споразума између Владе Колумбије и ФАРЦ-а, коме је у том мировном споразуму дат легитимитет и који је, по успостављању мира, постао легална и легитимна политичка организација у Колумбији. Решења кривичног законодавца Колумбије с тога треба посматрати у склопу наведеног историјског контекста.

Наиме, током мировних преговора између Владе Колумбије и ФАРЦ-а и током спровођења Правног оквира за мир, тероризам је остављен по страни као апстрактан и општи појам, те је фокус са тероризма померен на кривична дела против међународног хуманитарног права. Оно што је интересантно и на шта треба указати да је кривично дело тероризма ипак примењивано, мада доста уздржано, али увек у оквиру оружаног сукоба. Конкретно, ограничено је примењиван члан 144., док уопште није примењиван члан 343. Кривичног законика. Успостављена судска пракса заснована је на аргументацији да се ради о актима насиља који су предузимани у оквиру вишедеценијског хроничног унутрашњег оружаног сукоба, те се извршиоцима тих аката насиља ставља на терет и извршење терористичких аката као облика кршења међународног хуманитарног права.⁷⁴⁴

Тако је у низу својих одлука Специјални трибунал за правду и мир закључио да се у актима насиља који су укључивали подвргавање цивилног становништва нападима, репресалијама, претњама нападима, који су се вршили у намери терорисања цивилног становништва, а који су по својој природи били неселективни и прекомерни, стичу сва конститутивна обележја кривичног дела прописаног чланом 144. Кривичног законика.⁷⁴⁵

Нама се чини да је оптирање за кривично дело из члана 144. Кривичног законика био потез усмерен ка коначном прекиду вишедеценијског конфликта и успостављању мира. Оптуживање функционера или припадника ФАРЦ-а за извршење кривичног дела тероризма из члана 343. Кривичног законика би у основи значило дефинитивно означавање ове оружане и политичке формације терористичком организацијом, за шта

⁷⁴⁴ А. Aponte Cardona, “Terrorismo y crímenes internacionales en Colombia – Tensiones en torno a la persecución penal nacional de crímenes internacionales”, *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015, 119

⁷⁴⁵ *Ibidem*

у јавности није било довољно подршке, будући да је већина становника Колумбије сматрала да у Колумбији постоји унутрашњи оружани сукоб а не тероризам нити рат против тероризма. Дакле, већина Колумбијаца ФАРЦ није сматрало терористичком организацијом. Осим тога, означавање ФАРЦ-а терористичком организацијом би онемогућило њено укључивање у регуларне политичке токове, што би само по себи успостављање мира учинило немогућим.

2.1.5. Тероризам у законодавству некадашњих држава чланица СФРЈ

2.1.5.1. Република Црна Гора

Терористичка кривична дела су у Црној Гори прописана у оквиру Главе XXXV Кривичног законика Црне Горе,⁷⁴⁶ којом су инкриминисана кривична дела против човечности и других добара заштићена међународним правом.

Основно кривично дело тероризма прописано је чланом 447. КЗ ЦГ. Основни облик кривичног дела тероризма постоји уколико се у намери озбиљног застрашивања грађана или принуде Црне Горе, стране државе или међународне организације да нешто учини или не учини, или у намери озбиљног угрожавања или повреде основних уставних, политичких, економских или друштвених структура Црне Горе, стране државе или међународне организације, предузме било која од следећих алтернативно прописаних радњи извршења:

- 1) напад на живот, тело или слободу другог лица,
- 2) отмица или узимање талаца,
- 3) уништење државних или јавних објеката, саобраћајних система, инфраструктуре укључујући и информационе системе, непокретне платформе у епиконтиненталном појасу, општег добра или приватне имовине које може да угрози животе људи или да проузрокује знатну штету за привреду,
- 4) отмица ваздухоплова, брода, средства јавног превоза или превоза робе која може да угрози живот људи,
- 5) израда, поседовање, набављање, превоз, снабдевање или употреба оружја, експлозива, нуклеарног или радиоактивног материјала или уређаја, нуклеарног, биолошког или хемијског оружја,
- 6) истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја,
- 7) испуштање опасних материја или проузроковање пожара, експлозије или поплаве или предузимање друге општеопасне радње која може да угрози живот људи,
- 8) ометање или обустава снабдевања водом, електричном енергијом или другим енергентом које може да угрози живот људи.

Кривично дело тероризма представља и претња извршењем основног облика кривичног дела из става 1.

Тежи облик кривичног дела прописан у ставу 3. постојаће уколико је услед дела из става 1. наступила смрт једног или више лица или су проузрокована велика разарања. Ради се о кривичном делу квалификованом тежом последицом што подразумева

⁷⁴⁶ Кривични законик Црне Горе, *Сл. лист РЦГ*, бр. 70/03 и 13/04 и *Сл. лист ЦГ*, бр. 40/08, 25/10, 73/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13, 14/15, 42/15, 58/15 и 44/17 – у даљем тексту: КЗ ЦГ

умишљај учиниоца у односу на основно кривично дело из става 1. и нехат у односу на тежу последицу.

Најтежи облик из става 4. постојаће у случају да је учинилац са умишљајем лишио живота једно или више лица.

Јавно позивање на извршење терористичких дела инкриминисано је чланом 447а КЗ ЦГ. Кривично дело чини ко јавно позива или на други начин подстиче на вршење основног кривичног дела тероризма.

Чланом 447б инкриминисано је врбовање и обучавање за вршење терористичких дела које има два основна облика.

Први основни облик чини ко у намери извршења основног кривичног дела тероризма, врбује другог да изврши или учествује у извршењу тог кривичног дела или да се придружи групи људи или криминалном удружењу или криминалној организацији, ради учествовања у извршењу тог кривичног дела.

Другим основним обликом инкриминисано је обучавање за извршење основног кривичног дела тероризма. Радњу извршења овог кривичног дела представља давање упутстава о изради и коришћењу експлозивних направа, ватреног или другог оружја или штетних или опасних материја или обучавање другог за извршење или учествовање у извршењу тероризма.

Као посебно терористичко кривично дело законодавац је у члану 447ц прописао употребу смртоносне направе, чија се радња извршења састоји у наношењу тешке телесне повреде или уништењу или знатном оштећењу државног или јавног објекта, система јавног саобраћаја или другог објекта који има већи значај за безбедност или снабдевање грађана или за привреду или за функционисање јавних служби. Радњу извршења кривичног дела представља и прављење, преношење, држање, давање другом, постављање или активирање смртоносне направе (експлозив, хемијска средства, биолошка средства, отров или радиоактивни материјал) на јавном месту или у објекту или поред тог објекта. Радња извршења се предузима у намери лишења живота другог лица или наношења тешке телесне повреде. За постојање кривичног дела се не захтева постојање терористичке намере.

Тежи облик из става 2. постојаће уколико је приликом извршења основног облика кривичног дела из става 1. учинилац са умишљајем нанео неком лицу тешку телесну повреду или је уништио или знатно оштетио неки објекат, док ће најтежи облик из става 3. постојати уколико је учинилац са умишљајем лишио живота једно или више лица приликом извршења основног облика дела из става 1.

Још једно терористичко кривично дело које не захтева постојање терористичке намере је кривично дело из члана 447д – уништење и оштећење нуклеарног објекта. Радња извршења овог кривичног дела се предузима у намери да се друго лице лиши живота, или да му се нанесе тешка телесна повреда или у намери угрожавања животне средине или наношења знатне имовинске штете. Радња извршења је алтернативно прописана и може се предузети уништењем или оштећењем нуклеарног објекта на начин на који ослобађа или постоји могућност да ослободи радиоактивни материјал.

Квалификаторне околности на основу којих основни облик кривичног дела прераста у тежи су исте као и код кривичног дела употреба смртоносне направе.

Следеће у каталогу терористичких кривичних дела које прописује КЗ ЦГ је угрожавање лица под међународном заштитом из члана 448. Ово кривично дело има два основна, два тежа и један посебан облик.

Први основни облик кривичног дела чини ко према лицу под међународноправном заштитом или члану његове породице изврши отмицу или неко друго насиље, док је другим основним обликом инкриминисан напад на службене просторије, приватан стан или превозно средство лица под међународноправном заштитом, на начин који може да угрози његову сигурност и личну слободу.

Тежи облик кривичног дела представља кривично дело квалификовано тежом последицом и постојаће у случају да је услед извршења кривичног дела из става 1. или 2. наступила смрт једног или више лица.

Најтежи облик кривичног дела ће постојати уколико је приликом извршења било ког од два основна облика кривичног дела учинилац са умишљајем лишио живота неко лице.

Посебан облик из става 5. постојаће у случају угрожавања сигурности лица под међународноправном заштитом, озбиљном претњом да ће напасти на живот или тело тог лица или члана његове породице, његове службене просторије, приватан стан или превозно средство.

Финансирање тероризма је инкриминисано чланом 449. КЗ ЦГ. Финансирање тероризма постоји у случају обезбеђивања или прикупљања средстава на било који начин, са циљем да се она користе или са знањем да ће се користити, у целини или делимично, за финансирање вршења кривичних дела из члана. 164. (отмица), 337. (угрожавање сигурности нуклеарног материјала), 340. (угрожавање саобраћаја опасном радњом или опасним средством), 341. (угрожавање сигурности ваздушног саобраћаја), 342. (угрожавање безбједности ваздушног или поморског саобраћаја или непокретне платформе), 343. (отмица ваздухоплова, брода и другог превозног средства), 447. (тероризам), 447а (јавно позивање на извршење терористичких дјела), 447б (врбовање и обучавање за вршење терористичких дјела), 447ц (употреба смртоносне направе), 447д (уништење и оштећење нуклеарног објекта), 448. (угрожавање лица под међународном заштитом) и 449. (финансирање тероризма). КЗ ЦГ или за финансирање организација које за циљ имају вршење тих кривичних дела или припадника тих организација или појединца који за циљ има вршење тих кривичних дела.

У ставу 2. законодавац прецизира да се средствима из става 1. сматрају сва средства, материјална или нематеријална, покретна или непокретна, без обзира на начин стицања и форму документа или исправе, укључујући електронску или дигиталну, којима се доказује својина или интерес у односу на та средства, укључујући банкарске кредите, путне чекове, новчане налоге, хартије од вредности, акредитиве и друга средства.

Чланом 449а инкриминисано је терористичко удруживање које, према законској одредби, постоји ако се два или више лица удруже на дужи време ради вршења терористичких кривичних дела која прописује КЗ ЦГ.

У ставу 2. је предвиђен факултативни основ за ослобођење од казне. Наиме, учинилац кривичног дела терористичко удруживање, који откривањем удружења или на други начин спречи извршење терористичких кривичних дела таксативно наведених у ставу 1. или који на било који начин допринесе откривању терористичког удружења, може се ослободити од казне.

Последње кривично дело прописано је као последица појачане забринутости за безбедност, пре свега европских земаља, а у контексту појаве новог феномена манифестованог у облику страних терористичких бораца. Ради се о кривичном делу из члана 449б којим је инкриминисано учествовање у страним оружаним формацијама.

Страном оружаном формацијом, у смислу овог кривичног дела, сматра се терористичка организација, страна војска или полиција, страна паравојна формација или параполицијска формација основана противно закону, другим прописима или правилима међународног права.

Кривично дело из става 1. члана 449б чини ко противно закону, другим прописима или правилима међународног права врбује, регрутује, припрема, организује, руководи, превози или организује превоз или обучава појединца или групу људи у намери њиховог придруживања или учествовања у страним оружаним формацијама које делују изван Црне Горе. Кривично дело чини и ко противно закону, другим прописима или правилима међународног права отпутује ради придруживања или учествовања, придружи се или учествује у страним оружаној формацији која делује изван Црне Горе, појединачно или у организованим групама (став 2.).

Посебан облик кривичног дела чини ко непосредно или преко трећег лица нуди, даје, обезбјеђује, тражи, прикупља или прикрива финансијска средства, фондове, материјална средства или опрему која је у целини или делимично намењена за извршење кривичног дела из става 1. и 2. овог члана (став 3.) или ко јавно позива друге на извршење дела из става 1., 2. и 3. овог члана.

Учинилац било ког облика кривичног дела учествовање у страним оружаним формацијама, које откривањем појединца или групе спречи извршење кривичног дела се може ослободити од казне.

Осим широко постављене криминалне зоне код терористичких кривичних дела у кривичном законодавству Црне Горе, приметна је и строга казнена политика која се манифестује у прописивању строгих казни и великих казних распона, док је код великог броја кривичних дела прописан само посебан минимум казне затвора без прописивања посебног максимума.

У контексту борбе против тероризма у Црној Гори значајан је и посебни Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма⁷⁴⁷ који је донет 2014. године, а којим су прописане мере и радње које се предузимају ради откривања и спречавања прања

⁷⁴⁷ Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Сл. лист ЦГ*, бр. 33/14, 44/18 и 70/21

новца и финансирања тероризма, као и надлежност посебне организационе јединице у оквиру Министарства унутрашњих послова (тзв. финансијско-обавештајна јединица) која врши послове који се односе на спречавање прања новца и финансирања тероризма (у даљем тексту: Закон), а чијим су одредбама дефинисани појмови финансирања тероризма, терористичког акта, терористе и терористичке организације.

У смислу овог Закона, финансирањем тероризма се нарочито сматра:

- 1) обезбеђивање или прикупљање средстава или имовине, односно покушај њиховог обезбеђивања или прикупљања, на било који начин, посредно или непосредно, са намером да се користе или уз сазнање да могу бити искоришћени, у целости или делимично, за припремање или за извршење терористичког акта, од стране терориста или од стране терористичких организација;
- 2) подстрекавање или помагање у обезбеђивању или прикупљању средстава или имовине из тачке 1) овог члана (члан 3.).

Терористички акт је дело утврђено протоколима наведеним у анексу уз Међународну конвенцију о сузбијању финансирања тероризма, као и било које друго дело чији је циљ да изазове смрт или тежу телесну повреду цивила или било ког другог лица које не учествује активно у непријатељствима у случају оружаног сукоба, када је сврха таквог дела, по његовој природи или сплету околности повезаних са тим делом, да застраши становништво или да примора владу неке државе или неку међународну организацију да учини или да се уздржи од чињења неке радње (члан 5. став 1. тачка 1) Закона).

Терориста је лице које: 1) само или са другим лицима, са намером покуша или учини терористички акт на било који начин, непосредно или посредно; 2) само или са другим лицима, са намером подстрекава и помаже у извршењу терористичког акта; 3) доприноси извршењу терористичког акта од стране групе лица која делује са заједничком сврхом и са циљем настављања вршења терористичког акта или има сазнања о намери групе да изврши терористички акт (члан 5. став 1. тачка 2) Закона).

Коначно, у смислу овог Закона, под терористичком организацијом се подразумева група лица, односно терориста која: 1) са намером покуша или учини терористички акт на било који начин, непосредно или посредно; 2) подстрекава и помаже у извршењу терористичког акта; 3) доприноси извршењу терористичког акта од стране групе лица која дјелује са заједничком сврхом и са циљем даљег терористичког дјеловања или има сазнања о намери групе да изврши терористички акт (члан 5. став 2. тачка 3)).

2.1.5.2. Република Хрватска

У Деветој Глави Казненог закона Хрватске,⁷⁴⁸ која носи назив кривична дела против човечности и људског достојанства, прописано је укупно шест терористичких кривичних дела.

Радња извршења основног кривичног дела тероризма из члана 97. став 1. КЗХ је алтернативно прописана и подразумева извршење било ког од следећих дела: напад на живот или тело који може проузроковати смрт, отмицу или узимање талаца, уништење државних или јавних објеката, система саобраћаја, инфраструктуре укључујући и информационе системе, непокретне платформе на епиконтиненталном појасу, јавног места или приватне имовине које може угрозити животе људи или проузроковати знатну имовинску штету, отмицу ваздухоплова, брода или других средстава јавног превоза или превоза робе, израда, поседовање, прибављање, превоз, снабдевање или употреба оружја, експлозива, нуклеарног, биолошког или хемијског оружја, као и истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја, испуштање опасних материја или проузроковање пожара, експлозија или поплава, чиме се угрожава живот људи, ометање или обустава снабдевања водом, електричном енергијом или другим основним природним ресурсом, чиме се угрожава живот људи, или поседовање или коришћење радиоактивне супстанце или израда, поседовање или коришћење уређаја за активирање, распршивање или емитовање радиоактивног материјала или јонизујућег зрачења, коришћење или оштећење нуклеарног објекта тако да дође до испуштања или опасности од испуштања радиоактивног материјала, или употребом силе или претње захтева радиоактивни материјал, уређај за активирање, распршивање или емитовање радиоактивног материјала или нуклеарни објект.

Једна од мноштва прописаних радњи извршења се предузима са циљем озбиљног застрашивања становништва, или присиљавања државе или међународне организације да нешто учини или не учини, или озбиљног нарушавања или уништавања темељних уставних, политичких, економских или друштвених структура државе или међународне организације.

Према актуелном законском решењу озбиљно застрашивање грађана је један од три алтернативно прописана циља због којих се предузима радња извршења. Према ранијем законском решењу, осећај озбиљног застрашивања грађана је била последица а не циљ због кога се предузима радња извршења. С тим у вези радња извршења је морала довести до осећаја личне несигурности код грађана, што значи да је било неопходно да осећај личне несигурности заиста постоји и да тај осећај захвати широки круг грађана.⁷⁴⁹

Лакши облик кривичног дела чини ко прети извршењем основног облика из става 1. (став 2.).

Тежи облик ће постојати када су приликом извршења основног облика кривичног дела из става 1. проузрокована велика разарања или смрт једног или више лица, док ће

⁷⁴⁸ Казнени закон Хрватске, *Народне новине*, бр. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22 и 114/23 – у даљем тексту: КЗХ

⁷⁴⁹ С. Марковић, „Тероризам и друга кризна стања савременог друштва и њихов утјецај на ограничавања људских права и демократију“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, 1/2009, 223

најтежи облик постојати у случају да је приликом извршења основног облика кривичног дела учинилац са умишљајем лишио живота једну или више особа (став 3. и 4.).

Финансирање тероризма у Хрватској инкриминисано је чланом 98. КЗХ, према коме кривично дело чини ко, посредно или непосредно, даје или прикупља средства са циљем да се она користе или са знањем да ће бити коришћена, у целости или делимично, ради извршења једног или више кривичних дела прописаних у КЗХ и то у члановима 97., 99. до 101., (терористичка кривична дела) 137. (отмица), 216. став 1. до 3. (уништење или оштећење јавних уређаја), 219. (злоупотреба радиоактивних материјала), 223. (напад на ваздухоплов, брод или непокретну платформу), 224. (угрожавање саобраћаја опасном радњом или опасним средством), 352. до 355. (кривична дела против лица под међународном заштитом) или другог кривичног дела чији је циљ проузроковање смрти или тешке телесне повреде цивила или друге особе која није активно укључена у оружани сукоб, ако је сврха тог дела да застраши становништво или да принуди неку државу или међународну организацију да нешто учини или не учини (став 1.).

Кривично дело финансирања тероризма чини и ко посредно или непосредно даје или прикупља средства са циљем да се она користе или знајући да ће се користити, у целини или делимично, од стране терориста или терористичког удружења (став 2.)

Кривично дело јавно подстицање на тероризам из члана 99. КЗХ чини ко јавно износи или проноси ставове којима се, директно или индиректно, подстиче на извршење тероризма, финансирања тероризма, отмице, уништења или оштећења јавних уређаја, злоупотребе радиоактивних материјала, напад на ваздухоплов, брод или непокретну платформу, угрожавање саобраћаја опасном радњом или опасним средством, те извршење неког од кривичних дела против лица под међународном заштитом (убиство, претња, напад, отмица или претња лицу под међународном заштитом).

У КЗХ су кривична дела врбовања и обуке за тероризам прописана члановима 100. и 101. Кривично дело врбовање за тероризам представља врбовање неког лица да се придружи терористичком удружењу ради његовог доприноса у извршењу неког од таксативно наведених кривичних дела (члан 100.). Ради се о истим кривичним делима на чије се извршење јавно позива код кривичног дела из члана 99. Уколико неко другом лицу даје упутства о изradi или коришћењу експлозивних направа, ватреног или другог оружја или штетних и опасних материја или о другим специфичним методама или техникама, знајући да ће се те вештине користити за извршење неког од горе набројаних кривичних дела, постојаће кривично дело обучавање за тероризам из члана 101. КЗХ.

Кривично дело терористичко удруживање из члана 102. КЗХ чини ко организује или руководи злочиначким удружењем коме је циљ извршење неког од таксативно наведених кривичних дела (која су у основи иста као и код претходно наведених терористичких кривичних дела) или другог кривичног дела чији је циљ проузроковање смрти или тешке телесне повреде цивила или другог лица које активно не учествује у оружаном сукобу, ако је сврха тог дела застрашивање становништва или принуда неке државе или међународне организације да нешто учини или не учини (став 1.).

КЗХ инкриминише и припадништво у злочиначком удружењу из става 1. члан 102. као и предузимање друге радње за коју се зна да доприноси остварењу циља терористичког удружења (члан 102. став 2.).

Факултативни основ за ослобођење од казне прописан је за организатора или припадника терористичког удружења који благовременим откривањем истог спречи извршење кривичних дела наведених у ставу 1. или припадника који открије терористичко удружење пре него што у његовом саставу или за њега изврши неко кривично дело наведено у ставу 1.

Припремање основног кривичног дела тероризма из члана 97. КЗХ је кажњиво у складу са општом одредбом о кажњавању припремања кривичних дела против вредности заштићених међународним правом (члан 103. КЗХ).

2.1.5.3. Федерација Босна и Херцеговина и Република Српска

У Федерацији БиХ кривична дела тероризма су систематизована у оквиру кривичних дела против човечности и других вредности заштићених међународним правом. Кривични законик Босне и Херцеговине⁷⁵⁰ прописује неколико терористичких кривичних дела, и то: тероризам (члан 201.), финансирање терористичких активности (члан 202.), јавно подстицање на терористичке активности (члан 202а), врбовање ради терористичких активности (члан 202б), обука за извођење терористичких активности (члан 202ц) и организовање терористичке групе (члан 202д).

Радња извршења кривичног дела тероризма из члана 201. став 1. КЗ БиХ састоји се у предузимању терористичког акта са циљем застрашивања грађана или принуде органа државне власти БиХ, владе друге земље или међународне организације, на неко чињење, нечињење или трпљење, са крајњом жељом да се уруши уставни поредак и наруши друштвена, привредна и економска структура државе или међународне организације.

Појам терористичког акта је дефинисан у ставу 5. члана 201. КЗ БиХ и он подразумева предузимање неке од бројних алтернативно одређених радњи, која с обзиром на своју природу или контекст може озбиљно оштетити државу или међународну организацију. У питању су следеће радње: напад на живот или телесни интегритет лица који може проузроковати његову смрт, противправно затварање, држање затвореним или на други начин одузимање или ограничавање слободе кретања другог лица, с циљем да се то лице или неко друго лице присили да нешто изврши, не изврши или трпи (отмица) или узимање талаца; наношење велике штете објектима БиХ, владе друге државе или јавним објектима, транспортном систему, објектима инфраструктуре укључујући информациони систем, фиксној платформи која се налази у континенталном појасу, јавном месту или приватној имовини, за коју штету је вероватно да ће угрозити људски живот или довести до знатне привредне штете; отмица авиона, брода или другог средства јавног саобраћаја или за превоз роба; производња, поседовање, стицање, превоз, снабдевање, коришћење или оспособљавање за коришћење оружја, експлозива, нуклеарног, биолошког или хемијског оружја или радиоактивног материјала, као и истраживање и развој биолошког и хемијског оружја или радиоактивног материјала; испуштање опасних материја или изазивање пожара, експлозија или поплава чија је последица угрожавање људских живота; ометање или заустављање снабдевања водом, електричном енергијом или другим основним

⁷⁵⁰ Кривични законик Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15, 35/18, 46/21, 31/23 и 47/23 – у даљем тексту: КЗ БиХ

природним ресурсом чија је последица угрожавање људских живота, као и претња да ће се извршити било која од претходно наведених радњи извршења.

Да би предузимање неке од ових радњи било квалификовано као кривично дело тероризма, неопходно је да у конкретном случају буде испуњен и субјективни елемент овог кривичног дела који се огледа у управљености радње ка застрашивању становништва или управљености радње према органима државне власти БиХ, друге државе или међународне организације, како би се присилили на одређено чињење, нечињење или трпљење, а све са циљем дестабилизације или уништавања уставне, политичке, привредне или друштвене структуре БиХ, друге државе или међународне организације. За постојање кривичног дела није неопходно да наведени циљеви заиста буду и остварени, али је сама усмереност терористичког деловања, односно, субјективни елемент бића кривичног дела управљен ка једном од набројаних циљева, у чему заправо лежи *differentia specifica* овог кривичног дела и осталих прописаних кривичних дела обухваћених различитим облицима терористичког деловања.⁷⁵¹

Чланом 201. КЗ БиХ, прописана су и два тежа облика овог кривичног дела, при чему се у тежем облику ради о конструкцији кривичног дела квалификованог тежом последицом, што значи да у односу на последицу, која се састоји у наступању смрти једног или више лица до које је дошло приликом извршења основног облика из става 1., мора постојати нехат учиниоца. Уколико је смрт једног или више лица била обухваћена умишљајем учиниоца приликом извршења основног облика кривичног дела, постојаће најтежи облик кривичног дела тероризам (члан 201. став 2. и 3.).

КЗ БиХ код кривичног дела тероризма зоном кажњивости обухвата и припремне радње, које дефинише као набављање или припремање средстава или уклањање препрека или предузимање неке друге радње којом се стварају услови за извршење кривичног дела из става 1. (члан 201. став 4.). Овим чланом је законодавац у форми генералне клаузуле оставио простор и проширио примену кривичног дела тероризма на све оне радње из којих произилазе услови за његово вршење.⁷⁵²

Кривично дело финансирање терористичких активности прописано је чланом 202. КЗ БиХ. Према одредби члана 202. став 1. КЗ БиХ, кривично дело финансирања тероризма чини свако ко на било који начин, непосредно или посредно, да, прикупи или на други начин обезбеди средства с циљем њихове употребе или знајући да ће, у целини или делимично, бити употребљена за извршење неког од кривичних дела из чл. 191. (узимање талаца), 192. (угрожавање лица под међународном правном заштитом), 194. (неовлашћено прибављање или располагање нуклеарним материјалом), 194а. (угрожавање нуклеарног објекта), 196. (пиратство), 197. (отмица авиона или брода или заузимање фиксне платформе), 198. (угрожавање безбједности ваздушне или морске пловидбе или фиксних платформи), 199. (уништење и уклањање знакова који служе безбједности ваздушног саобраћаја), 200. (злоупотреба телекомуникационих знакова), 201. (тероризам), 202а. (јавно подстицање на терористичке активности), 202б. (врбовање ради терористичких активности), 202ц. (обука за извођење терористичких активности) КЗ БиХ, или сваког другог кривичног дела које може проузроковати смрт или тешку телесну повреду цивила или лица које активно не учествује у непријатељствима у оружаном сукобу, када је сврха таквог дела, по његовој природи или контексту,

⁷⁵¹ М. Аџић, М. Мијатовић, „Кривично законодавство у Босни и Херцеговини о тероризму“, *Баштина*, Приштина – Лепосавић, 56/22, 288

⁷⁵² *Ibid.*, 289

заstraшивање становништва или присиљавање органа власти БиХ, друге државе или међународне организације да нешто учини или не учини, без обзира на то да ли су терористичке активности извршене и да ли су средства коришћена за извршавање терористичких активности.

Други основни облик кривичног дела прописан је у ставу 2. и њега чини ко на било који начин, непосредно или посредно, да, прикупи или на други начин обезбеди средства са циљем да их, у потпуности или делимично, терористичке организације или појединачни терористи употребе у било коју сврху, или знајући да ће их, у потпуности или делимично, терористичке организације или појединачни терористи употребити за извршење кривичних дела из става 1. члана 202. КЗ БиХ.

У ставу 4. законодавац прецизира да се под средствима из става 1. и 2. овог члана сматрају средства сваке врсте, било да се састоје у стварима или правима, било материјална или нематеријална, покретна или непокретна, без обзира на то како су стечена, те правни документи или инструменти у сваком облику, укључујући и електронске или дигиталне, који доказују власништво или право власништва над имовином, укључујући али не ограничавајући се на банкарске кредите, путничке чекове, банкарске чекове, новчане налоге, уделе, хартије од вредности, обвезнице, менице и кредитна писма.

Кривичним делом из члана 202а КЗ БиХ инкриминисано је јавно подстицање на терористичке активности чија се радња извршења састоји у јавном дистрибуирању порука путем средстава информисања или упућивању порука јавности на други начин, са циљем подстицања другог лица да изврши неко од таксативно наведених кривичних дела.

Кривично дело чини и ко врбује или наводи другог да учини или да учествује или да помаже у извршењу или да се придружи терористичкој групи ради извршења одређеног кривичног дела (врбовање ради терористичких активности из члана 202б КЗ БиХ).

Коначно, ко другог оспособи за прављење или коришћење експлозива, ватреног оружја или другог оружја или штетних или опасних супстанци или експлозивних направа или подучи о другим конкретним методама, техникама или вештинама, у сврху извршења одређеног кривичног дела или да средства за обуку или на било који начин стави на располагање просторију или други простор, знајући да ће бити употребљени за извршење неког од таксативно наведених кривичних дела чини кривично дело обука за извођење терористичких активности из члана 202ц КЗ БиХ.

Последње у групи терористичких кривичних дела у КЗ БиХ јесте кривично дело организовање терористичке групе из члана 202д. Кривично дело чини ко организује терористичку групу или на други начин удружује најмање три лица ради извршења одређеног кривичног дела, или ко постане припадник групе или на било који други начин учествује у активностима терористичке групе, укључујући и пружање финансијске или било које друге помоћи. Као и упоредно правна решења бивших југословенских република, и КЗ БиХ предвиђа факултативни основ за ослобођење од казне уколико припадник групе открије групу пре него што у њеном саставу или за њу изврши кривично дело.

Каталог кривичних дела ради чијег се извршења предузима конкретна радња извршења неког од три претходна кривична дела из члана 202а, 202б, 202ц и 202д је исти код сва четири кривична дела и подразумева следећа кривична дела: узимање талаца, угрожавање лица под међународноправном заштитом, неовлашћено прибављање или располагање нуклеарним материјалом, угрожавање нуклеарног објекта, пиратство, отмица авиона или брода или заузимање фиксне платформе, угрожавање безбједности ваздушне или морске пловидбе или фиксних платформи, уништење и уклањање знакова који служе безбедности ваздушног саобраћаја, злоупотреба телекомуникационих знакова, тероризам, финансирање терористичких активности. Ова листа се проширује са три од четири кривична дела из члана 202а, 202б, 202ц и 202д, у зависности од тога о ком се кривичном делу ради у конкретном случају.

Наведене инкриминације, иако представљају пример пооштреног кажњавања за припремне радње и радње саучесништва у вези са терористичким деловањима, те у наведеном смислу представљају манифестацију кривичноправног експанзионизма, нису претерано критиковане у стручној јавности. Напротив, описана интервенција законодавца оцењена је оправданом, с обзиром на основни објективни елемент тероризма, а то је акт насиља, чија димензија зависи од задатог циља и услова за његово остварење. У том смислу се истиче да је ангажовање на међународном нивоу, те сарадња свих држава у погледу хармонизације законских прописа, кључна у правцу ефикасног деловања на плану сузбијања и спречавања тероризма и других тешких кривичних дела.⁷⁵³

Реформа кривичног законодавства Републике Српске извршена је током 2017. године, при чему је прокламована интенција законодавца била да се обезбеди адекватнија заштита основних људских права и слобода човека и других општих и индивидуалних вредности које су установљене уставом и међународним правом, те како би се испунили захтеви међународне заједнице у погледу заштите одређених вредности тако што ће законска решења бити прилагођена успостављеним стандардима заштите на међународном нивоу.⁷⁵⁴

Кривична дела тероризма су у оквиру Кривичног законика Републике Српске⁷⁵⁵ систематизована у посебној Глави XXXIII која носи назив – Кривична дела тероризма. У оквиру ове главе прописано је укупно седам терористичких кривичних дела и то: тероризам (члан 299.), финансирање терористичких активности (члан 300.), стварање терористичких група или организација (члан 301.), јавно подстицање на вршење терористичких дела (члан 302.), врбовање и обучавање за вршење терористичких дела (члан 303.), формирање и обучавање група ради придруживања страним терористичким организацијама (члан 304.) и узимање талаца (члан 305.).

Када је у питању основно кривично дело тероризма из члана 299. КЗ РС, биће овог кривичног дела се у основи не разликује од кривичног дела тероризма из члана 201. КЗ БиХ. Једина и кључна разлика се проналази у томе што се у алтернативно прописаним циљевима ради којих се предузима радња извршења кривичног дела тероризма из члана 299. КЗ РС не наводи принуда усмерена према страној држави или

⁷⁵³ *Ibid.*, 292

⁷⁵⁴ И. Марковић, „Кривична дјела тероризма у Кривичном законик у Републике Српске“, *Crimen*, 2/2017, 189

⁷⁵⁵ Кривични законик Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 64/17, 104/18, 15/21 и 73/23 – у даљем тексту - КЗ РС

међународној организацији. С тим у вези, кривично дело тероризма из члана 299. КЗ РС је заправо кривично дело унутрашњег тероризма.

У основи, већина кривичних дела прописаних КЗ РС има исту или врло сличну физиономију у погледу објективних обележја бића кривичних дела као и терористичка кривична дела прописана КЗ БиХ. Разлика је у субјективном елементу, који заправо представља и најзначајнији елемент кривичног дела тероризма и захваљујући коме одређено опште или обично кривично дело, попут убиства, отмице или узимања талаца прераста у терористичко кривично дело. Ради се дакле о специфичној, терористичкој намери, коју је законодавац Републике Српске дефинисао на следећи начин:

- 1) озбиљно застрашивање грађана;
- 2) присиљавање органа власти Републике Српске да нешто изврше или не изврше;
- 3) озбиљно нарушавање или уништавање основних уставних, политичких, економских или друштвених структура Републике Српске.

Осим ове, рекли бисмо кључне разлике, разлика постоји и код формулисања кривичних дела терористичког удруживања и узимања талаца.

Терористичко удруживање је у законодавац Републике Српске довео у везу са страним терористичким борцима, прописивањем кривичног дела формирање и обучавање група ради придруживања страним терористичким организацијама из члана 304. КЗ РС. Основни облик овог кривичног дела чини ко врбује, позива, обучава, опрема, организује или на неки други начин мобилише појединце или групе лица са циљем придруживања страним паравојним или параполицијским формацијама које се баве терористичким активностима (став 1.). Кривично дело из става 2. овог члана чини ко прикупља финансијска или нека друга средства, сачињава планове или се договара са другим или врбује другог или предузима било коју радњу којом се стварају непосредни услови за извршење кривичног дела из става 1.

Имајући у виду да су овом инкриминацијом обухваћене радње попут формирања и обучавања група ради придруживања страним терористичким организацијама, које претходе радњи придруживања страним терористичким организацијама, као посебан облик овог кривичног дела у ставу 7. прописано је и придруживање страним паравојним или параполицијским формацијама које се баве терористичким активностима.⁷⁵⁶

Особеност кривичног законодавства Републике Српске се огледа и у инкриминисању тзв. терористичке отмице као посебног кривичног дела, а не као облика радње извршења основног или неког другог терористичког кривичног дела. Ово кривично дело из члана 305. КЗ РС чини ко другог затвори, држи затвореног или му на други начин одузме или ограничи слободу кретања или га држи или прети да ће га убити, повредити или даље држати као таоца, са циљем да примора Републику Српску да нешто учини или не учини као изричит или прећутни услов за ослобађање таоца.

Тежи облик кривичног дела узимања талаца постоји уколико је услед извршења основног облика наступила смрт отетог лица, а најтежи уколико је отето лице при извршењу основног облика са умишљајем лишено живота.

⁷⁵⁶ И. Марковић, *op. cit.*, 196

2.1.5.4. Република Северна Македонија

Једно од кривичних дела против државе према Кривичном закону Северне Македоније⁷⁵⁷ јесте кривично дело терористичко угрожавање уставног поретка и безбедности из члана 313. КЗМ. Кривично дело чини ко у намери угрожавања уставног поретка или безбедности изазове или озбиљно запрети да ће изазвати експлозију, пожар, поплаву или предузме другу општеопасну радњу или акт насиља којим се ствара стање несигурности или страха код грађана.

У оквиру кривичних дела чији је групни заштитни објект јавни ред, прописана су три терористичка кривична дела и то: терористичка организација из члана 394а, тероризам из члана 394б и финансирање тероризма из члана 394в.

Радња извршења основног облика кривичног дела терористичка организација из члана 394а КЗМ састоји се у стварању групе, банде или друге злочиначке организације ради извршења више кривичних дела прописаних КЗМ, попут убиства, тешке телесне повреде, отмице, уништавање јавних објеката, транспортних средстава, инфраструктурних објеката, информационалних система и других објеката у општој употреби, отмице авиона или других средстава јавног транспорта, производње, поседовања или трговине нуклеарним оружјем, биолошким или хемијским оружјем и других видова оружја и опасних материјала, ослобађања радиоактивних, отровних и других опасних материјала, изазивања пожара или експлозије, уништавање објеката за снабдевање водом, енергијом или другим основним природним изворима. Специфична терористичка намера ради које се предузима нека од прописаних радњи извршења, формулисана је као намера угрожавања живота и тела и стварања осећаја несигурности или страха међу грађанима. Осим организовања терористичке групе и само припадништво таквој групи представља кривично дело.

У ставу 3. је инкриминисано као посебан облик кривичног дела јавно позивање, подстицање или помагање стварања терористичке организације.

Код прописивања основа за ослобођење од казне КЗМ прави разлику између организатора групе и припадника групе. С тим у вези, уколико организатор групе открије организацију или на други начин спречи извршење кривичног дела, може се ослободити од казне (став 4. члана 394а), док је у погледу припадника групе који открије групу прописан обавезан основ за ослобођење од казне у ставу 5. члана 394а.

Кривично дело тероризма из члана 394б може се извршити предузимањем једне од више различитих радњи извршења, које су у основи исте оне радње које су као радње извршења тероризма прописане и код кривичног дела терористичка организација. И централни субјективни елемент овог кривичног дела јесте исти као код кривичног дела из претходног члана и манифестује се у намери да се предузимањем радње извршења угрози живот и тело или створи осећај несигурности или страха међу грађанима (став 1).

Кривично дело тероризма има више облика, па тако осим основног облика из става 1. овог члана, постојаће ово кривично дело и у случају озбиљне претње да ће се извршити кривично дело из става 1., која је упућена директно или индиректно преко

⁷⁵⁷ Кривичниот законик, *Сл. весник на Република Македонија*, бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13 – у даљем тексту: КЗМ

електронских средстава или на други начин (став 2.). Неопходан субјективни елемент кривичног дела је исти као код основног облика из става 1.

Јавно позивање на извршење кривичних дела тероризма македонски законодавац је инкриминисао као лакши облик тероризма. Самим тим, будући да је инкриминисано у оквиру истог члана у ком је прописано кривично дело тероризма, јавно позивање на извршење тероризма се односи искључиво на јавно позивање, ширењем или чињењем доступним на други начин порука, у намери да подстакне извршење било које радње из става 1. За постојање кривичног дела није неопходно да је заиста дошло до подстрекавања другог лица на извршење кривичног дела из става 1., већ је довољно да само позивање ствара опасност да се таква радња и изврши (став 3.).

Радњу извршења другог лакшег облика кривичног дела тероризма чини ко употребом силе или претње да ће се напасти на живот или тело принуђеног или живот или тело њему блиског лица, принуди друго лице да изврши кривично дело из става 1 (став 4.)

Ко организује производњу, ко припрема или производи, продаје, купује, преноси или поседује експлозив, ватрено оружје или друго оружје или опасне супстанце, у намери извршења основног облика кривичног дела из става 1. или ко врши обуку или на други начин припрема другог за извршење основног облика кривичног дела, чини посебни облик тероризма који је прописан у ставу 6.

Коначно, КЗМ у ставу 7. као посебни облик тероризма предвиђа и извршење тешке крађе како би дошао до средстава за извршење основног облика кривичног дела.

Уколико се у улози учиниоца кривичног дела тероризма појави правно лице КЗМ прописује изрицање новчане казне.

Кривично дело финансирања тероризма из члана 394в чини ко на било који начин, директно или индиректно, даје, обезбеђује или прикупља новац или другу имовину, са намером да она буде употребљена или са знањем да ће бити употребљена, у целисти или делимично, за извршење неког од следећих кривичних дела: отмица ваздухоплова или брода, угрожавање безбедности ваздушног саобраћаја, терористичко угрожавање уставног поретка и безбедности, терористичка организација, тероризам, злочин против човечности, међународни тероризам, узимање талаца или друго кривично дело прописано КЗМ, или предузме другу радњу у намери да проузрокује смрт или тешку телесну повреду грађана или другог лица које не учествује у сукобу који се у складу са међународним правом сматра оружаним сукоб, а са намером да се код грађана створи осећај несигурности или страха или да принуди државу или међународну организацију да изврши или да се уздржи од одређеног чињења (став 1.).

Кривично дело финансирања тероризма ће постојати и у случају да неко лице на било који начин, директно или индиректно, даје, обезбеђује или прикупља средстава са намером да она буду употребљена за припремање дела из става 1. овог члана, или ко на било који начин обезбеђује или прикупља новац или другу имовину у намери или са знањем да ће она, у целини или делимично, бити употребљена од стране терористе или терористичке организације.

Облици кривичног дела финансирања тероризма постоје у случају јавног позивања на извршење финансирања тероризма или ко са другим договори извршење овог кривичног дела. Инкриминисано је и организовање групе са циљем финансирања тероризма или припадништво таквој групи.

Посебно кривично дело финансирања тероризма које нисмо срели у кривичном законодавству држава у окружењу, постоји уколико службено или одговорно лице у банци или финансијској институцији или лице које обавља послове од јавног значаја, а које је у складу са законом овлашћено на предузимање мера и радњи за спречавање финансирања тероризма, које свесно пропусти да предузме неку радњу и тиме омогући извршење неког кривичног дела из овог члана. Такође, кривично дело чини и службено лице које неовлашћено открије клијенту или другом непозваном лицу податке који се односе на испитивање сумњивих трансакција или на примену других мера и радњи усмерених на спречавање финансирања тероризма (став 8. и 9.). Кривично дело чини и службено или одговорно лице које је учинило кривично дело из става 8. и 9. које није било свесно могућности за наступање штетне последице, а које је с обзиром на своја лична својства и околности случаја било дужно и могло да буде свесно те могућности (став 10.).

У случају да се као учинилац кривичног дела финансирања тероризма појави правно лице, може се изрећи новчана казна и казна престанка правног лица.

Последње терористичко кривично дело у КЗМ прописано је у оквиру Главе 34 чији је групни заштитни објект човечност и међународно право. Ради се о кривичном делу међународног тероризма из члана 419. Ово кривично дело има неупоредиво мање могућих облика радње извршења у односу на кривично дело терористичка организација, тероризам и финансирање тероризма.

Наиме, радњу извршења кривичног дела међународног тероризма чини извршење отмице неког лица или друго насиље, изазивање експлозије или пожара или предузимање неке друге општеопасне радње или употреба општеопасног средства. Последица кривичног дела се састоји у изазивању опасности по живот људи или имовину веће вредности. И терористичка намера се код кривичног дела међународног тероризма разликује у односу на остала терористичка кривична дела и манифестује се као намера да се предузимањем неке од прописаних радњи извршења наштети страној држави или међународној организацији (став 1.). Тежи облик постоји уколико услед извршења основног облика наступи смрт једног или више лица, а најтежи облик кривичног дела ће постојати уколико учинилац приликом извршења основног облика са умишљајем лиши живота неко лице (став 2. и 3.).

2.1.5.5. Република Словенија

И у Републици Словенији су терористичка кривична дела прописана у основном кривичном законодавству односно у Кривичном закону.⁷⁵⁸

Кривично дело Тероризма из члана 108. КЗС има више облика, а кривично дело чине објективни и субјективни елементи.

Објективно биће основног облика кривичног дела тероризма из става 1. члана 108. КЗС се у основи састоји у предузимању или претњи да ће се предузети одређене таксативно наведене радње, које су уједно и радње извршења неког другог кривичног дела. Ради се о следећим радњама:

- 1) напад на живот и тело или на људска права и слободе;
- 2) отмица или узимање талаца;
- 3) значајно уништење државних или јавних објеката или представништва страних држава, саобраћајног система, инфраструктуре, информационог система, јавног места или приватне имовине;
- 4) заузимање или преузимање контроле над фиксном платформом у епиконтиненталном појасу употребом силе или претње или других средстава застрашивања или насилним понашањем према особи на платформи, ако такво дело угрожава њену безбедности, или уништавање фиксне платформе у епиконтиненталном појасу или наношење штете која може да угрози њену безбедност или постављање уређаја у циљу уништавања прикључене платформе или угрожавање њене безбедности, или повреда или проузроковање смрти особе у вези са било којом од наведених радњи;
- 5) отмица авиона, пловила, теретних средстава или средстава јавног превоза;
- 6) производња, поседовање, куповина, транспорт, снабдевање или употреба оружја, експлозива, нуклеарног, биолошког или хемијског оружја;
- 7) истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја;
- 8) угрожавање безбедности испуштањем опасних материја или изазивањем пожара, поплава или експлозија;
- 9) поремећај или прекид у снабдевању водом, електричном енергијом или другим основним природним ресурсима за живот људи, што може да угрози живот људи.

Наведене, алтернативно прописане радње извршења су циљно усмерене и предузимају се у намери да се озбиљно застраши становништво или да се принуди влада Републике Словеније, друге државе или међународне организације да нешто учини или пропусти, а ради уништавања или озбиљног угрожавања уставних, економских, друштвених или политичких основа Републике Словеније или других држава или међународне организације.

Субјективно биће основног облика из става 1. које се огледа у умишљају који је додатно појачан постојањем наведене терористичке намере, исто је и код облика кривичног дела тероризма из става 2. члана 108. КЗС, док објективно биће овог облика кривичног дела представља употреба или претња да ће се употребити нуклеарне или друге радиоактивне супстанце или уређаји, оштећење нуклеарног објекта, испуштање радиоактивног материјала или омогућавање њиховог ослобађања, те захтевање претњом

⁷⁵⁸ Казненски законик Републике Словеније, Урадни лист РС, бр. 63/94, 70/94, 23/99, 40/04, 95/04, 39/09 и 91/11 – у даљем тексту КЗС

или употребом силе нуклеарног или другог радиоактивног уређаја, супстанце или нуклеарног објекта.

У ставу 3. члана 108. КЗС су инкриминисане одређене припремне радње као самостално кривично дело тероризма. Инкриминисане припремне радње подразумевају припремање или помагање у припремању извршења неког од кривичних дела из става 1. и 2. и то незаконитим прибављањем и стављањем на располагање материјалних средстава неопходних за извршење ових кривичних дела, односно употребу принуде, како би се друго лице припремило за учешће у овим кривичним делима или фалсификовање службених или јавних исправа неопходних за извршење ових кривичних дела.

Као посебан облик кривичног дела тероризма из члана 108. КЗС прописано је и оснивање или предвођење терористичке организације (став 8.) као и учешће у тој организацији (став 7.).

Тежи облици кривичног дела ће постојати уколико је приликом предузимања радњи из става 1. или 2. наступила смрт једног или више лица (кривично дело квалификовано тежом последицом), ако је приликом извршења кривичног дела из става 1. или 2. учинилац са умишљајем једно или више лица лишио живота, као и у случају да је неко од ових кривичних дела извршено од стране групе или терористичке организације (ставови 4., 5. и 6.).

Кривично дело финансирање тероризма из члана 109. КЗС постоји уколико неко обезбеди или прикупи новац или имовину са намером да се она делимично или у целости употреби за извршење терористичког кривичног дела, при чему за постојање кривичног дела није од значаја да ли је обезбеђен или прикупљен новац или имовина заиста употребљен за извршење неког терористичког кривичног дела (став 1. и 2.). Тежи облик кривичног дела постоји у случају да је кривично дело извршено у терористичкој организацији или групи за извршење терористичких кривичних дела (став 3.).

Словеначки законодавац је, попут шпанског, инкриминисао одређене специфичне радње у оквиру члана 110. који носи назив заштита и јавно величање терористичких аката.

Ово кривично дело има два основна облика. Из законског описа првог основног облика закључујемо да су инкриминисане одређене специфичне припремне радње које подразумевају ширење порука или на други начин стављање тих порука на располагање другим лицима, у намери промовисања терористичких кривичних дела. Ширење инкриминисаних порука се врши у склопу припреме за извршење терористичког кривичног дела, а за постојање овог кривичног дела је неопходно да сама радња извршења, односно ширење поруке или њено стављање на располагање другим лицима на други начин, ствара ризик од извршења једног или више терористичких кривичних дела (став 1.).

Радња извршења другог основног облика се састоји у јавном величању или одбрани кривичног дела из члана 108. или из претходног става. Јавно величање или одбрана ових кривичних дела се врши ширењем порука или стављањем на други начин на увид јавности тих порука. Радња извршења се предузима у намери промовисања терористичких кривичних дела, а последица кривичног дела се огледа у стварању

апстрактне опасности од извршења једног или више терористичких кривичних дела (став 2.).

Овом кривичном делу се могу упутити у основи исти приговори који су упућени кривичном делу из члана 578. Кривичног законика Шпаније, а који се свде на тврдњу да радње које су инкриминисане овим кривичним делом нису припремне радње у правом смислу те речи јер се њима не стварају непосредни услови за извршење било ког конкретног кривичног дела, већ се ради о припремним радњама *sui generis* којима се заправо ствара опасност или ризик од извршења неког терористичког кривичног дела. Ипак, за разлику од свог шпанског колеге, словеначки законодавац је предвидео посебан услов за предузимање кривичног гоњења за оба основна облика кривичног дела заштита и јавно величање терористичких аката, те се исто може предузети само по претходној дозволи министра правде.

Последње кривично дело у сету терористичких кривичних дела из члана 111. КЗС јесте регрутовање и обука за тероризам. И ово кривично дело има два основна облика.

Први основни облик чини ко врбује за тероризам подстицањем другог лица да изврши кривично дело из члана 108. или да учествује у наређивању таквог кривичног дела или да се придружи терористичкој злочиначкој групи или групи за извршење терористичких кривичних дела (став 1.). Други основни облик чини ко обучава друге да врше кривична дела тероризма из члана 108. давањем упутстава за израду и употребу експлозива, ватреног или другог оружја, штетних или опасних материјала, обучава их другим посебним методама или технологијом за извршење терористичких кривичних дела.

2.2. Терористичка кривична дела у државама англосаксонског правног система

2.2.1. Сједињене Америчке Државе

У време када је тероризам проглашен глобалном безбедносном претњом по међународни мир и безбедности и једном од најзначајнијих претњи по безбедност националних држава, очекивано је да бар на нивоу националног законодавства постоје свеобухватне и прецизне дефиниције тероризма као кривичног дела, полазећи од чињенице да на националном нивоу нема политички сукобљених интереса и размирица супротстављених страна какав је случај на нивоу међународне заједнице. Међутим то није увек случај, а један од најзначајнијих примера егзистирања различитих дефиниција тероризма у оквиру једног правног система имамо у кривичном законодавству Сједињених Америчких Држава.⁷⁵⁹ У федералном законодавству Америке постоји најмање деветнаест различитих дефиниција тероризма које јесу сличне, али у којима постоје значајне разлике у погледу одређених елемената суштинског, материјалног карактера. Утисак је да свака агенција и државни орган који у својој надлежности има борбу против тероризма, има и своју сопствену дефиницију тог појма од које полази у вршењу своје надлежности.⁷⁶⁰

Разлози оваквог стања федералног кривичног законодавства Америке у области инкриминисања тероризма су вишеструки. На првом месту, оно је последица различитих

⁷⁵⁹ C. Walter, *op. cit.*, 9

⁷⁶⁰ R. Young, *op. cit.*, 77

законодавних интенција у различитим областима регулисања овог питања, односно чињенице да се тероризму не приступа искључиво као кривичноправном већ и као безбедносном питању у најширем смислу речи. С тим у вези код правног регулисања концепта тероризма долази до преплитања различитих сврха које конкретан акт или закон треба да оствари. Један од добрих примера је Закон о антитероризму и смртној казни из 1996. године,⁷⁶¹ који је увео појам „страних терористичких организација“. Стране терористичке организације су дефинисане као организације које су укључене у терористичке активности које представљају претњу по националну безбедност или по безбедност грађана Америке. О томе која ће се организација означити страном терористичком организацијом, одлучује државни секретар у сарадњи са главним тужиоцем и трезором Америке. Али на основу чега ће ови органи донети одлуку и одређену организацију означити терористичком, када исти овај закон није дефинисао ни појам тероризма ни појам терористичког акта, остаје нејасно. Полазећи од тога да је интенција законодавца очигледно била прописивање процедура за означавање одређених организација терористичким и предузимање адекватних мера у циљу сузбијања њиховог деловања, органима који примењују овај закон намерно су дата широка дискрециона овлашћења када је у питању дефинисање тероризма и терористичког акта. С тим у вези, нејасно је хоће ли се државни секретар, главни тужилац и службено лице трезора приликом доношења одлука окренути неким другим законима који дефинишу појам тероризма и терористичког акта, како би њихова дискрециона овлашћења добила бар неке нормативне границе, посебно имајући у виду да их сам Закон о антитероризму и смртној казни на то експлицитно не обавезује.⁷⁶²

Постојање великог броја различитих дефиниција тероризма у кривичноправном смислу је противустварно, будући да амерички Устав експлицитно забрањује кажњавање на основу нејасне и непрецизне кривичноправне одредбе. Сврха овакве забране лежи у тежњи да се грађани заштите од арбитрарне примене права, која посебно добија на значају када се у конкретном случају ради о политички мотивисаним кривичним делима.⁷⁶³ Амерички судови су неколико пута до сада указивали да је кривични законодавац радије прибегавао карактерисању одређеног акта терористичким него што је јасно, прецизно и таксативно наводио које се све радње и под којим условима сматрају терористичким у контексту означавања стране државе као спонзора тероризма и у контексту дефинисања кривичног дела тероризма у федералном закону, што је последица чињенице да законодавац и даље лута када су у питању елементи који чине конститутивна обележја тероризма као кривичног дела. С тим у вези, евидентно је да, захваљујући бројним и различитим дефиницијама, америчко кривично право пати од недостатка јасног и конзистентног концепта тероризма као кривичног дела.⁷⁶⁴

Један од најзначајнијих закона у контексту дефинисања тероризма, који је донет након терористичког напада 11. септембра, јесте Закон о уједињењу и јачању Америке обезбеђивањем одговарајућих средстава за пресретање и опструкцију тероризма,⁷⁶⁵ који

⁷⁶¹ Antiterrorism and Effective Death Penalty Act, <https://www.congress.gov/104/plaws/publ132/PLAW-104publ132.pdf> asp, 12.10.2023.

⁷⁶² C. Walter, *op. cit.*, 10

⁷⁶³ R. Young, *op. cit.*, 68

⁷⁶⁴ *Ibid.*, 77

⁷⁶⁵ Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act), <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/patriotact/> asp, 19.10.2023. Овај закон је усвоје у Конгресу по хитном поступку у коме је тек неколицина сенатора и представника имала прилику да закон прочита пре његовог усвајања. Овим законом је омогућено унапређење сарадње између различитих државних органа. Међутим, овај закон је дао преширока овлашћења органима

је усвојен у непосредно након овог терористичког напада и потписан од стране председника Буша већ 26. октобра 2001. године. Овај закон је у себе инкорпорирао бројне анти-терористичке законе који су раније донети,⁷⁶⁶ те у наведеном смислу представља свеобухватни анти-терористички закон.

Према одредбама овог закона међународни тероризам подразумева предузимање аката насиља или других аката који угрожавају живот, који према америчким законима представљају кривично дело, а који су предузети у циљу: 1) принуде или застрашивања цивилног становништва; 2) да утичу на политику владе коришћењем принуде или застрашивања, или 3) да утичу на понашање владе вршењем радњи које доводе до масовног разарања, убистава или киднаповања, при чему се ове радње предузимају ван граница територијалне надлежности Америке или на неки начин прелазе њене границе. Ипак, ни ова дефиниција не чини законски опис кривичног дела тероризма.⁷⁶⁷

Сложеност кривичноправног концепта тероризма у америчком праву додатно је компликовано чињеницом да свака федерална јединица има своје кривично законодавство и своју сопствену дефиницију тероризма.⁷⁶⁸

У литератури се са разлогом критикује овакво стање у кривичном законодавству Америке у области регулисања кривичног дела тероризма, односно недостатак јединствене и прецизне кривичноправне дефиниције оличене у прописивању једног кривичног дела тероризма, коју би примењивале све службе које се баве анти-терористичком борбом. С тим у вези *R. Young* сматра да је непостојање јасно дефинисаног кривичног дела тероризма у националном кривичном законодавству изузетно спорно из више разлога. Пре свега, национално право овлашћује поједине органе да одређена лица или организације означава терористичким, што је праћено и

надлежним за борбу против тероризма, која представљају директну повреду права грађана на приватност. Као илустративан пример се наводи могућност тајног претреса станова и кућа без обавезе да лица чији су станови били предмет претреса о извршеном претресу обавесте, или обавезивање библиотека да надлежним органима достављају извештај о позајмљеним књигама. Више о томе: *R. Dworkin, op. cit.*, 25
⁷⁶⁶ Act to Combat International Terrorism из 1984. године којим је успостављен систем награђивања за достављање информација о тероризму, Diplomatic Security and Antiterrorism Act из 1986. године који је омогућио увођење санкција против држава које спонзоришу тероризам и инкриминисао убиство или наносење тешке телесне повреде америчком држављанину у иностранству, уколико главни тужилац процени да је кривично дело предузето у намери да принуди владу на одређено чињење или пропуштање или да застраши становништво, Antiterrorism Act из 1990. године који је дефинисао тероризам и предвидео право на накнаду штете проузроковане терористичких нападом, Violent Crime Control and Law Enforcement Act из 1994. године који је инкриминисао обезбеђивање финансијске и друге материјалне подршке терористима.. Више о томе: *R. Young, op. cit.*, 75

⁷⁶⁷ *Ibid.*, 78

⁷⁶⁸ Кривични законик Аркансанза инкриминише дело Терористичка претња које постоји у случају када неко у циљу терорисања другог лица прети да ће проузроковати смрт или озбиљне психичке повреде или битно оштећење имовине другог лица. Нешто комплекснију дефиницију тероризма садржи Кривични законик Калифорније који кривично дело Терористичка претња инкриминише у члану 442. Кривично дело чини ко намерно прети да ће извршити злочин који ће за последицу имати смрт или тешку телесну повреду другог лица, са намером да терорише друго лице или са немаром или непажњом ризикује да терорише друго лице и ко тиме: 1) проузрокује другом лицу разложни страх за његову безбедност или безбедност његове најближе породице; 2) проузрокује евакуацију зграде, места масовног окупљања или јавног транспортног система; 3) омета основни јавни сервис или 4) на други начин проузрокује озбиљне прекиде или ометање јавних активности. Кривични закон Калифорније, поред тога, у члану 442.5. дефинише појам терорисања, те наводи да терорисање значи изазивање климе страха и застрашивање претњом или другим насилним радњама које проузрокују одржавање страха за личну безбедност да би се остварили социјални или политички циљеви. Више о томе: *Ј. Лопичић-Јанчић*, „Законодавство Сједињених Америчких Држава у вези терористичких дела“, *Страни правни живот*, 1/2010, 187-188

одговарајућим санкцијама, које могу озбиљно погодити лице према којем се примењују. Постојање јасне и јединствене дефиниције тероризма би поставило нормативне оквире у којима би се такво означавање вршило. Друго, оваква дефиниција би представљала језгро за прописивање других кривичних дела која су повезана са тероризмом. Треће, постојање ове дефиниције би истовремено представљало и јасну границу до које је дозвољено ићи у примењивању анти-терористичких мера, и истовремено би на недвосмислен начин одредило шта се тачно подразумева под недозвољеним понашањем, односно које тачно радње и под којим условима чине тероризам. Коначно, јасно дефинисано кривично дело тероризма би омогућило прецизно разграничење организованог криминала и других кривичних дела од тероризма.⁷⁶⁹

2.2.2. Канада

Након 11. септембра 2001. године, канадски законодавац је донео сет закона којима је регулисао поједина питања у области сузбијања тероризма. Најзначајнији је свакако Антитерористички закон који је усвојен 18. децембра 2001. године,⁷⁷⁰ којим је допуњен Кривични законик, али и читав низ других закона попут Закона о службеној тајни, Закон о доказима, Закон о спречавању прања новца и многи други закони. С тим у вези, Антитерористички закон из 2001. године није изолован правни акт у канадском праву, већ је део једног сложеног система и представља кључни део владиног анти-терористичког плана који има четири основна циља:

- 1) да спречи терористе да уђу на територију Канаде и да заштити канадске грађане од терористичких напада;
- 2) да учини ефикасним механизме за откривање, кривично гоњење, осуду и кажњавање терориста;
- 3) да осигура канадско-америчку границу и допринесе економској безбедности Канаде, и
- 4) да, у сарадњи са међународном заједницом, ради на кривичном гоњењу терориста и на откривању узрока тероризма.⁷⁷¹

Антитерористички закон је дефинисао терористичку активност као активност предузету у Канади или изван ње, а којом су прекршене одредбе једне од десет анти-терористичких конвенција донетих под окриљем УН-а. Терористички акт је, сходно одредбама овог закона извршење убиства, nanoшење озбиљне повреде лицу или оштећење имовине које је извршено због политичких, верских или идеолошких уверења.⁷⁷² Сама радња извршења је циљно усмерена и предузима се ради застрашивања становништва или утицања или принуде владе или међународне организације на одређено чињење односно нечињење. И канадски законодавац циљеве због којих се радња извршења предузима прописује алтернативно, иако у пракси уобичајено долази до тога да се застрашеност грађана користи као средство притиска, односно принуде на владу или међународну организацију.⁷⁷³ Међутим, према решењу канадског законодавства, принуда се може усмерити не само на припаднике владе или међународне организације, већ може бити усмерена и против приватних лица. Ово решење је изазвало бројне полемике, али је брањено чињеницом да, канадски закон, за

⁷⁶⁹ R. Young, *op. cit.*, 69

⁷⁷⁰ Anti-terrorism Act, S.C. 2001, c. 41, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/a-11.7/page-1.html> asp, 20.10.2023.

⁷⁷¹ <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/ns-sn/act-loi.html> asp, 18.11.2023.

⁷⁷² Т. Лукић, *op. cit.*, 266

⁷⁷³ С. Walter, *op. cit.*, 6

постојање кривичног дела тероризма захтева егзистирање политичког, верског или идеолошког уверења, које је у основи кључна мотивација за извршење кривичног дела тероризма. Како се кривично дело предузима из политичких, верских или идеолошких уверења, то се принуда може односити и на приватно лице, сматра канадски законодавац.⁷⁷⁴

Чланом 83.18(1) Кривичног законика Канаде,⁷⁷⁵ инкриминисано је учешће у активностима терористичке групе. Кривично дело из овог члана чини свако ко свесно учествује или доприноси, директно или индиректно, у било којој активности терористичке групе у циљу повећања способности било које терористичке групе да омогући или да изврши терористичку активност. Кривично дело ће постојати без обзира да ли је терористичка група заправо омогућила или извршила терористичку активност, да ли учешће или допринос оптуженог заиста повећава способност терористичке групе да омогући или изврши терористичку активност, као и без обзира да ли оптужени зна специфичну природу било које активности коју терористичка група може да омогући или да изврши.

Закон дефинише да се под учествовањем и доприношењем активностима терористичке групе подразумева:

- 1) обезбеђивање, похађање или регрутовање особе за обуку;
- 2) пружање или нуђење вештине или стручности у корист, по налогу или у сарадњи са терористичком групом;
- 3) регрутовање особе ради олакшавања или обавезивања да изврши кривично дело или да предузме или пропусти да предузме радњу ван територије Канаде, која би, да је предузета у Канади, представљала терористичко кривично дело;
- 4) улазак или останак у било којој земљи у корист, по налогу или у сарадњи са терористичком групом;
- 5) стављање на располагање лицу које је припадник терористичке групе, за извршење кривичног дела или за предузимање или пропуштање предузимања радње ван територије Канаде која би, да је предузета у Канади, представљала терористичко кривично дело (члан 83.18(3)).

Према канадском кривичном законодавству, кривично дело чини свако лице које напусти или покуша да напусти Канаду или оде или покуша да се укрца на превозно средство у намери да напусти Канаду, ради предузимања или пропуштања предузимања радње ван територије Канаде, која би, да је предузета у Канади, представљала терористичко кривично дело (члан 83.181.).

Чланом 83.19. инкриминисано је свесно олакшавање терористичке активности. Које тачно радње представљају олакшавање или омогућавање терористичке активности законодавац није прецизирао, али јесте експлицитно прописао да ће ово кривично дело постојати без обзира да ли је учинилац знао коју тачно терористичку активност омогућава, да ли је било која терористичка активност планирана у време када је радња олакшавања предузета, те без обзира да ли је било каква терористичка активност уопште и спроведена. Као и код претходног кривичног дела, напуштање или покушај напуштања Канаде, ради извршења кривичног дела олакшавања терористичке активности, представља кривично дело.

⁷⁷⁴ *Ibid.*, 8

⁷⁷⁵ Criminal Code of Canada, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/page-12.html> asp, 19.11.2023.

Чланом 83.2. је инкриминисано свако извршење кривичног дела у корист, по налогу или у сарадњи са терористичком групом, као и напуштање или покушај напуштања Канаде ради извршења таквог кривичног дела.

Кривични законик као терористичко кривично дело прописује и свесно давање упутстава, директно или индиректно, другом лицу да изврши било коју активност у корист, по налогу или у сарадњи са терористичком групом, у намери да побољша способности било које терористичке групе да омогући или да изврши терористичку активност, односно ко свесно даје упутства, директно или индиректно, другом лицу да изврши терористичку активност (члан 83.21. и 83.22.).

Коначно, као кривично дело је инкриминисано и саветовање другог лица да изврши терористичко кривично дело, без навођења конкретног терористичког кривичног дела (члан 83.221(1)).

2.2.3. Уједињено Краљевство

Једно од првих националних законодавстава које је тероризам прописало као кривично дело било је кривично законодавство Уједињеног Краљевства, чему је допринео горући проблем тероризма у тој земљи, пре свега у Северној Ирској у којој је ИРА учестало вршила терористичке нападе. Након једног од бројних бомбашких напада, парламент је усвојио Закон о спречавању насиља 1939. године⁷⁷⁶ чије је важење требало да буде временски ограничено, судећи по називу закона, али је закон важио пуних 15 година, све до 1954. године. Након терористичког бомбашког напада ИРЕ на један бирмингемски паб почетком 70-их година прошлог века, 1974. године усвојен је нови Закон са привременим важењем – Закон о спречавању тероризма.⁷⁷⁷ И овај закон није био привремен, иако је његов званичан назив указивао на његово ограничено временско важење, а осим тога закон је донет као мера у оквиру кризног менаџмента, те је требао да важи док се не реше проблеми терористичких бомбашких напада, који су у то време ескалирали.⁷⁷⁸

Две кључне одредбе Закона о спречавању насиља из 1939. године биле су оне које омогућавају депортацију лица повезаних са тероризмом из Велике Британије и одредбе којима су дата посебна овлашћења службеним лицима у погледу могућности да према осумњиченом одреде продужено задржавање за потребе испитивања. Закон из 1974. је у основи преузео ове одредбе, делимично их је проширио и додао једну нову која је омогућавала означавање ИРЕ и других сличних организација терористичким организацијама.⁷⁷⁹ Тероризам је, према Закону из 1974. године, акт насиља којим се тежи остварењу политичког циља, а који укључује било који облик употребе насиља чија је сврха застрашивање становништва или једног његовог дела. Ова дефиниција се односила искључиво на унутрашњи тероризам, те је већ тада указивано да би неким

⁷⁷⁶ Prevention of Violence (Temporary Provisions) Act 1939

⁷⁷⁷ Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1974

⁷⁷⁸ D. Schiff, „Managing terrorism the British way“, *Terrorism and international law* (eds. R. Higgins, M. Flory), Routledge, London and New York, 2002, 129

⁷⁷⁹ *Ibidem*

новим законом требало предвидети нову дефиницију која би била свеобухватна и која би инкриминисала све облике унутрашњег и међународног тероризма.⁷⁸⁰

Имајући у виду временски ограничен карактер претходних закона, 1989. године усвојен је нови Закон о спречавању тероризма. Овај закон је прописао више кривичних дела попут припадања, помагања или подржавања терористичке организације. Две терористичке организације које су таквима означене у претходним законима, и према овом закону остају ИРА и ИНЛА. Закон из 1989. године је проширио овлашћења полиције у погледу задржавања лица ради испитивања у вези кривичних дела повезаних са тероризмом. С тим у вези, на граници је било могуће задржати лице и до 12 сати, без директних доказа, ради испитивања са циљем утврђивања да ли је то лице на неки начин повезано са тероризмом. Период задржавања је било могуће продужити за још 12 сати уколико је полицијски службеник имао основа да посумња да веза са тероризмом постоји. У зависности од степена сумње, постојала је могућност и да сам полицијски службеник који је вршио испитивање продужи задржавање на период од 48 сати, док је уз дозволу државног секретара задржавање могло трајати и до седам дана.⁷⁸¹

О овим одредбама Закона о спречавању тероризма из 1989. године изјашњавао се Европски суд за људска права, који је у случају *Броган и др.* против Уједињеног Краљевства утврдио да је у овом случају прекршена одредба члана 5(1)ц Европске конвенције о људским правима, којом је прописано да свако задржано или притворено лице има право да хитно буде изведено пред суд који ће одлучити о његовом задржавању или пуштању на слободу. У конкретном случају, Европски суд за људска права је нашао да је задржавање које је трајало 4 дана и 6 сати било супротно цитираној одредби Европске конвенције о људским правима, јер се не може сматрати да је задржано лице хитно изведено пред суд уколико је задржавање трајало преко 4 дана.⁷⁸²

У Уједињеном Краљевству је 20. јула 2000. године усвојен нови Закон о тероризму, који за разлику од претходних нема временско ограничење свог важења. Овај Закон је усвојио општу дефиницију тероризма и инкриминисао нова кривична дела тероризма.⁷⁸³

Закон о тероризму из 2000. године је новелиран 2006. и 2008. године.⁷⁸⁴ Према општој дефиницији тероризма из првог одељка Закона, тероризам подразумева употребу претње или предузимање активности које укључују вршење озбиљног насиља над лицем или лицима, озбиљно оштећење имовине, угрожавање живота људи, стварање озбиљне опасности по здравље људи и по безбедност становништва или једног његовог дела, или је намера предузимања одређених активности озбиљно ометање или оштећење електронског система. Предузимање или претња овим активностима врши се у намери утицања на владу или међународну организацију или да застраши становништво или један његов део. Овде се примећује да законодавац у Уједињеном Краљевству шире поставља криминалну зону у погледу овог елемента тероризма, јер предвиђа утицање на владу или међународну организацију уместо утицања на владе или међународне организације.⁷⁸⁵ Терористичка активност се користи као средство за остваривање неког

⁷⁸⁰ A. Greene, *op. cit.*, 10

⁷⁸¹ D. Schiff, *op. cit.*, 132

⁷⁸² *Ibidem*

⁷⁸³ R. Young, *op. cit.*, 73

⁷⁸⁴ Terrorism Act 2000, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/section/1> asp, 19.11.2023.

⁷⁸⁵ C. Walter, *op. cit.*, 8

политичког, верског, расног или идеолошког циља. Такође, уколико су терористичке активности предузете употребом ватреног оружја или експлозива, за постојање кривичног дела није неопходно да се предузете у намери утицања на владу или међународну организацију или у намери застрашивања становништва или једног његовог дела. Радња извршења, односно набројане терористичке активности могу бити предузете и ван територије Уједињеног Краљевства (одељак 1. Закона).

Чланом 11. Закона инкриминисано је чланство у забрањеној организацији. Радњу извршења чини лице које припада или које изјављује да припада забрањеној организацији. Лице оптужено за ово кривично дело може се бранити доказивањем да организација није била забрањена када је он постао члан или у последњој прилици када је изјавио да је члан организације, или доказивањем да није учествовао у активностима организације ни у једном тренутку када је организација била забрањена.

Чланом 12. Закона прописано је кривично дело пружања подршке терористичкој организацији, које чини лице које позива друге да пруже подршку забрањеној организацији, као и лице чија се подршка не ограничава искључиво на давање новца или друге имовине терористичкој организацији. Кривично дело чини и лице које изражава мишљење или уверење које подржава забрањену организацију и које, чинећи то, поступа немарно у погледу могућности да неко друго лице буде охрабрено да подржи забрањену организацију. Лице чини кривично дело ако организује, руководи или помаже у договарању састанка за који зна да је усмерен на пружање подршке забрањеној организацији или ка унапређењу активности забрањене организације или на коме ће се обратити лице које је члан или које изјављује да је члан забрањене организације. Кривично дело чини и лице које се обраћа на скупу, ако је сврха његовог обраћања да подржи забрањену организацију или да унапреди њене активности.

Према одредбама члана 13. Закона, лице чини кривично дело ако на јавном месту носи део одеће или носи или показује предмете или ако објави слику дела гардеробе или предмета, на такав начин или под таквим околностима које стварају основану сумњу да је то лице члан или да подржава забрањену организацију.

ГЛАВА VII - ТЕРОРИЗАМ У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. ИСТОРИЈСКО-ПРАВНИ АСПЕКТ ТЕРОРИЗМА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1.1. Непостојање кривичног дела тероризма у српском кривичном законодавству пре доношења Закона о изменама и допунама Кривичног законика СФРЈ из 1973. године

Кривично дело тероризма први пут је у нашем кривичном законодавству уведено Законом о изменама и допунама Кривичног законика СФРЈ из 1973. године. До тада тероризам, као посебно кривично дело под тим називом, није постојало у нашем кривичном законодавству, иако су постојала одређена кривична дела терористичког карактера. Свест о опасности одређених терористичких група је у научној литератури постојала више деценија пре него што се кривично дело тероризма под тим називом нашло у каталогу кривичних дела које прописује Посебни део Кривичног законика.

Разматрајући основне карактеристике кривичних дела против опстанка државе и њеног уређења у време Краљевине Југославије, М. Чубински се осврнуо и постојање одређених група и кривичних дела које оне врше, а које би требало издвојити из општег појма политичких кривичних дела. Наиме, основна и најтежа кривична дела политичког карактера, систематизована у оквиру Главе XII Кривичног законика Краљевине Југославије из 1929. године, подразумевала су кривична дела, учињена од стране „злочинаца из убеђења“, а чије су две основне карактеристике мотив кривичног дела и његов објект. У односу на мотив, кривично дело се врши претежно из разноразних политичких мотива, што не искључује могућност да се у појединим случајевима као доминантни јаве и неки други, лукративни мотиви. Објект политичког кривичног дела јесте „егзистенција државе и непоколебљивост њене целине, независности и основа њеног уређења.“⁷⁸⁶

Међутим, још се 30-их година прошлог века, у науци кривичног права и у законодавству, појавила тенденција да се од тзв. општих политичких кривичних дела, са описаним кључним карактеристикама, издвоје и на тај начин искључе од свих могућих привилегија (на првом месту од привилегије одбијања екстрадиције са позивом на политички карактер кривичног дела), она кривична дела која нису управљена против уређења једне или друге државе, веће теже да униште „свако садашње државно уређење и основе свега садашњег социјалног поретка.“ То су анархистичка и комунистичка дела, ради чијег су сузбијања у низу земаља донети посебни закони (попут Закона о заштити државе код нас)⁷⁸⁷. Према доминантном мишљењу у тадашњем упоредном кривичном

⁷⁸⁶ М. Чубински, *Научни и практични коментар Кривичног законика Краљевине Југославије од 27. јануара 1929. године (Посебни део)*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд, 1930, 2

⁷⁸⁷ Закон о заштити државе ступио је на снагу 2. августа 1921. године, а његовим одредбама је, у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, Комунистичка партија, као превратничка организација, склона терористичким методама, стављена ван закона, те су њеним посланицима одузети мандати, а као кривично дело је инкриминисана комунистичка пропаганда. Више о томе: <https://historija.info/zakon-o-zastiti-drzave-zakon-protiv-komunizma/> asp, 28.10.2023.

законодавству, најзначајнију групу „злочинаца из убеђења“, у коју спадају људи који своја уверења и своју вољу стављају изнад прописа закона, представљају анархисти и комунисти, који „из мржње према основама садашњег државног и социјалног уређења, које влада у целом свету, врше ради победе својих тежњи најтеже, најкрвавије и најопасније за државу злочине.“⁷⁸⁸

Други светски рат је у нашој земљи био обележен и тешким грађанским ратом, који је на крају довео до револуције и промене државног и друштвеног уређења. Југославија више није била Краљевина већ Федеративна Народна Република Југославија која је, будући створена на крилима револуције, извршила радикалан прекид са правним поретком на коме је почивала претходна држава, односно Краљевина Југославија. Основи кривичног законодавства нове државе постављени су током револуције, те се упоредо са изградњом нове државе изграђивало и ново кривично законодавство.⁷⁸⁹ Већ је 1945. године донет низ кривичноправних прописа који су се односили на заштиту народа и државе и на заштиту новог економског модела државе. Општи део Кривичног законика донет је 1947. године, након чега се приступило изради Посебног дела Кривичног законика. Резултати овог рада су оличени у Нацрту кривичног законика ФНРЈ из 1951. године.

У члану 120. Нацрта, инкриминисано је као посебно кривично дело *Организовање и пребацивање на територију ФНРЈ оружаних група, појединаца и материјала*, које је до тада било прописано као облик кривичног дела организовање оружане побуне, и додатно су прецизирани елементи бића овог кривичног дела. Према Нацрту, радња извршења овог кривичног дела састоји се у пребацивању на територију ФНРЈ оружаних група које су по свом карактеру управљене на извршење кривичних дела против народа и државе, појединих терориста, шпијуна и агитатора, а који су послати или спремни на извршење одређених кривичних дела против народа и државе, при чему је ирелевантно јесу ли наоружани или не. Осим група и наведених лица, радњу извршења представља и пребацивање муниције или пропагандног материјала у вези са вршењем неког кривичног дела против народа и државе на територију ФНРЈ. Учиницац овог кривичног дела може бити свако лице, без обзира на држављанство. У ставу 2. члана

120. Нацрта посебно је инкриминисано организовање групе за вршење основног облика кривичног дела и учествовање у таквој групи.⁷⁹⁰

⁷⁸⁸ М. Чубински, *op. cit.*, 3

⁷⁸⁹ О томе сведочи низ докумената, почев од првих упутстава командантима партизанских јединица па до Уредбе о војним судовима од 24. маја 1944. године. О изградњи новог кривичног законодавства сведоче и суђења која су се одвијала пред војним и редовним судовима у току грађанског рата, на основу неписаног права, што је са аспекта основних начела кривичног права незамисливо, јер не само да су укинута основне процесне гаранције кривичног правосуђа, већ је укинута и начело законитости које је најфундаменталније кривичноправно начело јер из њега у већој или мањој мери извиру сва остала начела са једне стране и, јер је оно гаранција да неће долазити до арбитрарне примене кривичног права са друге стране. Упркос наведеном, у литератури из тог времена налазимо оправдање укидања начела законитости које се заснивало на следећој аргументацији: кривично право које се на поменутих суђењима примењивало јесте било неписано право, али је било право засновано на чврстим принципима, и то на принципима заштите интереса борбе наших народа за ослобођење, законитости и правичности. Више о томе: *Објашњења уз Нацрт кривичног законика ФНРЈ – основна проблематика*, Службени лист ФНРЈ, 1951, 6; Како је тачно могуће да се неписано право, које по логици ствари укида начело законитости, заснива на „чврстом принципу законитости“, није објашњено.

⁷⁹⁰ *Ibid.*, 188

Нови Кривични законик ФНРЈ који је обухватао и Општи и Посебни део, донет је 27. фебруара 1951. године.⁷⁹¹ Овај Законик је, у оквиру групе кривичних дела против народа и државе, инкриминисао кривично дело под називом *Организовање и пребацивање на територију Федеративне Народне Републике Југославије оружаних група, појединаца и материјала* у члану 111. Законски опис овог кривичног дела у потпуности је преузет из Нацрта кривичног законика (из горе цитираног члана 120. Нацрта).

Дакле, радња извршења овог кривичног дела се састоји у пребацивању на територију ФНРЈ одређених група, лица или материјала. Под пребацивањем се подразумева омогућавање ступања одређених лица на територију Југославије или омогућавање уношења одређених ствари на територију Југославије. За оствареност радње извршења није од значаја на који начин или којим средствима је омогућено ступање одређених лица или уношење одређених ствари на територију Југославије.⁷⁹² КЗ ФНРЈ, међутим, није прецизније одредио шта се сматра тероризмом, нити ко се сматра терористом. У теорији се истицало да под тероризмом треба подразумевати вршење убистава представника народне власти, привредне или друштвене организације из члана 103. КЗ ФНРЈ или вршење насиља према представнику народне власти, привредне или друштвене организације из члана 116. КЗ ФНРЈ. У ширем смислу, под тероризмом треба подразумевати и уништење важних објеката народне привреде из члана 114. КЗ ФНРЈ.⁷⁹³

Имајући у виду наведено, према схватању наше теорије, објективно биће тероризма представља предузимање радње извршења неког од набројаних кривичних дела против народа и државе. Полазећи од законског описа кривичних дела из чланова 103., 114. и 116. КЗ ФНРЈ, радња извршења кривичних дела која се сматрају тероризмом се састоји у предузимању акта насиља које подразумева убиство или вршење других облика насиља према таксативно наведеним лицима. Код кривичног дела из члана 116. КЗ ФНРЈ, радња извршења, осим непосредног насиља према лицу, обухвата и посредно насиље према представнику органа власти, радне или друштвено-политичке организације, које се врши нападом на имовину тог лица.⁷⁹⁴ Радња извршења се може састојати и у уништењу или оштећењу значајних објеката друштвене или приватне имовине. Објект радње ових кривичних дела јесу представници органа власти, војно или службено лице, представници радне или друштвено-политичке организације и друштвена или приватна имовина. Групни заштитни објект наведених кривичних јесу основи друштвеног, економског и привредног уређења и новоуспостављена социјалистичка власт. Учиница кривичног дела може бити свако лице.

Субјективно биће тероризма чини умишљај уз који мора постојати, као додатни елемент, и специфична намера. Полазећи од законског описа кривичних дела из чланова 103., 114. и 116. КЗ ФНРЈ, за постојање тероризма је неопходно да кривично дело буде извршено у намери подривања народне власти и народне привреде, социјалистичке изградње или спречавање одређених таксативно наведених лица у вршењу њихове службене или политичке делатности.

⁷⁹¹ Кривични законик ФНРЈ, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 13/51 – у даљем тексту: КЗ ФНРЈ

⁷⁹² Ј. Таховић, *Коментар Кривичног законика*, Савремена администрација, Београд, 1956, 311

⁷⁹³ Ј. Таховић, *Кривично право – Посебни део*, Савремена администрација, Београд, 1961, 51

⁷⁹⁴ Н. Срзентић, А. Стајић, *Кривично право – Општи и Посебни део*, Завод за издавање уџбеника, Сарајевом 1970, 322

Прописана казна за кривично дело из члана 111. став 1. КЗ СФРЈ је била казна строгог затвора у трајању од најмање три године или смртна казна, а за кривично дело из става 2. казна строгог затвора од најмање пет година или смртна казна.

1.2. Тероризам у Кривичном законнику СФРЈ

1.2.1. Закон о изменама и допунама Кривичног законика СФРЈ из 1973. године

Кривично дело тероризма је, као самостално и посебно кривично дело, у наше кривично законодавство уведено чланом 9. Закона о изменама и допунама Кривичног законика СФРЈ из 1973. године,⁷⁹⁵ којим је предвиђено уношење новог члана 113а у КЗ СФРЈ.

Кривично дело *тероризам* из члана 113а КЗ СФРЈ чини ко у намери вршења непријатељске делатности против Југославије, изазивањем експлозије или пожара или другим терористичком актом лиши живота, покуша да лиши живота или доведе у опасност живот једног или више лица.

Радња извршења кривичног дела се састоји у изазивању експлозије, пожара или предузимањем неког другог терористичког акта. Под терористичким актом се, осим изазивања експлозиве или пожара, које законодавац препознаје као типичне терористичке акте, подразумевају и све друге опасне радње којима се проузрокује опасност по живот људи или проузрокује смрт једног или више лица. Радња извршења је последично одређена, те је неопходно да је њихово извршење довело до смрти једног или више лица или да је то покушано или да је доведен у опасност живот једног или више лица. С тим у вези, код овог кривичног дела покушај није могућ будући да је покушај прописан као довршено кривично дело.

Последица кривичног дела тероризма се појављује у смрти једног или више лица. Уколико је у питању угрожавање живота једног или више лица, за постојање кривичног дела је неопходно да је живот једног или више лица доведен у конкретну опасност, која се у сваком конкретном случају мора доказати.⁷⁹⁶

Радња извршења се предузима у намери вршења непријатељске делатности против Југославије. Под непријатељском делатношћу се подразумева свака делатност којом се врши напад на унутрашњу или спољну безбедност државе, те се као заштитни објект ове инкриминације појављује управо унутрашња и спољна безбедност државе.⁷⁹⁷

Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице. На субјективном плану се захтева умишљај. Будући да је, поред умишљаја, неопходно да извршилац радњу извршења предузме у намери вршења непријатељске делатности, за постојање кривичног дела се захтевао директан умишљај.

⁷⁹⁵ Кривични законик, Збирка савезних прописа, Београд, 1974, 72

⁷⁹⁶ М. Радовановић, М. Ђорђевић, *Кривично право – Посебни део*, Савремена администрација, Београд, 1973, 37

⁷⁹⁷ *Ibidem*

Прописана казна за ово кривично дело била је казна строгог затвора у трајању од минимум десет година или смртна казна. Уз казну строгог затвора је кумулативно могла да се изрекне и казна конфискације имовине.

Чланом 8. ЗИД КЗ СФРЈ из 1973. године измењен је законски опис кривичног дела из члана 111., док су претходно, новелама КЗ СФРЈ из 1959. године, речи „Федеративне Народне Републике Југославије“ замењене речима „Југославије.“

Према решењу из 1973. године, основни облик кривичног дела *организовање и пребацивање на територију Југославије оружаних група, појединаца и материјала* из члана 111. чини ко дође на територију Југославије ради вршења тероризма, уништења важних објеката народне привреде или вршења шпијунаже, или ко врши упућивање или пребацивање на територију Југославије оружаних група, терориста, шпијуна, оружја или муниције.

Радња извршења основног облика кривичног дела је алтернативно прописана и може се састојати у долажењу на територију Југославије у намери вршења наведених кривичних дела или у вршењу упућивања или пребацивања на територију Југославије одређених лица или средстава. Први облик радње извршења подразумева лично долажење, док радњу упућивања треба схватити у смислу слања других лица на територију Југославије. Под пребацивањем треба подразумевати свако омогућавање или доприношење оружаног групи, терористима или шпијунима да илегално пређу државну границу и уђу на територију Југославије или да се на територију Југославије пренесе оружје или муниција.⁷⁹⁸

Радња извршења се предузима у намери вршења тероризма, уништења важних објеката народне привреде или шпијунаже. Појмове тероризма, уништења важних објеката народне привреде или шпијунаже треба схватити у смислу који им даје КЗ СФРЈ у члановима којима је та кривична дела прописао (члан 113а, 114. и 105.).

Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице. Кривично дело се може извршити само са директним умишљајем будући да се радња извршења предузима у одређеној намери.

Прописана казна за основни облик кривичног дела јесте казна строгог затвора од најмање три године или смртна казна.

Посебан облик кривичног дела из става 2. постоји уколико је организована група за пребацивање на територију Југославије оружаних група, појединаца и материјала или у случају приступања таквој групи. Радња извршења је и овде алтернативно прописана и састоји се у организовању групе за пребацивање или у постајању чланом такве групе. Организовање групе подразумева делатност усмерену ка стварању групе и усмеравању њених чланова на вршење кривичних дела поменутих у ставу 1.⁷⁹⁹

Извршилац овог кривичног дела може да буде свако лице, а на субјективном плану се захтева умишљај извршиоца.

⁷⁹⁸ *Ibid.*, 36

⁷⁹⁹ *Ibidem*

Прописана казна за кривично дело из става 2. је казна строгог затвора у минималном трајању од пет година или смртна казна. Уз казну строгог закона могуће је кумулативно изрећи казну конфискације имовине.

Чланом 117. став 4. КЗ СФРЈ прописан је факултативни основ за ослобођење од казне у случају када члан групе открије групу пре него што у њеном саставу или за њу учини неко кривично дело против народа и државе.

Кривично дело тероризма и кривично дело организовање и пребацивање на територију Југославије оружаних група, појединаца и материјала, били су прописани у оквиру Главе Х која је носила назив Кривична дела против народа и државе. КЗ СФРЈ из 1973. године инкриминисао је још два терористичка кривична дела у оквиру Главе ХХИ која је прописивала Кривична дела против опште сигурности људи и имовине. Основ за прописивање ових кривичних дела је била ратификација глобалних конвенција донетих под окриљем Међународне организације цивилног ваздухопловства и то Хашке конвенције о сузбијању незаконите отмице ваздухоплова из 1970. године и Монреалске конвенције о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности цивилног ваздухопловства из 1971. године. Ради се о кривичним делима отмица ваздухоплова из члана 272а и угрожавања безбедности лета ваздухоплова из члана 272б.

Радња извршења кривичног дела *отмица ваздухоплова* из члана 272а КЗ СФРЈ из 1973. године, састоји се у преузимању контроле над ваздухопловом који се налази у лету. Преузимање контроле подразумева да је учинилац лет ваздухоплова усмерио у правцу који он жели, односно да је он одредио место спуштања ваздухоплова. Могуће су и радње усмерене на онемогућавање полетања ваздухоплова, као што је преузимање контроле од стране учиниоца након затварања свих спољних врата ваздухоплова. У складу са одредбама Хашке конвенције из 1970. године, циљ због ког се преузима контрола над ваздухопловом није релевантан за постојање овог кривичног дела.⁸⁰⁰

Преузимање контроле над ваздухопловом се врши употребом силе или озбиљне претње да ће се употребити сила. Употребљена сила може бити апсолутна и компулзивна. Претња мора бити озбиљна што подразумева претњу озбиљним злом лицу према коме се примењује, што је чини подобном да оствари циљ принуде, односно да омогући учиниоцу да помоћу ње преузме контролу над ваздухопловом.⁸⁰¹ Сила или претња се могу употребити према посади ваздухоплова или према путницима или другим лицима која се налазе у ваздухоплову или према самом ваздухоплову.⁸⁰²

Објект радње је ваздухоплов у лету. Инкриминација из КЗ СФРЈ из 1973. године је ширира од инкриминације коју садржи Хашка конвенција, јер не искључује као објект кривичног дела војне, царинске и полицијске ваздухоплове, нити као услов за постојање овог кривичног дела одређује да се мора радити лету међународног карактера. Ваздухоплов се налази у лету када се, после укрцавања путника и робе, сва спољна врата на њему затворе до тренутка када се нека од тих врата отворе ради искрцавања. У случају принудног слетања, сматра се да је ваздухоплов у лету све док надлежни орган не преузме бригу о ваздухоплову, лицима и имовини која се у њему налазе.⁸⁰³

⁸⁰⁰ Ф. Бачић и др., *Коментар Кривичног закона Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, Савремена администрација, Београд, 1986, 737

⁸⁰¹ М. Радовановић, М. Ђорђевић, *op. cit.*, 167

⁸⁰² Ф. Бачић и др (1986), *op. cit.*, 737

⁸⁰³ *Ibid.*, 736

Ово кривично дело је делатносно кривично дело које је свршено самим предузимањем радње извршења, односно преузимањем контроле над ваздухопловом у лету. Последица овог кривичног дела јесте апстрактна опасност за живот људи или имовину већег обима која наступа самим преузимањем контроле над ваздухопловом у лету, чиме се угрожава безбедност ваздушног саобраћаја.⁸⁰⁴ Могућ је и покушај кривичног дела, који постоји када је учинилац применио силу или озбиљну претњу али није успео да преузме контролу над ваздухопловом у лету.⁸⁰⁵

Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице, а на субјективном плану се захтева директан умишљај учиниоца.

Ово кривично дело има и тежи облик који постоји уколико је отмица ваздухоплова извршена под особито отежавајућим околностима, у ком случају је прописана казна строгог затвора од двадесет година.⁸⁰⁶

Кривично дело *угрожавање безбедности лета ваздухоплова* из члана 272б КЗ СФРЈ из 1973. године, чини ко доведе у опасност безбедност лета ваздухоплова постављањем или уношењем у ваздухоплов експлозивне или друге сличне направе или супстанце, уништењем или оштећењем уређаја за навигацију или наношењем друге штете на ваздухоплову, давањем лажних обавештења у вези са летом ваздухоплова или на неки други начин.

Ово кривично дело има више алтернативно прописаних радњи извршења. Пре свега, кривично дело се може извршити постављањем или уношењем експлозивне или друге сличне направе или супстанце у ваздухоплов. Постављање подразумева причвршћивање или повезивање направе за било који унутрашњи или спољни део ваздухоплова, док уношење подразумева смештање ових направа у ваздухоплов без причвршћивања или повезивања. Под експлозивним направама сматрају се направе од експлозивне материје, док се под другим сличним направама сматрају предмети направљени од материја који производе сличне процесе онима који настају активирањем експлозивних направа.⁸⁰⁷

Други облик радње извршења подразумева уништење или оштећење уређаја за навигацију или наношење друге штете на ваздухоплову. Уништење подразумева потпуно физичко уништење уређаја или онеспособљавање за употребу уређаја које је трајног карактера, док оштећење подразумева да је на уређају настала негативна материјална промена због које је тај уређај привремено стављен ван функције. Законодавац изричито наводи уништење или оштећење уређаја за навигацију, али оставља могућност да се радња извршења предузме и над другим уређајем. Тај други уређај треба да буде такав да се његовим уништењем или оштећењем доведе у опасност безбедност лета ваздухоплова.⁸⁰⁸

Кривично дело *угрожавање безбедности лета ваздухоплова* се може извршити и давањем лажних обавештења у вези са летом ваздухоплова. За постојање кривичног дела

⁸⁰⁴ М. Радовановић, М. Ђорђевић, *op. cit.*, 167

⁸⁰⁵ Ф. Бачић и др (1986), *op. cit.*, 737

⁸⁰⁶ М. Радовановић, М. Ђорђевић, *op. cit.*, 167

⁸⁰⁷ Ф. Бачић и др (1986), *op. cit.*, 739

⁸⁰⁸ *Ibidem*

је битно да се обавештења која се дају односе на податке од којих зависи безбедан лет ваздухоплова, попут метеоролошких услова, исправности ваздухоплова и сл. Такође, неопходно је да су ова обавештења лажна.

Осим наведених, законодавац предвиђа да се кривично дело може остварити и предузимањем било које друге радње којом се доводи у опасност безбедност лета ваздухоплова.

Кривично дело је довршено када услед предузимања неке од наведених радњи наступи опасност за безбедност лета ваздухоплова, те је последица овог кривичног дела конкретна опасност за безбедност лета.⁸⁰⁹

Извршилац кривичног дела може бити свако лице. Код давања лажних обавештења у вези са летом ваздухоплова, извршилац може бити лице у чијој је надлежности да даје тачна обавештења од којих зависи безбедан лет ваздухоплова. Кривично дело се може извршити са умишљајем и из нехата.⁸¹⁰

Тежи облик кривичног дела постоји уколико учинилац радњу извршења предузима са намером да уништи ваздухоплов или да лиши живота једно или више лица. Други тежи облик постоји у случају када је услед основног облика кривичног дела који је извршен са умишљајем проузроковано уништење ваздухоплова или проузрокована смрт једног или више лица. За тежи облик кривичног дела прописана је казна строгог затвора у трајању најмање десет година или смртна казна.⁸¹¹

1.2.2. Кривични закон СФРЈ из 1977. године

Нови Кривични закон СФРЈ ступио је на снагу 1. јула 1977. године.⁸¹² Овај Закон је преузео горе наведене инкриминације тероризма и повезаних кривичних дела уз одређене модификације и нешто другачију систематизацију. На првом месту, кривична дела прописана у оквиру некадашње Главе X, међу којима су и тероризам и организовање и пребацивање на територију Југославије оружаних група, појединаца и материјала, била су систематизована у Глави XV која је носила назив Кривична дела против основа социјалистичког самоуправног државног уређења и безбедности СФРЈ. Са друге стране, формирана је нова Глава XXI у којој су била прописана Кривична дела против безбедности ваздушног саобраћаја, у оквиру које су у новом КЗ СФРЈ из 1977. године била прописана кривична дела отмица ваздухоплова и угрожавање безбедности лета ваздухоплова.

Законски опис кривичног дела *тероризам* из члана 125. КЗ СФРЈ из 1977. године је значајно модификовано у односу на претходно решење. Ово кривично дело чини ко из непријатељских побуда према СФРЈ изазове експлозију, пожар или предузме другу општеопасну радњу или акт насиља којима може да се створи осећај личне несигурности код грађана или групе грађана.

⁸⁰⁹ М. Радовановић, М. Ђорђевић, *op. cit.*, 168

⁸¹⁰ *Ibidem*

⁸¹¹ *Ibidem*

⁸¹² Кривични закон СФРЈ, *Службени лист СФРЈ*, бр. 47/76, 34/77, 56/77, 38/82, 37/84, 74/87, 57/89 и 3/90 – у даљем тексту: КЗ СФРЈ из 1977. године

Радња извршења кривичног дела није значајно промењена, те се и даље састоји у изазивању експлозије или пожара. Код облика радње извршења је дошло до мале термиолошке интервенције, те се уместо другим терористичким актом, кривично дело се сада може извршити и предузимањем друге општеопасне радње или акта насиља. Општеопасна радња је свака радња којом се због саме њене природе или због употребљених средстава ствара опасност за живот људи или за имовину.⁸¹³ Ради се о свим облицима општеопасних радњи или општеопасних средстава које су иначе обухваћене инкриминацијом кривичног дела изазивање опште опасности, а које када се врше у терористичкој намери добијају карактер тероризма.⁸¹⁴ Општеопасна радња може бити управљена против одређених лица или против одређене имовине, али се дејство такве радње не може унапред и у потпуности предвидети, тако да она сама за себе увек представља општу опасност, не само за онога против кога је управљена него и за друга лица, односно за другу имовину. Акт насиља подразумева употребу силе и претње која је пододна да изазове стварање осећаја несигурности код грађана или групе грађана.⁸¹⁵

Радња извршења кривичног дела тероризма мора бити узрок последице кривичног дела, односно она мора бити пододна да се њоме створи осећање несигурности код грађана.⁸¹⁶ Последица је код овог кривичног дела другачије одређена него код кривичног дела тероризма из члана 113а КЗ СФРЈ из 1973. године и сада се састоји у стварању осећаја личне несигурности код грађана или групе грађана. Осећај личне несигурности се манифестује у страховању грађана или групе грађана за њихов живот и живот њихових најближих, за њихове основне животне услове и за њихово слободно остварење основних права и слобода. Осећај личне несигурности се мора заснивати на опасности која реално постоји. Полазећи од природе радње извршења, као редовна последица овог кривичног дела ће доћи и до наступања конкретне опасности за живот људи и за имовину, иако она није предвиђена као обележје бића кривичног дела тероризам, те није потребно доказивати наступање ове опасности.⁸¹⁷

Субјективни елемент бића овог кривичног дела подразумева постојање умишљаја учиниоца, који уз то поступа из непријатељских побуда према СФРЈ.

Покушај овог кривичног дела је могућ, уколико је предузета нека од наведених радњи извршења, али је изостала последица кривичног дела, односно уколико није створен осећај несигурности код грађана. О покушају бисмо говорили, на пример, уколико би се поставила експлозивна направа на јавном месту али се није активирала, под условом да је експлозивна направа постављена из непријатељских побуда према СФРЈ.⁸¹⁸ Када говоримо о свршеном покушају ту треба имати у виду да довршавање радње извршења по правилу доводи и до последице кривичног дела, односно до стварања осећаја несигурности код грађана. С тим у вези постоје мишљења да је свршени покушај тероризма немогућ. Међутим, будући да је осећање несигурности код грађана битан елемент кривичног дела тероризма, неопходно је утврдити наступање

⁸¹³ Г. Митровић, *Кривично право – посебни део*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 1997, 38

⁸¹⁴ М. Борђевић, „Кривично-правни аспекти тероризма према нацрту новог Кривичног законика СР Југославије“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998, 23

⁸¹⁵ Ф. Бачић и др (1978), *op. cit.*, 449

⁸¹⁶ З. Стојановић, О. Перић, *Кривично право – посебни део*, Службени гласник, Београд, 2002, 26

⁸¹⁷ Ф. Бачић и др (1978), *op. cit.*, 449

⁸¹⁸ Љ. Лазаревић, *Кривично право – посебни део*, Савремена администрација, Београд, 1995, 29

последнице у сваком конкретном случају, што отвара макар теоријску могућност да је радња извршења довршена али да последица ипак није наступила.⁸¹⁹

Прописана је казна затвора од најмање пет година. Полазећи од прописане казне, покушај кривичног дела је кажњив по општим одредбама и сагласно члану 19. став 2. представља факултативни основ за ублажавање казне.

Законодавац је у члану 138. прописао кажњавање припремања тероризма и других кривичних дела из ове главе. Припремање кривичног дела се састоји у:

- 1) набављању или оспособљавању средстава за извршење кривичног дела,
- 2) отклањању препрека за извршење кривичног дела,
- 3) договарању, планирању или организовању са другим извршења кривичног дела, или у
- 4) другим радњама којима се стварају услови за непосредно извршење кривичног дела, а које не представљају радњу извршења.⁸²⁰

За предузимање припремних радњи из члана 138. прописана је казна затвора у трајању од једне до десет година.

Чланом 136. КЗ СФРЈ из 1977. године прописано је кривично дело *удруживање ради непријатељске делатности* којим је инкриминисано удруживање ради вршења кривичних дела против основа социјалистичког самоуправног државног уређења и безбедности СФРЈ, у која кривична дела спада и кривично дело тероризма из члана 125. Ово кривично дело има два основна и два привилегована облика. Осим тога, кривично дело из члана 136. може добити и квалификован облик уколико је извршено за време ратног стања или за време непосредне ратне опасности (члан 139. став 3.).

Први основни облик из става 1. члана 136. терористичког удруживања се састоји у стварању завере, банде, групе или другог удружења лица ради вршења кривичног дела тероризма из члана 125. КЗ СФРЈ из 1977. године. Шта треба подразумевати под стварањем или формирањем банде, групе или другог удружења, објаснили смо код кривичног дела из члана 132. КЗ СФРЈ из 1973. године.

Под завером треба схватити договор два или више лица, ради извршења једног или више одређених кривичних дела тероризма. Између лица у завери треба да постоји потпуна сагласност и подударност о циљу удруживања ради којег се предузима стварање такве организације. Повезаност завереника је много чвршћа него код обичног терористичког удружења. Завера мора да се односи на извршење једног или више одређених кривичних дела тероризма и она по правилу обухвата и потпун споразум о низу детаља у вези са извршењем кривичног дела тероризма из члана 125. Банда и група представљају удружење које чине најмање три лица, при чему се уобичајено схватало да су чланови банде организационо повезани и чија је делатност трајнијег карактера, док

⁸¹⁹ З. Стојановић, О. Перић, *op. cit.*, 27

⁸²⁰ Члан 18. став 3. КЗ СФРЈ из 1977. године. Услови за кажњивост припремних радњи су били прописани општим одредбама КЗ СФРЈ из 1977. године, поменути чланом 18. Осим дефинисања општег појма припремних радњи, законодавац је прописао услове и начин на који се могу инкриминисати припремне радње. Умишљајно припремање кривичног дела може се казнити само када је такво кажњавање изричито прописано законом и у случају када такво кажњавање оправдава друштвена опасност самог припремања. Припремање кривичног дела се може одредити као посебно кривично дело или се законом може прописати кажњавање припремања одређеног кривичног дела.

се групом терориста сматрало удружење чији су чланови повезани само извршењем заједничких акција. Коначно, будући да је појам „друго удружење“ било непрецизно одређено у закону, теорија и пракса су идентификовале два критеријума на основу којих се могло закључити да ли у конкретном случају можемо говорити о другом удружењу у смислу овог кривичног дела. Први критеријум се односио на број чланова овог удружења, те се дошло до става да друго удружење чине најмање три лица. Други критеријум се односио на степен повезаности и организованости припадника удружења, који се сматрао испуњеним ако постојао претходни договор чланова удружења о њиховом заједничком деловању.⁸²¹

Полазећи од законског описа („ко ствара“), ово кривично дело се сматра свршеним предузимањем оне радње којом се ствара завера, банда, група или друго удружење терориста. То значи да за постојање овог кривичног дела није неопходно да је удружење терориста дефинитивно створено, већ је довољно да то стварање представља припремну радњу за извршење кривичног дела тероризма из члана 125. КЗ СФРЈ из 1977. године.⁸²²

Прописана казна за први основни облик кривичног дела је казна затвора у трајању од једне до десет година. Међутим, уколико организатор открије удружење или на други начин спречи извршење кривичних дела ради чијег се извршења удружење формира, прописана казна је казна затвора до три године, а може се и ослободити од казне.

Радња извршења другог основног облика кривичног дела из става 2. састоји се у постајању чланом завере, банде, групе или другог удружења чија је сврха извршење кривичног дела тероризма или неког другог таксативно наведеног кривичног дела против основа социјалистичког самоуправног система државног уређења и безбедности СФРЈ. Прописана казна је казна затвора, при чему је посебан минимум прописане казне шест месеци а посебни максимум пет година. Као и код првог основног облика, прописан је факултативни основ за ослобођење од казне, који се може применити у случају да припадник групе открије удружење пре него што у његовом саставу или за њега изврши неког од кривичних дела таксативно наведених у ставу 1. Уколико суд одлучи да учиниоца не ослободи казне, законодавац је прописао казну затвора до једне године.

Полазећи од групног заштитног објекта и од друштвене опасности кривичних дела против основа социјалистичког самоуправног система државног уређења и безбедности СФРЈ, законодавац је као самостално кривично дело у члану 137. инкриминисао *пружање помоћи учиниоцу после извршеног кривичног дела*. У контексту кривичног дела тероризма, радњу извршења кривичног дела из члана 137. КЗ СФРЈ из 1977. године чини пружање склоништа, хране, материјала, новца или других средстава учиниоцу кривичног дела тероризма, након извршеног кривичног дела или пружање помоћи том учиниоцу на други начин. Кривично дело чини и ко учиниоцу кривичног дела тероризма служи за одржавање комуникације, односно везе. Радњу извршења представља и предузимање других радњи које су управљене на ометање откривања или хватања учиниоца.

⁸²¹ Д. Јаковљевић, *op. cit.*, 254

⁸²² *Ibidem*

За извршење овог кривичног дела је прописана казна затвора у трајању од једне до десет година, при чему изречена казна за извршење овог кривичног дела не може бити тежа ни по врсти ни по висини од казне прописане за извршење кривичног дела чијем се учиниоцу пружа помоћ након његовог извршења.

Код овог кривичног дела прописан је лични основ искључења кажњивости, те ово кривично дело неће постојати уколико радњу извршења предузме лице које је учиниоцу кривичног дела тероризма супружник или лице са којим живи у трајној ванбрачној заједници, сродник по крви у правој линији, брат или сестра, усвојилац или усвојеник и њихови супружници или лица са којима живе у трајној ванбрачној заједници.

Квалификовани облици кривичног дела тероризма прописани су у заједничком члану 139. КЗ СФРЈ из 1977. године, заједно са квалификованим облицима других кривичних дела из ове главе.

Тежи облик кривичног дела тероризам постоји у случају да је при извршењу основног облика кривичног дела наступила смрт једног или више лица или је извршење кривичног дела изазвало опасност за живот људи или је било праћено тешким насиљем или великим разарањима или је дошло до угрожавања безбедности, економске или војне снаге земље (члан 139. став 1. у вези члана 125. КЗ СФРЈ из 1977. године).

Законодавац овде предвиђа четири квалификаторне околности које су алтернативно прописане, те ће постојати тежи облик кривичног дела тероризма уколико је остварена било која од њих.

Када је у питању наступање смрти једног или више лица, изазивање опасности за живот људи и угрожавање безбедности, економске или војне снаге земље неопходно је постојање узрочно-последичне везе између извршења основног кривичног дела тероризма из члана 125. и наступања неке од поменутих последица које су прописане као квалификаторне околности. У сва три случаја се ради о конструкцији кривичног дела квалификованог тежом последицом, што значи да у односу на основно кривично дело тероризма мора да постоји умишљај учиниоца, док у односу на квалификоване теже последице мора постојати нехат учиниоца.

У вези са изазивањем опасности за живот људи, треба имати у виду да изазивање експлозије или пожара или предузимање општеопасне радње као облика радње извршења основног облика тероризма по својој природи подразумева изазивање опасност по живот неодређеног броја људи. С тим у вези, уколико би се кривично дело тероризма остварило предузимањем неке од општеопасних радњи, изазивање опасности за живот људи не би могло да се сматра наступањем теже последице, те би овај облик кривичног дела постојао само у случају да је основни облик тероризма извршен предузимањем акта насиља.⁸²³ Опасност за живот људи мора бити конкретна те се као таква мора и доказати да би постојао квалификован облик кривичног дела. Слично је и код угрожавања безбедности, економске или војне снаге земље. И овде се ради о конкретној опасности за безбедност, економску или војну снагу земље, те се њено наступање мора утврдити у сваком конкретном случају.

⁸²³ *Ibid.*, 249

Законодавац није прецизније објаснио шта сматра под тешким насиљем или великим разарањима која прате извршење основног облика тероризма у смислу квалификаторних опасности, те се у пракси и у теорији појавила дилема о природи ових околности. Један део теорије и праксе је сматрао да се ту ради о тежим последицама, те да тешко насиље и велика разарања треба тумачити тако да радња извршења претпоставља употребу таквих средстава и начина поступања који превазилазе по свом квалитету и квантитету редовну последицу кривичног дела. Према овом схватању, будући да се и овде ради о кривичном делу квалификованим тежом последицом, неопходно је да између основног кривичног дела тероризма и тежих последица постоји узрочно-последична веза, те да у односу на тешко насиље и велика разарања као теже последице постоји нехат учиниоца. Према другом схватању, тешко насиље и велика разарања представљају одређене околности а не тежу последицу, те је потребно да ове околности буду обухваћене умишљајем учиниоца.⁸²⁴

За тежи облик кривичног дела из става 1. прописана је казна затвора од најмање десет година.

Најтежи облик кривичног дела тероризма (члан 139. став 2. и 3. у вези става 125. КЗ СФРЈ из 1977. године) постоји уколико је при извршењу основног кривичног дела тероризма учинилац са умишљајем лишио живота једно или више лица или ако је кривично дело извршио за време ратног стања или непосредне ратне опасности. У случају да је кривично дело извршено за време ратног стања или непосредне ратне опасности, умишљајем учиниоца мора бити обухваћено време извршења кривичног дела. Прописана је казна затвора од најмање десет година или смртна казна.

Кривично дело *отмица ваздухоплова* прописано је у члану 240. КЗ СФРЈ из 1977. године. У односу на претходно решење из члана 272а КЗ СФРЈ из 1973. године, постоје две разлике. Прва се односи на групни заштитни објект – то више није општа сигурност људи и имовине већ је групни заштитни објект овог кривичног дела, као и кривичног дела угрожавање безбедности лета ваздухоплова, безбедност ваздушног саобраћаја.

Друга разлика постоји код тежег облика овог кривичног дела. Тежи облик више не захтева постојање особито отежавајућих околности кривичног дела, већ захтева постојање особито тешког случаја из члана 47. КЗ СФРЈ из 1977. године. Тадашњи члан 47. прописивао је као општи институт особито тешки случај, који је подразумевао могућност да се у посебном делу код одређених кривичних дела предвиди теже кажњавање због тога што код кривичног дела постоји појачан степен друштвене опасности, који је изазван постојањем следећих околности:

- 1) ако је учинилац при његовом извршењу испољио нарочиту одлучност, упорност или безобзирност;
- 2) ако је кривично дело изазвало нарочито тешке последице или је учињено под другим особито отежавајућим околностима.

Више је модификација извршено код кривичног дела *угрожавање безбедности лета ваздухоплова* из члана 241. КЗ СФРЈ из 1977. године. Најпре, предвиђено је још пар облика радње извршења, те се основни облик кривичног дела, осим предузимања радњи извршења које су биле прописане чланом 272б сада могло извршити и непрописним или

⁸²⁴ *Ibid.*, 250

неправилним управљањем лета ваздухоплова, пропуштањем дужности или надзора у вези са безбедношћу ваздушног саобраћаја.

Радња извршења која се огледа у непрописном или неправилном управљању летом ваздухоплова постоји у случају када се лет ваздухоплова одвија супротно прописима који га регулишу. Радња извршења подразумева и случај када ваздухопловом управља лице које нема потребне стручне квалификације или које је у таквом физичком или психичком стању да није способно да управља ваздухопловом. О поступању супротно прописима се ради и када је у питању пропуштање дужности или надзора у вези са безбедношћу ваздушног саобраћаја. Разлика се јавља у погледу извршиоца дела. Док се у првом случају као извршилац јавља лице које управља ваздухопловом, у другом случају се као извршилац појављује лице које је према прописима дужно да врши одговарајући надзор над ваздушним саобраћајем.⁸²⁵

До одређених модификација је дошло и код квалификованих облика кривичног дела. Најпре, задржан је тежи облик који постоји када је основни облик кривичног дела извршен са умишљајем а наступила је тежа последица у виду смрти једног или више лица или у виду уништења ваздухоплова. Нови тежи облици се односе на случај када је иста последица наступила у случају да је основни облик кривичног дела извршен из нехата (члан 241. став 5.). Тежи облик постоји и у случају када је приликом извршења основног облика кривичног дела неко лице са умишљајем лишено живота.

1.3. Основни кривични закон

Законом о изменама и допунама Кривичног закона СФРЈ од 28. маја 1990. године,⁸²⁶ у наше кривично законодавство су чланом 31. унета три нова терористичка кривична дела у оквиру Главе XVI у којој су инкриминисана кривична дела против човечности и међународног права. То су кривично дело међународни тероризам из члана 155а, угрожавање лица под међународном заштитом из члана 155б и узимање талаца из члана 155в. Основ за прописивање ових нових кривичних дела произилазио је из обавеза које су настале ратификацијом Европске конвенције о сузбијању тероризма из 1977. године, Међународне конвенције о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте из 1973. године и Међународне конвенције против узимања талаца из 1979. године. Чланом 9. Закона измењен је законски опис основног облика кривичног дела тероризам из члана 125. КЗ, док су чланом 82. Закона извршене измене законског описа тежег облика кривичног дела отмица ваздухоплова из члана 240. КЗ. Коначно, извршена је интервенција у погледу прописане казне за кривично дело угрожавање безбедности лета ваздухоплова из члана 241. став 2. КЗ.

Кривични закон СФРЈ је касније више пута мењан али се измене нису односиле на област терористичких кривичних дела. Од посебног су значаја измене закона из 1992. и из 2003. године, када је мењан назив основног кривичног законика. Најпре је Законом о изменама Кривичног закона СФРЈ од 22. септембра 1992. године,⁸²⁷ промењен је назив закона у Кривични закон Савезне Републике Југославије, што је била последица распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и отцепљења неких њених

⁸²⁵ Ф. Бачић и др (1986), *op. cit.*, 740

⁸²⁶ Закон о изменама и допунама Кривичног закона СФРЈ, *Службени лист СФРЈ*, бр. 3/90

⁸²⁷ Закон о изменама Кривичног закона СФРЈ, *Службени лист СРЈ*, бр. 35/92

федералних јединица. Државни континуитет са бившом СФРЈ наставила је Савезна Република Југославија. У области кривичног законодавства, последица распада бивше државе била је оличена у потреби усаглашавања савезног кривичног закона и кривичних законика држава чланица са новим Уставом СРЈ из 1992. године.⁸²⁸ Једна од најзначајнијих измена у савезном кривичном законодавству била је у материји Општег дела и односила се на укидање смртне казне, на основу члана 7. Закона о изменама и допунама Кривичног законика Савезне Републике Југославије из 1993. године.⁸²⁹ Изменама и допунама КЗ СРЈ из 2001. године, смртна казна је потпуно елиминисана из система кривичних санкција и замењена казном затвора од четрдесет година. Након трансформације Савезне Републике Југославије у Државну заједницу Србија и Црна Гора, Република Србија је КЗ СРЈ третирао као свој кривични законик, сматрајући да он не регулише материју која је у надлежности државне заједнице, те му је Законом о изменама и допунама Кривичног закона Савезне Републике Југославије од 11. априла 2003. године,⁸³⁰ променила назив у Основни кривични закон.⁸³¹ С тим у вези, када у даљем тексту будемо излагали о кривичним делима терористичког карактера у ОКЗ треба имати у виду да се у основи ради о решењима садржаним у Закону о изменама и допунама Кривичног закона СФРЈ из 1990. године, те да се кључна разлика у погледу ових кривичних дела налази у чињеници да, за разлику од КЗ СФРЈ из 1990. године, ОКЗ не предвиђа смртну казну ни код једног кривичног дела.

Основно кривично дело *тероризма* из члана 125. ОКЗ чини ко у намери угрожавања уставног уређења или безбедности Србије и Црне Горе изазове експлозију или пожар или предузме другу општеопасну радњу или акт насиља којим је створено осећање несигурности код грађана. Објективно биће кривичног дела тероризма остало је неизмењено у односу на претходно решење, дакле ради се о истим радњама извршења (изазивање експлозије или пожара или предузимање друге општеопасне радње или акта насиља) и истој последици (стварање осећаја несигурности код грађана). Измењено је субјективно биће кривичног дела, те се уместо непријатељских побуда сада захтева да је радња извршења предузета у намери угрожавања уставног уређења или безбедности Србије и Грне Горе. Такође, запрећена казна је сада казна затвора у трајању од најмање три године.

Тежи облик кривичног дела *отмица ваздухоплова* из члана 240. ОКЗ, прописан у ставу 2. постоји уколико је услед извршења основног облика кривичног дела из става 1. наступила смрт једног или више лица или је проузроковано уништење ваздухоплова или су наступиле друге последице. Прописана казна за тежи облик кривичног дела јесте казна затвора у трајању од најмање пет година. Кривично дело сада има и најтежи облик прописан у ставу 3., који постоји уколико је учинилац при извршењу основног облика неко лице са умишљајем лишио живота. За најтежи облик кривичног дела прописана је казна затвора најмање десет година или казна затвора од четрдесет година.

Кривично дело *међународни тероризам* из члана 155а ОКЗ чини ко у намери да нашкоди страном држави, ослободилачком покрету или међународној организацији изврши отмицу неког лица или неко друго насиље, проузрокује експлозију или пожар

⁸²⁸ З. Стојановић, *Кривично право – општи део*, Правна књига, Београд, 2013, 38

⁸²⁹ Закон о изменама и допунама Кривичног законика Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, бр. 37/93

⁸³⁰ Закон о изменама и допунама Кривичног закона Савезне Републике Југославије, *Службени гласник РС*, бр. 39/03 – у даљем тексту: ОКЗ

⁸³¹ З. Стојановић (2013), *op. cit.*, 39

или каквом општеопасном радњом или општеопасним средством изазове опасност за живот људи и имовину велике вредности (став 1.). Основни облик овог кривичног дела има три алтернативно прописане радње извршења:⁸³²

- 1) отмица неког лица или извршење неког другог насиља;
- 2) проузроковање експлозије или пожара;
- 3) изазивање опасности за живот људи и имовину велике вредности општеопасном радњом или општеопасним средством.

Радња отмице се састоји у одвођењу неког лица или његовом задржавању на неком месту ради постизања одређеног циља. Насиље постоји уколико се употребом физичке снаге повређује телесни интегритет другог лица.⁸³³ Други облик радње извршења који се састоји у проузроковању пожара или експлозије треба схватити на исти начин као и код кривичног дела тероризма из члана 125. ОКЗ. За постојање кривичног дела је довољно да је експлозија или пожар проузрокован, дакле ради се о делатносном кривичном делу код кога се последица огледа у апстрактној опасности по живот људи или имовину велике вредности. Међутим уколико се радња извршења предузима каквом другом општеопасном радњом или општеопасним средством, тада се последица кривичног дела манифестује у конкретној опасности за живот људи и имовину велике вредности, те се наступање те последице мора утврдити у сваком конкретном случају.⁸³⁴

Радња извршења кривичног дела се предузима у намери да се нашкоди страној држави, ослободилачком покрету или међународној организацији. Овде се првенствено ради о наношењу политичке штете страној држави, ослободилачком покрету или међународној организацији, односно о наношењу штете која се заснива на политичком мотивима. Имајући у виду да је наведена намера прописана као субјективни елемент бића кривичног дела, у случају да она код учиниоца изостане, неће постојати кривично дело међународног тероризма, већ ће се радити о неком другом кривичном делу.⁸³⁵

Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице, а на субјективном плану се захтева умишљај. Будући да је, поред умишљаја, неопходно постојање одређене намере, релевантан облик кривице је директни умишљај. Прописана казна је казна затвора у трајању најмање годину дана. С тим у вези, кривично дело међународног тероризма из члана 155а став 1. је лакше кривично дело у односу на кривично дело тероризма из члана 125. ОКЗ

Кривично дело међународног тероризма има два тежа облика. Први тежи облик постоји у случају да услед извршења основног облика кривичног дела наступи смрт једног или више лица. Будући да се овде ради о кривичном делу квалификованом тежом последицом, у односу на тежу последицу мора постојати нехат учиниоца (став 2.). Уколико у односу на смрт једног или више лица постоји умишљај учиниоца, радиће се о најтежем облику овог кривичног дела из става 3. Прописана казна за кривично дело из става 2. јесте казна затвора у трајању од најмање пет година, док се за кривично дело из става 3. може изрећи казна затвора у трајању најмање десет година или затвор од четрдесет година.

⁸³² С. Вуковић, *op. cit.*, 86

⁸³³ Љ. Јовановић и др, *Кривично право – посебни део*, Службени гласник, Београд, 2004, 77

⁸³⁴ З. Стојановић. О. Перих, *op. cit.*, 44

⁸³⁵ *Ibid*, 45

У складу са одредбом става 4. кривично гоњење за сва три облика кривичног дела предузима се по одобрењу савезног државног тужиоца.

У члану 155б инкриминисано је кривично дело *угрожавање лица под међународном заштитом* које има два основна и два тежа облика. Радња извршења првог основног облика је алтернативно прописана и састоји се у:

- 1) отмици или другом насиљу према лицу под међународном заштитом;
- 2) нападу на службене просторије, приватан стан или превозно средство лица под међународном заштитом.

Појам отмице или другог насиља треба схватити као код кривичног дела међународног тероризма из члана 155а. Напад на службене просторије, приватан стан или превозно средство подразумева предузимање било које активности која је усмерена на уништење или оштећење или потпуно или делимично чињење неупотребљивим службених просторија, приватног стана или превозног средства наведеног лица. За постојање кривичног дела у овом случају је неопходно да објект напада (службене просторије, приватан стан или превозно средство) припада лицу под међународном заштитом, као и да су те околности обухваћене умишљајем учиниоца.⁸³⁶ Прописана казна за први основни облик је казна затвора у трајању од најмање годину дана.

Други основни облик кривичног дела из става 4. чини ко угрози сигурност лица под међународном заштитом озбиљном претњом да ће напасти њега, његове службене просторије, приватан стан или превозно средство. Радња извршења овог облика кривичног дела се састоји у угрожавању сигурности лица под међународном заштитом, употребом озбиљне претње. Ради се о квалификованој претњи нападом на лице под међународном заштитом, на његове службене просторије, приватан стан или превозно средство. Као и код првог основног облика, и овде умишљај учиниоца мора обухватити свест о посебном својству пасивног субјекта, односно о посебном својству објекта напада. Прописана казна је казна затвора у трајању од једне до десет година.

Први основни облик кривичног дела може да прерасте у квалификовани у два случаја. Први тежи облик ће постојати уколико је као последица извршења кривичног дела из става 1. наступила смрт једног или више лица. Овде се ради о кривичном делу квалификованом тежом последицом што значи да у односу на смрт једног или више лица мора постојати нехат учиниоца. Прописана казна је казна затвора у трајању од најмање пет година (став 2.).

Најтежи облик кривичног дела ће постојати уколико је учинилац основног облика из става 1. при извршењу дела са умишљајем лишио живота неко лице, у ком случају је прописана казна затвора од најмање десет година или затвор од четрдесет година.

Кривично дело *узимање талаца* из члана 155в унето је у ОКЗ као последица ратификације Међународне конвенције против узимања талаца. Кривично дело има основни и два тежа облика. Основни облик кривичног дела чини ко изврши отмицу неког лица и прети да ће га убити, повредити или задржати као таоца, у намери да принуди неку државу или међународну организацију да нешто учини или не учини као изричит или прећутни услов за ослобођење таоца.

⁸³⁶ Љ. Јовановић и др, *op. cit.*, 79

Радња извршења основног облика је кумулативно постављена и састоји се из два акта – отмице и претње. Претња мора бити квалификована, дакле мора се претити убиством, повредом или задржавањем отетог лица уколико не буду испуњени услови које учинилац поставља. Ова претња је усмерена према страном држави или међународној организацији која се намерава принудити на одређено чињење или нечињење. Осим тога, страном држави или међународној организацији се изричито или прећутно ставља до знања да ће отето лице бити ослобођено уколико се испуне тражени услови. За постојање кривичног дела није потребно да претња буде остварена нити да је страна држава или међународна организација била принуђена на одређено чињење или нечињење. Али будући да се радња извршења састоји од два кумулативна акта, за постојање кривичног дела није довољно да је неко лице отето, већ уз отмицу мора бити упућена претња.⁸³⁷

Да би предузета радња извршења представљала ово кривично дело неопходно је да буде предузета у намери да се страна држава или међународна организација принуди да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења. С тим у вези кривично дело се може извршити само са директним умишљајем. Извршилац може бити свако лице, а прописана казна је затвор у тајању најмање годину дана.

Тежи облик кривичног дела постоји уколико је услед извршења основног облика наступила смрт отетог лица. Код овог облика кривичног дела у односу на смрт отетог лица као тежу последицу мора постојати нехат учиниоца. Прописана је казна затвора најмање пет година. Најтежи облик кривичног дела постоји уколико је учинилац при извршењу основног облика кривичног дела са умишљајем лишио живота отето лице. За најтежи облик кривичног дела прописана је казна затвора најмање десет година или казна затвора од четрдесет година.

1.4. Кривични законик РС из 2006. године

У Републици Србији је 2004. године започела процедура доношења новог Кривичног законика. Нацрт кривичног законика је израдила комисија експерата коју је формирала Влада РС. Након што је завршена јавна расправа о Нацрту кривичног законика, Влада је утврдила Предлог кривичног законика и крајем 2004. године исти упутила у скупштинску процедуру. Народна скупштина Републике Србије је донела Кривични законик 29. септембра 2005. године, који је ступио на снагу 1. јануара 2006. године.⁸³⁸

У новом Кривичном закоником Републике Србије⁸³⁹ кривична дела тероризма су била систематизована у три посебне главе, у зависности од претежног групног заштитног објекта појединих кривичних дела. У оквиру Главе XXVI, чији је групни заштитни објект безбедност јавног саобраћаја, инкриминисана су два терористичка кривична дела – угрожавање безбедности ваздушног саобраћаја насиљем из члана 292. и кривично дело отмица ваздухоплова, брода и другог превозног средства из члана 293. У оквиру групе кривичних дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије (Глава XXVIII) инкриминисано је основно кривично дело тероризма у члану 312. Коначно, у оквиру групе кривичних дела против човечности и других добара

⁸³⁷ З. Стојановић, О. Перић, *op. cit.*, 46

⁸³⁸ З. Стојановић (2013), *op. cit.*, 40

⁸³⁹ Кривични законик Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19 – у даљем тексту: КЗ/06

заштићених међународним правом (Глава XXXIV) прописана су четири кривична дела терористичког карактера, и то – угрожавање лица под међународноправном заштитом (члан 390а), међународни тероризам (члан 391.), узимање талаца (члан 392.) и финансирање тероризма (члан 393.).

Основно кривично дело *тероризма* из члана 312. КЗ/06 постоји када неко у намери угрожавања уставног уређења или безбедности Србије изазове експлозију или пожар или предузме неку општеопасну радњу или изврши отмицу, узимање талаца или самовољно лишавање слободе неког лица или други акт насиља, или прети предузимањем какве општеопасне радње или употребом нуклеарног, хемијског, бактериолошког или другог општеопасног средства и тиме изазове осећање страха или несигурности код грађана.

У односу на кривично дело тероризма из члана 125. ОКЗ приметан је значајан број нових радњи извршења. Кривично дело се сада може извршити и отмицом неког лица, док је ЗИД КЗ/09 додао као радње извршења и узимање талаца или самовољно лишавање слободе неког лица.⁸⁴⁰ Осим тога, радњу извршења чини и претња да ће се предузети нека општеопасна радња или употребити нуклеарно, хемијско, бактериолошко или друго општеопасно средство. Ова претња мора бити озбиљна и могућа, јер као и друге алтернативно прописане радње извршења, мора бити подобна да проузрокује последицу у виду стварања осећања страха или несигурности код грађана. Било која од прописаних радњи извршења може да се предузме и према поједином лицу, али застрашеност мора наступити код целокупног становништва или бар код једног његовог дела.⁸⁴¹ Осим тога прописана казна је значајно пооштрена, те је посебни минимум казне подигнут са три на пет година затвора, а прописан је и посебан максимум казне од петнаест година затвора.

Квалификовани облици тероризма су прописани у члану 321. у коме су прописани квалификовани облици заједнички за већину кривичних дела против уставног уређења и безбедности РС, и они су у основи остали исти као и у решењу које је предвиђао ОКЗ. Кључна разлика се односи на тежи облик код кога се као квалификаторна околност јавља време извршења кривичног дела. Наиме, према ранијем решењу тежи облик је постојао ако је кривично дело извршено за време ратног стања или непосредне ратне опасности, док ће према решењу из КЗ/06 тежи облик постојати ако је кривично дело извршено за време ратног стања, оружаног сукоба или ванредног стања.

Покушај и припремање кривичног дела су решени на исти начин као и у ОКЗ, с тим да је КЗ/06 укинуо кажњавање припремних радњи као општи институт, те је прецизније прописао у чему се састоје припремне радње кривичних дела против уставног уређења и безбедности РС у члану 320. став 2. При томе је КЗ/06 преузео ранију формулацију припремних радњи из одредбе члана 18. став 3. ОКЗ-а.

КЗ/06 међутим у члану 320. став 3. уноси и нови облик припремних радњи за кривична дела против уставног уређења и безбедности РС и тероризма као једног од тих кривичних дела. Ове припремне радње се састоје у упућивању или пребацивању на

⁸⁴⁰ З. Стојановић, *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2012, 843

⁸⁴¹ Н. Мрвић-Петровић, *Кривично право – општи и посебни део*, Београд, 2006, 310

територију Србије лица или оружја, експлозива, отрова, опреме, муниције или других материјала ради извршења једног или више кривичних дела из Главе XXVIII КЗ/06.

Кривично дело *међународни тероризам* из члана 391. КЗ/06 је незнатно модификовано у односу на претходно решење из члана 155а ОКЗ. Прописане радње извршења су остале практично исте, с тим да последица предузимања општеопасне радње или употребе општеопасног средства, која се огледала у изазивању опасности за живот људи и имовину велике вредности, више није у законском опису кривичног дела. Осим тога, додата је нова могућа радња извршења која се састоји у претњи да ће се употребити нуклеарно, хемијско, бактериолошко или друго слично средство. Субјективни елемент бића основног облика кривичног дела је донекле модификован, утолико што је из круга субјеката којима се жели наштетити изостављен ослободилачки покрет. Разлика постоји и у погледу прописане казне. За разлику од ОКЗ који је прописивао само минимум казне затвора од једне године, КЗ/06 прописује и посебан минимум и посебан максимум казне затвора (од три до петнаест година).

Квалификованим облицима кривичног дела из става 2. и 3. додате су нове квалификаторне околности у односу на члан 155а ОКЗ. Тежи облик кривичног дела ће постојати, осим у случају да је као последица извршења основног облика наступила смрт једног или више лица, и ако је кривично дело извршено од стране организоване криминалне групе. Нову квалификаторну околност најтежег облика кривичног дела чини околност да је дело извршено од стране организатора организоване криминалне групе, уз већ постојећу која подразумева умишљајно лишење живота неког лица при извршењу основног облика кривичног дела.

У односу на претходно решење, више се не предвиђа одобрење Републичког јавног тужиоца као процесна претпоставка за кривично гоњење учиниоца овог кривичног дела. Са друге стране, КЗ/06 предвиђа кажњавање припремних радњи кривичног дела међународног тероризма. Осим што је кажњивост припремања кривичног дела прописана у оквиру члана 391. и што није инкриминисан специфичан облик припремних радњи које се састоје у упућивању или пребацивању лица или материјала на територију Србије ради извршења кривичног дела међународног тероризма, кажњиве припремне радње су дефинисане на исти начин као и код основног кривичног дела тероризма из члана 320. став 2. КЗ/06.

Угрожавање лица под међународноправном заштитом из члана 390а КЗ/06 је претрпело значајне измене у односу на истоимено кривично дело из члана 155б ОКЗ. Пре свега, кривично дело из члана 390а КЗ/06 има само основни облик. Као радња извршења основног облика више није прописана отмица. Такође, према решењу КЗ/06 прописана казна за ово кривично дело јесте казна затвора од шест месеци до пет година.

Са друге стране, код кривичног дела *узимање талаца* из члана 392. КЗ/06 нису приметне значајније интервенције у законском опису кривичног дела. Интервенције су у основи вршене у области прописивања нових посебних минимума и прописивања посебних максимума казне затвора које ОКЗ није прописивао. Кључна новина код овог кривичног дела се огледа у прописивању факултативног основа за ослобођење од казне учиниоца основног облика кривичног дела. Наиме, у складу са ставом 2. члана 392. учинилац кривичног дела из става 1. се може ослободити казне уколико добровољно пусти на слободу отето лице иако није остварен циљ отмице.

КЗ/06 уводи ново кривично дело повезано са тероризмом у члану 393. под називом *финансирање тероризма*. Инкриминисање овог кривичног дела је последица имплементације одредби Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма из 1999. године коју је Србија ратификовала. Ово кривично дело има два основна облика.

Први облик из става 1. постоји када неко непосредно или посредно обезбеђује или прикупља средства намењена за потпуно или делимично финансирање вршења кривичног дела тероризма из члана 312., кривичног дела међународног тероризма из члана 391. и кривичног дела узимање талаца из члана 392. КЗ/06. Запређена је казна затвора од једне до десет година.

Радњу извршења кривичног дела заправо представљају припремне радње које се састоје у непосредном или посредном обезбеђивању или прикупљању средстава која су у целини или делимично намењена извршењу неког од наведених терористичких кривичних дела. За довршено кривично дело је довољно да су средства макар и једнократно прикупљена или обезбеђена на други начин, а није потребно да су средства стварно и употребљена за извршење неког од наведених кривичних дела. Уколико би средства стварно била употребљена за извршење неког од наведених кривичних дела, тада би лице које је средства прикупљало или обезбедило било помагач у извршењу терористичког кривичног дела а не извршилац овог кривичног дела. Такође, уколико би лице које је извршилац кривичног дела из члана 312., 391. или 392. претходно само прикупио или обезбедио неопходна средства за извршење тог кривичног дела, не би постојало кривично дело финансирања тероризма, односно стицај би у том случају био привидан.⁸⁴²

Кривично дело се може извршити само са умишљајем који мора да обухвати и свест о намени средстава која се скупљају или на други начин обезбеђују.

Други основни облик кривичног дела финансирања тероризма инкриминисао је ЗИД КЗ/09 и он постоји када неко подстрекава и помаже у обезбеђивању средстава за вршење истих терористичких дела која су наведена у ставу 1. За постојање овог облика кривичног дела није од значаја да ли је терористичко кривично дело извршено, односно да ли су средства коришћена за извршење тих кривичних дела. Радња извршења се у основи састоји у предузимању радњи подстрекавања или помагања као облика саучесништва. С тим у вези, ово кривично дело се може извршити само са умишљајем који, као и код кривичног дела из става 1., мора обухватити свест о намени средстава која се обезбеђују или прикупљају.⁸⁴³

Коначно, КЗ/06 задржава кривична дела терористичког карактера која су управљена против безбедности ваздушног саобраћаја, с тим што је групни заштитни објект два кривична дела безбедност јавног саобраћаја уопште.

⁸⁴² З. Стојановић (2012), *op. cit.*, 1027

⁸⁴³ Имајући у виду да би подстрекавање и помагање у кривичном делу финансирања тероризма било кажњиво и по општим одредбама, без обзира на то да ли је неко кривично дело за које су прикупљена средства заиста и извршено, З. Стојановић поставља питање да ли је прописивање овог кривичног дела уопште било потребно. Једино криминално-политичко оправдање за инкриминацију овог кривичног дела цитирани аутор види у чињеници да је овај облик привилегован, односно да је за њега прописана значајно блажа санкција него за извршиоца кривичног дела. Више о томе: *Ibidem*

За разлику од кривичног дела из члана 241. ОКЗ, примарни заштитни објект кривичног дела *угрожавање безбедности ваздушног саобраћаја насиљем* из члана 292. КЗ/06 јесте безбедност ваздушног саобраћаја као таквог (секундарни објект заштите свакако јесте живот и тело људи и имовина већег обима), а не безбедност одређеног лета ваздухоплова.⁸⁴⁴

Радњу извршења основног облика кривичног дела из члана 292. КЗ/06 више не представља давање лажних обавештења у вези са летом ваздухоплова, непрописним или неправилним управљањем лета ваздухоплова, пропуштањем дужности или надзора у вези са безбедношћу ваздушног саобраћаја. Ове радње извршења су и даље инкриминисане, али као радње извршења кривичног дела угрожавање безбедности ваздушног саобраћаја из члана 291. КЗ/06 које није терористичког карактера. Осим радњи извршења које су исте као код кривичног дела из члана 241. ОКЗ, КЗ/06 предвиђа и нову могућу радњу извршења која се састоји у вршењу насиља према лицу у ваздухоплову.

Измене у односу на решење из члана 241. ОКЗ су претрпели и тежи облици овог кривичног дела. Према решењу КЗ/06 тежи облик кривичног дела ће постојати уколико је услед извршења основног облика кривичног дела из става 1. наступила тешка телесна повреда или је проузрокована штета великих размера. Запрећена је казна затвора од две до дванаест година.

Најтежи облик кривичног дела постоји уколико је при вршењу основног облика кривичног дела из става 1. наступила смрт неког лица. Запрећена је казна затвора од пет до петнаест година.

И један и други тежи облик заправо представљају кривично дело квалификовано тежом последицом, што подразумева умишљај учиниоца у односу на основни облик кривичног дела из става 1. и нехат у односу на тежу последицу из става 2. или 3.

Последње кривично дело терористичког карактера у КЗ/06 било је прописано у члану 293. под називом *отмица ваздухоплова, брода и другог превозног средства*. Кривично дело чини ко силом или претњом да ће употребити силу преузме контролу над ваздухопловом у лету или над бродом у току пловидбе или над другим јавним превозним средством у току вожње.⁸⁴⁵ Ово кривично дело је слично кривичном делу отмица ваздухоплова из члана 240. ОКЗ. Радња извршења је идентична и састоји се у преузимању контроле над ваздухопловом у лету употребом силе или претње да ће се употребити сила. КЗ/06 је проширио законски опис овог кривичног дела тако што је као објект радње, осим ваздухоплова у лету, прописао и брод у току пловидбе или друго јавно превозно средство у току вожње.

Отмица ваздухоплова, брода или другог јавног превозног средства је трајно кривично дело које траје од почетка примене силе или претње да ће се употребити сила па све док не престане контрола учиниоца над ваздухопловом, бродом или другим јавним превозним средством.⁸⁴⁶

⁸⁴⁴ В. Ђурђић, Д. Јовашевић, *Кривично право – посебни део*, Београд, 2010, 169

⁸⁴⁵ Б. Чејовић, *Кривично право*, Досије, Београд, 2006, 609

⁸⁴⁶ З. Стојановић (2012), *op. cit.*, 811

Ово кривично дело може бити квалификовано тежим последицама и то наступањем тешке телесне повреде или проузроковањем штете великих размера (став 2.), односно наступањем смрти једног или више лица (став 3.). С тим у вези, за постојање тежег облика неопходно је да у односу на квалификоване последице постоји нехат учиниоца. Уколико би у односу на тежу последицу постојао умишљај учиниоца, постојао би стицај овог кривичног дела са кривичним делом убиства или тешке телесне повреде.

2. ТЕРОРИСТИЧКА КРИВИЧНА ДЕЛА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНИКУ СРБИЈЕ НАКОН ДОНОШЕЊА ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА КРИВИЧНОГ ЗАКОНИКА ИЗ 2012. ГОДИНЕ

2.1. Карактеристике терористичких кривичних дела у Кривичном законнику Србије

Полазећи од потребе усаглашавања националног законодавства са потписаним глобалним и регионалним међународним конвенцијама, у Србији је током 2012. године извршена опсежна реформа кривичног законодавства, која је једним својим делом обухватила и кривична дела тероризма. У области кривичноправне реакције на тероризам, последица наведене реформе кривичног законодавства Србије огледа се у стварању подгрупе од осам терористичких кривичних дела, која су прописана у оквиру групе кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, инкриминисаних у Глави XXXIV КЗ.

Једна од бројних новина које је у области кривичноправне реакције на тероризам донела спроведена реформа кривичног законодавства Србије, огледа се у чињеници да наш Кривични законик више не прави разлику између унутрашњег и међународног тероризма, већ прописује једно кривично дело тероризма без обзира на то да ли је оно управљено против Србије, стране државе или међународне организације. Прописивањем кривичног дела тероризма на јединствен начин, наш законодавац јасно изражава став да је тероризам изузетно опасна појава која угрожава интересе и вредности целокупног човечанства и међународне заједнице у целини.⁸⁴⁷ Прописујући основно кривично дело тероризма у оквиру групе кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, наш законодавац тероризам формално лишава статуса политичког кривичног дела. Имајући у виду да се у групи од осам терористичких кривичних дела налази се пет потпуно нових, наглашен је кривичноправни експанзионизам и створени су нормативни услови за остваривање изузетно широке зоне кривичноправне заштите,⁸⁴⁸ те је општи утисак да наш законодавац није остао имун на одређене негативне тенденције које су већ извесно време присутне у кривичноправној теорији и пракси, а које се у основи свде на претварање криминалне у безбедносну политику.⁸⁴⁹

На наведени закључак упућује анализа радњи извршења ових кривичних дела. Наиме, осим неких типичних радњи извршења тероризма, које у суштини подразумевају предузимање одређеног акта насиља, велики број облика кривичних дела имају радњу извршења која заправо представља припремне радње за извршење тероризма. Тиме што

⁸⁴⁷ Д. Ђорђевић, „Тероризам“, *Билтен Врховног касационог суда*, Београд, 2/2016, 94

⁸⁴⁸ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 457

⁸⁴⁹ З. Стојановић, „Превентивна функција кривичног права“, *Crimen*, 1/2011, 3

законодавац припремним радњама даје статус радње извршења, не нестају начелни приговори материјалног карактера који се упућују концепту кажњивости припремних радњи. Наиме, припремне радње су по својој природи такве да по правилу не изражавају јасно деликтну вољу учиниоца, те остављају непримерено много простора најразличитијим нагађањима, што води правној несигурности. Оне су недовољно одређене, временски и просторно значајно удаљене од планираног недела, а уз то постоји и могућност да се учинилац предомисли и одустане од извршења кривичног дела. Припремне радње одликује и нижи степен друштвене опасности, што је последица изостанка конкретног угрожавања објекта заштите. Коначно, кажњивост припремних радњи води потпуној промени позиција традиционалног кривичног права које је окренуто ка прошлости, односно већ учињеном кривичном делу.⁸⁵⁰

Код великог броја кривичних дела радњу извршења чине неке радње које у својој суштини представљају радње одређених облика саучесништва, а разлог подизања тих радњи на ранг радње извршења лежи у чињеници да, полазећи од законског описа тих кривичних дела, у конкретном случају не би били испуњени услови за конституисање одговорности саучесника према усвојеној теорији лимитиране акцесорности. На пример, уколико би код кривичног дела из члана 391а лице које износи или проноси идеје којима се подстиче на вршење тероризма заиста створило или учврстило одлуку код неког лица да изврши кривично дело тероризма, постојало би подстрекавање или неуспело подстрекавање на кривично дело тероризма из члана 391. КЗ а не кривично дело из члана 391а КЗ. Очигледно је да је интенција законодавца била да прописивањем кривичног дела из члана 391а обухвати управо оне ситуације у којима нису испуњени услови за подстрекавање на тероризам, што отвара питање легитимитета такве инкриминације.

Криминализација у раној фази и широко постављање граница кривичноправне заштите, чак и у оним случајевима у којима постоји само апстрактна опасност од повреде правно заштићеног добра, доминантно карактерише инкриминисање тероризма у нашем законодавству. Код појединих кривичних дела је и сам заштитни објект магловит, јер осим одређених типичних терористичких аката насиља, попут напада на живот и тело другог лица, отмице, постављање или активирање смртоносне направе, за које је очигледно да представљају напад на тачно одређена правна добра попут живота и тела, слободе или здравља људи, постоји значајан број прописаних облика радњи извршења код којих се тешко може са сигурношћу установити заштитни објект. Све прописане радње извршења које немају непосредни објект напада, заправо представљају напад на групни заштитни објект, односно ради се о радњама које законодавац сматра типично опасним, које као такве проузрокују апстрактну опасност по човечност и друга добра заштићена међународним правом.

Управо се у великој вредности групног заштитног објекта и изразитој друштвеној опасности терористичког деловања види оправдање ових кривичних дела. Саме по себи, ни велика вредност заштитног објекта, ни висок степен друштвене опасности терористичког деловања нису спорне. Спорна је, међутим, легитимност једног хипертрофираног кривичног права, које је последица посезања за кривичним правом као панацеом у сузбијању тероризма, те тенденција да се криминалном зоном обухвате чак и она понашања која нису ни у каквој непосредној вези са било којим конкретним

⁸⁵⁰ И. Вуковић (2022), *op. cit.*, 290

кривичним делом тероризма,⁸⁵¹ јер се тиме руше темељи правне државе и традиционалних начела кривичног права.

3. Стојановић указује да се само оно кривично право чије су границе рестриктивно постављене и које при том заштиту основних права човека ставља у центар свега, коме је то и основна полазна тачка и циљ, и које све подређују том задатку, може претендовати на пуну легитимност.⁸⁵² Нажалост, за постојеће инкриминације тероризма у позитивном кривичном законодавству Србије тешко можемо рећи да испуњавају наведене критеријуме. Пре би се могло тврдити да је наше кривично законодавство, реформисано 2012. године, у области терористичких кривичних дела попримило карактеристике тзв. непријатељског кривичног права. Приметан је изразито превентиван карактер значајног дела инкриминација, код којих је законодавни мотив инкриминисања опасност од будућег кривичног дела, односно тенденција учиниоца да у неком будућем тренутку можда учини кривично дело. С тим у вези, поставља се питање где су границе превенције у кривичном праву и кривичноправној реакцији на криминалитет, јер за разлику од ретрибуције која у себи садржи ограничавајући механизам будући да циљ кривичног права види у сразмерности као мери репресије, превенција у себи не садржи неки сличан механизам који би ограничавао кривичноправну репресију.⁸⁵³ Са аспекта превенције, једини циљ кривичног права би био успех у сузбијању криминалитета, што нужно доводи до заоштравања кривичноправне репресије и често клизи у пунитивни популизам. Кривично право постаје свеprisутно, губећи карактер крајњег средства у сузбијању криминалитета, док кривичноправна заштита све очигледније губи свој фрагментарни и супсидијарни карактер.

И у погледу прописаних казни се види заоштравање политике кажњавања. Прописане су изразито високе казне, а код већине терористичких кривичних дела такве казне нису оправдане ни озбиљношћу ни невредношћу радње, нити тежином последице коју проузрокују. Несразмерност између тежине повреде заштићеног добра и забрањене казне оличена је у чињеници да је искључена могућност изрицања условне осуде код већине кривичних дела, чија радња извршења није непосредно повезана са извршењем било ког конкретног кривичног дела тероризма и чија се последица састоји у апстрактној опасности по заштићено добро, за шта је тешко наћи довољно убедљиве аргументе. С тим у вези треба подсетити да је са аспекта правне државе неприхватљив било који вид прекомерне репресије, било у погледу одређивања ширине криминалне зоне, било у погледу прописивања казне изнад неопходног минимума.⁸⁵⁴ Мишљења смо да је наш законодавац, у области терористичких кривичних дела, применио прекомерну репресију у оба наведена аспекта.

⁸⁵¹ Упркос експанзионистичким тежњама нашег законодавца, које су посебно дошле до изражаја у реформама из 2012. године, судска пракса показује да заступљеност терористичких кривичних дела у укупном криминалитету нема ни приближно толико колико би се, читајући законодавна решења, могло претпоставити. Наиме, према извештају Врховног касационог суда из 2016. године, којим је обухваћен период од 2006. године, у судској пракси Србије било је укупно четири кривична предмета због кривичног дела тероризма. Више о томе: М. Рашић, „Тероризам – кривична дела у нашем законодавству“, *Билтен Врховног касационог суда*, Београд, 2/2016, 107. Са друге стране, могло би се тврдити да је експанзионистичко кривично право успешно остварило своју превентивну сврху, односно да је криминализација у раној фази успешно спречила појаву и ширење тероризма у Србији.

⁸⁵² З. Стојановић, *Границе, могућности и легитимност кривичноправне заштите*, Београд, 1987, 103

⁸⁵³ З. Стојановић (2011), *op. cit.*, 6

⁸⁵⁴ З. Стојановић (1991), *op. cit.*, 32

Треба, међутим, истаћи да је наше кривично законодавство у потпуности усклађено са међународноправним изворима у области борбе против тероризма, те да је физиономија конкретних инкриминација, као и тежина запрећених казни, у великој мери последица испуњавања међународних обавеза које је Србија преузела ратификацијом глобалних и регионалних анти-терористичких конвенција и пратећих протокола, директива и сл. С тим у вези, примедбе које се могу упутити нашем кривичном законодавству, углавном се у истом облику и истој мери могу упутити и већини упоредних кривичних законодавстава.⁸⁵⁵ Полазећи од наведеног, може се закључити да су нове инкриминације тероризма у кривичном законодавству Србије, заправо консеквенца процеса интернационализације кривичног права за који се, када је наша земља у питању, може рећи да представља дуготрајан и перманентан процес имплементације одговарајућих одредаба међународних уговора, те усаглашавање са правним тековинама ЕУ.⁸⁵⁶

2.2. Врсте терористичких кривичних дела у Кривичном законнику Србије

2.2.1. Основно кривично дело тероризма

2.2.1.1. Тероризам (члан 391. КЗ)

Кривично дело тероризма из члана 391. КЗ представља основно, односно централно кривично дело терористичког карактера у нашем кривичном законодавству. Карактеристике га сложена нормативна структура, будући да ово кривично дело има један основни, два тежа и три посебна облика.⁸⁵⁷

Основни облик кривичног дела тероризма из става 1. чини ко у намери да озбиљно застраши становништво, или да принуди Србију, страну државу или међународну организацију да нешто учини или не учини, или да озбиљно угрози или повреди основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације:

- 1) нападне на живот, тело или слободу другог лица;
- 2) изврши отмицу или узимање талаца;
- 3) уништи државни или јавни објекат, саобраћајни систем, инфраструктуру укључујући и информационе системе, непокретну платформу у епиконтиненталном појасу, опште добро или приватну имовину на начин који може да угрози животе људи или да проузрокује знатну штету за привреду;
- 4) изврши отмицу ваздухоплова, брода или других средстава јавног превоза или превоза робе;
- 5) производи, поседује, набавља, превози, снабдева или употребљава нуклеарно, биолошко, хемијско или друго оружје, експлозив, нуклеарни или радиоактивни материјал или уређај, укључујући и истраживање и развој нуклеарног, биолошког хемијског оружја;
- 6) испусти опасне материје или проузрокује пожар, експлозију или поплаву или предузима друге општеопасне радње које могу да угрозе живот људи;

⁸⁵⁵ Одавно се кривичноправне одредбе у области борбе против тероризма у науци кривичног права осуђују као део саме логике тероризма, које као такве представљају негацију правне државе. Више о томе: Д. Коларић, „Кривично дело тероризма – упоредноправни аспекти“, *Журнал за криминалистику и право*, Београд, 2011, 57

⁸⁵⁶ З. Стојановић, Д. Коларић, *op. cit.*, 117

⁸⁵⁷ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 458

- 7) омета или обустави снабдевање водом, електричном енергијом или другим основним природним ресурсом које може да угрози живот људи.

Физиономија кривичног дела тероризма у нашем кривичном законодавству је усаглашена са решењима из упоредног законодавства, релевантним међународним изворима права, те владајућим схватањем појма тероризма у кривичноправној науци, према коме тероризам као кривичноправну категорију чини симбиоза објективног и субјективног елемента.⁸⁵⁸ Објективни елемент се огледа у радњи извршења тероризма, која у својој суштини представља неко друго кривично дело, док се субјективни елемент манифестује у постојању одређене терористичке намере. У субјективном обележју тероризма, односно у терористичкој намери (*animus terrorandi*) лежи суштина терористичког понашања и разлог постојања тероризма као посебног кривичног дела. Терористичка намера представља основ диференцијације тероризма од других кривичних дела чија се радња састоји у актима насиља, предузимању општеопасних радњи или употреби општеопасних средстава. Терористичка намера истовремено указује и да вршење терористичких аката није циљ овог кривичног дела, већ је средство за остваривање правог циља, који је у основи политички и састоји се у рушењу угледа државе или међународне организације, те компромитовања њихове политике или циљева.⁸⁵⁹

Прописујући радњу извршења тероризма КЗ заузима казуистички приступ, набрајајући велики број могућих радњи извршења овог кривичног дела. Прва од седам алтернативно прописаних радњи извршења се састоји у нападу на живот, тело или слободу другог лица. Напад на живот и тело подразумева предузимање било које радње која је управљена на повреду или угрожавање живота или тела, при чему би напад на живот подразумевао покушај убиства (јер би у случају довршеног дела убиства постојао први тежи облик тероризма), док би напад на тело подразумевао како наношење телесне повреде, тако и покушај извршења кривичног дела које би се састојало у неком облику телесног повређивања другог лица.⁸⁶⁰ Напад на слободу неког лица подразумева предузимање било које радње усмерене ка повреди или угрожавању слободе другог лица као заштитног објекта, под којим се подразумева слобода у различитим сферама попут слободе кретања, слободе одлучивања и сл.⁸⁶¹ У основи, прва алтернативно прописана радња извршења тероризма представља извршење неког кривичног дела из групе кривичних дела против живота и тела или против слобода и права човека и грађанина.

Други облик радње извршења кривичног дела тероризма се састоји у извршењу отмице или узимања талаца. Отмица је инкриминисана као посебно кривично дело у члану 134. КЗ, те би појам отмице требало схватити у смислу тог кривичног дела. Отмица подразумева одвођење или задржавање неког лица употребом силе, претње,

⁸⁵⁸ Када је у питању прописивање кривичног дела тероризма законодавцу стоје на располагању три могућности. Пре свега, могуће је прописати инкриминацију тероризма која има своје посебно биће. Могуће је тероризам прописати и тако што би се набрајала друга кривична дела уз која би се као додатни услов захтевало постојање одређеног субјективног елемента. Наш законодавац се определио за трећи тзв. мешовити приступ, који подразумева такву легислативну технику у којој се не упућује директно на друга кривична дела, али се као радња извршења прописује оно што већ представља неко друго кривично дело. Више о томе: З. Стојановић (1998), *op. cit.*, 12

⁸⁵⁹ О. Бојовић, „Тероризам – кривична дела у нашем законодавству“, *Билтен Врховног касационог суда*, 2/2016, 119; Д. Јанковић, „Прилог стручној расправи о правним аспектима кривичних дела тероризма“, *Билтен Врховног касационог суда*, 2/2016, 139

⁸⁶⁰ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 459-460

⁸⁶¹ И. Бодрожич (2022), *op. cit.*, 66

обмане или на други сличан начин. Основна разлика између ова два кривична дела, односно „класичне отмице“ из члана 134. КЗ и отмице као облика извршења тероризма лежи у субјективном елементу два кривична дела. Дакле, за разлику од „класичне отмице“ која се врши у намери изнуђавања од отетог или другог лица одређеног чињења, нечињења или трпљења, отмица која је облик извршења тероризма се врши у терористичкој намери, односно у намери озбиљног застрашивања становништва, или принуђавања Србије, стране државе или међународне организације да нешто учини или не учини, односно у намери да се озбиљно угрозе или повреде основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације.⁸⁶² Када је у питању узимање талаца као облик извршења тероризма, полазећи од законског описа кривичног дела узимање талаца из ранијег члана 392. КЗ, радњу извршења представља отмица неког лица уз претњу да ће то лице бити убијено, повређено или задржано као талац, у намери да принуди неку државу или међународну организацију да нешто учини или не учини као изричит или прећутни услов за ослобођење таоца.

Уништење државног или јавног објекта, саобраћајног система, инфраструктуре укључујући и информационе системе, непокретне платформе у епиконтиненталном појасу, општег добра или приватне имовине на начин који може да угрози животе људи или да проузрокује знатну штету за привреду, као трећи облик радње извршења тероризма, садржи велики број могућих објеката радње над којима се предузима сама радња извршења која се састоји у уништењу неког од њих. Карактеристика свих наведених објеката радње је у томе што они представљају неопходну претпоставку нормалног функционисања државе и друштва, задовољавања основних животних, здравствених, социјалних, верских и других егзистенцијалних потреба грађана. Државни или јавни објекти јесу зграде које користе државни органи власти, попут министарстава, владе и сл., док су јавни објекти сви објекти који су намењени јавној употреби попут школа, болница, домова здравља, а који могу бити у јавној или у приватној својини.⁸⁶³ Инфраструктурни објекти, који укључују и информационе системе, подразумевају егзистенцијалне објекте попут пољопривредних објеката, индустријских постројења, система веза, уређаја и објеката намењених водоснабдевању, снабдевању топлотном и електричном енергијом, бране, складишта и слично.⁸⁶⁴ У складу са чланом 1. став 3. Протокола о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности непокретних платформи које се налазе у епиконтиненталном појасу,⁸⁶⁵ непокретна платформа представља вештачко острво, инсталацију или структуру која је трајно причвршћена за морско дно за потребе истраживања или експлоатације богатства или у друге економске сврхе.

Појам уништења треба тумачити као код кривичног дела уништење и оштећење туђе ствари из члана 212. КЗ. С тим у вези, уништење подразумева потпуно мењање својстава ствари у негативном смислу, тако да она више не постоји или је толико измењена да се ради о некој другој ствари.⁸⁶⁶ При томе је неопходно да је начин на који су наведени објекти радње уништени такав да може да угрози животе људи или да

⁸⁶² М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 460-461

⁸⁶³ *Ibid.*, 461

⁸⁶⁴ И. Бодрожић (2022), *op. cit.*, 67

⁸⁶⁵ Закон о ратификацији Протокола о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности непокретних платформи које се налазе у епиконтиненталном појасу, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 6/04

⁸⁶⁶ З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 716

проузрокује знатну штету за привреду. Овде се ради о апстрактној опасности, дакле није неопходно да је предузетом радњом извршења створена конкретна опасност за живот људи или за наступање знатне штете за привреду. Међутим, будући да законски опис кривичног дела захтева да начин на који се врши уништење ствари и објекта буде подобан да доведе у опасност живот људи или да створи могућност проузроковања знатне штете по привреду, неопходно је да учинилац буде свестан да је начин на који предузима радњу извршења подобан да створи апстрактну опасност по заштићена добра и да хоће да предузме радњу извршења баш на тај начин. Када је конкретна радња извршења предузета на начин подобан да створи апстрактну опасност по заштићена добра фактичко је питање, с тим да бисмо по правилу о таквом начину говорили увек када би радња извршења подразумевала изазивање пожара, експлозије или друге општеопасне радње.⁸⁶⁷

Прописивањем отмице ваздухоплова, брода или других средстава јавног превоза или превоза робе у форми облика радње извршења кривичног дела тероризма извршено је конзумирање ранијег истоименог кривичног дела из члана 293. под основни облик тероризма. Радња извршења се овде састоји у преузимању контроле над ваздухопловом који се налази у лету, бродом у току пловидбе или другог средства јавног саобраћаја које служи за превоз лица или робе у току вожње. Контрола се над наведеним објектима радње преузима употребом силе или претњом да ће се употребити сила. Употреба силе подразумева апсолутну и компулзивну силу, а сходно одредби члана 112. став 12. КЗ под силом треба подразумевати и примену хипнозе или омамљујућих средстава са циљем да се неко лице против своје воље доведе у несвесно стање или онеспособи за отпор. Претња да ће се употребити сила мора бити озбиљна и могућа, што се процењује пре свега са аспекта лица коме је претња упућена.⁸⁶⁸

Објект радње је ваздухоплов, брод или друго средство јавног превоза или превоза робе. Ваздухоплов је свака направа са посадом која лети или се одржава у атмосфери услед реакције ваздуха, осим реакције ваздуха који се одбија од земље.⁸⁶⁹ Појам ваздухоплова у лету треба тумачити у складу са чланом 3. Хашке конвенције, према коме овај појам обухвата време од тренутка када су после укрцавања сва спољна врата затворена до тренутка када једна од ових врата буду отворена ради искрцавања. Суштински разлог ширег тумачења одреднице „у лету“ лежи у чињеници да је од тренутка када су затворена сва спољна врата ваздухоплова, авион практично изолован од спољног света, те је учиниоцу могуће да већ у том тренутку употреби силу или претњу и преузме контролу над ваздухопловом.⁸⁷⁰ Брод је брод унутрашње пловидбе и речно-морски брод, осим ратног брода. Брод унутрашње пловидбе је брод регистрован за пловидбу на унутрашњим водама, чија дужина трупа износи најмање 20 m или чији је производ дужине, ширине и максималног газа једнак запремини од најмање 100 m³, као и тегљач и потискивач, без обзира на њихову дужину и запремину. Речно-морски брод је брод нарочите конструкције чији су газ и друга конструкциона својства таква да може пловити у делу пловидбе на мору, као и по унутрашњим водама.⁸⁷¹ Јавно

⁸⁶⁷ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 462

⁸⁶⁸ З. Стојановић (2013), *op. cit.*, 198

⁸⁶⁹ Члан 3. став 1. тачка 5) Закона о ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 73/10, 57/11, 93/12, 45/15, 66/15, 83/18, 9/20 и 62/23

⁸⁷⁰ З. Стојановић (2012), *op. cit.*, 810

⁸⁷¹ Члан 4. став 1. тачке 5), 8) и 51) Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама, *Службени гласник РС*, бр. 73/10, 121/12, 18/15, 96/15, 92/16, 104/16, 113/17, 41/18, 95/18, 37/19, 9/20 и 52/21

превозно средство је свако превозно средство које служи за јавни превоз путника и робе, осим средстава превоза у ваздушном саобраћају и у речној и поморској пловидби.⁸⁷²

Следећу алтернативно прописану радњу извршења представља производња, поседовање, набавка, превоз, снабдевање или употреба нуклеарног, биолошког, хемијског или другог оружја, експлозива, нуклеарног или радиоактивног материјала или уређаја, као и истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја. Овде се заправо ради о више могућих радњи извршења, чији појмови сами по себи нису спорни и не захтевају прецизније објашњење.⁸⁷³ Не рачунајући саму употребу нуклеарног или другог оружја из законског описа, све остале могуће радње извршења заправо представљају припремне радње за извршење главног кривичног дела, односно за извршење терористичког акта. Међутим, посебну пажњу заслужује истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја као облик радње извршења. Истраживање и развој не представљају припремне радње у традиционалном значењу, јер се не могу сматрати радњама којима се стварају услови за непосредно извршење терористичког акта. Ове радње због тога представљају припремне радње *sui generis*, радње којима се припрема извршење оних радњи којима се стварају услови за непосредно извршење главног кривичног дела (терористичког напада употребом неког од тих оружја). У конкретном случају, истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја јесу припремне радње за производњу тог оружја, при чему би се тек производња могла сматрати радњом која је непосредно повезана са главним кривичним делом, односно са извршењем терористичког акта употребом нуклеарног, биолошког или хемијског оружја.

Испуштање опасних материја или проузроковање пожара, експлозије или поплаве или предузимање друге општеопасне радње које могу да угрозе живот људи, представљају шесту могућу радњу извршења кривичног дела. Испуштање опасних материја подразумева њихово ослобађање из простора у коме су биле складиштене. Пожаром се сматра свако изазивање ватре на неком предмету која се даље може неконтролисано ширити и на друге предмете у окружењу. Под проузроковањем поплаве се сматра испуштање воде из њених природних или вештачких граница у количини која може довести до конкретне опасности по живот или тело људи или имовине већег обима. До изазивања експлозије може доћи предузимањем различитих радњи којима се активирају експлозивне направе или уређаји.⁸⁷⁴ Општеопасна радња подразумева предузимање таквих активности којима се ствара конкретна опасност за живот и тело неодређеног броја људи или имовину. Све набројане радње морају бити подобне да угрозе живот људи.

Последња алтернативно прописана радња извршења се састоји у ометању или обустављању снабдевања водом, електричном енергијом или другим природним ресурсом које може да угрози живот људи. Радња ометања подразумева предузимање

⁸⁷² З. Стојановић (2012), *op. cit.*, 811

⁸⁷³ Производња подразумева сваку активност извршиоца која је усмерена на стварање објекта радње, односно нуклеарног, биолошког, хемијског или другог оружја, експлозива, нуклеарног или радиоактивног материјала или уређаја. Поседовање подразумева државину односно фактичку власт на ствари. Под набавком се подразумева прибављање ствари, односно предузимање оних активности које су усмерене на заснивање државине или својине на ствари. Превоз подразумева било који облик транспорта објекта радње. Снабдевање подразумева предузимање низа активности усмерених на стављање на располагање другом лицу објекта радње. Употреба подразумева коришћење објекта радње у складу са његовом наменом.

⁸⁷⁴ З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 905

активности којима се отежава снабдевање грађана одређеним таксативно наведеним добрима, док се под обустављањем подразумева предузимање таквих активности којима се у потпуности онемогућује испорука воде, електричне енергије или других природних ресурса крајњем кориснику.⁸⁷⁵ И овде предузете радње извршења по својој природи морају бити такве да могу да угрозе живот људи.

Набројане радње извршења се углавном појављују као припремне радње или као радња извршења неког другог кривичног дела из групе кривичних дела против живота и тела, основних слобода и права човека и грађанина, безбедности јавног саобраћаја, опште сигурности људи и имовине и јавног реда и мира. У легислативном смислу, радња извршења је прописана применом енумеричко-апстрактног приступа, који омогућава висок степен уопштености кривичноправне норме. Интенција законодавца је била омогућавање високог степена адаптивности инкриминације новим облицима и формама испољавања кривичноправног неправга што је једна од значајнијих карактеристика терористичке активности. Наведени приступ законодавца карактерише изузетно широка граница кривичноправне заштите што отвара питање њене неопходности и оправданости.⁸⁷⁶

У законодавству и теорији се легитимност овако широко постављене зоне кажњивости види у субјективном бићу тероризма које представља његову суштину и служи за разграничење кривичног дела тероризма од других кривичних дела са којима има исту радњу извршења. С тим у вези, намера представља изразито дистинктивно обележје тероризма, која је и у психолошком и у кривичноправном смислу субјективног карактера.⁸⁷⁷ Субјективно биће кривичног дела тероризма подразумева постојање специфичне терористичке намере учиниоца, која је у нашем закону алтернативно прописана, те се конкретна радња извршења предузима ради остварења неког од следећа три циља:

- 1) да се озбиљно застраши становништво;
- 2) да се Србија, страна држава или међународна организација принуди да нешто учини или не учини;
- 3) да се озбиљно угрозе или повреде основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације.

Поступање у намери да се озбиљно застраши становништво подразумева постојање намере код извршиоца да предузимањем неке од прописаних радњи извршења створи осећај несигурности и страха код грађана и осећај угрожености њихових основних права и слобода. Та намера мора бити усмерена на становништво, што значи да није довољна намера да се створи осећај страха и несигурности код појединца. Радња извршења се може предузети и према једном лицу, али намера извршиоца мора бити управљена ка томе да се ефекти такве радње манифестују према већем броју људи. Законодавац тражи и да код учиниоца постоји намера да се озбиљно застраши становништво. Шта се подразумева под „озбиљним“ застрашивањем становништва је фактичко питање које се мора утврдити у сваком конкретном случају, будући да представља битан елемент кривичног дела.⁸⁷⁸

⁸⁷⁵ И. Бодрожих (2022), *op. cit.*, 71

⁸⁷⁶ Н. Делић, *Кривично право – посебни део*, Београд, 2023, 480

⁸⁷⁷ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 463

⁸⁷⁸ Д. Јанковић, *op. cit.*, 140

У другом случају, радња извршења се предузима у намери да се принуди Србија, страна држава или међународна организација да нешто учини или не учини. У контексту тероризма принуду треба тумачити тако да се њоме искључује или ограничава слобода одлучивања одређеног субјекта. Оно што је карактеристично код кривичног дела тероризма јесте природа саме принуде. Наиме, код већине кривичних дела принуда се јавља као средство извршења кривичног дела или кривично дело добија квалификовани облик уколико је извршено употребом силе или претње. Међутим, код кривичног дела тероризма принуда је прописана кроз субјективни елемент дела, што значи да је овде радња извршења заправо средство путем којег се врши принуда на Србијом, страном државом или међународном организацијом.⁸⁷⁹ Под појмом стране државе треба посматрати сваку међународно признату државу која није Република Србија, док појам међународне организације подразумева савез више држава које кроз ту организацију заједнички делују, а чији је правни субјективитет одвојен од правног субјективитета држава чланица које је чине.

Последњи алтернативно прописани циљ предузимања радње извршења се састоји у намери да се озбиљно повреди основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације. Озбиљна повреда наведених структура Србије, стране државе или међународне организације прописана је кроз субјективни елемент кривичног дела, што значи да се овде не ради о последици кривичног дела у виду апстрактне или конкретне опасности од повреде наведених структура, већ о томе да је намера учиниоца усмерена ка њиховој повреди или дестабилизацији. Намера је обележје бића овог кривичног дела, али циљ коме се тежи кроз предузимање неке од прописаних радњи извршења стоји изван бића кривичног дела.⁸⁸⁰ С тим у вези, за постојање кривичног дела је потребно утврдити постојање прописане намере код учиниоца, али је ирелевантно да ли је циљ ради кога је предузета радња извршења и остварен, односно да ли је у конкретном случају дошло до озбиљне повреде основних уставних, политичких, економских или друштвених структура неког од наведених субјеката. Ова околност може имати одговарајући значај приликом одмеравања казне.

Кривично дело тероризма нема јединствену последицу као обележје бића кривичног дела, већ се она разликује у зависности од тога о којој је радњи извршења реч и може се појавити у виду повреде и у виду угрожавања. Законодавац код одређених облика радње извршења последицу кривичног дела прописује у виду специфичне апстрактно-конкретне опасности, код којих се последица у основни састоји у апстрактној опасности која се уноси у биће кривичног дела. Од кривичних дела чију последицу чини апстрактна опасност, ова се кривична дела разликују по томе што нема законске претпоставке опасности већ се у сваком конкретном случају мора утврдити могућност наступања опасности. То значи да код свих облика радње извршења код којих се последица састоји у апстрактној опасности, радња извршења мора бити, по својој природи или по начину извршења, таква да може да угрози живот људи или неко друго правом заштићено добро, односно могућност угрожавања живота људи или другог заштићеног добра мора се утврдити у сваком конкретном случају. Ова се кривична дела разликују и од кривичних дела чија је последица конкретна опасност јер опасност по одређено добро није наступила, већ је довољно да постоји могућност да таква опасност наступи.⁸⁸¹

⁸⁷⁹ *Ibid.*, 141

⁸⁸⁰ Н. Делић, *op. cit.*, 480

⁸⁸¹ З. Стојановић (2013), *op. cit.*, 121

Имајући у виду да се јединствена последица кривичног дела тероризма састоји у апстрактној опасности, будући није прописана као обавезни елемент бића кривичног дела,⁸⁸² кривично дело је довршено када је предузета радња извршења уз постојање тражене терористичке намере. Покушај кривичног дела је могућ и постоји у случају када је започето са извршењем неке од алтернативно прописаних радњи извршења уз постојање законом прописане намере.

Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице. Имајући у виду да је намера унета у законски опис као субјективно обележје бића кривичног дела, кривично дело је могуће извршити само са директним умишљајем.

Прописана казна за основни облик кривичног дела јесте казна затвора од пет до петнаест година.

Кривично дело тероризма је према првобитном решењу из 2012. године, осим основног, имало један привилеговани облик и два тежа облика. Привилеговани облик из става 2. постоји када неко прети извршењем основног облика кривичног дела. Прописана казна је затвор од шест месеци до пет година.

Тежи облик кривичног дела из става 3. постоји када је при извршењу основног облика кривичног дела наступила смрт једног или више лица или су проузрокована велика разарања. У односу на квалификаторну околност која се огледа у наступању смрти једног или више лица неспорно је да се ради о тежој последици у смислу члана 27. КЗ, у односу на коју мора постојати нехат учиниоца. Међутим споран је облик кривичног дела у вези са другом квалификаторном околношћу која подразумева велика разарања. Ради се о истој дилеми која у нашој теорији постоји још од доношења КЗ СФРЈ из 1977. године, који је као квалификовани облик тероризма у члану 139. став 1. предвидео између осталог и случај када је извршење основног облика кривичног дела тероризма праћено тешким насиљем или великим разарањима. Полазећи од језичког тумачења законског описа бића кривичног дела, односно од захтева да су при извршењу основног облика кривичног дела „проузрокована“ велика разарања, сматрамо да се у овом случају ради о тежој последици у односу на коју мора постојати нехат учиниоца. Супротно томе, будући да је члан 193. став 1. КЗ СФРЈ из 1977. године прописивао да је извршење основног облика „праћено“ тешким насиљем или великим разарањима, сматрамо да се у том случају радило о одређеној околности која је могла бити обухваћена како нехатом тако и умишљајем учиниоца. Запрећена казна је казна затвора од најмање десет година.

Најтежи облик кривичног дела постоји уколико је учинилац једно или више лица са умишљајем лишио живота при извршењу основног облика кривичног дела. Прописана казна је затвор у трајању од најмање десет година или доживотни затвор. У могућности изрицања казне доживотног затвора треба видети разлог за прописивање овог облика кривичног дела, јер у случају примене одредаба о одмеравању казне за кривична дела учињена у стицају не би било могуће изрицање казне доживотног затвора, јер она није прописана као казна за извршење кривичног дела тероризма ни за извршење кривичног дела убиства.⁸⁸³

⁸⁸² И. Бодрожич (2022), *op. cit.*, 75

⁸⁸³ И. Бодрожич, „Тероризам као савремена категорија националног кривичног законодавства“, *Војно дело*, 7/2017, 499

Анализирајући радње извршења основног облика кривичног дела тероризма констатовали смо да одређени број прописаних радњи извршења по својој природи заправо представљају припремне радње. Припремне радње у суштини представљају претходни стадијум у коме се предузимају неке радње које доприносе остварењу планираног кривичног дела. У строгом смислу речи се не би могло тврдити да се предузимањем ових радњи напада правно заштићено добро предвиђено у основном кривичном делу, што доводи у питање легитимност и оправданост таквих инкриминација.⁸⁸⁴ Поред тога, треба подсетити да је наш законодавац још приликом доношења новог Кривичног законика од 2006. године начелно одустао од кажњавања припремних радњи као општег института, те се кажњавање за припремне радње могло прописати код појединог кривичног дела у Посебном делу, чиме су припремне радње формално губиле статус припремних радњи и коришћењем законодавне технике трансформисане у радње извршења.

Када је у питању кривично дело тероризма, видели смо да је КЗ из 2006. године садржао једно хибридно решење које се односило на читаву групу кривичних дела против уставног уређења и безбедности Србије, а које је подразумевало прописивање кажњавања за припремне радње већине кривичних дела из ове групе, при чему се није прецизније објашњавало у чему се то припремање састоји код сваког појединог кривичног дела, већ је у заједнички члан 320. став 2. преузета ранија одредба члана 18. став 3. ОКЗ. Иста одредба из члана 320. став 2. постојала је и као посебан облик кривичног дела међународни тероризам из члана 391. став 5. КЗ из 2006. године. Осим тога, у ставу 3. члана 320. КЗ из 2006. године, инкриминисане су и одређене специфичне припремне радње за извршење кривичних дела против уставног уређења и безбедности Србије које подразумевале пребацивање или упућивање на територију Србије одређених лица или материјала у намери извршења неког од кривичних дела из те Главе, при чему таква иста инкриминација није постојала код кривичног дела међународни тероризам.

Након реформи кривичног законодавства Србије из 2012. године, наше кривично законодавство више не прави разлику између унутрашњег и међународног тероризма, те је кривично дело тероризма јединствено прописано без обзира на чињеницу против ког је управљено. Законодавац је приликом формулисања новог кривичног дела тероризма из члана 391. обухватио велики број могућих радњи извршења и прописивањем одређеног броја радњи које представљају у својој суштини припремне радње померио границу кажњивости на начелно некажњив стадијум припремања. Међутим, Законом о изменама и допунама Кривичног Законика од 2016. године⁸⁸⁵ КЗ се враћа на раније позиције и прописује још два облика кривичног дела тероризма, преузимајући у основи раније одредбе члана 320. став 2. и 3.

Радња извршења лакшег облика кривичног дела из става 5. се састоји у:

- 1) набављању или оспособљавању средстава за извршење основног облика кривичног дела тероризма;
- 2) отклањању препрека за извршење основног облика кривичног дела тероризма;
- 3) договарању са другим, планирању или организовању извршења основног облика кривичног дела тероризма;

⁸⁸⁴ Д. Васиљевић, „Поједина питања инкриминисања припремања кривичног дјела“, *Crimen*, 2/2022, 180

⁸⁸⁵ Закон о изменама и допунама Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 94/2016 – у даљем тексту: ЗИД КЗ/16

- 4) предузимању друге радње којом се стварају услови за непосредно извршење основног облика кривичног дела тероризма.

Код овог облика кривичног дела је законодавац припремне радње подигао на ниво радње извршења чиме је дошло до додатног ширења већ довољно широко постављене границе криминалне зоне код овог кривичног дела. Није могуће не поставити питање оправданости оваквог експанзионистичког приступа законодавца, посебно ако се има у виду да велики број радњи извршења основног облика кривичног дела тероризма по својој природи и саме представљају припремне радње. Уколико се желело инкриминисање припремања оних облика радњи извршења које представљају радњу извршења неког другог кривичног дела, попут напада на живот, тело или слободу неког лица или уништење државног или јавног објекта, требало је у ставу 5. прецизирати на које се облике радње извршења основног облика кажњивост припремања односи. Код овакве одредбе става 5., долазимо у апсурдну ситуацију, формално посматрано, која омогућује да се као кривично дело инкриминише активност којом се стварају услови за непосредно извршење припремних радњи које саме нису непосредно везане за извршење главног терористичког акта. Овде пре свега мислимо на истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја као облика радње извршења или код поседовања наведеног оружја или других сличних радњи извршења које у основи и саме представљају припремне радње и то прилично удаљене од конкретног терористичког акта.

Радња извршења кривичног дела из става 6. је такође алтернативно прописана и може се састојати у упућивању или пребацивању на територију Србије лица или оружја, експлозива, отрова, опреме, муниције или другог материјала. Да би ове припремне радње, прописане као радње извршења, представљале кривично дело неопходно је да учинилац радњу извршења предузима ради остварења одређеног циља – ради извршења основног облика кривичног дела тероризма.

Прописана казна је затвор од једне до пет година за облик из става 5., односно затвор од две до десет година за облик из става 6.

2.2.2. Кривична дела чију радњу извршења представљају припремне радње или радње појединих облика саучесништва

2.2.2.1. *Јавно подстицање на извршење терористичких дела (члан 391а)*

Јавно подстицање на извршење терористичких дела из члана 391а КЗ је ново кривично дело које је у наше кривично законодавство унето као последица имплементације члана 5. Конвенције Савета Европе о спречавању тероризма и одредаба Оквирне одлуке Савета Европске Уније о борби против тероризма из 2002. и 2008. године. Овим кривичним делом је инкриминисана тзв. терористичка пропаганда.

Према одредби члана 391а КЗ кривично дело чини ко јавно износи или проноси идеје којима се непосредно или посредно подстиче на вршење кривичног дела из члана 391. КЗ.⁸⁸⁶

⁸⁸⁶ Иако би се, полазећи од назива кривичног дела, могло закључити да законодавац инкриминише јавно подстицање на извршење више терористичких кривичних дела, законски опис кривичног дела подразумева јавно подстицање на извршење искључиво основног кривичног дела тероризма, док су изван

Радња извршења се састоји у изношењу или проношењу идеја. Под изношењем треба подразумевати саопштавање личних сазнања и уверења, док под проношењем треба сматрати саопштавање нечега што је сазнато од неког другог.⁸⁸⁷ И изношење и проношење мора бити учињено јавно, што из домена ове инкриминације искључује приватну комуникацију, усмену или писмену, са којом није могао да се упозна шири и неодређени број лица.⁸⁸⁸ То значи да изношење или проношење мора бити учињено на јавном месту, преко средстава јавног информисања, друштвених мрежа или на јавном скупу што омогућава да се са садржином онога што се износи или проноси упозна шири и неодређени круг лица. Битно је нагласити да извршилац кривичног дела не мора нужно бити присутан на месту где се износе или проносе одређени садржаји, јер се радња извршења може предузети на различите начине, усмено, писмено, растурањем новина, летака и других натписа, ширењем инкриминисаног садржаја путем друштвених мрежа и слично.⁸⁸⁹

Суштину кривичног дела чини саопштавање изјаве која садржи одговарајућу идеју.⁸⁹⁰ Из законског описа кривичног дела произилази да се мора радити о идеји којом се посредно или непосредно подстиче на извршење основног облика кривичног дела тероризма. Појам идеје није прецизно одређен и он може имати различита значења. З. Стојановић сматра да појам идеје треба схватити у ширем смислу, као представу о нечему.⁸⁹¹ У смислу овог кривичног дела, идеја представља одговарајући вредносни став, став учиниоца који он износи или став неког другог лица који учинилац пласира проношењем, а која је по својој природи таква да делује стимулативно или да може деловати стимулативно у правцу вршења кривичног дела тероризма.⁸⁹² Дакле, за постојање овог кривичног дела је битно да идеја има одређен квалитет – она мора бити подобна да неодређени број лица непосредно или посредно подстиче на извршење кривичног дела тероризма. С тим у вези се поставља питање, да ли се идеја може односити и на већ извршени терористички напад или је неопходно да се односи на будући напад, односно на кривично дело тероризма које ће се догодити у будућности. У нашој теорији је преовлађујући став да и јавно одобравање већ извршеног кривичног дела тероризма (тзв. глорификација тероризма) треба сматрати јавним подстицањем на вршење кривичног дела тероризма, јер глорификација тероризма представља вид терористичке пропаганде која може посредно подстицати неодређени круг лица на вршење тероризма.⁸⁹³ Треба подсетити да је јавно одобравање извршеног терористичког кривичног дела експлицитно инкриминисано у одређеним кривичним законодавствима (на пример, у члану 110. Кривичног законика Словеније и члану 578. Кривичног законика Шпаније).

Јавно подстицање у контексту овог кривичног дела представља ширење и прокламовање афирмативног става у погледу вршења кривичног дела тероризма. Иако

законског описа остала друга кривична дела терористичког карактера која познаје наш КЗ. С тим у вези се указује да би адекватнији назив овог кривичног дела било „јавно подстицање на тероризам“ или „јавно подстицање на извршење кривичног дела тероризма.“ Више о томе: М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 467

⁸⁸⁷ З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 1191

⁸⁸⁸ И. Бодрожић (2017), *op. cit.*, 499

⁸⁸⁹ З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 1192; Д. Коларић, *op. cit.*, 60

⁸⁹⁰ Н. Делић, *op. cit.*, 482

⁸⁹¹ С тим у вези, проста констатација постојања неке чињенице се не би могла сматрати идејом. Више о томе: З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 1192

⁸⁹² М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 468

⁸⁹³ Д. Коларић, *op. cit.*, 60, З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 1192, И. Бодрожић (2017), *op. cit.*, 500

се овде заправо ради о радњама које представљају радњу подстрекавања, јавно подстицање треба разликовати од подстрекавања као облика саучесништва. Пре свега, за разлику од подстрекавања, код овог кривичног дела није неопходно да је лице које је јавно подстицало на вршење тероризма код неког лица заиста створило или учврстило одлуку да изврши кривично дело. Осим тога, у кривичноправној теорији и законодавству постоји јединствен став у погледу тога да подстрекавање као облик саучесништва мора бити управљено на одређеног или одредивог извршиоца. Дакле, чак и уколико подстрекачу није познато тачно лице које ће извршити кривично дело, мора му бити познат круг лица из којих ће извршилац потећи. Ако је круг лица из којих потенцијално може потећи извршилац неодређен, подстрекавање је немогуће јер би било нелогично и неприродно неодређен позив на вршење кривичног дела сматрати покушајем повреде правног добра и таквог подстрекача изједначити са извршиоцем, јер је њему непознато и непредвидиво да ли ће се неко лице позиву уопште одазвати, а осим тога, такав подстрекач је потпуно лишен било какве могућности уплива у каузални ток.⁸⁹⁴

Ово је битно због суштине подстрекавања као облика саучесништва, које подразумева да је подстрекач својом радњом код неког лица створио или учврстио одлуку да изврши кривично дело. Радња подстрекавања стога мора бити таква да је управо због ње неко лице донело одлуку да кривично дело изврши, односно да је своју раније постојећу одлуку учврстило. Такође, иако умишљајем подстрекача не морају бити обухваћене све појединости и детаљи кривичног дела, умишљај подстрекача мора да обухвати конкретно кривично дело на чије извршење подстрекава. Дакле, неће постојати подстрекавање уколико неко уопштено позива друга лица на вршење кривичних дела. Коначно, према теорији о лимитираној акцесорности, за одговорност подстрекача је неопходно да је извршилац извршио дело које је законом прописано као кривично дело и које је противправно, при чему он не мора бити крив за учињено дело. Полазећи од ове теорије, за постојање подстрекавања је кључно да је подстрекнути предузео радњу којом је ушао у криминалну зону (кажњиве припремне радње, кажњив покушај или довршено дело).

Полазећи од изнетих карактеристика подстрекавања као општег института, јавно подстицање на извршење терористичких дела се разликује у одређеним кључним елементима. Пре свега, код овог кривичног дела није неопходно да је радња подстицања усмерена на доношење или учвршћивање одлуке код неког лица да изврши кривично дело тероризма. Друго, јавно подстицање се не односи на извршење конкретног кривичног дела тероризма. Коначно, код овог кривичног дела није неопходно да је кривично дело тероризма извршено нити покушано, односно није неопходно да је неко лице предузело било коју радњу којом би ушло у зону кажњивости.

С тим у вези, кривично дело је довршено саопштавањем идеја којима се подстиче на вршење кривичног дела тероризма. Уколико би јавним подстицањем код неког лица била створена или учвршћена одлука да изврши кривично дело тероризма и кривично дело буде извршено или покушано, постојаће подстрекавање на кривично дело тероризма, а уколико кривично дело не буде ни покушано постојаће неуспело подстрекавање.⁸⁹⁵

⁸⁹⁴ И. Вуковић, „Значај одређености дела извршиоца за постојање подстрекавања и јавно позивање на вршење кривичног дела“, *Crimen*, 3/2016, 316

⁸⁹⁵ Н. Делић, *op. cit.*, 483

Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице, а субјективно биће кривичног дела чини умишљај који мора обухватити свест учиниоца да износи или проноси идеје које су подобне да непосредно или посредно подстичу на вршење кривичног дела тероризма. Умишљај може бити и директни и евентуални.

Прописана казна за ово кривично дело јесте казна затвора од једне до десет година.

Легитимност ове инкриминације је вишеструко спорна. У својој суштини она је усмерена ка спречавању терористичке пропаганде која је препозната као појава са високим степеном друштвене опасности, полазећи од саме природе тероризма који је утемељен на екстремно схваћеној и доживљеној идеологији или систему идеја које су основни мотивациони фактор деловања терористичких организација и њених припадника.⁸⁹⁶ У наведеном контексту интенција законодавца је да прописивањем ове инкриминације спречи стварање или учвршћивање уверења о исправности изнетих или пронетих идеја, чији је крајњи циљ вршење кривичних дела тероризма.⁸⁹⁷ Последица овог кривичног дела је апстрактна опасност. С тим у вези, прописивањем овог кривичног дела се не пружа заштита индивидуалним правним добрима, нити се захтева да неко од тих добара буде повређено или да наступи конкретна опасност од његове повреде. Законодавац чак код овог кривичног дела апстрактну опасност не уноси у законски опис као последицу предузете радње извршења, те се њено наступање не доказује већ представља необориву законску претпоставку. Захваљујући томе, кривичноправна заштита у овом конкретном случају губи свој фрагментарни и супсидијарни карактер. На овакав закључак указује и чињеница да ће се ова инкриминација применити само у случају када ни код једног лица није створена или учвршћена одлука да се изврши кривично дело тероризма, дакле само у оним случајевима у којима нема места примени института подстрекавања као облика саучесништва.

Ако пођемо од саме радње извршења, суштински проблем ове инкриминације је у томе што она, по својој природи, уопште не представља терористичко кривично дело. Осим тога, она је спорна и са аспекта слободе мисли и слободе говора као једног од универзално признатих људских права и као таква подобна да буде предмет различитих злоупотреба усмерених ка сузбијању друштвеног плурализма. Идеја, као суштински појам код овог кривичног дела, јесте филозофски појам који као такав није требао да нађе место у конститутивним обележјима бића једног кривичног дела. Са друге стране, будући да је могуће замислити неограничен број начина на који би се посредно могло подстицати на извршење тероризма, ова инкриминација потенцијално отвара простор да и нехат постане прихватљив као облик кривице. Спој појма идеје и посредног подстицања на вршење кривичних дела тероризма у констелацији са чињеницом да није неопходно да је изношењем или проношењем идеја код неког лица створена или учвршћења одлука да изврши кривично дело тероризма, представља одличан начин да се у једној држави укине слобода говора.⁸⁹⁸

⁸⁹⁶ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 468

⁸⁹⁷ И. Бодрожич (2017), *op. cit.*, 501

⁸⁹⁸ Б. Ристивојевић, „Негативна криминално-политичка кретања у материјалном кривичном законодавству Србије од доношења КЗ: темељно опредељење законодавца или инцидент?“, *Crimen*, 2/2012, 35. Супротно схватање има Д. Коларић која сматра неоснованим приговор да се овим кривичним делом задире у основна људска права као што је слобода говора. Образлажући свој став, цитирани аутор указује на одредбу члана 10. став 2. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода који прописује да слобода говора може бити подвргнута одређеним формалностима, условима, ограничењима или санкцијама које су прописане законом и које се неопходне у демократском друштву у интересу националне безбедности,

Иако је кривичноправно разматрање тероризма лимитирано на законска обележја постојећих терористичких инкриминација, оно не може бити потпуно независно од политичког и социолошког појма тероризма као феномена. У околностима у којима на друштвеном нивоу, у унутрашњем и међународном праву, није сасвим јасно шта је тероризам, те се, у складу са политичким интересима и циљевима одређених субјеката, конкретан случај тумачи или не тумачи као тероризам, јасно се осликава сва опасност коју са собом носи инкриминисање проношења или ширења идеја којима се конкретан прошли догађај оправдава, односно којима се посредно подстиче на вршење тероризма. Ово тим пре што није неопходно да је изношење одређене идеје уопште на било који начин угрозило или могло да угрози било које правом заштићено добро. Напротив, тежиште ове инкриминације лежи на опасности од вршења једног или више терористичких кривичних дела у будућности, до чега може али и не мора доћи.

Имајући у виду наведено, кривично дело јавно подстицање на вршење терористичких кривичних дела из члана 391а КЗ садржи све кључне карактеристике новог модела кривичног права које је *G. Jacobs* назвао непријатељским кривичним правом.⁸⁹⁹ Наиме, фокус инкриминације лежи на опасности да ће неко кривично дело тероризма у будућности бити извршено, због чега се мења традиционална позиција кривичног права која је окренута ка прошлости и већ учињеном кривичном делу, те се усваја нова позиција у којој је кривично право окренуто ка будућности, односно потенцијалном будућем догађају. Такође, казна која је за ово кривично дело прописана ни на који начин није оправдана ни озбиљношћу ни неврдношћу радње извршења, ни проузрокованом последицом, која је састоји у апстрактној опасности. Чињеницу да казна код овог кривичног дела није прописана у складу са начелом сразмерности доказују прописане казне код низа других кривичних дела чија се последица састоји у повреди основних добара и вредности. Тако је, на пример, терористичка пропаганда, са аспекта запрећене казне, теже кривично дело од основног облика кривичног дела навођење на самоубиство и помагање у самоубиству из члана 119. КЗ код кога се захтева да је самоубиство извршено или покушано (дакле имамо повреду или конкретно угрожавање живота као највреднијег правом заштићеног добра), а за које је прописана казна од шест месеци до пет година. Иста казна је прописана и за основни облик тешке телесне повреде из члана 121. КЗ код кога је дошло до повреде тела пасивног субјекта.

2.2.2.2. *Врбовање и обучавање за вршење терористичких дела (члан 391б)*

Кривично дело врбовање и обучавање за вршење кривичних дела из члана 391б је у наше кривично законодавство уведено као последица имплементације члана 6. и 7. Конвенције Савета Европе о спречавању тероризма. Оно има адхезиони карактер у односу на кривично дело тероризма из члана 391. КЗ, јер се њиме инкриминишу одређене радње које су по својој природи адхезионе тероризму, а по својој садржини оне олакшавају или омогућавају извршење тероризма, што се све чини пре самог упуштања у тероризам, што значи да се у основи ради о припремним радњама за извршење тероризма.⁹⁰⁰ Ово кривично дело има три облика.

територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања откривања поверљивих информација или очувања ауторитета и непристрасности судства. Више о томе: Д. Коларић, *op. cit.*, 61

⁸⁹⁹ J.A. Garcia Amado, *op. cit.*, 100-137

⁹⁰⁰ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 470

Први облик кривичног дела чини ко, у намери извршења кривичног дела из члана 391. КЗ, врбује друго лице да изврши или учествује у извршењу тог дела или да се придружи терористичком удружењу ради учествовања у извршењу тог кривичног дела. Радња извршења овог кривичног дела се састоји у врбовању другог лица, под којим се подразумевају различити облици радње подстрекавања, усмерени ка томе да се код другог лица формира или учврсти афирмативан став у вези наведених делатности (извршењу кривичног дела тероризма, учествовању у извршењу кривичног дела тероризма или придруживање терористичком удружењу ради учествовања у извршењу тог кривичног дела).⁹⁰¹

За постојање кривичног дела је довољно да је предузета радња врбовања, али није потребно да је код неког лица створена одлука да изврши или учествује у извршењу кривичног дела тероризма, односно да се придружи терористичком удружењу ради вршења тог кривичног дела. Такође, није неопходно ни да је лице које је врбовано извршило или учествовало у извршењу кривичног дела тероризма нити да је приступило терористичком удружењу ради извршења тог кривичног дела. Овде је, дакле, реч о делатносном кривичном делу, које се сматра довршеним самим предузимањем неке активности која представља врбовање (на пример, обећање награде или давање поклона или новца) уз постојање одговарајуће намере. Последица овог кривичног дела је апстрактна опасност.

Релевантан облик кривице је директни умишљај. Осим умишљаја, субјективно биће кривичног дела чини и намера да се врбовање предузима ради извршења кривичног дела тероризма. Имајући у виду да је врбовање управљено ка извршењу или учествовању у извршењу кривичног дела тероризма, односно ка придруживању терористичком удружењу, намера произилази из саме радње извршења.⁹⁰² Н. Делић сматра да, иако је наведена намера део законског описа кривичног дела, није у питању обележје од суштинског значаја, те да логичко тумачење упућује на закључак да се тежиште норме налази на делу у коме се наводи да се радња извршења предузима ради постизања одређеног алтернативно постављеног циља који се налази изван бића кривичног дела.⁹⁰³ У сваком случају, будући да се ради о делатносном кривичном делу, за његово постојање није неопходно да је намера реализована. Шта више, уколико би учинилац успео у својој намери, не би постојало ово кривично дело већ неко друго, попут подстрекавања на тероризам или терористичко удруживање.

Извршилац кривичног дела може бити свако лице, а прописана казна је казна затвора од једне до десет година.

Други основни облик кривичног дела чини ко, у намери извршења кривичног дела тероризма из члана 391. КЗ, даје упутства о изradi и коришћењу експлозивних направа, ватреног или другог оружја или штетних и опасних материја или обучава другог за извршење или учествовање у извршењу тог кривичног дела. Радња извршења овог кривичног дела је алтернативно прописана и може се остварити:

- 1) давањем упутстава о изradi или коришћењу експлозивних направа, ватреног или другог оружја или штетних и опасних материја;
- 2) обучавањем другог за извршење или учествовање у извршењу кривичног дела тероризма.

⁹⁰¹ Н. Делић, *op. cit.*, 483

⁹⁰² З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 124

⁹⁰³ Н. Делић, *op. cit.*, 484

Давање упутстава подразумева чињење доступним информација о техникама и методама израде или коришћења наведеног оружја или материјала, док обучавање подразумева процес преношења знања и вештина другом лицу које су му неопходне ради извршења одређеног кривичног дела тероризма. Процес преношења знања је углавном везан за постојеће планове о извршењу кривичног дела тероризма, али се он не односи на конкретно одређено кривично дело, већ на унапред неодређена кривична дела тероризма и бројне начине на који се оно може извршити имајући у виду плуралитет прописаних радњи извршења.⁹⁰⁴

Радње извршења другог основног облика овог кривичног дела по својој природи представљају припремне радње за извршење кривичних дела тероризма. Неопходно је да их извршилац предузима у одређеној намери, односно у циљу извршења кривичног дела тероризма. Кривично дело је довршено предузимањем делатности која има карактер радње извршења у наведеној намери, те је и ово кривично дело по својој природи делатносно. Последица овог кривичног дела је апстрактна опасност која се не доказује, већ представља необориву законску претпоставку.

Учиниолац кривичног дела може бити свако лице, а запрећена је иста казна као и код првог облика кривичног дела.

Трећи облик кривичног дела уведен је Законом о изменама и допунама Кривичног законика из 2019. године.⁹⁰⁵ Ово кривично дело чини ко, у намери извршења кривичног дела из члана 391. КЗ, отпутује у иностранство ради припреме, обучавања, планирања или учествовања у извршењу тог кривичног дела. Радња извршења се састоји у путовању у иностранство у неком од четири алтернативно постављена циља – припреме, обучавања, планирања или учествовања у извршењу кривичног дела тероризма.

Имајући у виду да прописана радња извршења по својој природи представља припремну радњу, кривично дело је довршено предузимањем радње извршења у одговарајућој намери. Последица овог кривичног дела је такође апстрактна опасност која се претпоставља. Извршилац овог кривичног дела може бити свако лице. На субјективном плану је неопходан умишљај и намера извршења кривичног дела тероризма.

Прописана казна је казна затвора у трајању од шест месеци до пет година. Дакле по запрећеној казни, ово кривично дело код кога се наступање апстрактне опасности по заштићено добро, а то је човечност и друга добра заштићена међународним правом, чак ни не доказује већ се претпоставља, изједначено је, по запрећеној казни, са кривичним делом од кога се последица огледа у повреди живота или тела код основних облика кривичних дела навођење на самоубиство и помагање у самоубиству из члана 119. или код кривичног дела тешка телесна повреда из члана 121. КЗ. С тим у вези је спорно поштовање начела праведности и сразмерности код овог кривичног дела.

Када је у питању кривично дело врбовање и обучавање за вршење терористичких аката, посебно код облика из става 2. и 3., интенција законодавца је била омогућавање

⁹⁰⁴ И. Бодрожич (2022), *op. cit.*, 90

⁹⁰⁵ Закон о изменама и допунама Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 35/19 – у даљем тексту: ЗИД КЗ/19

надлежним државним органима благовремену реакцију од момента када одређено лице предузимањем одређених активности започне са обучавањем других лица ради извршења кривичног дела тероризма. У нашој теорији је присутан став да легитимност ових и сличних инкриминација није спорна, имајући у виду велику вредност заштитног добра а то су човечност и друга добра заштићена међународним правом, као и висок степен друштвене опасности који кривично дело тероризма у себи носи.⁹⁰⁶ Осим тога, реализујући сваку фазу остварења кривичног дела, извршилац изнова потврђује своје намере повећавајући вероватноћу да ће у потпуности остварити своје планове. С тим у вези, предузимањем радњи којима се омогућује напредовање у остваривању планова за извршење кривичног дела долази до стварања ризика за његово извршење.⁹⁰⁷ Период између припреме и извршења кривичног дела тероризма је у многим случајевима занемарљив, што безбедносним снагама оставља изузетно кратак временски оквир у коме могу да реагују и спрече извршење кривичног дела тероризма. С тим у вези, истиче се, било би криминално-политички тешко прихватљиво ако би надлежни органи морали да одустану од хапшења неког лица које је предузело одређене припремне радње, на пример, отворило центар за обуку будућих терориста, пошто до стадијума покушаја извршења кривичног дела тероризма још није дошло.⁹⁰⁸

Са друге стране, када теоријски говоримо о припремним радњама као стадијуму у извршењу кривичног дела, ми увек имамо у виду припремање конкретног кривичног дела. Подразумева се да су у питању такве радње које су непосредно повезане са радњом извршења кривичног дела које се припрема. С тим у вези, поставља се питање квалитета везе између различитих облика припремних ради које се могу подвести под појам обуке са кривичним делом тероризма. У кривичноправној теорији шпанског говорног подручја истиче се да се у фази обуке још увек ради о фази мишљења, о ставу потенцијалног учиниоца или његовој тенденцији да у даљој будућности изврши неко конкретно кривично дело. С тим у вези, када законодавац обухвати криминалном зоном разне радње које се подводе под појам обуке за извршење тероризма или путовања у иностранство ради обуке, планирања или припреме кривичног дела, он интервенише у ситуацијама које се, у најбољем случају, налазе у граничној фази мишљења.⁹⁰⁹

Оно што је суштински спорно код ове инкриминације јесте што се предвиђањем наведених припремних радњи као кривичног дела заправо инкриминише стварање ризика од будуће повреде или угрожавања правно заштићеног добра. Ради се о изразито превентивним инкриминацијама, које чине део експанзионистичког и непријатељског кривичног права и представљају одраз продора изразито негативних ауторитарних тенденција у кривично право.

2.2.2.3. Финансирање тероризма (члан 393. КЗ)

Кривично дело финансирање тероризма је у нашем кривичном законодавству први пут инкриминисано у КЗ из 2006. године. Непосредан правни основ ове инкриминације је Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма из 1999. године. Физиономија овог кривичног дела је од 2006. године до данас више пута мењана, најпре 2009. године када је прописан привилегован облик кривичног дела који се састојао у подстрекавању или помагању у основном облику кривичног дела

⁹⁰⁶ И. Бодрожих, *op. cit.*, 91

⁹⁰⁷ Д. Васиљевић, *op. cit.*, 182

⁹⁰⁸ Д. Коларић, *op. cit.*, 64

⁹⁰⁹ С. Gonzales Vaz, *op. cit.*, 117

финансирања тероризма. Ово кривично дело је знатно модификовано у великим кривичноправним реформама из 2012. године у којима је усвојена нова концепција кривичних дела тероризма у нашем кривичном законодавству. Међутим, пар година касније појавила се потреба усаглашавања КЗ са Препоруком бр. 5 ФАТФ-а⁹¹⁰, у чијој је надлежности креирање политике повезане са реформом прописа и регулаторног оквира у области спречавања прања новца и финансирања тероризма, а која је у основи захтевала проширивање могућих радњи извршења и заштитног објекта код овог кривичног дела.⁹¹¹ Осим са препорукама ФАТФ-а, постојала је потреба и за усклађивањем законског решења са релевантним прописима ЕУ усмереним на спречавање финансирања тероризма, што представља кључну компоненту борбе против тероризма на нивоу ЕУ. Ради се пре свега о Директиви (ЕУ)2015/849 и Директиви (ЕУ)2018/843.⁹¹² Усклађивање законског решења са наведеним међународним документима извршено је у Законом о изменама и допунама Кривичног законика из 2019. године.⁹¹³

Кривично дело финансирање тероризма из члана 393. КЗ чини ко, непосредно или посредно, обезбеђује или прикупља средства с циљем да се она користе или са знањем да ће се користити, у потпуности или делимично, за финансирање вршења кривичних дела из члана 134., 287., 290., 292., 293. и члана 391. до 392. КЗ или за финансирање организација које за циљ имају вршење тих дела или припадника тих организација или лица које за циљ има вршење тих дела.

Радња извршења кривичног дела је алтернативно прописана и може се састојати у обезбеђивању или прикупљању средстава која су у целини или делимично намењена финансирању неког од наведених кривичних дела. Средства се могу обезбеђивати или прикупљати непосредно или посредно. За постојање кривичног дела довољно је да су средства обезбеђена или прикупљена само једнократно и само у једном свом делу. Такође, није неопходно да су средства заиста и коришћена за финансирање неког од наведених кривичних дела. Решење нашег законодавца је у наведеном смислу у потпуности усаглашено са чланом 2. Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма, јер је интенција писаца Конвенције инкриминисање одређених припремних

⁹¹⁰ Група за финансијске мере против прања новца – ФАТФ основана је у јулу 1989. године у Паризу на Самиту шефова држава и влада најразвијенијих индустријских држава Г7, са циљем сузбијања производње дрога, њихове употребе и продаје, као и прања прихода стечених њиховом продајом. Више о томе: V. Gilmore, *Прљави новац* (превод: В. Матес), Плус, Београд, 2006, 89

⁹¹¹ Република Србија је као земља са стратешким недостацима у систему борбе против прања новца и финансирања тероризма по оцени ФАТФ-а, била стављена на тзв. „сиву листу“ јер је процењено да постоје недостаци у систему спречавања прања новца и финансирања тероризма. Међутим, битно је нагласити да Србија није била на „сивој листи“ ФАТФ-а због неусклађености са препорукама тог међувладиног тела, већ због неефикасне примене постојећих правних механизма за спречавање прања новца и финансирања тероризма у пракси. Више о томе: Ђ. Ђорђевић, И. Бодрожић, „Усклађивање одредаба КЗ са међународним документима о финансирању тероризма“, *Финансијски криминалитет и корупција*, Институт за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Вршац, 2019, 74

⁹¹² И. Бодрожић (2022), *op. cit.*, 128-129

⁹¹³ Након што су усвојене измене и допуне КЗ из 2019. године, Србија је скинута са тзв. „сиве листе“ ФАТФ-а, јер је оцењено да постоји највећа политичка посвећеност на највишем нивоу, као и институционални капацитети за наставак спровођења реформи у области спречавања прања новца и финансирања тероризма, те више није неопходно да се налази под мониторингом ФАТФ-а у оквиру даљег усклађивања са стандардима у области спречавања прања новца и финансирања тероризма. Више о томе: Ђ. Ђорђевић, И. Бодрожић, *op. cit.*, 75

радњи за вршење тероризма и радње помагања, уколико те радње предузима друго лице, а не оно које врши кривично дело тероризма.⁹¹⁴

Иако се кривично дело зове финансирање тероризма, према законском опису, осим за вршење терористичких кривичних дела, средства се могу обезбеђивати или прикупљати ради вршења отмице (члан 134.), неовлашћеног прибављања и угрожавања безбедности нуклеарним материјалима (члан 287.), угрожавања саобраћаја опасном радњом или опасним средствима (члан 290.), угрожавања безбедности ваздушног саобраћаја (члан 291.), угрожавања безбедности ваздушног или поморског саобраћаја или непокретне платформе (члан 292.) и отмице ваздухоплова, брода или другог превозног средства (члан 293.).

Објект радње извршења јесу средства којима се, у складу са ставом 2., сматрају сва средства, материјална или нематеријална, покретна или непокретна, без обзира на начин стицања и форму документа или исправе, укључујући електронску или дигиталну, којима се доказује својина или интерес у односу на та средства, укључујући банкарске кредите, путне чекове, новчане налоге, хартије од вредности, акредитиве и друга средства.

За постојање кривичног дела је неопходно да се средства прикупљају или обезбеђују са циљем да се она користе или са знањем да ће се користити, у целости или делимично за финансирање неког од наведених кривичних дела, односно организација или припадника тих организација или другог лица које за циљ има вршење тих дела. Будући да се сврха ради које се средства обезбеђују или прикупљају односи на извршење таксативно наведених кривичних дела, овај део норме представља нормативно обележје бића кривичног дела, јер овај део инкриминације зависи од правних норми којима су наведена кривична дела предвиђена. С тим у вези ово обележје бића мора бити обухваћено умишљајем учиниоца који мора имати свест о намени средства и о чињеничном стању које је обухваћено нормативним обележјем бића кривичног дела. Спорно је, међутим, истицање елемента свести без истовременог истицања елемента воље, који заједно представљају конститутивне елементе умишљаја и која су међусобно условљена. Због тога се овакво решење, које представља експлицитно прихватање теорије представе, у теорији оправдано критикује као недоследно и неусклађено са општим институтом умишљаја из члана 25. КЗ.⁹¹⁵

Извршилац кривичног дела може бити свако лице. Међутим, у вези са питањем ко може бити извршилац овог кривичног дела, треба имати у виду да извршилац кривичног дела финансирања тероризма не може бити истовремено и извршилац неког од кривичних дела из законског описа, а ради чијег се извршења средства прикупљају или обезбеђују. Наиме, уколико би неко лице најпре прикупило или на други начин обезбедило средства за финансирање вршења кривичног дела тероризма, па потом извршило или учествовало у извршењу кривичног дела тероризма, постојаће само кривично дело тероризма. С тим у вези, уколико је извршилац оба кривична дела исто лице, између кривичног дела финансирања тероризма и кривичног дела за чије се

⁹¹⁴ З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 1200

⁹¹⁵ Сматра се да је овакво решење последица познате појаве под називом *blueprint*, која подразумева неселективни приступ имплементације иностраних решења, без обзира на смисао и садржину прописа у који се измене односе и без обзира на правну традицију земље чије се законодавство усклађује са иностраним решењима. У кривичноправној области, ова појава подразумева недоследно и некритичко преузимање одредаба међународних докумената. Више о томе: Ђ. Ђорђевић, И. Бодрожић, *op. cit.*, 73

извршење средства прикупљају, постоји привидан идеални стицај по основу конзумпције, где се кривично дело финансирања тероризма јавља као претходно некажњиво дело које је конзумирано касније извршеним главним кривичним делом.⁹¹⁶

Прописана казна је затвор од једне до десет година.

2.2.2.4. Терористичко удруживање (члан 393а КЗ)

Непосредни правни основ прописивања кривичног дела терористичко удруживање из члана 393а КЗ представља Оквирна одлука Савета Европске уније из 2002. године са амандманима из 2008. године. Иначе је терористичко удруживање као кривично дело први пут инкриминисала Међународна конвенција о спречавању терористичких напада бомбама из 1997. године и Међународна конвенција о спречавању финансирања тероризма из 1999. године.

Већина националних законодаваца инкриминише стварање различитих облика криминалних група и терористичких организација, што је условљено ескалацијом проблема организованог криминала и тероризма у последњим деценијама. Полазећи од чињенице да се тероризам углавном јавља као облик организоване делатности чији су носиоци терористичке организације, а доста ређе се јавља као изоловани акт појединца, те да се терористичке организације феноменолошки ипак не могу поистовећивати са организованим криминалом, наш законодавац кривично дело Терористичко удруживање из члана 393а прописује као посебан, специјални облик кривичног дела Удруживање ради вршења кривичних дела из члана 346. КЗ.⁹¹⁷

Кривично дело терористичко удруживање ће постојати уколико се два или више лица удруже на дуже време ради вршења кривичних дела из члана 391. до 393. КЗ. Радња извршења кривичног дела се састоји у удруживању два или више лица. Удруживање подразумева предузимање одређених делатности усмерених ка стварању организационих претпоставки неопходних за функционисање удружења, формулисање циљева деловања удружења, те плана и програма за остваривање тих циљева. Из законског описа кривичног дела произилази да је неопходно да су се два или више лица удружила на дуже време, што искључује могућност једнократног заједничког деловања, односно удруживања ради извршења конкретног кривичног дела.⁹¹⁸ Захтев да терористичко удруживање траје дуже време се заснива на чињеници да у пракси терористичке организације делују одређено време и да их карактерише континуитет чланства.

Удружење мора бити основано ради вршења кривичних дела из члана 391. до 393. КЗ, што значи да удружење може бити основано ради вршења било ког терористичког кривичног дела које постоји у нашем кривичном законодавству. Циљ може бити вршење једног или више наведених кривичних дела, при чему број кривичних дела није од значаја за постојање овог кривичног дела, већ представља околност од значаја при

⁹¹⁶ Н. Делић, *op. cit.*, 487

⁹¹⁷ М. Шкулић, „Кривичноправна конструкција завере у међународном кривичном праву“, *Одговорност и санкција у кривичном праву*, Тара, 2019, 58

⁹¹⁸ Уколико би се два или више лица договорила да у једном краћем периоду изврше одређено кривично дело тероризма постојало би кривично дело Договор за извршење кривичног дела из члана 345. КЗ, које има карактер кажњивих припремних радњи у односу на договорано конкретно кривично дело. Више о томе: И. Бодрожић (2022), *op. cit.*, 106

одмеравању казне. Тежиште ове инкриминације лежи у природи и квалификацији кривичних дела ради чијег се вршења удружење оснива, односно на чињеници да се ради о терористичким кривичним делима. При томе, за постојање кривичног дела није од значаја да ли удружење има објективне могућности да заиста и изврши кривична дела ради чијег је вршења формирано.⁹¹⁹

Кривично дело је довршено када су се два или више лица удружила ради вршења терористичких кривичних дела. Законски опис кривичног дела не подразумева да је дошло до покушаја или извршења неког од кривичних дела ради чијег је вршења удружење основано. С тим у вези се поставља питање односа овог кривичног дела са покушајем или извршењем неког од терористичких кривичних дела. Мишљења о наведеном питању су у подељена у нашој теорији. Према једном схватању постојаће стицај, јер је реч о удруживању за вршење неодређеног броја кривичних дела и удруживању на дуже време.⁹²⁰ Према другом мишљењу, између овог кривичног дела и неког од терористичких кривичних дела искључен је стицај, будући да ово кривично дело, због природе радње извршења, у том случају губи самостални карактер, па ће по принципу супсидијаритета постојати само то друго кривично дело.⁹²¹

Питање стицаја се поставља и у односу овог кривичног дела и кривичног дела удруживање ради вршења кривичних дела из члана 246. КЗ. Када је у питању однос са тим кривичним делом, предност има кривично дело терористичко удруживање по основу специјалитета, те би кривично дело из члана 246. евентуално могло постојати када су се два или више лица удружила ради вршења терористичких кривичних дела, али није испуњен услов који се односи на трајање удруживања.⁹²²

Ово кривично дело је пример тзв. законског или нужног саизвршилаштва, будући да је удруживање два или више лица обавезан елемент описа бића кривичног дела, те су сва лица која се организационо повезују саизвршиоци.

На субјективном плану се захтева умишљај који мора да обухвати и циљ удруживања, односно вршење терористичких кривичних дела. На плану кажњавања, ово кривично дело је изједначено са кривичним делом ради чијег је вршења удружење организовано.

Привилеговани облик кривичног дела из става 2. постоји уколико учинилац кривичног дела из става 1. откривањем удружења или на други начин спречи извршење кривичних дела из става 1. или допринесе његовом откривању. Прописана казна за привилеговани облик је затвор до три године. Истовремено, ова одредба представља факултативан основ за ослобођење од казне.

Спречавање извршења кривичних дела ради чијег је вршења удружење формирано подразумева да до извршења тих кривичних дела није дошло. Спречавање извршења кривичних дела се може извршити откривањем удружења или на други начин. Откривање удружења подразумева идентификацију свих чланова удружења. Осим откривања удружења, спречавање извршења кривичних дела може се извршити на различите начине, при чему се не захтева добровољност извршиоца, што значи да

⁹¹⁹ Н. Делић, *op. cit.*, 488

⁹²⁰ З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 129

⁹²¹ Н. Делић, *op. cit.*, 488

⁹²² З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 129

извршилац одлуку о спречавању извршења кривичних дела може донети и под дејством спољних фактора.⁹²³

Ratio legis кривичног дела терористичко удруживање се заснива на премиси да се удруживање више лица јавља као специфично по својој тежини услед удруживања више „криминалних количина“ у једну, те да се његовим вршењем стварају битне претпоставке за предузимање других терористичких активности, у чему суштински лежи невредност инкриминисаног понашања.⁹²⁴ Суштину неправга опредељује циљ ради чијег остварења се удружење формира, а који се налази изван бића кривичног дела. Стога се овде ради о криминализацији у раној фази, у којој се граница кажњивости помера толико унапред, да више није могуће проверити да ли се материјално неправга заиста дешава и да ли правно заштићеном добру прети било каква опасност. У теорији се истиче да су инкриминације стварања, оснивања или формирања криминалне или терористичке организације такве да се не може ни наслутити тренутак у коме заправо почиње радња извршења конкретног терористичког кривичног дела, што опасност код овог кривичног дела чини још удаљенијом од заштитног добра него што је случај код кривичних дела са апстрактном опасношћу која постоје у већини демократских друштава. Из овога произилази јасна повреда начела невредности радње и материјалног неправга. Коначно, уколико бисмо ову инкриминацију посматрали кроз призму *iter criminis*, могло би се тврдити да активности које имају за циљ стварање удружења, а у контексту повезаности са конкретним кривичним делом тероризма, не излазе из фазе мишљења као првог и некажњивог стадијума у извршењу кривичног дела, што ће рећи да ове активности немају чак ни карактер припремних радњи за извршење конкретног кривичног дела.⁹²⁵

2.2.3. Друга терористичка кривична дела

2.2.3.1. Употреба смртоносне направе (члан 391в КЗ)

Кривично дело употреба смртоносне направе свој непосредни правни основ има у члану 2. Међународне конвенције о спречавању терористичких напада бомбама. Ово кривично дело има основни и два тежа облика.

Основни облик кривичног дела чини ко у намери да другог лиши живота, нанесе тешку телесну повреду или уништи или знатно оштети државни или јавни објекат, систем јавног саобраћаја или други објекат који има већи значај за безбедност или снабдевање грађана или за привреду или за функционисање јавних служби направи, пренесе, држи, да другом, постави или активира смртоносну направу (експлозив, хемијска средства, биолошка средства или отрове или радиоактивна средства) на јавном месту или у објекту или поред тог објекта.

Радња извршења је доста широко постављена, алтернативно прописана и обухвата велики број различитих делатности, како оних које подразумевају употребу смртоносне направе, тако и велики број активности које представљају припремне радње за употребу смртоносне направе, али и оних активности које се не могу довести у

⁹²³ Н. Делић, *op. cit.*, 489

⁹²⁴ *Ibid.*, 488, И. Бодрожич (2017), *op. cit.*, 506

⁹²⁵ J. Merino Herrera, “El Derecho penal del enemigo: una tendencia imparabile de la politica criminal mexicana”, *Revista Penal Mexico*, Nums. 11-12, 2016/2017, 120

непосредну везу са употребом смртоносне направе. Полазећи од законског описа, значај радње извршења имају следеће активности:

- 1) прављење смртоносне направе,
- 2) преношење смртоносне направе,
- 3) држање смртоносне направе,
- 4) давање другом смртоносне направе,
- 5) постављање смртоносне направе, или
- 6) активирање смртоносне направе.

Радње које представљају типичне терористичке активности и које имају значај радње извршења јесу пре свега постављање или активирање смртоносне направе. Остале радње попут прављења, преношења, држања или давања другом смртоносне направе по свом карактеру представљају припремне радње, које би морале бити у одређеној вези са радњом извршења у ужем смислу, односно са самом употребом смртоносне направе.⁹²⁶ Код радње извршења која се састоји у употреби смртоносне направе, односно у постављању и активирању смртоносне направе битно обележје бића кривичног дела чини и место предузимања радње, те се смртоносна направа мора поставити или активирати на јавном месту или у објекту или поред тог објекта. Јавни објекат је објекат који користе државни органи или јавне службе, а под јавним местом треба подразумевати место на коме се налази неодређен круг лица. Објект радње је смртоносна направа под којом законодавац сматра експлозив, хемијска или биолошка средства, отрове или радиоактивна средства.

Кривично дело је довршено када је предузета било која активност која има карактер радње извршења у одређеној намери. Законодавац је намеру код овог кривичног дела прописао алтернативно и она се може односити на:

- 1) лишење живота неког лица,
- 2) наношење тешке телесне повреде неком лицу, или
- 3) уништењу или знатном оштећењу државног или јавног објекта, система јавног саобраћаја или другог објекта који има већи значај за безбедност или снабдевање грађана или за привреду или функционисање јавних служби.

Карактеристично је код овог кривичног дела да његов законски опис не тражи постојање терористичке намере код извршиоца. Разлог лежи у чињеници да ни Међународна конвенција о спречавању терористичких напада бомбама не захтева постојање терористичке намере, с обзиром да се ради о типичним терористичким активностима. Међутим, имајући у виду да радњу извршења чини и низ активности које не подразумевају непосредну употребу смртоносне направе, већ представљају припремне радње које у основи и не морају бити непосредно везане за само постављање или активирање смртоносне направе, овакво решење може бити проблематично. Наиме криминална зона је већ довољно широко постављена тиме што је законодавац одређеним припремним радњама формално признао значај радње извршења, те није било потребно додатно је ширити изостављањем терористичке намере из конститутивних обележја бића кривичног дела.

Извршилац кривичног дела може бити свако лице. На субјективном плану се захтева директан умишљај учиниоца и одговарајућа намера. Прописана казна је затвор од једне до осам година.

⁹²⁶ З. Стојановић (2016), *op. cit.*, 124

Квалификовани облик кривичног дела постоји уколико је учинилац при извршењу основног облика кривичног дела са умишљајем неком лицу нанео тешку телесну повреду или је уништио или знатно оштетио неки јавни објекат. Прописана је казна затвора од пет до петнаест година.

Најтежи облик прописан је у ставу 3. и постоји уколико је приликом извршења основног облика кривичног дела учинилац са умишљајем лишио живота једно или више лица. Прописана казна је затвор од најмање десет година или доживотни затвор.

2.2.3.2. Уништење и оштећење нуклеарног објекта (члан 391г КЗ)

Непосредни правни основ за прописивање кривичног дела уништење и оштећење нуклеарног објекта из члана 391г је Међународна конвенција за спречавање аката нуклеарног тероризма из 2005. године. Ово кривично дело има један основни и два квалификована облика.

Основни облик кривичног дела чини ко у намери да другог лиши живота, нанесе тешку телесну повреду, угрози животну средину или нанесе знатну имовинску штету, уништи или оштети нуклеарни објекат на начин којим се ослобађа или постоји могућност да се ослободи радиоактивни материјал.

Радња извршења је алтернативно прописана и може се састојати у уништењу или оштећењу нуклеарног објекта. Неопходно је да уништење или оштећење нуклеарног објекта буде извршено на такав начин којим се ослобађа или постоји могућност да се ослободи радиоактивни материјал. Објект радње је нуклеарни објекат под којим се подразумева сваки објекат у којем се користи нуклеарна енергија, односно који има нуклеарни реактор, при чему није од значаја да ли се такав реактор користи ради загревања воде која се претвара у пару и покреће турбину генератора који ствара електричну енергију, попут атомских централа, или се нуклеарни реактор користи у научноистраживачке или медицинске сврхе. Осим тога, нуклеарним објектима се сматрају и они који служе за погон пловила или возила, као и свако постројење или средство које се користи за производњу, складиштење, прераду или транспорт радиоактивног материјала.⁹²⁷

Кривично дело је довршено када је предузета радња извршења у одређеној намери, која је такође алтернативно прописана и може се састојати у:

- 1) лишењу живота неког лица,
- 2) наношењу тешке телесне повреде неком лицу,
- 3) угрожавању животне средине, или
- 4) наношењу знатне имовинске штете.

Као и код претходног кривичног дела, ни код уништења и оштећења нуклеарног објекта терористичка намера не чини конститутивно обележје бића, што олакшава доказивање код овог кривичног дела и знатно шири криминалну зону. За постојање кривичног дела неопходно је постојање одређене намере код учиниоца али није неопходно да је она и реализована.

⁹²⁷ М. Шкулић (2022), *op. cit.*, 475

Извршилац може бити свако лице. Субјективно биће кривичног дела чине директан умишљај и одговарајућа намера. Прописана је казна затвора од две до десет година.

Тежи облик кривичног дела из става 2. постоји уколико је при извршењу основног облика кривичног дела учинилац са умишљајем неком лицу нанео тешку телесну повреду или уништио или знатно оштетио нуклеарни објекат. Приликом прописивања тежег облика кривичног дела законодавац је очигледно начинио грешку јер је радња извршења основног облика прописана као квалификаторна околност код тежег облика из става 2. С тим у вези, З. Стојановић основано указује да је као радњу извршења основног облика требало предвидети знатно оштећење нуклеарног објекта, а као квалификаторну околност код тежег облика предвидети уништење нуклеарног објекта.⁹²⁸ Прописана је казна затвора од пет до петнаест година.

Најтежи облик кривичног постојаће у случају када учинилац основног облика кривичног дела из става 1. при извршењу тог дела једно или више лица са умишљајем лиши живота. Прописана је казна затвора најмање десет година доживотни затвор.

2.2.3.3. Угрожавање лица под међународном заштитом (члан 392. КЗ)

Угрожавање лица под међународном заштитом из члана 392. КЗ у нашем кривичном законодавству је први пут инкриминисано у члану 155б КЗ СФРЈ из 1977. године као последица имплементације обавеза из Конвенције о спречавању и кажњавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте и до данас је претрпело незнатне модификације. Имајући у виду да су обележја бића овог кривичног дела анализирана у претходном тексту, на овом месту ћемо изнети само законски опис актуелне инкриминације. Кривично дело угрожавање лица под међународном заштитом има основни, два квалификована и један привилегован облик.

Основни облик кривичног дела чини ко према лицу под међународном заштитом или члану његове породице изврши отмицу или неко друго насиље, или напад на његове службене просторије, приватан стан или превозно средство. Прописана казна је затвор од једне до десет година.

Тежи облик кривичног дела из става 2. постоји уколико је при извршењу основног облика кривичног дела наступила смрт једног или више лица. Ради се о кривичном делу квалификованим тежом последицом за које је запрећена казна затвора од најмање пет година.

Најтежи облик је прописан у ставу 3. и он ће постојати уколико је при извршењу основног облика учинилац са умишљајем лишио живота неко лице. Прописана је казна затвора најмање десет година или доживотни затвор.

Коначно, кривично дело има и привилегован облик који постоји уколико је угрожена сигурност лица под међународном заштитом или члана његове породице претњом да ће се напасти на њега, његове службене просторије, приватан стан или

⁹²⁸ З. Стојановић (2021), *op. cit.*, 1197

превозно средство. За лакши облик кривичног дела је прописана казна затвора од шест месеци до пет година.

3. ШИРИ ПРИСТУП СУЗБИЈАЊУ ТЕРОРИЗМА У ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Анализирајући инкриминације тероризма у међународним уговорима, у упоредном кривичном законодавству, као и у кривичном законодавству Републике Србије, закључујемо да се претежно ради о оним понашањима која су већ предвиђена као радња извршења неког другог конвенционалног кривичног дела (убиство, отмица, противправно лишење слободе итд.). Видели смо да управо та чињеница представља један од правно-техничких проблема када је у питању кривичноправно дефинисање тероризма, јер чини практично незамисливом било какву другу дефиницију тероризма сем циркуларну – ону која објашњавајући објективно материјално неправу једног кривичног дела нужно полази од другог, већ постојећег и познатог материјалног неправу које чини објективно биће неког другог кривичног дела. Полазећи од тога, оно понашање које чини објективну страну тероризма као кривичног дела било би кажњиво чак и уколико кривична дела тероризма не би постојала. С тим у вези, поставља се питање у чему се огледа потреба прописивања ових кривичних дела. Владајуће је схватање да суштина тероризма лежи у његовом субјективном бићу, тј. у намери застрашивања становништва и принуди државе или међународне организације на одговарајуће чињење или нечињење, чиме се угрожава слобода одлучивања и деловања ових субјеката, те угрожава безбедност становништва, држава и међународне заједнице у целини.

Позивајући се на субјективно биће тероризма на коме се заснива високи степен друштвене опасности тог кривичног дела, а истовремено имајући у виду велику вредност заштитног објекта против кога су та кривична дела управљена, означавање одређеног кривичног дела терористичким има значајне последице у унутрашњем и у међународном праву, која праве јасну разлику између терористичких кривичних дела и оних кривичних дела чије је биће такође остварено извршењем неког терористичког кривичног дела. Та разлика је уочљива и у материјалном и у процесном кривичном праву. О материјално-правним последицама је претходно већ било речи, и оне се манифестују у широком постављању криминалне зоне која обухвата и припремне радње које често нису непосредно везане за извршење конкретног терористичког акта и у прописивању значајно тежих казни за терористичка кривична дела.⁹²⁹ Када су у питању процесно-правне последице квалификовања одређеног деликта терористичким, ту се пре свега подразумева организација посебних државних органа или посебних јединица у државним органима које су надлежне за сузбијање тероризма, у могућности коришћења специјалних истражних техника, односно посебних доказних радњи, у могућности примене одређених квази-кривичних санкција у административном поступку, те у интензивнијој међународној правној помоћи у кривичним стварима.

⁹²⁹ З. Стојановић, *Кривично право – посебни део*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2022, 381

3.1. Специјализација државних органа надлежних за откривање, кривично гоњење и суђење за кривична дела тероризма

3.1.1. Државни органи надлежни за откривање, кривично гоњење и суђење за кривична дела тероризма

Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције⁹³⁰ уређена су питања организације и надлежности државних органа за откривање, кривично гоњење и суђење за кривична дела таксативно наведена у члану 2. тог закона.⁹³¹ Сврха овог закона је ефикасније супротстављање организованом криминалу, тероризму и корупцији кроз јачање институционалних капацитета Републике Србије у борби против ових тешких кривичних дела.⁹³²

Сва терористичка кривична дела која прописује наш КЗ наведена су у оквиру члана 2. став 1. тачка 5) Закона о организацији и надлежности државних органа као кривична дела ради чијег се откривања, кривичног гоњења и суђења примењује тај закон. За поступање у поступцима чији су предмет ова кривична дела надлежни су, у складу са чланом 4. Закона о организацији и надлежности државних органа, Јавно тужилаштво за организовани криминал, Министарство унутрашњих послова – организациона јединица надлежна за сузбијање организованог криминала, Посебно одељење Вишег суда у Београду за организовани криминал, Посебно одељење Апелационог суда у Београду за организовани криминал и Посебна притворска јединица Окружног затвора у Београду.

Према Закону о организацији и надлежности државних органа, Јавно тужилаштво за организовани криминал је надлежно за кривично гоњење лица осумњичених да су извршили неко терористичко кривично дело. Јавно тужилаштво за организовани криминал је надлежно да поступа у овим предметима на целој територији Републике Србије (тзв. концентрација надлежности), а положај овог тужилаштва, као доминантног актера у предистражном и истражном поступку, додатно је апострофиран тиме што законодавац у члану 6. обавезује министра унутрашњих послова да прибави претходно мишљење главног тужиоца за организовани криминал о разрешењу или постављењу старешине организационе јединице за организовани криминал у оквиру Министарства унутрашњих послова.

Када је у питању надлежност одговарајућег функционалног облика кривичног суда (поступање судије за претходни поступак, кривичног ванпретресног већа или претресног већа) поводом терористичких кривичних дела, законодавац и у првом и у

⁹³⁰ Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, *Службени гласник РС*, бр. 94/16, 87/18 и 10/23 – у даљем тексту: Закон о организацији и надлежности државних органа

⁹³¹ Иначе се може поставити начелно питање оправданости навођења корупције у називу Закона, будући да за разлику од организованог криминала и тероризма који су законски термини, корупција то није. Више о томе: М. Шкулић, „Организација и надлежност државних органа чија је функција сузбијање коруптивних кривичних дела“, *Финансијски криминалитет*, Институт за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Зрењанин, 2018, 18

⁹³² З. Павловић, „Институционални капацитети Србије за супротстављање организованом криминалу, тероризму и корупцији“, *Финансијски криминалитет*, Институт за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Зрењанин, 2018, 57

другом степену прописује концентрацију стварне и месне надлежности, те је у првом степену у поступцима чији је предмет терористичко кривично дело надлежан Виши суд у Београду за територију Републике Србије, а у другом степену Апелациони суд у Београду, односно посебна одељења за организовани криминал у оквиру наведених судова.

Такође, лица којима је одређен притвор због постојања основане сумње да су извршила неко кривично дело терористичког карактера, смештају се у Посебну притворску јединицу Окружног затвора у Београду.

У односу на конкретна лица која се бирају на места тужилаца или судија у оквиру Јавног тужилаштва за организовани криминал и посебних одељења Вишег суда у Београду и Апелационог суда у Београду, законодавац поставља захтев њихове специјализације, прописујући два кумулативна услова. Први услов је формулисан тако да предност приликом избора конкретног лица на тужилачку или судијску функцију има оно лице које поседује одговарајућа стручна знања и искуства у области борбе против организованог криминала и корупције. Испуњеност овог критеријума би се тумачила у зависности од претходног радног искуства у правосудју, у смислу тежине и сложености предмета у којима је кандидат за неку од ове две функције поступао, те у зависности од стручног усавршавања, похађања одређених конференција, обука, писања стручних и научних радова и слично. Други услов се односи на утврђивање минималног радног стажа конкретног кандидата у области кривичног права, односно минималног времена проведеног на одговарајућој правосудној функцији.⁹³³

3.1.2. Посебне доказне радње

Посебне доказне радње нису доказна средства јер се овим радњама не изводе докази, већ представљају одређене начине прикупљања доказа који су по својој природи специфични и атипични, те су као такве углавном везане за предистражни поступак, због чега се уобичајено називају и специјалним истражним техникама. Предузимањем ових радњи се обезбеђују или прикупљају докази који спадају у тзв. материјалне доказе (на пример, снимак добијен тајним аудио-видео надзором или уговор закључен у оквиру симулованих правних послова, итд). Осим тога, посебним доказним радњама је могуће створити услове за касније извођење доказа у кривичном поступку (на пример, саслушањем прикривеног иследника као сведока). Као посебни начини прикупљања и обезбеђивања доказа, ове радње предузимају се у циљу откривања и доказивања одређених кривичних дела која имају две доминантне карактеристике. Пре свега, оне се примењују само код оних кривичних дела која се у фактичком и у кривичноправном смислу могу означити као изузетно тешка и озбиљна, узимајући у обзир природу и тежину последица које су проузроковала, те врсту и висину запређене казне. Друго, ради

⁹³³ Идеја о потреби одговарајуће специјализације правосудних органа и органа кривичног гоњења уопште за поједине посебно тешке облике криминалитета није нова у нашем кривичном законодавству, а први закон који је уређивао организацију и надлежност државних органа за поступање у овим предметима донет је 2002. године – Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, *Службени гласник РС*, бр. 42/02. Међутим, у првобитном тексту, све до измена из 2009. године, нису се тражила никаква посебна знања и искуства конкретних лица која су бирана на функције у овим органима специјализованим за поступање у предметима посебно тешких кривичних дела, што је критиковано као нелогично и неадекватно. Наиме, уколико се већ уређује неки облик специјализоване надлежности, неопходно је истовремено утврдити и одређене критеријуме на основу којих се конкретно лице може или не може сматрати формално или фактички специјализованим за одређену стручну област. Више о томе: М. Шкулић (2018), *op. cit.*, 21

се о кривичним делима која су изузетно тешка за откривање и доказивање коришћењем традиционалних доказних метода захваљујући одређеним феноменолошким карактеристикама, као и психолошким и другим карактеристикама њихових учинилаца.⁹³⁴ Већ из самог описа природе кривичних дела код којих долази у обзир примена специјалних истражних метода, јасно је да терористичка кривична дела испуњавају наведене критеријуме, те да, као таква, улазе у корпус кривичних дела ради чијег се откривања и доказивања посебне доказне радње могу применити.

Полазећи од феноменолошких карактеристика тероризма и терористичког деловања, те несумњиво високог степена друштвене опасности наведеног понашања, на нивоу ЕУ донета је Директива(ЕУ) 2017/541 од 15. марта 2017. године о борби против тероризма, која је у члану 20. обавезала државе чланице да обезбеде ефикасна истражна средства за откривање и доказивање терористичких кривичних дела. Имајући у виду да је примена специјалних истражних метода нужно скопчана са ограничавањем појединих фундаменталних права грађана, њихова примена не може бити неограничена, те Директива прописује одређене услове којима се примена специјалних истражних метода ограничава. Први услов се односи на постојање потребног степена сумње. Директива захтева да постоје чињенице на основу којих се, бар на посредан начин, може претпоставити да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинило кривично дело. Да би се могле применити специјалне истражне методе, неопходно је да се у конкретном случају ради о изузетно тешком кривичном делу. Треће, неопходно је да због природе кривичног дела, његово откривање и доказивање није могуће применом традиционалних доказних радњи. Коначно, Директива захтева да примена специјалних истражних метода буде временски ограничена.⁹³⁵

У циљу сузбијања тешких облика криминалитета, у који спада и тероризам, упоредна кривичнопроцесна законодавства усмерена су ка стварању адекватних правних механизма који ће омогућити ефикасно откривање и доказивање тог облика криминалитета.⁹³⁶ У истом циљу и наш Законик о кривичном поступку⁹³⁷ регулише питање природе и услова примене специјалних истражних метода у кривичном поступку. Прописујући најпре одређена општа правила за примену посебних доказних радњи, а затим и посебне услове код сваке поједине посебне доказне радње, који морају кумулативно бити испуњени да би она могла бити примењена, наш законодавац посебне доказне радње прописује у члановима 161. до 187. ЗКП.

Материјални услов за предузимање посебних доказних радњи прописан је у члану 161. ЗКП. Општи материјални услов се заснива на две претпоставке које морају бити кумулативно испуњене. Пре свега, неопходно је да постоје основи сумње да је лице према коме се посебне доказне радње предузимају извршило кривично дело из члана 162. у коме су таксативно наведена кривична дела у погледу којих је могуће примењивати ове радње. У ову групу кривичних дела, која се колоквијално означавају посебним кривичним делима, спадају и сва терористичка кривична дела у складу са одредбом члана 162. став 1. тачка 1) ЗКП. Поред тога, неопходно је да се на други начин

⁹³⁴ М. Шкулић, „Улога посебних доказних радњи у сузбијању организованог криминалитета“, *Примена међународног кривичног права – организовани криминалитет*, Тара, 2007, 42

⁹³⁵ Н. Пауновић, *op. cit.*, 60

⁹³⁶ М. Симовић, М. Шикман, „Кривично процесне радње у сузбијању тешких облика криминалитета“, *РККП*, 1/18, 11

⁹³⁷ Законик о кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21 и 62/21 – у даљем тексту: ЗКП

докази за кривично гоњење не могу прикупити или би њихово прикупљање било знатно отежано.

Законодавац изузетно оставља могућност да се посебне доказне радње примене и према лицу за које постоје основи сумње да припрема неко од посебних кривичних дела уколико околности случаја указују да се на други начин кривично дело не би могло открити, спречити или доказати, или уколико би откривање, спречавање или доказивање кривичног дела на други начин изазвало несразмерне тешкоће или велику опасност.⁹³⁸

Уколико су испуњени услови из члана 161. ЗКП, на образложени предлог јавног тужиоца, судија за претходни поступак може наредбом одредити примену неке од следећих посебних доказних радњи:

- 1) тајни надзор комуникације,
- 2) тајно праћење и снимање,
- 3) симуловани послови,
- 4) рачунарско претраживање података,
- 5) контролисана испорука,
- 6) прикривени иследник.⁹³⁹

Спровођење посебних доказних радњи је, према одредбама ЗКП-а, у надлежности полиције, Безбедносно-информативне агенције (у даљем тексту: БИА) или Војнобезбедносна агенција (у даљем тексту: ВБА).

БИА и ВБА, осим поступања по наредби судије за претходни поступак у складу са одредбама ЗКП-а, у оквиру вршења послова из делокруга своје надлежности примењују стандардне мере у прикупљању безбедносно интересантних података и информација како би сузбиле, пресекле и спречиле одређену делатност за чије су сузбијање надлежни, као и одређене посебне мере, односно посебне поступке и мере које се састоје у примени специјалних оперативно-истражних радњи, уз примену мера, метода и поступака, криминалистичких средстава и начина за прикупљање података.⁹⁴⁰ Наведене надлежности БИА и ВБА прописане су посебним законима.

У оквиру својих надлежности прописаних у члану 2. Закона о Безбедносно-информативној агенцији,⁹⁴¹ које подразумевају заштиту безбедности Републике Србије, откривање и спречавање делатности усмерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије, истраживање, прикупљање, обраду и процену безбедносно-обавештајних података и сазнања од значаја за безбедност Републике Србије и информисање надлежних органа о тим подацима, као и друге послове утврђене Законом о БИА, БИА је надлежна да предузима одговарајуће активности у откривању,

⁹³⁸ Могућност за примену посебних доказних радњи у фази припремања или покушаја кривичног дела код кога је иначе могућа примена специјалних истражних метода се заснива на потреби да се извршење одређеног кривичног дела спречи и не заснива се на кажњивости одређеног стадијума у извршењу кривичног дела као таквог. Више о томе: М. Шкулић, *Кривично процесно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2022 (а), 250

⁹³⁹ За ангажовање прикривеног иследника је, осим испуњења општег материјалног услова из члана 161. ЗКП, неопходно да се коришћењем других посебних доказних радњи не могу прикупити докази за кривично гоњење или би њихово прикупљање било знатно отежано (члан 183. ЗКП)

⁹⁴⁰ Р. Лазић, *Контрола служби безбедности у Србији*, Службени гласник, Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, 2023, 167-168

⁹⁴¹ Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/02, 111/09, 65/14 и 36/18 – у даљем тексту: Закон о БИА

праћењу, документовању, спречавању, сузбијању и пресецању делатности организација и лица усмерених на вршење међународног тероризма.

ВБА је, са своје стране, надлежна за безбедносну и контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије, у оквиру које обавља безбедносне, контраобавештајне и остале послове и задатке од значаја за одбрану Републике Србије.⁹⁴² У оквиру контраобавештајних послова, ВБА је надлежна да открива, прати и онемогућава унутрашњи и међународни тероризам, екстремизам и друге облике организованог насиља усмерених против Министарства одбране и Војске Србије.

Након терористичког напада 11. септембра 2001. године, дошло је до проширене примене специјалних истражних метода безбедносних служби широм света, које методе ове службе користе у превентивном оперативном раду. Како би се супротставиле и предупредиле озбиљне безбедносне ризике скопчане са ескалацијом тероризма, дошло је до проширивања надлежности безбедносних служби у примени посебних оперативнотактичких мера и метода, пре свега специјалних техничких средстава, која би могла бити ефикасна у превентивном деловању против тероризма. При томе, треба указати да су нова проширена овлашћења значајно нарушила људска права и основне слободе. У зависности од степена повреде људских права и основних слобода посебне поступке и мере које примењују БИА и ВБА, у складу са овлашћењима из Закона о БИА и Закона о ВБА и ВОА, могу се поделити на оне чијим се коришћењем незнатно задира у људска права и основне слободе и оне чијим се коришћењем привремено и без сазнања лица према коме се примењују, знатније ограничавају поједина основна људска права и слободе. Тзв. незнатна нарушавања спадају у део свакодневних оперативних активности безбедносних служби, док су знатнија нарушавања, којима се ограничава пре свега право на приватност, али и нека друга основна људска права и слободе регулисана одредбама Закона о БИА, Закона о ВБА и ВОА и ЗКП-ом.⁹⁴³

Иако примена посебних доказних радњи није спорна ни у нашем ни у упоредном законодавству, имајући у виду њихову неопходност када је у питању кривичноправно супротстављање тероризму и другим тешким облицима криминалитета, треба рећи да оне увек у извесном смислу представљају одступања од одређених уставом и међународним уговорима загарантованих људских права и основних слобода. То је један од кључних разлога због кога примену неке од посебних доказних радњи може одредити само суд и због кога је примена посебних доказних радњи изузетна. Посебне доказне радње никада не смеју добити широку примену, јер би то представљало негацију њихове ексклузивности и, што је још важније, неоправдано ограничавање одређених права и слобода.⁹⁴⁴

И према Уставу Републике Србије, људска и мањинска права која су зајемчена Уставом могу бити законом ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права.⁹⁴⁵ Због тога је

⁹⁴² Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 55/12 и 17/13

⁹⁴³ Р. Лазивић, „Примена посебних мера, односно посебних поступака и мера у раду служби безбедности у Србији“, *Раскрића међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије*, Палић, 2023, 551-552

⁹⁴⁴ М. Шкулић (2007), *op. cit.*, 47

⁹⁴⁵ Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 68/06 и 115/21

рационална и уздржана примена посебних доказних радњи од есенцијалног значаја. С тим у вези, државни органи у чијој је надлежности откривање и доказивање терористичких кривичних дела, никада не би смели да изгубе из вида да је прекомерна примена посебних доказних радњи противуоставна и да може да поткопа саме темеље демократског друштва.

Међутим, ескалација тероризма на почетку трећег миленијума довела је до занемаривања неких традиционалних принципа, те до све већег сужавања права и слобода грађана, у циљу јачања личне и колективне безбедности. Сви смо сведоци ригорозних процедура на аеродромима, покривању читавих градова видео надзором, давању све већих овлашћења безбедносним структурама и слично, те се оправдано поставља питање колико је наша слобода ограничена свим интервенцијама надлежних органа који брину о нашој безбедности.⁹⁴⁶ Као пример негативне тенденције прекомерне примене посебних доказних радњи наводи се рад немачких власти на изради нацрта закона, чијим би се одредбама правно регулисала употреба компјутерског вируса који би се инфилтрирао у компјутере које користе терористи. Цео пројекат је заустављен убрзо након што се за њега у јавности сазнало током 2007. године, када је најпре реаговала судска грана власти указујући да за надзор на интернету мора постојати јасно законско одобрење. Реаговала је и опозиција говорећи да би постављање вируса у компјутере лица осумњичених за терористичко деловање могло представљати погодно тле за кршења људских права.⁹⁴⁷

3.2. Укратко о спречавању финансирања тероризма и ограничења располагања имовином у циљу спречавања тероризма

3.2.1. Превенција прања новца и финансирања тероризма

Имајући у виду да је од изузетног значаја за сузбијање криминалитета у целини, феномену прања новца посвећена је посебна пажња на националном и међународном нивоу, усмерена на креирање нормативног оквира за сузбијање овог вида привредног криминалитета. Суштину прања новца чини прикривање постојања и порекла нелегално стечених прихода, њиховим укључивањем у легалне токове, путем трансформација, пребацивања, размењивања и прикривања намене мешањем ових средстава са легалним средствима или на други начин, чиме се осим нелегалног порекла средстава прикрива и сама криминална активност. Таква средства се касније непосредно користе за финансирање тероризма, корупције, организованог криминала и слично.⁹⁴⁸ Појам прања новца је блиско везан за деловање организованих криминалних група, и иако полазећи од уобичајених дефиниција, прање новца делује једноставно, у основи се ради о изузетно комплексном процесу, који подразумева коришћење различитих метода усмерених на прикривање везе између средстава која се убацују у легалне токове и криминалне делатности из којих су проистекла. Међутим, треба напоменути да изостају емпиријска истраживања која јасно утврђују у којој је мери присутна пракса да организоване криминалне групе заиста нелегалне приходе улажу у легалне послове, а у којој мери се нелегална добит даље улаже у криминалне послове.⁹⁴⁹

⁹⁴⁶ С. Марковић, *op. cit.*, 226

⁹⁴⁷ *Ibid.*, 219

⁹⁴⁸ С. Мијалковић и др., „Међународноправни напори у спречавању финансирања тероризма „прљавим новцем““, *Страни правни живот*, 1/2011, 112

⁹⁴⁹ С. Вуковић и др., „Превенција прања новца и финансирања тероризма – основне методе и могућности“, *Журнал за криминалистику и право*, 2/2011, 119

Са друге стране, савремени тероризам је одавно изгубио једну од својих традиционалних карактеристика, а то је економичност која подразумева изазивање последица које су несразмерне уложеним средствима.⁹⁵⁰ Са појавом нових облика терористичких организација и нових метода терористичке активности, бављење тероризмом постала је делатност која изискује озбиљна финансијска средства, која омогућавају одржавање и креирање терористичке активности, оснивање терористичких база и обучавање терориста, набавку савременог наоружања, финансирање логистичке подршке активностима терористичке организације, планирање и извођење самог терористичког напада и сл.

Финансирање тероризма подразумева коришћење различитих средстава за извршење терористичких аката, чије порекло може али не мора бити нелегално. У том смислу је погрешно закључити да средства за финансирање тероризма увек проистичу из криминалних активности. Познато је да постоје различити облици спонзорисања тероризма у коме могу да учествују бројни субјекти почев од држава, преко разних хуманитарних и невладиних организација, до појединих правних и физичких лица. Осим тога и саме терористичке организације проналазе иновативне методе самофинансирања, попут оснивања сопствених профитних и непрофитних правних лица и обављања потпуно легалних привредних делатности.⁹⁵¹

Осим прикупљања финансијских средстава, у савременом глобалном свету у коме терористичке организације имају разгранату мрежу терористичких ћелија у разним, често и доста удаљеним деловима света, као озбиљан проблем се појављује и пребацивање финансијских средстава из једне у другу тачку терористичког деловања. Наведене тешкоће са којима се терористичке организације суочавају додатно се усложњава уколико се њихове делатности финансирају из нелегалних прихода, што по правилу подразумева потребу претходног пребацивања тих прихода у легалне токове.⁹⁵² С тим у вези, финансирање тероризма производи економске ефекте у глобалним размерама, јер терористичке организације користе постојећу легалну финансијску структуру за прикупљање и усмеравање финансијских средстава неопходних за опстанак саме организације, остваривање њених циљева и извршење терористичких напада.⁹⁵³

Терористички напад од 11. септембра је представљао прекретницу анти-терористичке борбе, што је произвело импликације у готово свим сферама друштвеног живота, а када је у питању банкарски систем и финансијске институције уопште, довео је до трансформације дотадашње пословне праксе и стварања новог правног оквира, који подразумева примену сета мера контроле и надзора и изградњу институционалних капацитета усмерених на спречавање прања новца и финансирања тероризма на националном и међународном нивоу. Пре наведене трансформације, основу контроле прања новца чинило је извршено кривично дело, док се садашњи систем спречавања прања новца у сврху финансирања тероризма заснива на превенцији, односно на тежњи да се предвиде могући терористички напади, те да се исти спрече кроз пресецање

⁹⁵⁰ С. Мијалковић и др., *op. cit.*, 110

⁹⁵¹ М. Зиројевић, „Прања новца и финансирање тероризма“, *Финансијски криминалитет*, Институт за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Зрењанин, 2018, 149

⁹⁵² С. Мијалковић и др., *op. cit.*, 112

⁹⁵³ М. Зиројевић (2018), *op. cit.*, 153

финансијских токова путем којих се обезбеђује финансирање тих напада који ће се десити у будућности.⁹⁵⁴

У циљу усклађивања националног законодавства са актуелним препорукама међународних организација и тела, у Републици Србији је 2017. године донет нов Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма.⁹⁵⁵

Према овом Закону финансирањем тероризма се сматра обезбеђивање или прикупљање имовине или покушај њеног обезбеђивања или прикупљања, у намери да се користи или са знањем да може бити коришћена, у целини или делимично, за извршење терористичког акта, од стране терориста или од стране терористичких организација. Финансирањем тероризма се сматра и подстрекавање и помагање у обезбеђивању и прикупљању имовине, без обзира да ли је терористички акт извршен и да ли је имовина коришћена за извршење терористичког акта (члан 2. став 2. и 3. Закона).

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма дефинише терористички акт као дело утврђено у споразумима наведеним у анексу уз Међународну конвенцију о сузбијању финансирања тероризма, као и било које друго дело чији је циљ да изазове смрт или тежу телесну повреду цивила или било ког другог лица које не учествује активно у непријатељствима у случају оружаног сукоба, када је сврха таквог дела, по његовој природи или сплету околности повезаних са тим делом, да застраши становништво или да примора неку владу или неку међународну организацију да учини или да се уздржи од чињења неког дела (члан 2. став 4. Закона).

Законодавац надаље, у члану 2. став 5. и 6., дефинише и појмове терористе и терористичке организације за потребе примене Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма. С тим у вези, овај Закон терористом сматра оно лице које само или са другим лицима, са умишљајем покуша или учини терористички акт на било који начин, непосредно или посредно, или подстрекава и помаже у извршењу терористичког акта или располаже сазнањем о намери групе терориста да изврши терористички акт, допринесе извршењу или помогне групи настављање вршења терористичког акта са заједничком сврхом. Терористичку организацију чини група терориста која покуша или учини терористички акт на било који начин, непосредно или посредно, или подстрекава и помаже у извршењу терористичког акта или располаже сазнањем о намери групе терориста да изврши терористички акт, допринесе извршењу или помогне групи настављање вршења терористичког акта са заједничком сврхом.

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма прописује низ конкретних административних и других мера, чија је сврха спречавање и откривање прања новца и финансирања тероризма које се предузимају пре, у току или након вршења трансакције или успостављања пословног односа, а које заправо представљају систем контроле и надзора у банкарском и финансијском сектору. У питању су мере које подразумевају познавање клијента и праћење његовог пословања, достављање информација, података и документације Управи за спречавање прања новца, одређивање лица одговорних за извршење обавеза из овог закона у субјектима који су означени као обвезници из члана 4. Закона, као и континуирано стручно усавршавање и

⁹⁵⁴ *Ibid.*, 149

⁹⁵⁵ Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Службени гласник РС*, бр. 113/17, 91/19, 153/20 и 92/23

оспособљавање лица задужених за непосредну примену овог закона, израду списка индикатора за препознавање лица и трансакција за које постоје основи сумње да је реч о прању новца или финансирању тероризма, те вођење одређених евиденција о лицима и трансакцијама.

Закон регулише и питање међународне сарадње Управе за спречавање прања новца са надлежним органима стране државе у области спречавања прања новца и финансирања тероризма. Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма овлашћује Управу за спречавање прања новца да изда налог за привремено обустављање извршења трансакције или за праћење финансијског пословања клијената. Када су у питању банке и друге финансијске институције, Закон обавезује наведене субјекте на вршење појачане контроле када је у питању успостављање пословног односа и вршење трансакција са лицима из држава које имају стратешке недостатке у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма.

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма као обвезнике у смислу тог закона наводи и адвокате у одређеним случајевима, те прописује низ обавеза којима подлежу адвокати приликом обављања појединих послова.

У складу са одредбама члана 4. став 2. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, обвезници су и адвокати када:

- 1) помажу у планирању или извршавању трансакција за странку у вези са:
 - куповином или продајом непокретности или привредног друштва,
 - управљањем имовине странке,
 - отварањем или располагањем рачуном код банке (банкарским рачуном, штедним улогом или рачуном за пословање са хартијама од вредности),
 - прикупљањем средстава неопходних за оснивање, обављање делатности и управљање привредним друштвима,
 - оснивањем, пословањем или управљањем привредног друштва или лица страног права, и
- 2) у име и за рачун странке врше финансијску трансакцију или трансакцију у вези са непокретношћу.

Уколико су испуњени неопходни услови да би се адвокат сматрао обвезником у смислу Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма, адвокат је дужан да предузме прописане мере усмерене ка утврђивању и провери идентитета странке, да изради и редовно ажурира анализе ризика, те да у одговарајућој процедури утврди да ли је странка или стварни власник странке функционер, да ли је странка или правно лице које је у власничкој структури странке оф-шор правно лице. Адвокат је дужан да примени појачане мере контроле када успоставља пословни однос са странком из државе која има стратешке недостатке у систему за борбу против прања новца и финансирања тероризма, као и да процени ризик од нових технолошких достигнућа и нових услуга.

Такође, према члану 58. Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма адвокат је дужан да обавести Управу за спречавање прања новца о лицима и трансакцијама у вези са којима постоје основи сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма, пре извршења трансакције, уз навођење рока у коме би трансакција требала да се изврши, као и у случају планиране трансакције, без обзира на то да ли ће трансакција касније заиста бити извршена. Закон предвиђа изузетак од овог правила у члану 60. Наиме, адвокат није дужан да Управи за спречавање прања новца

достави тражене информације и податке уколико је до њих дошао при утврђивању правног положаја странке или при њеном заступању у судском поступку или у вези са судским поступком, што подразумева и давање савета о покретању или избегавању тог поступка, без обзира да ли је тај податак прибављен пре, у току или након судског поступка. У том случају, адвокат је дужан да најкасније у року од 15 дана од пријема захтева, писмено обавести Управу за спречавање прања новца о разлозима због којих није поступио по њеном захтеву.

3.2.2. Ограничавање располагања имовином означених лица

У поступку стварања адекватног правног оквира за спречавање тероризма и терористичких кривичних дела, а у процесу усклађивања националног законодавства са постојећим међународноправним стандардима у овој области, наш законодавац је донео више закона од којих су неки у целости усмерени ка спречавању тероризма, док неки други предметну материју регулишу само једним својим делом.⁹⁵⁶ Један од најзначајнијих закона донетих у области спречавања тероризма јесте Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење.⁹⁵⁷ Основни циљ овог Закона је унапређење борбе против тероризма установљавањем система превентивних и репресивних мера против финансирања тероризма, као претходне неопходне фазе у вршењу терористичког акта.⁹⁵⁸

Закон дефинише појам означених лица и прописује процедуру за означавање лица, као и мере за ограничавање располагања имовином означених лица, процедуру у којој се те мере примењују, те права и обавезе физичких и правних лица у вези са применом одредаба овог Закона. Појам финансирања тероризма, терористичког акта, терористе и терористичке организације овај Закон регулише на исти начин као и Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

Означено лице је, према одредбама овог Закона, физичко или правно лице, група или удружење, регистровано или нерегистровано, које је означено и стављено на:

- 1) листу терориста, терористичких организација или финансијера терориста,
- 2) листу лица која се доводе у везу са ширењем оружја за масовно уништење, или
- 3) посебну листу која се односи на покретне или непокретне ствари које се доводе у везу са ширењем оружја за масовно уништење, попут бродова, авиона и других сличних ствари.

Лице може бити означено и стављено на неку од ове три листе на основу резолуција Савета безбедности УН или на основу аката међународних организација чији је Србија члан. Када су у питању листе терориста, терористичких организација или финансијера тероризма и листа лица која се доводе у везу са ширењем оружја за масовно

⁹⁵⁶ Поједине превентивне одредбе у области спречавања тероризма садржи низ закона, попут Закона о међународним мерама ограничавања, Закон о факторингу, Закон о играма на срећу, Закон о ревизији, Закон о рачуноводству, Закон о девизном пословању, Закон о централној евиденцији стварних власника итд. Више о томе: Ђ. Ђорђевић, И. Бодрожић, *op. cit.*, 75

⁹⁵⁷ Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, *Службени гласник РС*, бр. 29/15, 113/17 и 41/2018 – у даљем тексту: Закон

⁹⁵⁸ Образложење Предлога закона о изменама и допунама Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, 7, http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/3460-17%20lat.pdf asp. 12.12.2023.

уништење, лице може бити означено и стављено на неку од наведених листа и на основу предлога надлежних органа или образложеног захтева стране државе.

Листа означених лица која је донета од стране Савета безбедности УН и других међународних организација чији је Србија члан, преузима се у оригиналу на енглеском језику и објављује се на интернет страници Управе за спречавање прања новца. Промене до којих долази на наведеним листама прати министарство надлежно за спољне послове, и о свим променама података обавештава надлежне државне органе, а Управа за спречавање прања новца о истим обавештава физичка и правна лица која су обавезна да примењују радње и мере за спречавање финансирања тероризма, односно ширења оружја за масовно уништење.

Законом је сумарно прописан поступак за означавање лица који спроводе надлежни државни органи Републике Србије и који је, по свом карактеру, управни поступак. У складу са Законом, листу означених лица утврђује Влада Републике Србије. Наведено решење Влада може донети на основу предлога надлежних државних органа или на основу образложеног захтева стране државе.

Писмени и образложени предлог Влади за означавање лица може поднети министарство надлежно за унутрашње послове, надлежно јавно тужилаштво, орган надлежан за безбедносне или обавештајне послове или Управа за спречавање прања новца. Наведени државни органи су дужни да, уз предлог, Влади доставе и:

- 1) податке о лицу на које се предлог односи,
- 2) информације које указују на оправданост уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта, односно да је у вези са ширењем оружја за масовно уништење,
- 3) податке о имовини која може бити предмет ограничавања располагања, те
- 4) мишљења надлежних државних органа који се, према одредбама овог Закона, могу појавити у улози подносиоца предлога за означавање лица.

О предлогу за означавање лица Влада одлучује на основу оправданог уверења. Законодавац овде не прописује ближе критеријуме на основу којих Влада доноси одлуку о прихватању или одбијању поднетог предлога. На основу оправданог уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта, односно да је у вези са ширењем оружја за масовно уништење, Влада одлучује и о захтеву стране државе за стављање на листу означених лица и ограничавање располагања имовином или средствима, који се доставља дипломатским путем министарству надлежном за спољне послове.

Такође, уколико је Влада донела решење којим је одређено лице ставила на листу означених лица, она ће преко министарства надлежног за спољне послове упутити молбу другој држави да ограничи располагање имовином означеном лицу. Молба Владе садржи податке о означеном лицу и о имовини која може бити предмет ограничавања располагања, као и чињенице које указују на оправданост уверења да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког акта, односно да је у вези са ширењем оружја за масовно уништење.

Решење о стављању на листу означених лица, без обзира да ли је донето на основу предлога надлежног органа Републике Србије или по захтеву стране државе, доставља

се означеном лицу и објављује у „Службеном гласнику РС“, као и на званичним интернет страницама Управе за спречавање прања новца и Министарства унутрашњих послова.

Решење Владе којим се означено лице ставља на листу означених лица је коначно у управном поступку и против њега није дозвољена жалба. Међутим против овог решења се може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду у општем року од 30 дана од дана достављања решења означеном лицу. Право на подношење тужбе има означено лице, а разлози због којих се може поднети тужба су сужени у односу на разлоге прописане Законом о управним споровима, и у основи се своде на две тврдње означеног лица: прво, да је идентитет лица погрешно утврђен и друго, да не постоји основ за стављање на листу означеног лица.

Преко министарства надлежног за спољне послове Влада иницира поступак стављања на листу означених лица Савета безбедности УН и поступак брисања са те листе. Уз предлог за стављање на листу означених лица, министарство надлежно за спољне послове доставља Савету безбедности УН податке о лицу на које се предлог односи, о имовини која може бити предмет ограничавања располагања, информације које указују на оправданост предлога, као и друге информације чије достављање затраже надлежни комитети Савета безбедности УН. Предлог за стављање на листу означених лица се може поднети уколико су кумулативно испуњена два услова:

- 1) потребно је да је конкретно лице, које је решењем Владе стављено на листу означених лица, повезано са лицима и организацијама које су означене у резолуцијама Савета безбедности УН и
- 2) да се то лице не налази на листи означених лица Савета безбедности УН.

Предлог за брисање лица са листе означених лица Савета безбедности УН подноси се уколико наступи један од три алтернативно прописана услова:

- 1) ако је, након разматрања оправданости стављања на листу означених лица, Влада донела одлуку о брисању са листе означених лица,⁹⁵⁹
- 2) ако је у управном спору уважена тужба означеног лица, те је лице брисано са листе означених лица, или
- 3) ако је наступила смрт означеног лица.

Уз предлог за брисање лица са листе означених лица, министарство надлежно за спољне послове, Савету безбедности УН доставља и податке о лицу, образложење разлога на основу којих се предлог подноси, као и друге информације које захтевају надлежни комитети Савета безбедности УН.

Стављање на листу означених лица производи бројне правне последице по лице које се на тој листи налази, које се првенствено манифестују у ограничавању неких основних права означеног лица. На првом месту, означеном лицу се ограничава право на мирно уживање имовине, али му се истовремено ограничавају и нека друга основна људска права, попут права на рад, права на одбрану, права на поштовање претпоставке невиности и слично.

⁹⁵⁹ Законодавац у члану 4. обавезује Владу да периодично, а најмање једном годишње, размотри оправданост стављања на листу означених лица. Наведени поступак пред Владом иницира министар надлежан за послове финансија предлогом, а Влада је дужна да пре доношења одлуке прибави мишљења свих државних органа који су у складу са чланом 5. став 1. Закона овлашћени да поднесу предлог за стављање на листу означених лица.

Према члану 2. став 1. тачка 1) Закона, ограничавање располагања имовином подразумева привремену забрану преноса, конверзије, располагања и премештања имовине или привремено управљање том имовином на основу одлуке надлежног органа. При томе, имовина у смислу члана 2. став 1. тачка 2) Закона, подразумева финансијска средства, имовину било које врсте, покретну или непокретну, материјалну или нематеријалну, без обзира како је стечена, исправе или инструменте у било којој форми, којима се доказује својина или интерес у односу на таква средства или имовину. Законодавац егземпларно наводи банкарске кредите, путничке и банкарске чекове, новчане упутнице, деонице, хартије од вредности, обвезнице, менице, акредитиве, камате, дивиденде, као и друге приходе који су наплаћени на основу тих средстава или имовине или су из њих настали. Осим тога, законодавац оставља могућност да се имовином сматрају и друга слична средства или имовина.

Закон у члану 8. установљава непосредну обавезу физичким и правним лицима, организацији надлежној за вођење регистра привредних субјеката, удружења, задужбина и фондација, као и судовима и јавним бележницима да приликом обављања својих послова или делатности утврде да ли се налазе у пословном или другом сличном односу са означеним лицем или лицем које поступа у име и за рачун означеног лица или по његовим инструкцијама, те да о томе одмах обавесте Управу за спречавање прања новца. Осим обавезе обавештавања Управе за спречавање прања новца о наведеним околностима, законодавац прописује и друге обавезе за наведене субјекте уколико утврде да се налазе у пословном или другом сличном односу са означеним лицем.

Наиме, уколико правно или физичко лице приликом обављања свог посла или делатности утврди да има пословни или други сличан однос са лицем које је стављено на листу означених лица или са лицем које поступа у име и за рачун означеног лица или по његовим инструкцијама, дужно је да у најкраћем року ограничи располагање имовином означеног лица и о томе обавести Управу за спречавање прања новца, најкасније у року од 24 часа. Лице које обавештава Управу за спречавање прања новца о ограничењу располагања имовином означеног лица, уз обавештење доставља име, презиме и адресу, односно назив и седиште означеног лица, као и сву писану или електронску документацију и друге информације које су значајне за идентификацију означеног лица, имовине коју то лице поседује, те пословних и других сличних односа тог лица. Обавештење и пратеће информације које се уз обавештење достављају Управи за спречавање прања новца, достављају се у писменој или електронској форми. Законодавац оставља могућност да такво обавештење може бити и усмено, телефонским путем, али само иницијално, јер се таква усмена обавештења морају касније преточити у писмена и доставити редовним путем.

Физичко или правно лице које утврди да је у пословном или другом сличном односу са означеним лицем, не сме учинити своју или туђу имовину доступном означеном лицу, лицу које означено лице директно или индиректно поседује или контролише, као и лицу које поступа у име и за рачун означеног лица или по његовим инструкцијама. Ограничење располагања имовином означеног лица које спроводи физичко или правно лице које се налази у пословном или другом сличном односу са означеним лицем је привременог карактера и може трајати до пријема решења о ограничавању располагања имовином или до пријема обавештења да решење није донето. Законодавац прописује и објективни рок од седам дана од дана достављања

обавештења Управи за спречавање прања новца, те се по истеку овог рока у сваком случају обуставља ограничење располагања имовином означеног лица.

Законодавац обавезује организацију надлежну за вођење регистра привредних субјеката, удружења, задужбина и фондација, као и судове и јавне бележнике да прегледају листу означених лица пре уписа у регистар привредних субјеката и пре сачињавања или потврђивања уговора о промету непокретности, те да одбију упис у регистар, односно сачињавање или потврђивање уговора о промету непокретности уколико утврде да је означено лице предложено за директора, одговорно лице или већинског власника привредног друштва, удружења, задужбине или фондације, односно уколико се означено лице појављује као уговорна страна код уговора о промету непокретности. Наведени субјекти су дужни да у најкраћем року обавесте Управу за спречавање прања новца о одбијању уписа у регистра, односно одбијању сачињавања или потврђивања уговора о промету непокретности. Наведени субјекти ће поступити на описани начин и када утврде да се ради о лицу које поступа у име и за рачун означеног лица или по његовим инструкцијама.

Након што прими обавештења неког од наведених субјеката Управа за спречавање прања новца предузима низ активности усмерених на прикупљање одговарајућих информација о пријављеном лицу и његовој имовини, а у циљу утврђивања да ли је то лице означено лице и да ли имовина подлеже ограничавању располагања. У том циљу, Управа за спречавање прања новца се може обратити захтевом за достављање одређених информација државним органима, организацијама и лицима којима је поверено вршење јавних овлашћења, који су дужни да поступе по поднетом захтеву и Управи за спречавање прања новца доставе све податке којима располажу о означеном лицу и његовој имовини, најкасније наредног радног дана од дана пријема захтева. По прикупљању релевантних података, Управа за спречавање прања новца без одлагања, а најкасније у року од три дана од дана пријема обавештења, сачињава извештај који садржи податке о идентитету пријављеног лица и његовој имовини и закључак Управе о томе да ли је пријављено лице означено лице и да ли имовина подлеже ограничавању располагања. Наведени извештај Управа за спречавање прања новца доставља министру финансија.

По пријему извештаја Управе за спречавање прања новца, министар финансија утврђује да ли се ради о означеном лицу и имовини која подлеже ограничавању располагања, те уколико дође до позитивног закључка, без одлагања доноси решење о ограничавању располагања имовином. Обавезни елементи решења о ограничавању располагања имовином су подаци о означеном лицу, подаци о имовини која је предмет ограничавања располагања, назначавање да ће имовином управљати Дирекција за управљање одузетом имовином у складу са законом, те означавање лица којима се решење доставља.

Решење о ограничавању располагања имовином се обавезно доставља правном или физичком лицу код кога се имовина налази, означеном лицу, Дирекцији за управљање одузетом имовином, Управи за спречавање прања новца, надлежном јавном тужилаштву, органу надлежном за безбедносне и обавештајне послове, министарству надлежном за спољне послове и министарству надлежном за унутрашње послове. Осим наведеним, решење о ограничавању располагања имовином ће се доставити и другим државним органима који могу бити повезани са имовином означеном у том решењу.

Правно или физичко лице код кога се имовина налази дужно је да ограничи располагање имовином на основу решења о ограничавању располагања имовином.

Уколико министар финансија по пријему извештаја Управе за спречавање прања новца утврди да пријављено лице није означено лице или да се не ради о имовини која подлеже ограничавању располагања, односно да нема услова за ограничавање располагања имовином, дужан је да без одлагања, у писменој форми, обавести правно или физичко лице које је обавештење доставило да може да настави активности које је обуставило, као и Управу за спречавање прања новца.

Решење о ограничавању располагања имовином је коначни управни акт и против њега се не може изјавити жалба, али се може покренути управни спор. У складу са чланом 15. Закона, управну тужбу је допуштено поднети уколико лице коме је ограничено располагање имовином није означено лице или уколико имовина чије је располагање ограничено није имовина чије се располагање мора ограничити у складу са Законом.

Законодавац експлицитно дозвољава могућност подношења тужбе Управном суду за све време трајања ограничења располагања имовином, што значи да у овом случају не важи општи рок од тридесет дана од дана достављања решења.

Ограничавање располагања имовином на основу решења министра финансија траје све док се означено лице налази на листи означених лица, а управљање том имовином врши Дирекција за управљање одузетом имовином.

Министар финансија периодично, а најмање два пута годишње, на предлог Управе за спречавање прања новца и по прибављеним мишљењима државних органа надлежних за подношење предлога за стављање на листу означених лица, проверава да ли и даље постоје разлози који оправдавају доношење решења о ограничавању располагања имовином. Министар финансија ће поништити решење о ограничавању располагања имовином, уколико у поступку преиспитивања оправданости доношења тог решења утврди да нису постојали услови за његово доношење.

Коначно, законодавац дозвољава означеном лицу коме је ограничено располагање имовином да пред надлежним судом покрене поступак ради изузимања дела имовине који је неопходан том лицу за подмирење основних животних трошкова. Према Закону у основне животне трошкове спадају храна, станарина или рата стамбеног кредита, трошкови лечења и набавка лекова, порез, премија осигурања, трошкови комуналија, трошкови за пружене правне услуге, накнада за редовно одржавање или чување средстава чије је располагање привремено ограничено или друге имовине или економских ресурса који су настали након доношења решења о ограничавању располагања имовином. За одлучивање у поступку изузимања имовине стварно је надлежан основни суд, а месно је надлежан суд на чијем подручју означено лице има пребивалиште или боравиште, односно суд на чијем се подручју налази имовина која је предмет изузимања од ограничавања располагања имовином.

Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, на прилично сумаран начин уређује поступак стављања на листу и брисања са листе означених лица, а Влади која води овај управни поступак дата су изузетно широка дискрециона овлашћења. Ради се о једностранчком

управном поступку, који по службеној дужности иницирају надлежни државни органи наше или стране државе, а у коме лице о чијим се правима и интересима у овом поступку одлучује ни на који начин не учествује. Означено лице добија информацију о управном поступку који је вођен тек достављањем решења о стављању на листу означених лица. Решење које Влада доноси у овом управном поступку по својој природи представља дискрециони управни акт, који се заснива на оправданом уверењу да је лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активност терористичке групе или вршење терористичког акта. По самом Закону, такво оправдано уверење подразумева онај степен уверења који разуман човек просечних интелектуалних способности може стећи на основу доказа – чињеница које су општепознате или доказиве и веродостојних информација којима располажу надлежни државни органи.

Полазећи од последица које наступају по нека основна људска права означеног лица тренутком стављања на листу означених лица, уколико је већ прописан управни поступак као врста поступка у коме се доноси одлука о стављању на листу означених лица, без вођења било каквог доказног поступка, без давања могућности конкретном лицу да се упозна са доказима који стоје против њега, те без давања могућности да процесно опонира захтеву надлежног државног органа и без омогућавања том лицу да се делотворно користи правом на одбрану, тада је било неопходно условити доношење такве одлуке постојањем правноснажне осуђујуће пресуде за неко од терористичких кривичних дела. Ово из разлога што би таква пресуда била донета од стране непристрасног суда у законито спроведеном поступку, у коме су поштована сва права окривљеног и све процесне гаранције које предвиђа Устав и релевантне међународне конвенције, а на основу слободне оцене доказа одговарајућег кредибилитета и на основу слободног судијског уверења, при чему би суд био дужан да у образложењу такве пресуде наведе разлоге због којих је одређене чињенице узео као доказане, односно на којим се конкретним чињеницама заснива уверење суда да је конкретно лице терориста, да финансира тероризам, да је укључено у активности терористичке групе или вршење терористичког дела.

Међутим, прописивање таквог услова и повезивање ограничавања располагања имовином са претходно вођеним кривичним поступком, онемогућило би остваривање основне сврхе Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, а то је превенција тероризма и ширења оружја за масовно уништење. Имовина чије се располагање ограничава није имовина проистекла из кривичног дела у смислу КЗ или Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела,⁹⁶⁰ који прописује тзв. „проширено одузимање имовинске користи“. Дакле, не ради се о имовини која има незаконито порекло, већ о имовини која има незакониту употребу или незакониту намеравану употребу – финансирање терористичких активности или пружање подршке терористичким организацијама или извршење терористичких аката.⁹⁶¹ Интенција законодавца је била креирање нормативног оквира за предузимање одређених радњи и мера чији је циљ спречавање тероризма, а оцењујући мере које прописује, морамо истаћи да се ради о закону изразито репресивног карактера. Иако ограничавање располагања имовином у формалном смислу није казна нити било која друга врста кривичне санкције, већ представља меру усмерену ка спречавању кривичних дела која би у будућности могло извршити означено лице, кроз ускраћивање могућности да то лице имовину коју има у својини или државини

⁹⁶⁰ Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, *Службени гласник РС*, бр. 32/13, 94/16 и 35/19

⁹⁶¹ V. Gilmore, *op. cit.*, 117

користи за финансирање или вршење тероризма, репресивни карактер ове мере се не може се негирати. Овај Закон не прописује забрањена понашања, односно не установљава кривичноправну одговорност, нити прописује кривичне санкције за учињена кривична дела, али установљава одређене процедуре и прописује одређене мере које су усмерене на спречавање једног облика криминалитета, те као такав он представља део криминалнополитичке реакције наше државе на тероризам.

Међутим, уколико се вратимо на појам и сврху криминалне политике, сетићемо се да је кривично право само једно од средстава криминалне политике, те да криминална политика, поред кривичног права, обухвата читав низ правних и ванправних, формалних и неформалних, средстава подобних за сузбијање криминалитета која се у наведеном циљу користе и која, заједно са кривичним правом, чине један промишљен, организован и системски одговор друштва на криминалитет. У том смислу је значајно разликовати криминалитет у формалном смислу, који обухвата она понашања која су кривичним законом прописана као кривична дела и у односу на која се примењује кривично право, и криминалитет у ширем, материјалном смислу, који обухвата сва она друштвено опасна понашања која не представљају тако озбиљан напад на правом заштићено добро или која не представљају напад на довољно вредно добро, из ког разлога не заслужују да буду инкриминисана као кривична дела, али свакако заслужују реакцију државе усмерену ка њиховом сузбијању. Другим речима, понашања која представљају најозбиљније нападе на најзначајнија добра човека прописана су као кривична дела и она се сузбијају применом кривичног права, што наравно не искључује примену и других средстава криминалне политике путем којих се на различите начине ради на превенцији тих кривичних дела. Са друге стране, остала друштвено опасна понашања, која нису инкриминисана, остају наравно изван домета примене кривичног права, и на њих се реагује другим средствима криминалне политике.⁹⁶²

Овај кратак осврт на средства криминалне политике и поделу криминалитета на криминалитет у формалном смислу и криминалитет у материјалном смислу, био је неопходан ради разумевања кључног проблема који је, према нашем уверењу, садржан у одредбама Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење. Тероризам је у нашем националном праву кривичноправна категорија. Имајући у виду ширину постављене криминалне зоне код тероризма тешко се може замислити неки облик терористичког деловања који би остао изван криминалне зоне и који би се, с тим у вези, могао сматрати другим обликом друштвеног опасног понашања, који би се сузбијао другим средствима криминалне политике, а не кривичним правом. Иако је и на криминалитет у формалном смислу могуће, поред кривичним правом, реаговати и другим средствима криминалне политике, та друга средства свакако не треба да буду квази-кривична, у смислу примене квази-кривичних санкција у поступку лишеном основних кривичноправних начела и кривичнопроцесних гаранција. Међутим, интенција овог Закона управо јесте легализација примене квази-кривичне санкције, у једном поступку који је лишен свих основних кривичнопроцесних гаранција, које иначе обезбеђује кривични поступак.

Полазећи од тога, као и од природе мера које овај Закон прописује, мора се поставити питање у којој мери Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење поштује принципе правне

⁹⁶² З. Стојановић, *Политика сузбијања криминалитета*, Универзитет у Новом Саду – Правни факултет, 1991, 15

државе и владавине права и људска права и основне слободе.⁹⁶³ Наиме, ограничавање располагања имовином начелно јесте привременог карактера, али у својој суштини је неодређеног трајања и чак, у односу на конкретно означено лице, може трајати доживотно. С тим у вези, очигледно је да по својој природи ова мера представља квази-кривичну санкцију, јер значајно ограничава права означеног лица, због чега би таквој једној мери морао претходити озбиљнији поступак, у коме би се поштовао бар минимум процесних гаранција које важе у кривичном поступку и у коме би се бар пружила могућност лицу о чијим се правима и правним интересима одлучује, да изнесе доказе који му иду у прилог и побија доказе из којих проистиче оправдано уверење да је терориста, да финансира тероризам, да је укључен у активности терористичке групе или вршење терористичког акта.

Са наше тачке гледишта, спорно је и да доношење решења о стављању на листу означених лица и решења о ограничавању располагања имовином буде у надлежности Владе и министра финансија, две *par excellence* политичке институције, у једном потенцијално Кафкијанском процесу, што нужно отвара простор бројним злоупотребима и представља флагрантну негацију правне државе, односно оног њеног сегмента који се односи на захтев за самоограничавањем монопола принуде државе.⁹⁶⁴ Чињеница да би се прогон политичких неистомишљеника и оних групација које се оцењују као непријатељи државе вршио у свему по закону, не значи сама по себи да је остварен принцип правне државе, јер треба подсетити да су многи тоталитарни режими који су се

⁹⁶³ Одузимање имовине стечене кривичним делом представља практичну примену неких од најважнијих принципа кривичног права, пре свега принципа да нико не би смео да профитира од незаконитог поступања, чиме се и појединцима и друштву у целини да се бављење криминалом не исплати. Више о томе: А. Муртезић, „Одузимање незаконито стечене имовине: захтеви Европске уније и људска права“, *Финансијски криминалитет и корупција*, Институт за упоредно право и Институт за криминологија и социолошка истраживања, Вршац, 2019, 259. Међутим, спорно је да се у случају ограничавања располагања имовином не ради о незаконито стеченој имовини. Заправо порекло конкретне имовине је ирелевантан. Битан је власник те имовине, односно чињеница да је орган надлежан за одлучивање, закључио да постоји довољно доказа да је лице терориста или на други начин повезано са тероризмом. С тим у вези, уколико одузимање незаконито стечене имовине шаље јасну поруку друштву да се бављење криминалом не исплати, ограничавање располагања имовином би требало да пошаље јасну поруку појединцима и друштву у целини да је бављење тероризмом или било каква повезаност са тероризмом апсолутно неприхватљива, те да је држава чврсто решена да у области сузбијања тероризма доследно спроведе политику тзв. нулте толеранције. У спровођењу те политике, дозвољава се превентивно ограничавање располагања оном имовином која би могла бити искоришћена за вршење или финансирање тероризма. Могло би се рећи да је доношењем Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење Србија применила стратегију одбијања одвраћањем у борби против тероризма, који се своди на изградњу таквих правних механизма који шаљу јасну поруку да је покушај бављења тероризмом сувише скуп, те да држава нема намеру да чини било какве уступке оним лицима за која је процењено да представљају опасност од вршења тероризма. Више о томе: П. Павлићевић, „Таксономије концепата борбе против тероризма“, *Crimen*, 2/2014, 215

⁹⁶⁴ Сваки вид рестриктивног тумачења људских права и основних слобода у корист сузбијања друштвено опасних понашања као вишег интереса, што је консеквенца флексибилног тумачења елемената правне државе, представља један корак напред ка стварању тоталитарног друштва у коме се реално може замислити још безброј сличних Кафкијанских процеса чији би епилог било означавање лица, односно стављање грађана на разноврсне листе означених лица, чије последице, у коначници, не морају бити ограничене на привремено одузимање имовине, а да је то тако јасно сведоче и вишедеценијска лишења слободе без одлуке суда коме су били изложени затвореници Гвантанама и Абу Грайба. О потенцијалним опасностима које по права и слобода грађана доноси нормативно „поигравање“ са основним начелима кривичног права тако што се она „изигравају“ другим нормама, види: М. Шкулић, „Начело законитости и принцип кривице у кривичном праву као сегменти правне државе“, *Принцип владавине права*, Тара, 2017, 107-109

одликовали масовним кршењем људских права, основ за своје поступање имали у позитивном законодавству.

Иако је критика овог Закона оправдана и аргументована, истине ради, треба рећи да је разлог његовог доношења имплементација релевантних резолуција Савета безбедности УН, којима су државе обавезане да изграде адекватне правне механизме и обезбеде примену одређених мера против терориста, терористичких организација и финансијера тероризма. Једна од тих резолуција је и више пута поменута Резолуција 1373 (2001). Треба подсетити да је Република Србија у периоду од децембра 2014. године до априла 2016. године била предмет петог круга евалуације Манивала⁹⁶⁵ у погледу радњи и мера које предузима у циљу борбе против тероризма. Евалуација је била усмерена на сагледавање техничке усаглашености са међународним стандардима за борбу против прања новца и финансирања тероризма (ФАТФ стандарди и ФАТФ препоруке). На пленарном састанку који је одржан у априлу 2016. године, усвојен је извештај на основу кога је Србија ушла у процедуру појачаног надзора од стране комитета Манивала. Осим оцене да постоји неусаглашеност са међународним стандардима у овој области, извештај садржи и низ обавезујућих препорука које је неопходно усвојити у року од годину дана, до када Србија мора да докаже конкретне напретке у свакој од области које су оцењене лошом оценом, у супротном ће бити стављена на листу држава које не примењују међународне стандарде у овој области.⁹⁶⁶

Једна од најзначајнијих препорука из поменутог извештаја се управо односи на хитно и суштинско поједностављивање и убрзавање процедуре за извршење циљаних финансијских санкција у складу са релевантним резолуцијама Савета безбедности УН и њиховим изменама и допунама, као и хитно успостављање механизма за утврђивање потенцијалних мета циљаних финансијских санкција. Такође се инсистира на поједностављивању процедуре за стављање лица на домаћу листу означених лица и прихватања предлога страних држава за стављање на листу означених лица.⁹⁶⁷

Анализирајући званично образложење разлога за доношење Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, видимо да су сва решења овог Закона која смо у претходном тексту критиковали, директна последица испуњавања препорука релевантног међународног тела и усклађивања нашег законодавства са међународним стандардима у области спречавања финансирања тероризма и ФАТФ препорукама. Такође, не смемо изгубити из вида ни чињеницу да би, у случају другачијег поступања, Србија била изложена низу негативних и врло озбиљних међународноправних последица, које проистичу из стављања одређене државе на листу држава које не примењују међународне стандарде у области спречавања финансирања тероризма.

⁹⁶⁵ Манивал је тело Савета Европе које се бави спречавањем прања новца и финансирања тероризма.

⁹⁶⁶ Образложење Предлога закона о изменама и допунама Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, *op. cit.*, 6

⁹⁶⁷ *Ibid.*, 7

ГЛАВА VIII - ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Тероризам је комплексан и мултидимензионалан друштвени феномен у вези са којим је готово свако питање спорно, почев од његовог општег и кривичноправног појма, преко идентификовања објективних и субјективних фактора који га генеришу, до криминалнополитичких механизма и нормативног оквира који међународна заједница и националне државе креирају у циљу ефикасног супротстављања тероризму. Очекивало се да ће експоненцијални раст судија тероризма до ког је дошло последњих деценија, пре свега захваљујући огромним финансијским средствима која су уложена у научно истраживање ове појаве, обезбедити једну објективну дефиницију тероризма, објективно истраживање и анализу узрока тероризма, који би омогућили и дефинисање адекватног криминалнополитичког одговора на ову опасну и непожељну друштвену, политичку и криминалну појаву, који би био заснован искључиво на рационалним научним критеријумима. Међутим, за сада наведене тежње нису остварене из више разлога.

Објективно разматрање тероризма, на првом месту, отежава јак негативни емотивни набој којим је обојена сама реч тероризам. Тероризам несумњиво изазива одијум и згражавање код већег дела јавности, пре свега захваљујући јавном експонирању терористичких напада, чије су непосредне жртве углавном цивили, који уобичајено ни на који начин нису повезани ни са проблемом који је био непосредни повод терористичког напада, нити са циљем који се тежи остварити тероризмом, што истраживаче тероризма ставља у незахвалан и нелагодан положај. Сваки покушај свеобухватног истраживања тероризма који би подразумевао објективну анализу друштвено-историјских и објективно-субјективних фактора који доводе до појаве и ширења тероризма и анализу политичког контекста у коме се тероризам дешава, могао би се оценити негативно, као покушај релативизације и оправдавања тероризма, што свакако никоме ко се истраживањем ове појаве бави није циљ. Због тога истраживачи бирају парцијалан приступ, те се обично ограничавају на поједине аспекте појаве коју истражују, уз потпуно занемаривање свих других аспеката тероризма, као и резултата до којих се дошло у неким другим научним областима које су се опет, са своје стране, парцијално бавиле неким другим аспектима тероризма. Наравно, тероризам је толико широк појам да га је практично немогуће свеобухватно истраживати, али је при истраживању сваког појединог аспекта тероризма неопходно применити мултидисциплинарни приступ, који у свом минималном значењу подразумева узимање у обзир резултата до којих се дошло у другим гранама хуманистичке науке. Упркос методолошким и семантичким разликама које постоје између различитих друштвених наука које изучавају тероризам, све се оне баве истим друштвеним феноменом, те се из научног разматрања тероризма као правне категорије никако не би смела изоставити схватања тероризма као социолошке, политичке, криминолошке или безбедносне категорије.

На објективно дефинисање тероризма је доминантно негативан утицај ипак извршила политичка компонента овог феномена. Тероризам је облик политичког насиља у коме се незаконитим и насилним средствима, која се примењују организовано и систематски, тежи остваривању одређених политичких циљева. Тероризам се увек појављује и догађа у одређеном политичком контексту и симптом је неких дубљих друштвено-политичких процеса, подела, историјског наслеђа, односа снага у поједином друштву или међународном поретку, те осталих владајућих околности у датом тренутку.

У другој половини прошлог века, појавила су се два питања која су до данас остала непремостива препрека усаглашавању јединствене и свеобухватне дефиниције тероризма у међународном праву.

Прво је питање статуса народноослободилачких покрета и тзв. бораца за слободу у међународном праву. Народнослободилачки покрети су се појавили у контексту антиколонијалне борбе у Африци и Азији 50-их и 60-их година XX века. Истовремено са појавом народноослободилачких покрета, који су се борили против колонијалних и окупационих власти, у Латинској Америци су се појавиле револуционарне групе, тзв. гериле, које су се бориле против својих влада које су биле диктаторске или су биле препознате као носиоци империјалистичких тежњи великих сила под чијим су снажним утицајем радиле. Питање статуса народноослободилачких покрета изазвало је велико интересовање политичке науке, која је углавном заузела већински став да се ради о две различите појаве које не треба поистовећивати, иако обе представљају сложене облике политичког насиља. Владајуће мишљење политичке науке, иако се на начелном нивоу може прихватити као основано, ипак не даје прецизне и недвосмислене одговоре на пар кључних питања, тим пре што се у оба случаја ради о нелегално наоружаној групи која употребом насиља тежи остварењу одређеног политичког циља. С тим у вези се мора указати да је и израз „борац за слободу“ инструментализован тако да указује на циљ борбе, замагљујући истовремено два кључна питања – постојање самог права на употребу силе (*jus ad bellum*) и поштовање међународног хуманитарног права у тој борби (*jus in bello*). Суштински су управо ова два сегмента – *jus ad bellum* и *jus in bello* - критеријуми на основу којих се може повући, условно речено, прихватљива и објективна демаркациона линија између народноослободилачких покрета и тероризма, будући да циљ коме се тежи није подобан да буде критеријум разграничења из најмање два разлога. Прво, искуствено знамо да терористи и борци за слободу могу имати исти циљ, који се у начелу може означити као легитиман или праведан (*justa causa*). Дакле није нелегитиман или неправедан циљ елемент који један покрет чини народноослободилачким или терористичким. Друго, појам легитимног или праведног циља је политички појам, што чини практично немогућим дефинисање јасних и прецизних критеријума на основу којих се један покрет може означити народноослободилачким или терористичким.

Иако се Повеља УН експлицитно не изјашњава о праву народноослободилачких покрета на употребу силе у борби против колонијалне доминације, стране окупације или расистичких режима, под снажним притиском тзв. земаља Трећег света, Генерална скупштина УН је 1970. године усвојила Декларацију о принципима једнаких права и права на самоопредељење, у којој је народноослободилачким покретима призната легитимност борбе за самоопредељење у условима насилног ускраћивања тог права, али није прецизирано која је средства у тој борби дозвољено користити. Члан 1. став 4. Првог допунског протокола уз Женевске конвенције експлицитно као облик међународног оружаног сукоба наводи и оружане сукобе у којима се народи боре против колонијалне доминације, стране окупације или расистичког режима. С тим у вези, одредбе међународног јавног права дају релативно прецизан критеријум за повлачење демаркационе линије између народноослободилачког покрета и тероризма. Наиме, да бисмо говорили о народноослободилачком покрету мора се радити о народу коме међународно јавно право признаје право на самоопредељење. Међутим, колико год овај услов деловао прецизно и конзистентно, у пракси то ипак није случај.

Прво, иако Први допунски протокол уз Женевске конвенције из 1977. године чини део међународног хуманитарног права, он није општеприхваћен у међународној заједници. На пример, Израел није страна уговорница у овом Протоколу. Друго, питање народа који има право на самоопредељење није јасно и прецизно утврђено у међународном праву, а у пракси је приметна злоупотреба овог питања у контексту остваривања интереса великих сила, што је нужно довело до његове релативизације. Коначно, наведени Протокол примењују, и његове одредбе тумаче саме државе, које су у могућности да одређеном покрету одбију признавање статуса народноослободилачког покрета, оцењујући да у конкретном случају нису испуњени услови, односно да се не ради о борби против колонијалне доминације, стране окупације или расистичког режима. Све изнето довело је до тога да у пракси означавање одређене организације називом „народноослободилачки покрет“ или називом „терористичка организација“ у потпуности зависи од симпатија или антипатија државе која је у позицији да институционално квалификује легитимитет саме борбе, покрета који се бори, као и припадника тог покрета.

Међутим, без обзира на испуњеност услова са аспекта *jus ad bellum*, да би се један покрет квалификовао као народноослободилачки, неопходно је да се у конкретној борби поштују правила међународног хуманитарног права. У том смислу, осим забране употребе одређених средстава борбе попут оружја чија је употреба забрањена нормама међународног права, забрањен је и сваки облик напада на цивиле и лица која не учествују активно у непријатељствима, на цивилне објекте попут школа, болница, тржних центара и других објеката који нису војни и чије уништење или оштећење не обезбеђује одговарајућу војну предност. Дакле, уколико се у борби користе недозвољена средства или је напад усмерен против лица која имају заштићен статус, сама чињеница да се у конкретном случају ради о народу коме међународно право признаје право на самоопредељење не може такав покрет учинити народноослободилачким.

Друго питање релевантно са аспекта дефинисања тероризма у општем смислу јесте питање државног тероризма. Ради се о једном изузетно контроверзном питању, чији значај је несразмерно већи од пажње која му је у науци посвећена. Питање државног тероризма је пласирано у оквиру америчке борбе против Совјетског Савеза за време Хладног рата, али му се ни тада није приступило као питању које заслужује објективну и научну расправу, већ као средству у вођењу једног пропагандног рата. Нажалост, до озбиљнијег помака није дошло ни након краха Совјетског Савеза, те је у међународним односима државни тероризам и подржавање тероризма остало убојито средство за обрачун са непријатељским државама, чему су трагичан доказ Авганистан и Ирак, које су у склопу рата против тероризма означене терористичким државама, односно државама које подржавају тероризам, што је послужило као оправдавајући основ за оружани напад на ове државе. Истовремено, изостала је озбиљнија научна расправа о етиологији и феноменологији државног тероризма, а број научних радова посвећених овој теми је неупоредиво мањи у односу на тероризам чији су носиоци недржавни актери.

У теорији не постоји општеприхваћена дефиниција државног тероризма, што је последица чињенице да не постоји ни општеприхваћена дефиниција тероризма. Такође, подељена су мишљења да ли уопште могућ државни тероризам, односно да ли када држава примењује терористичке методе борбе говоримо о тероризму или говоримо о вршењу неког другог међународног кривичног дела у ужем смислу. Уколико прихватимо могућност да се као носилац терористичке активности појави држава,

отвара се друго питање - може ли држава практиковати тероризам према сопственом становништву или та могућност постоји само уколико су терористички акти усмерени према становништву друге државе. Осим директног учешћа у тероризму, држава може и подржавати тероризам, при чему се облици подршке могу кретати од финансирања, наоружавања и обучавања терористичких организација преко толерисања да се њихова територија користи за оснивање терористичких база за обуку терориста или планирања и припремања терористичких напада против друге државе, до пружања тзв. сигурног уточишта учиниоцима терористичких кривичних дела и припадницима терористичких организација.

Аргументи који оспоравају концепт државног тероризма у основи се могу свести на два кључна: прво, државни тероризам је немогућ јер држава поседује легитимно право на употребу силе и друго, чак и када држава предузима неке радње којима на индиректан начин учествује у тероризму, она стоји ван појма тероризма, због чега се и прибегава таквим појмовним конструкцијама попут „тероризам подржан од државе“ или „тероризам спонзорисан од државе.“

Међутим, историја је пуна примера различитих облика учешћа државе у тероризму, коме државе прибегавају или директно, преко припадника својих органа или индиректно, користећи се недржавним субјектима, односно терористичким организацијама. Такође, подсећамо да је реч „тероризам“ тек у другој половини XIX века добила значење организованог насиља које је усмерено против државе, док је од Француске буржоаске револуције до тог тренутка означавала организовани систем насиља које спроводи држава. Чињеница јесте да се политички циљеви државног и недржавног тероризма донекле разликују, те да политички циљ коме тежи државни тероризам подразумева остваривање специфичних политичких или геополитичких интереса, подривање и слабљење политичке опозиције, остваривање утицаја на унутрашњу или спољну политику друге државе, јачање и ширење политичке, економске или војне моћи и сл. Такође, државе располажу неупоредиво већим финансијским средствима и војном опремом од терористичких организација, због чега је и њихово учешће у тероризму знатно опасније са једне стране, док, са друге стране, учешће државе у тероризму компромитује саму борбу против тероризма јер хипокризију система чини очигледном.

Постојање државног тероризма уважавају Савет безбедности УН и Генерална скупштина УН, које су усвојиле сијасет резолуција и декларација у којима осуђују учешће држава у тероризму, те обавезују државе да се уздрже од организовања, подстицања, олакшавања, финансирања, охрабривања или толерисања терористичких активности и позивају их да предузму адекватне мере како би осигурале да се њихова територија не користи за изградњу терористичких база и кампова за обуку терориста, као ни за организовање или припремање терористичких аката против друге државе. У низу резолуција државе се експлицитно позивају да се суздрже и од организовања, помагања, подстицања, финансирања, подржавања или толерисања субверзивне, терористичке или оружане активности уперене против насилне промене власти у другој држави или мешања у унутрашње сукобе у другој држави. Коначно, у вези са питањем државног тероризма треба истаћи и да је званични став Савета безбедности УН да есенцијални допринос одржању међународног мира и безбедности представља сузбијање аката међународног тероризма, укључујући и оне акте тероризма у које су умешане државе.

Потпуно је другачији став у погледу државног тероризма дошао до изражаја у секторским анти-терористичким конвенцијама усвојеним под окриљем УН, јер ни једна од њих не препознаје државу као учиниоца терористичких кривичних дела која су у њима инкриминисана. Међутим, треба подсетити на одлуку Међународног суда правде донету у предмету Украјина vs Руска Федерација, у којој је Суд закључио да из чињенице да Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма не препознаје државу као могућег учиниоца кривичног дела финансирања тероризма, никако не треба извући закључак да не постоји међународноправна одговорност државе за учешће у тероризму или за финансирање тероризма.

У сваком случају, питање статуса народноослободилачких покрета и питање државног тероризма која отварају прегршт правних, политичких и моралних дилема, практично су довела све расправе о усвајању свеобухватне дефиниције тероризма у лавиринт из кога нико већ деценијама не успева да пронађе излаз. Истини за вољу, не може се убедљиво и аргументовано тврдити да је у међународној заједници постојала довољно искрена и јака политичка воља да се наведени проблеми превазиђу и реше на компромисан начин, који ће удовољити интересима свих заинтересованих страна. Напротив, чини се као да су учесници преговора, свако из својих разлога, страховали од усвајања једне такве дефиниције, оцењујући да би им она донела више политичке штете него користи. Епилог једног вишедеценијског процеса, у најкраћем бисмо могли објаснити на следећи начин - најозбиљнијом претњом по међународни мир и безбедност означили смо појаву коју не умемо да дефинишемо.

У теорији се неретко може чути мишљење да непостојање општеприхваћене дефиниције тероризма као међународног кривичног дела није основни разлог због кога се то кривично дело не налази у стварној надлежности Међународног кривичног суда. Као релевантни разлози се пре свега наводе: 1) опасност од потенцијалне политизације Суда, 2) тероризам не испуњава материјални услов прописан Римским статутом да би био у надлежности тог Суда и 3) норме којима је тероризам инкриминисан у међународном праву немају својство перемпторности. Уважавајући наведене разлоге и њихов утицај на изостављање тероризма из листе кривичних дела која се налазе у надлежности Међународног кривичног суда, ипак сматрамо да је кључни разлог, из ког проистичу сви остали, немогућност међународне заједнице да усвоји општу дефиницију тероризма као кривичног дела и његове обавезне елементе.

Наиме, уколико материјални услов за стицање својства међународног кривичног дела посматрамо са аспекта вредности правног добра коме се пружа кривичноправна заштита инкриминисањем одређених облика напада на то добро, а имајући у виду да тероризам представља озбиљан облик напада на живот и тело, здравље и слободу људи мора се узети да је материјални услов за прописивање тероризма као међународног кривичног дела у ужем смислу испуњен. О испуњености материјалног услова сведочи и чињеница да је тероризам једногласно осуђен у међународној заједници и перципиран као појава која угрожава међународни мир и безбедност. Није, дакле, проблем у недовољном степену друштвене опасности терористичког деловања, у недовољно вредном добру које се штити, нити у постојању несагласности држава о томе да се ради о облику понашања које је друштвено неприхватљиво и заслужује осуду. Проблем је у томе што не постоји јединствена и свеобухватна дефиниција тероризма као кривичног дела која је општеприхваћена у међународном праву, а која би била основ за проширивање надлежности Међународног кривичног суда и на кривично дело тероризма, путем ревизионих механизма предвиђених чланом 121. и 123. Римског

статута. Коначно, то је и разлог због кога данас тероризам није међународно кривично дело у ужем смислу, иако је био предвиђен Нацртом статута који је разматран на дипломатској конференцији о оснивању Међународног кривичног суда, будући да је ово кривично дело изостављено из члана 5. Римског статута као последица чињенице да државе које су на наведеној конференцији узеле учешће, нису успеле да постигну сагласност о дефиницији кривичног дела тероризма и елементима бића тог кривичног дела.

До данас није било покушаја проширивања надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма, а није ни било реално очекивати их, имајући у виду да је Индија још 2000. године поднела Генералној скупштини УН Нацрт свеобухватне конвенције о међународном тероризму, која још увек није усвојена. Као и сви ранији преговори о овој теми, преговори о тексту Нацрта свеобухватне конвенције о међународном тероризму су блокирани пре свега предлогом ОИК-а, који захтева изостављање народноослободилачких покрета из опште дефиниције тероризма, а што је пре свега мотивисано страхом да би усвајањем предложене конвенције, без измена које та организација предлаже, дошло до обухватања палестинских оружаних група које се боре против Израела на окупираној палестинској територији општим појмом тероризма.

Ако пођемо од чињенице да су питања која су до данас спречавала усаглашавање опште дефиниције тероризма на нивоу међународне заједнице, по својој природи и суштини у основи политичког карактера, убедљиво делује аргумент да би прописивање тероризма као кривичног дела које је у надлежности Међународног кривичног суда довело до даље политизације овог Суда, који је од почетка свог рада суочен са бројним оспоравањима. Захваљујући чињеници да надлежност Међународног кривичног суда нису признале највеће светске силе, као и оскудној пракси овог Суда која се у принципу свела на неколико десетина предмета који су отворени у вези са дешавањима на територији одређених афричких земаља, дошло је до континуираног поткопавања кредибилитета овог Суда и постепеног губљења поверења појединих чинилаца међународне заједнице у објективност и непристрасност Међународног кривичног суда. Код таквог стања ствари, тешко је очекивати да ће се у скоријој будућности постићи сагласност на нивоу међународне заједнице о потреби проширивања надлежности Међународног кривичног суда на кривично дело тероризма.

Суочена са немогућношћу свеобухватног инкриминисања тероризма кроз усвајање једне опште дефиниције, УН бирају секторски приступ у коме парцијално инкриминишу поједине облике терористичке активности. При томе, можемо говорити о еволуцији тероризма као правног концепта у глобалним међународним конвенцијама, будући да се његов развојни пут кретао од првобитно усвојених конвенција које уопште нису користиле реч „тероризам“ иако их ми данас означавамо анти-терористичким, до последњих конвенција које не садрже експлицитну дефиницију тероризма, али садрже одређене елементе на основу којих је до такве дефиниције могуће доћи. Елементе које готово све академске дефиниције тероризма сматрају конститутивним обележјима тероризма (застрашивање становништва или принуда државе или међународне организације на одређено чињење или нечињење) први пут у биће кривичног дела уноси Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала из 1979. године. Исте године усвојена је и Међународна конвенција против узимања талаца, у чијој се преамбули први пут експлицитно користи реч „тероризам“, на тај начин што се наводи да узимање талаца представља манифестацију међународног тероризма. Са аспекта дефинисања тероризма као кривичног дела, најзначајнија је Међународна конвенција о сузбијању финансирања

тероризма из 1999. године, јер иако не садржи експлицитну дефиницију, као терористичко дефинише било које дело чији је циљ да изазове смрт или тешку телесну повреду цивила или било ког лица које не учествује активно у непријатељствима у ситуацији оружаних сукоба, када је сврха таквог дела, по његовој природи или контексту, да застраши становништво или да примора неку владу или међународну организацију да нешто учини или се уздржи од одређеног чињења. Ни једна од наведених конвенција као учиниоца кривичног дела не препознаје државу. Битно је напоменути да је код ових конвенција постепено долазило до све већег ширења криминалне зоне, односно померања границе кажњивости на све раније стадијуме у извршењу кривичног дела, при чему се у појединим случајевима чак ни не тражи непосредна веза између инкриминисане припремне радње и извршења главног кривичног дела.

Тероризам као кривичноправну категорију дефинише и Генерална скупштина УН у својим резолуцијама. Према схватању Генералне скупштине УН тероризам је кривично дело чија се радња извршења састоји у предузимању акта насиља који је усмерен на кршење људских права и основних слобода, односно на уништење основа демократског друштва. Радња извршења је циљно усмерена и предузима се у специфичној намери да се изазове стање терора међу становништвом у целини или у једном његовом делу, из чега произилази да субјективни елемент претпоставља постојање директног умишљаја. Заштитни објект тероризма јесу пријатељски односи међу државама, територијални интегритет и безбедност држава, као и међународни мир и безбедност. Кривично дело тероризма се врши ради остварења политичког циља, а учинилац кривичног дела може бити и држава.

Савет безбедности УН је, са друге стране, тероризам посматрао као безбедносну категорију, означавајући га као глобалну безбедносну претњу међународном миру и безбедности, што је и очекивано полазећи од природе одлука које доноси Савет безбедности УН и контекста у коме се такве одлуке доносе. С тога би се могло закључити да резолуције које ово тело доноси немају већи утицај на схватање појма тероризма или на креирање криминалополитичког одговора на тероризам. Такав закључак не би био сасвим исправан. Наиме, Савет безбедности је донео две резолуције, од којих је прва у теорији критикована као законодавна интервенција Савета безбедности УН, који је доносећи ту резолуцију присвојио надлежност Генералне скупштине УН. Ради се о Резолуцији 1373 (2001) која се може оценити као носилац експанзионистичких тежњи, будући да је проширила нормативне оквире Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма, намећући државама неке нове обавезе које ова Конвенција није предвиђала, при чему дејство ове Резолуције није ограничено на одређени сукоб већ има опште обавезујуће дејство. Друга битна резолуција Савета безбедности УН је Резолуција 1566 (2004) у којој је тероризам одређен као акт насиља који је управљен против живота, телесног интегритета или слободе другог лица. Тај акт насиља мора бити такав да представља кривично дело према међународним конвенцијама или протоколима који инкриминишу терористичка кривична дела. Акт насиља је циљно усмерен на проузроковање смрти или тешке телесне повреде, односно стварање стања терора у општој популацији или једном његовом делу, односно застрашивање становништва, а све то у намери да се држава или међународна организација принуди на одређено чињење или нечињење. Према овој резолуцији жртва кривичног дела не морају бити искључиво цивили или лица која не учествују активно у непријатељствима. Извршилац кривичног дела тероризма може бити појединац или терористичка организација, али не и држава.

Из наведеног се може јасно закључити да о неким кључним питањима не постоји усаглашеност конвенција и релевантних докумената Генералне скупштине УН и Савета безбедности УН.

Свесна чињенице да на нивоу међународног кривичног права очигледно неће бити могућа изградња адекватних правних механизма за спречавање и сузбијање тероризма, међународна заједница, оличена у Уједињеним нацијама, доноси одлуку да се у тој борби ослони на национална кривична законодавства држава чланица. Наведени глобални међународни извори, као и регионалне анти-терористичке конвенције и директиве, извршиле су значајан утицај на инкриминисање тероризма на националном нивоу, те је упоредно кривично законодавство достигло задовољавајући степен хармонизације, посебно у државама чланицама ЕУ и државама које теже чланству у ЕУ. Хармонизација у области кривичних дела тероризма олакшала је продор одређених негативних тенденција које су одавно присутне у кривичном праву, али су потенцијал да доведу до стварне промене добиле тек са јачањем процеса глобализације, у контексту реперкусија које је тај процес имао на промену улоге и положаја државе, напуштања модела државе благостања, преласка са индустријског на постиндустријско друштво и успостављање система нео-либералног капитализма на глобалном нивоу. Све наведене системске и структуралне промене довеле су до генерисања осећаја личне несигурности грађана који постаје доминантан, због чега јачају тежње за гарантовањем личне безбедности и сигурности грађана и за све заостренијом кривичноправном репресијом. Политичка номенклатура, са своје стране, манипулише свеопштим осећањем личне несигурности и радо удовољава често и емотивним захтевима грађана, прибегавајући на тај начин кривичноправном популизму, који процењује и политички и финансијски исплативијим у односу на коришћење неких других, превентивних средстава криминалне политике, а посебно у односу на евентуално спровођење процеса у коме би се систематски и промишљено радило на отклањању узрока који генеришу осећај несигурности код грађана, који би свакако био дуготрајан и превише компликован са једне стране, док је са друге стране упитно може ли једна држава, изоловано од других, у епохи свеопште повезаности држава и њихове интегрисаности у различите међународне организације и тела, уопште такав један процес започети и спровести.

Кривичноправни популизам, који карактерише прекомерна криминализација, спровођење политике тзв. нулте толеранције на криминалитет и довођење у питање основних постулата на којима је изграђено кривично право, најпре је дошао до изражаја у области сузбијања тероризма и организованог криминалитета. Савремена законодавства су, супротстављајући се овим облицима криминалне активности, постепено успоставиле потпуно нов модел кривичног права, које је изразито непријатељски настројено према учиниоцу кривичног дела и које је неупитно променило традиционална кривичноправна схватања и позиције кривичног права. Тако смо дошли до тога да више није ни невређност радње ни невређност последице основ за кривичноправну реакцију, већ то постаје склоност или тенденција учиниоца да у будућности изврши кривично дело. Законодавни мотив инкриминисања престаје да буде заштита најзначајнијих добара и вредности од најозбиљнијих облика напада, а постаје отклањање ризика од повреде заштићеног добра. Заузимајући изразито превентивну орјентацију, савремено кривично право постаје *prima ratio* у сузбијању тероризма, што подразумева померање границе кажњивости на најраније стадијуме извршења кривичног дела, пре свега са образложењем да је веома кратак временски период између припремања терористичког напада и његове реализације, те је неопходно омогућити

надлежним органима благовремену реакцију у циљу спречавања извршења кривичног дела.

Међутим, код великог броја нових терористичких кривичних дела, попут јавног подстицања на вршење терористичких кривичних дела, које укључује и јавно величање већ извршеног кривичног дела тероризма, врбовања и обучавања за вршење тероризма или стварања терористичке организације, дошло је до инкриминације неких припремних радњи и радњи саучесништва *sui generis*, будући да у конкретном случају није реч о радњама које су у непосредној вези са извршењем главног кривичног дела нити би предузете радње саучесништва у конкретном случају биле кажњиве у складу са теоријом лимитиране акцесорности. Ширење каталога терористичких кривичних дела у националним законодавствима последица је прихватања становишта да је конвенционално схватање кривичног дела тероризма у ужем смислу превазиђено, те да је неопходно уважити постојање нових облика терористичке активности, који такође морају бити обухваћени криминалном зоном. Основни проблем наведеног становишта видимо у томе што оно не поставља јасне границе кривичноправне реакције. Наиме, уважавајући нове облике терористичке активности ми у суштини неконтролисано ширимо криминалну зону, обухватајући њоме нека понашања чија је временска и просторна повезаност са конкретним кривичним делом тероризма неутврђена и неутврдива. У многим случајевима реагујемо кривичним правом чак и онда када фактички није започело ни припремање конкретног кривичног дела тероризма, са образложењем да постоји ризик или опасност да ће до извршења тог кривичног дела ипак у будућности доћи. Да ли заиста може бити криминалнополитички оправдано инкриминисати свако понашање које носи чак и минимални ризик од потенцијалног извршења кривичног дела тероризма у неком тренутку, у ближој или даљој будућности?

Мишљења смо да нас је наведени пут довео до једног хипертрофираног кривичног права, које нужно губи своју легитимност и ефикасност, а које упркос томе и даље наставља да се шири. Заоштравање кривичноправне репресије праћено је и изградњом потпуно новог нормативног оквира, чији је циљ спречавање и сузбијање тероризма. Нови нормативни оквир, пре свега, подразумева јачање полиције и безбедносних служби и ширење њихових овлашћења, примену специјалних истражних метода, као и специјализацију државних органа надлежних који поступају у предметима откривања, доказивања и кривичног гоњења лица осумњичених да су учиниоци терористичких кривичних дела. Са друге стране, нови нормативни оквир подразумева низ ванкривичних мера и радњи усмерених на спречавање тероризма и финансирање тероризма, које су посебно упитне јер представљају драстична ограничења основних људских права лица према којима се прописане мере и радње примењују. Подсећамо на препоруке Међународног удружења за кривично право из 2009. године, које се односе управо на ванкривични нормативни оквир за спречавање тероризма. Кључне замерке Међународног удружења за кривично право, због којих се предлаже темељно и свеобухватно преиспитивање законодавних решења у националним правним системима, односе се на нејасан и нетранспарентан поступак стављања и скидања са листе означених лица, који је заснован на нејасним и непрецизним критеријумима, при чему ни један судски или други на закону заснован поступак не уређује статус осумњичених који су на листи, односно честа је појава да не постоје никакве кривичне или друге оптужбе, нити су вођени кривични поступци и у бити не постоје никаква средства којима би се утврдила или оповргла кривица осумњичених лица. Истовремено, последице извршних одлука које су донете на темељу делимично непознатих и нетранспарентних критеријума и доказа имају озбиљне последице по оне на које се односе и по својој

природи представљају неку врсту квази-кривичних санкција. С тим у вези, Међународно удружење за кривично право инсистира на неопходности да се осигурају процесна права појединаца и организација у поступку стављања и скидања са листа терориста и терористичких организација, а сами поступци морају поштовати међународно призната основна процесна права као део основних људских права, пре свега право на правично суђење, право на непристрасност у одлучивању, право на одбрану, право на правни лек и сл.

Нажалост, видели смо да наш законодавац наведене препоруке није уважио, те да је прописао један нетранспарентан и једностраначки управни поступак стављања на листу означених лица и ограничавања располагања имовином означеним лицима, са широким дискреционим овлашћењима органа одлучивања, који одлуку доноси на основу нејасних и непрецизних критеријума и доказа упитног кредибилитета. У поступку који је прописан Законом о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, није обезбеђено елементарно поштовање основних процесних права лица о чијим се правима и интересима одлучује, попут права на обавештавање о оптужбама и доказном материјалу, права на одбрану, права на поштовање претпоставке невиности и сл. Истовремено, последица једног таквог поступка у коме нису уважена чак ни основна процесна права, јесте ограничавање располагања имовином означеног лица, која сама по себи представља ограничавање или ускраћивање другог основног људског права – права на мирно уживање имовине. Посебно забрињава чињеница да су све препоруке Међународног удружења за кривично право из 2009. године, у потпуности занемарене у нашем Закону о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење који је донет 2015. године. Зашто наш законодавац није узео у обзир препоруке чија је интенција да обезбеде поштовање основних људских права приликом прописивања правних механизма за спречавање и сузбијање тероризма, на први поглед се не може образложити довољно убедљивим аргументима. Међутим, треба имати у виду да су сва конкретна решења наведеног Закона донета у процесу усаглашавања нашег законодавства са међународним стандардима и ФАТФ препорукама, а у циљу избегавања могућности да Република Србија буде стављена на листу држава које не поштују међународне стандарде у области спречавања финансирања тероризма. У том смислу се мора признати да наш законодавац, приликом доношења наведеног Закона, није ни имао неки већи маневарски простор, који би му омогућио да усвоји таква решења која би уважила сва горе наведена људска права и слободе и отклони све недостатке на које је Међународно удружење за кривично право указало у својим препорукама.

Коначно, треба указати да аутор овог рада не оспорава легитимност саме борбе против тероризма, у којој свакако значајну улогу мора имати и кривично право. Међутим, критикујући решења из упоредног кривичног законодавства, као и решења нашег законодавства, аутор оспорава легитимност промовисања и успостављања новог модела кривичног права, који представља антитезу традиционалном кривичном праву и основним начелима на којима се оно темељи. У том смислу је могуће повући аналогију и са самим тероризмом – дакле, циљ коме се тежи вршењем тероризма може бити легитиман. Оно што тероризам чини криминалним и друштвено неприхватљивим јесте избор средстава и метода борбе. Такође, спречавање и сузбијање тероризма је потпуно легитиман циљ, али је оно што саму борбу за остваривање тог легитимног циља чини нелегитимном јесте управо избор средстава и метода борбе. У наведеном контексту критикујемо савремену криминалополитичку реакцију на тероризам, почев од

прописивања појединих кривичних дела, чије биће представља ограничавање основних људских права (на пример, право на слободу говора), преко угрожавања одређених људских права у поступању државних органа надлежних за предузимање оперативних радњи у откривању и спречавању тероризма (на пример, права на приватност грађана), прописивања нетранспарентних управних поступака у којима се, на основу непрецизних критеријума и на бази недовољно кредибилних доказа, одлучује о стављању одређених лица на листе терориста и терористичких организација, а у којима се флагрантно крше основна људска права (пре свега процесна права, попут права на одбрану, претпоставке невиности или поступања органа поступка према начелу *in dubio pro geo*), до спровођења одређених извршних мера против означених лица, која по својој природи представљају квази-кривичне санкције које ограничавају или укидају право на мирно уживање имовине лица према коме се примењују, а да истовремено против тих лица није покренут кривични поступак нити им је пружена било каква друга могућност да процесно опонирају наводима надлежних државних органа.

С тим у вези, по нашем мишљењу, супротстављање тероризму на нивоу међународног и националног права заснива се на једној парадоксалној парадигми: међународно право, у циљу заштите људских права и основних слобода, захтева од националних законодаваца стварање и примену непријатељског кривичног права, док национални законодавци, испуњавајући преузете међународне обавезе, креирају правне механизме који у својој суштини представљају ограничавање или укидање људских права и основних слобода. Истовремено, ради се о парадигми која у себи носи велику опасност по саме темеље демократског друштва и правне државе, о парадигми која широм отвара врата бројним потенцијалним злоупотребама и остваривању одређених ауторитарних тенденција. Све наведено нас нужно доводи до тога да се запитамо јесу ли били у праву они аутори, који су на самом почетку овог процеса, упозоравали да ће свако друштво које се одрекне мало слободе ради мало безбедности, на крају пута изгубити и слободу и безбедност?

ЛИТЕРАТУРА

- Алексић Ж, Шкулић М., *Криминалистика*, Београд, 2002
- Ambos K., *Rome Statute of the International Criminal Court – Article-by-Article Commentary* (ed. K. Ambos), Munchen, 2022
- Aponte Cardona A., “Terrorismo y crímenes internacionales en Colombia – Tensiones en torno a la persecución penal nacional de crímenes internacionales”, *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015
- Arias Henao D.P., „Objeciones a la paz colombiana: derecho y realidad en 2019“, *Reflexion Politica*, Num. 42, 2010
- Acavedo Tarazona A., “La critica a la razón estratégica en las corrientes políticas de la filosofía actual”, *Reflexion Politica*, Num. 16, 2006
- Ацић М., Мијатовић М., „Кривично законодавство у Босни и Херцеговини о тероризму“, *Баштина*, Приштина – Лепосавић, 56/22
- Baxter R.R., „A Sceptical Look at the Concept of Terrorism“, *Arkon Law Review*, 7/1974
- Бабовић Б., „Допунска правила о заштити и неприкосновености дипломатских представника“, *Анали Правног факултета*, 2/1973
- Бајагић М., „Самоубилачки тероризам – савршено терористичко оружје“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амиџић), Козара, 2011
- Ballesteros A. et al, “20 años después del 11-S: Guerra imposible, paz improbable”, *Cidob notes internacionales*, 2021
- Bantekas I., Nash S., *International Criminal Law*, Routledge, London, Sydney, Portland/Oregon, 2007
- Барак-Ерез Д., „Тероризам и људска права: изазови основама правног поретка“, *Анали Правног факултета у Београду*, 4/2009
- Bassiouni C., „Terrorism: The Persistent Dilemma of Legitimacy“, *Case W. Res. J. INT'L L.*, Vol. 36, 2004
- Bassiouni C., „Legal Control of International Terrorism: A Policy-Oriented Assessment“, *Harvard International Law Journal*, Vol. 43, 2002
- Бачић Ф. и др., *Коментар Кривичног закона Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, 1978
- Бачић и др., *Коментар Кривичног закона Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, Савремена администрација, Београд, 1986
- Bentacur B.J.G., „Conflicto Armado Interno vs. Amenaza Terrorista: La Disputa por un Concepto“, *Reflexion Politica*, Num. 24, 2010
- Blakeley R., “Still training to torture? US training of military forces from Latin America”, *Third World Quarterly*, No 27, 2006
- Blumenson E., „The Challenge of a Global Standard of Justice: Peace, Pluralism and Punishment at the International Criminal Court“, *Columbia Journal of Transnational Law*, 1-2/2016
- Бодрожич И., „Надлежност Међународног кривичног суда и кривично дело тероризма“, *Политика националне безбедности*, 1/2016, (2016(б))
- Бодрожич И., „Тероризам као кривично дело у документима међународних организација“, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, 1/2016 (2016а))

- Бодрожих И., „Тероризам као савремена категорија националног кривичног законодавства“, *Војно дело*, 7/2017
- Бодрожих И., *Тероризам као категорија националног и међународног кривичног права*, Криминалистичко-полицијски Универзитет, Београд, 2022
- Бојанић И. ет ал., “XVIII Међународни конгрес казненог права“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Vol. 16, 2/2009
- Бојовић О., „Тероризам – кривична дела у нашем законодавству“, *Билтен Врховног касационог суда*, 2/2016
- Бошкових М., *Криминологија*, Правни факултет, Нови Сад, 2012
- Bruneteau V., *El siglo de los genocidios*, Alianza Editorial, Madrid, 2009
- Василијевић В., „Нова међународна кривична дела у југословенском кривичном законодавству“, *Анали Правног факултета*, 2/1973
- Васиљевић Д., „Поједина питања инкриминисања припремања кривичног дјела“, *Crimen*, 2/2022
- Вуковић И., „Значај одређености дела извршиоца за постојање подстрекавања и јавно позивање на вршење кривичног дела“, *Crimen*, 3/2016
- Вуковић И., *Кривично право – општи део*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2022
- Вуковић С. и др., „Превенција прања новца и финансирања тероризма – основне методе и могућности“, *Журнал за криминологију и право*, 2/2011
- Вуковић С., *Коментар Основног кривичног закона и Кривичног закона Републике Србије*, Београд, 2003
- Вуковић С., Станојчић Г., *Коментар Кривичног законика са судском праксом, регистром појмова и табеларним приказом свих кривичних дела*, Београд, 2019
- Гајић А., „Head of States Immunity in the Context of the Jurisdiction of the International Criminal Court“, *Раскрића међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије* (ур. М. Шкулић и др.), Удружење за међународно кривично право и Универзитет у Београду – Правни факултет, Палић, 2023
- Galingging R., „Problems and Progress in Defining Terrorism in International Law“, *Mimbar Hukum*, No 3, 2009
- Ganor B., „Defining Terrorism: Is one man’s terrorist another men’s freedom fighter?“, *Police Practice and Research*, vol. 3, 2002
- Gardner H., *American Global Strategy and the „War on Terrorism“*, Paris, 2005
- Garcia Amado J.A., „El obediente, el enemigo, el derecho penal y Jacobs“, *Nuevo Foro Penal*, Num. 69, 2006
- Garcia Arroyo C., „La peligrosa criminalización de los discursos extremos a través de las tic“, *Revista Penal Mexico*, Num. 21, 2022
- Гаћиновић Р., *Тероризам*, Драслар, Београд, 2005
- George A., *Western State Terrorism*, New York, 1991
- Giddens E., *Социологија* (превод: Н. Силашки, Т. Ђуровић), Економски факултет Београд, Београд, 2007
- Gil Gil A., „La expansión de los delitos de terrorismo en España a través del delito de pertenencia a organización terrorista“, *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015
- Gilmor V., *Прљави новац* (превод: В. Матес), Плус, Београд, 2006
- Gonzalez Vaz C., „Politica criminal en tiempos de terrorismo yihadista. El inicio del derecho penal orwelliano“, *Revista Penal Mexico*, Num. 16-17, 2020

- Gonzalez Parias C.H. et al, “La Cooperacion Sur-Sur como herramienta de la política exterior colombiana (201-2015)”, *Reflexion Politica*, Num. 39, 2018
- Gonzalez Calleja E., “Las ciencias sociales ante el problema del terrorismo”, *Vinculos de Historia*, Num. 3, 2014
- Greene A., „Defining Terrorism: One size fits all?“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 66(2), 2017
- Група аутора, *Савремени тероризам*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015
- Gueydan C., „Cooperation between Member States of the European Community in the fight against terrorism“, *Terrorism and International Law* (eds. R. Higgins, M. Flory), Routledge, London and New York, 2002
- Guzman Dalbora J.L., „El terrorismo como delito comun“, *Terrorismo y derecho penal*, (eds. K. Ambos et al), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015
- Guzman N., “El delito de financiación del terrorismo en la Argentina”, *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacio Konrad Adenauer, Bogota, 2015
- Guillaume G., „Terrorism and International Law“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 53, Issue 3, Cambridge University Press, Cambridge, 2004
- Gupta D.K., „Exploring roots of Terrorism“, *Roots Causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2005
- Ghotme R, Ripoll A., “Responsibilidad de proteger (los intereses): el caso de la intervención de la OTAN en Libia”, *Reflexion Politica*, Num. 39, 2018
- Dworkin R., *Is Democracy Possilbe Here? Principles For a New Political Debate*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2006
- Dallanegra Pedraza L., „El derecho internacional y los limites a la violencia“, *Reflexion Politica*, Num. 21, 2009
- De Vito S., „The future of the draft UN Convention on international terrorism“, *Journal of Criminological Reaserch, Policy and Practice*, Vol. 3, 2017
- De Hoon M., „The Future of the International Criminal Court. On Critique, Legalism and Strenghtening the ICC’s Legitimacy“, *International Criminal Law Review*, No. 17, 2017
- Делић Н., *Кривично право – посебни део*, Београд, 2023
- Demirci S.R., „The Role of the United Nations in the Fight Against Terrorism“, *The United Nations and its Conflict Resolution Role*, Istanbul University Press, Istanbul, 2019
- Димитријевић В., „Међународни тероризам“, *Архив за правне и друштвене науке*, 1-2/1980
- Димитријевић В., „Појам тероризма“, *Анали Правног факултета*, 5/1988
- Димитријевић В., *Тероризам*, Радничка штампа, Београд, 1982
- Димитријевић Д., „Европски правни оквири за сузбијање међународног тероризма“, *Европско законодавство*, 64/2018
- Downing J.et al, „Tweeting terrorism: Vernacular conceptions of Muslims and terror in the wake of the Manchester Bombing on Twitter“, *Critical Studies on Terrorism*, Routledge, 2022
- Donde Matute J., “Delincuencia organizada y terrorismo en Mexico”, *Terrorismo y Derecho penal* (eds. K. Ambos et al), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015
- Дудо Е., „Тероризам као глобална безбједносна пријетња савременом свету“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амицић), Козара, 2011

- Duffy H. et al, *Lucha contra et terrorismo y promocion y proteccion de derechos humanos ante los tribunales: Orientacion a jueces, fiscales y abogados sobre la aplicacion de la Directiva (UE) 2017/541 de la Union Europea relativa a la lucha contra el terrorismo*, Comision Internacional de Juristas, Ginebra, 2020
- Ђорђевић Д., „Тероризам“, *Билтен Врховног касационог суда*, Београд, 2/2016
- Ђорђевић Ђ., Бодрожић И., „Усклађивање одредаба КЗ са међународним документима о финансирању тероризма“, *Финансијски криминалитет и корупција*, Институт за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Вршац, 2019
- Ђорђевић Ј., „Политичка наука и тероризам“, *Архив за правне и друштвене науке*, 1-2/1980
- Ђорђевић М., „Кривично-правни аспекти тероризма према нацрту новог Кривичног законика СР Југославије“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998
- Ђурђић В., Јовашевић Д., *Кривично право – посебни део*, Београд, 2010
- Elliot J. D., „Transition of contemporary terrorism“, *Military Review*, Vol. 57, 1977
- Зиројевић М. „Тероризам као неконвенционална претња безбедности“, *Међународна политика*, 2-3/2008
- Зиројевић М., „Праће новца и финансирање тероризма“, *Финансијски криминалитет*, Институт за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Зрењанин, 2018
- Zuñiga Rodriguez L., „Derecho penal de la seguridad: ¿seguridad para todos?“, *Revista Penal Mexico*, Num. 19, 2021
- Игњатовић Ђ., *Криминологија*, Београд, 2023
- Икановић В., „Злочин агресије у Римском статуту“, *Српска правна мисао*, 48/2015
- Илић А., „Discourse on Modern Terrorism“, *Crimen*, 3/2021
- Јазић А. и Батричевић А., „Тероризам - политиколошки и правни аспекти“, *Страни правни живот*, 1/2016
- Јаковљевић Д., *Тероризам с гледишта кривичног права*, Београд, 1997
- Јанковић Д., „Прилог стручној расправи о правним аспектима кривичних дела тероризма“, *Билтен Врховног касационог суда*, 2/2016
- Јанковић С., „Сукоби на Блиском истоку – основна обележја“, *Међународна политика*, 2-3/2007
- Jarvis L., „Critical terrorism studies and the far-right: beyond problems and solutions?“, *Critical Studies on Terrorism*, Routledge, 2022
- Jackson R. et al., *Terrorism: A critical Introduction*, Palgrave Macmillan, 2011
- Јевтић Д. и др., „Осетљивост улоге војске у борби против савременог тероризма“, *Војно дело*, 7/2017
- Јовановић Ж., „Шири прилаз сузбијању тероризма“, *Међународни тероризам*, Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2002
- Јовановић Љ. и др, *Кривично право – посебни део*, Службени гласник, Београд, 2004
- Јовановић М., „Доктрина праведног рата и међународно право“, *Међународна политика*, 2-3/2007
- Јовашевић Д. и Ракић М., *Тероризам – безбедносни и правни аспекти*, Институт за политичке студије, Београд, 2007
- Kadivar J., „Propaganda and Radicalization: The Case of Daesh in Iran“, *Contemporary Review of the Middle East*, 9/2022

- Карановић М., „Појам тероризма“, *ЈПККП*, 2/1976
- Килибарда З., Ђорђевић И., „Производња опијума и рат против тероризма“, *Нова српска политичка мисао*, 3-4/2010
- Коларић Д., „Кривично дело тероризма – упоредноправни аспекти“, *Журнал за криминалистику и право*, Београд, 2011
- Коларић Д., „Нова концепција кривичних дела тероризма у Кривичном законнику Републике Србије“, *Crimen*, 1/2013
- Koselleck R., *Futuro pasado – Para una semantica de los tiempos historicos*, Ediciones Paidós, Barcelona, 1993
- Крећа М., *Међународно јавно право*, Београд, 2023
- Кривокапић Б., „О разликовању између међународних кривичних дела у ужем и у ширем смислу“, *Страни правни живот*“, 2/2018
- Курмон Б., Рибникар Д., *Асиметрични ратови – сукоби јуче и данас, тероризам и нове претње*, Новинско-издавачки центар „Војска“, Београд, 2003
- Кучук Е., „Политички тероризам као средство психолошког ратовања и пропаганде“, *Архив за правне и друштвене науке*, 1-2/1980
- Laquer W., „Reflections on Terrorism“, *Foreign Affairs*, Vol. 65, 1986
- Laborde J.P., „The United Nations global counter-terrorism strategy: Role of the United Nations Office on Drugs and Crime“, *International Terrorism: The future unchained?* (eds. S. Becker, D. Derenčinović), Загреб, 2008
- Lavallo R., „A Politicized and Poorly Conceived Notion Crying Out for Clarification: The Alleged Need for a Universally Agrees Definition of Terrorism“, *ZaoRV*, 67/2007
- Лазаревић Љ., *Кривично право – посебни део*, Савремена администрација, Београд, 1995
- Лазић Р., „Примена посебних мера, односно посебних поступака и мера у раду служби безбедности у Србији“, *Раскрића међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије* (ур. М. Шкулић и др.), Палић, 2023
- Лазић Р., *Контрола служби безбедности у Србији*, Службени гласник, Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, 2023
- Levitt G., „Is „Terrorism“ Worth Defining?“, *Ohio Northern University Law Review*, Vol. 13, 1986
- *Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorist Conventions and Protocols*, United Nations, New York, 2003
- Lopez Bayona A.I., „Patriotas versus antipatriotas: La consttucion retorica del pueblo y su enemigo elaborada por el discurso uribista“, *Reflexion Politica*, Num. 47, 2021
- Lopez Calera N., „El concepto de terrorismo. ¿Qué terrorismo? ¿Por qué el terrorismo? ¿Hasta cuando el terrorismo?“, *Anuario de Filosofia del Derecho*, Num. 19, 2002
- Лопичић-Јанчић Ј., „Законодавство Сједињених Америчких Држава у вези терористичких дела“, *Страни правни живот*, 1/2010
- Лукић Т., „Борба против тероризма на нивоу Европске Уније и међународна сарадња“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2006
- Лутовац С., „Тероризам као облик политичког насиља“, *Војно дело*, 7/2019
- Maloney-Dunn K., „Humanizing Terrorism through International Criminal Law: Equal Justice for Victims, Fair Treatment for Suspects and Fundamental Human Rights at the ICC“, *Santa Clara Journal of International Law*, Vol. 8, 2010
- Mancera Espinosa M.A., „El Derecho penal del enemigo en Mexico“, *Revista Penal Mexico*, Num. 1, 2011

- Марковић И., „Кривична дјела тероризма у Кривичном законнику Републике Српске“, *Crimen*, 2/2017
- Марковић С., „Руска идеја – између националног егоизма, емпатије и антимилиитаризма и одједи код Срба до 1914. године“, *Српска политичка мисао*, 3/2019
- Марковић С., „Тероризам и друга кризна стања сувременог друштва и њихов утјецај на ограничавања људских права и демократију“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, 1/2009
- Martinez R., “Estrategias Nacionales de Seguridad ante los riesgos y amenazas transnacionales”, *Reflexion Politica*, Num. 40, 2016
- Mateus Rugeles A., Martinez Vargas J.R., „Derecho penal internacional y terrorismo: ¿Crimen de derecho internacional?“, *Revista Facultad de derecho y ciencias políticas*, vol. 40, 2010
- Матић Бошковић М., „ЕУ политика борбе против тероризма и утицај на владавину права“, *Страни правни живот*, 2/2016
- Merino Herrera J., “El Derecho penal del enemigo: una tendencia imparable de la politica criminal mexicana”, *Revista Penal Mexico*, Num. 11-12, 2016/2017
- Merino Herrera J., “Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo”, *Revista Penal Mexico*, Num. 8, 2015
- Merino Herrera J., „Terrorismo internacional: rasgos esenciales de su configuracion“, *Revista Penal Mexico*, Num. 4, 2013
- Merino Herrera J., Perez Figueroa Y.A., “Rasgos, causas y consecuencias de la política criminal del riesgo”, *Revista Penal Mexico*, Num. 13, 2018
- Мијалковић С. и др., „Међународноправни напори у спречавању финансирања тероризма „прљавим новцем““, *Страни правни живот*, 1/2011
- Микац Р., „Политика Сједињених Америчких Држава према Афганистану и Пакистану у контексту глобалног рата против тероризма: успоредба двију америчких администрација“, *Међународне студије*, 1/2011
- Милановић И., „Тероризам – глобални проблем међународне заједнице“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998
- Милашиновић Р. и Мијалковић С., „Тероризам као савремена безбедносна претња“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амицић), Козара, 2011
- Милић Т., „Улога одлука Савета безбедности УН у стварању међународног права“, *Српска политичка мисао*, 3/2019
- Милојевић М., „Неки проблеми међународног кривичног судства“, *Анали Правног факултета*, 1-2/1994
- Милојковић Б., *Међународни Тероризам и његово сузбијање; Међународни Кривични Суд; Подела власти у Међународном праву*, Београд, 1937
- Митровић Г., *Кривично право – посебни део*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 1997,
- Mohammad A.Y.S., „Roots of Terrorism in the Middle East – Internal pressures and International constraints“, *Roots Causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2005
- Муниврана Вајда М., „A lack of universally accepted definition of terrorism – an obstacle to the exercise of universal jurisdiction“, *International Terrorism – The Future Unchained* (eds. S. Becker, D. Derencinović), Загреб, 2008
- McKay F., „U.S. Unilateralism and International Crimes: The International Criminal Court and Terrorism“, *Cornell International Law Journal*, Vol. 36, No. 3, 2004

- Н. Мрвић-Петровић, *Кривично право – општи и посебни део*, Београд, 2006
- Namamian P., „Assessing the Jurisdiction of the International Criminal Court Statute in the Criminalization of Terrorism“, *CIFILE Journal of International Law*, No. 7, 2023
- Nuñez Castano E., “El Derecho penal ante las transformaciones sociales: ¿un “camino sin retorno” hacia el Derecho penal del enemigo?”, *Revista Penal Mexico*, Num. 5, 2014
- *Објашњења уз Нацрт кривичног законика ФНРЈ – основна проблематика*, Службени лист ФНРЈ, 1951
- Павлићевић П., „Таксономије концепата борбе против тероризма“, *Crimen*, 2/2014
- Павловић З., „Институционални капацитети Србије за супротстављање организованом криминалу, тероризму и корупцији“, *Финансијски криминалитет*, Институт за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Зрењанин, 2018
- Palacios Valencia Y., “Existencia del derecho penal del enemigo en el derecho penal internacional”, *Revista Latinoamericana de Derecho Humanos*, Vol. 21(2), 2010
- Parenti M., *The Terrorism Trap: September 11 and beyond*, City Light Books, San Francisco, 2002
- Пауновић Н., „Кривична дела повезана са тероризмом и заштита жртава од виктимизације у праву ЕУ“, *Европско законодавство*, 80/2022
- Петковић Р., „Међународно право и унутрашњи правни поредак“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998
- Петровић Д., „Самоубилачки тероризам“, *Страни правни живот*, 3/2009
- Поп-Лазичић И., „Улога Савета безбедности Уједињених нација у борби против тероризма током сиријске кризе“, *Међународна политика*, 1166-67/2017
- Потезица О., „Положај Исламске банке за развој у структури Организације исламске конференције“, *Национални интерес*, 1-3/2008
- Радовановић М., Ђорђевић М., *Кривично право – Посебни део*, Савремена администрација, Београд, 1973
- Ракић Б., „Фрагментација међународног права и европски право – на Западу нешто ново“, *Анали Правног факултета у Београду*, 1/2009
- Рашић М., „Тероризам – кривична дела у нашем законодавству“, *Билтен Врховног касационог суда*, Београд, 2/2016
- Ристивојевић Б., „Енглески као надмоћни језик у међународном кривичном праву“, *Crimen*, 1/2012
- Ристивојевић Б., „Негативна криминално-политичка кретања у материјалном кривичном законодавству Србије од доношења КЗ: темељно одређење законодавца или инцидент?“, *Crimen*, 2/2012
- Ристивојевић Б., „Утицај политике на развој и уобличавање међународног кривичног права“, *Анали Правног факултета у Београду*, 1/2011
- Richardson L., “State sponsorship – a root cause of terrorism”, *Root Causes of Terrorism: Myths, reality and ways forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2015
- Richterova D., „Reconnecting dots: State -Terrorist relations during the Cold War“, *Intelligence and National Security*, Vol. 38, 2023
- Rojas C., “What is the war on (t)errorism? US foreign policy towards Colombia in the post-September 11 world: the end of the peace talks, the beginning of the new-old war”, *Reflexion Politica*, Num. 7, 2002

- Swinarski C., „Del terrorismo en el derecho internacional publico“, *Derecho internacional humanitario y temas de areas vinculadas*, Buenos Aires, 2003
- Sarkin J.J., „Reforming the International Criminal Court (ICC): Progress, Perils and Pitfalls post the ICC Review Proces“, *International and Comparative Law Review*, Vol. 21, No. 1, 2021
- Sassoli M., „La “guerra contra el terrorismo”, el derecho internacional humanitario y el estatuto de prisionero de guerra“, *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, Num. 78, 2003
- Saul B., *Defining Terrorism in Interlational Law*, Oxford University Press, Oxford, 2006
- Сершић М., „Article 51 of the UN Charter and the „war“ against terrorism“, *International terrorism: The future unchained* (eds. S.W. Becker, Д. Деренчиновић), Загреб, 2008
- Симеуновић Д., „Теоријско одређење тероризма“, *Међународни тероризам* (ур. Д. Вучићевић), Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2002
- Симеуновић Д., *Политичко насиље*, Радничка штампа, Београд, 1989
- Симовић М., Шикман М., „Кривично процесне радње у сузбијању тешких облика криминалитета“, *РККП*, 1/18
- Словић С, Зарковић В., „Друштво Народа – Организација проистекла из Првог светског рата и вододелница нове ере дипломатије“, *Српска политичка мисао*, 2/2016
- Smith S., “Overcoming Overcriminalization”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 102, 2012
- Соковић С., „Савремене глобалне тенденције у контроли криминалитета (карактеристике, перспективе и осврт на домаће прилике), *Crimen*, 2/2011
- Срзентић Н., Стајић А., *Кривично право – Општи о Посебни део*, Завод за издавање уџбеника, Сарајево 1970
- Станојевић П. и др, „Међународни кривични суд – млад орган, али значајан сегмент међународног кривичног правосуђа“, *ПРАВО – теорија и пракса*, 7-8/2009
- Стевановић О., „Системска својства тероризма као политички мотивисаног насиља“, *Српска политичка мисао*, 2/2016
- Stephens T., „International Criminal Law and the Response to Inernational Terrorism“, *UNSW Law Journal*, Vol 27(2), 2004
- Стојановић З., „Међународно кривично право и заштита људских права“, *Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања – II део* (ур. Ђ. Игњатовић), Београд, 2008
- Стојановић З., „Превентивна функција кривичног права“, *Crimen*, 1/2011
- Стојановић З., „Тероризам и сродна кривична дела“, *Тероризам и сродна кривична дела*, Београд, 1998
- Стојановић З., *Границе, могућности и легитимност кривичноправне заштите*, Београд, 1987
- Стојановић З., Коларић Д., „Савремене тенденције у науци кривичног права и кривично законодавство Србије“, *Српска политичка мисао*, 3/2015
- Стојановић З., *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2012
- Стојановић З., *Кривично право – општи део*, Правна књига, Београд, 2013
- Стојановић З., *Кривично право – посебни део*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2022
- Стојановић З., *Међународно кривично право*, Правна књига, Београд, 2016

- Стојановић З., Перић О., *Кривично право – посебни део*, Службени гласник, Београд, 2002
- Стојановић З., *Политика сузбијања криминалитета*, Универзитет у Новом Саду – Правни факултет, 1991
- Sthol M., „Expected utility and State terrorism“, *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality and Ways Forward* (ed. T. Bjorgo), Routledge, London and New York, 2005
- Sthol M., „International Dimensions of State Terrorism“, *The State as Terrorist: The dynamics of Global Violence and Repression* (eds. M. Sthol, G.A. Lopez), Greenwood Press, Connecticut, 1984
- Schiff D., „Managing terrorism the British way“, *Terrorism and international law* (eds. R. Higgins, M. Flory), Routledge, London and New York, 2002
- Таџга Р., „Методологија истраживања тероризма“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амићић), Козара, 2011
- Таховић Ј., *Коментар Кривичног законика*, Савремена администрација, Београд, 1956
- Таховић Ј., *Кривично право – Посебни део*, Савремена администрација, Београд, 1961
- Tiusaba Gomez B.H., Rodriguez Pastrana A., “Los años de Barack Obama: del rio Bravo al estrecho de Magallanes. ¿Mas continuidad que cambio?”, *Reflexion Politica*, Num. 40, 2018
- Томашевски К., „Узроци тероризма“, *Ревија за социологију*, 3-4/1980
- Томашевски К., *Изазов тероризма – проблеми сузбијања тероризма у међународној заједници*, НИРО Младост, Београд, 1983
- Трајковић М., „Криза међународног ваздухопловног права“, *Анали Правног факултета*, 2/1973
- Thackrah J. R., *Dictionary of Terrorism*, Routledge, London and New York, 2004
- Ubeda-Portugues J.E., “Evolucion y retos de la misión de Naciones Unidas en el conflicto afgano”, *Reflexion Politica*, Num. 22, 2009
- Ubeda-Portugues J.E., *El Terrorismo como Crimen contra la Humanidad*, Centro de Investigaciones Socio-Juridicas, 2007
- Fernandez Abad C., Roperro Carrasco J., “Ante la encrucijada del no derecho y la excecpcion penal normalizada: Una reflexión critica y propositiva a partir de la situacion actual de lo “combatientes terroristas extrañeros” europeos”, *Revista de derecho penal y criminología*, Num. 23, 2020
- Fernandez Garcia G., “Revision critica de los delitos contra-discursivos en España a la luz de un concepto de terrorismo materialmente fundamentado”, *Revista Penal Mexico*, Num. 21, 2022
- Fiss O., “La guerra contra el terrorismo y el estado de derecho”, *Anuario de derechos humanos*, 2009
- Flory M., „International law – an instrument to combat terrorism“, *Terrorism and International law* (eds. R. Higgins, M. Flory), Routledge, London and New York, 1997
- Hyams E., *Terrorists and Terrorism*, St. Martin’s Press Inc, New York, 1974
- Халилагих Н. И Хасанспахић С., „Тероризам – болест савременог доба“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амићић), Козара, 2011
- Nameed H.A., Hilal bin Md. Dahlan N., „The Hague Invasion Act and International Criminal Justice: The Attitude of the United States toward the International Criminal Court (ICC)“, *Journal of Law, Policy and Globalization*, Vol. 62, 2017

- Hare A., „A new Forum for the Prosecution of Terrorists: Exploring the Possibility of the Addition of Terrorism to the Rome Statute’s Jurisdiction“, *Loyola University Chicago International Law Review*, Vol. 8, 2010
- Higgins R., „The general international law of terrorism“, *Terrorism and International Law* (eds. R. Higgins, M. Flory), Routledge, London and New York, 2002
- Hindess B., „Territory“, *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 31, 2006
- Hoyos M.C., „Including the Crime of Terrorism within the Rome Statute: Likelihood and Prospects“, *Global Politics Review*, No. 1, 2017
- Хрњаз М., „Овлашћења Савета безбедности Уједињених нација по глави VII Повеље УН – случај Либија“, *Међународна политика*, 1143/2011
- Cancio Melia M., „El derecho penal antiterrorista Español y la armonización penal en la Unión Europea“, *Revista Justica e Sistema Criminal*, Num. 10, 2014
- Caro Coria D.C., „La relación entre terrorismo, crímenes contra la humanidad y violaciones al derecho penal“, *Terrorismo y derecho penal* (ed. C. Steiner), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015
- Cassese A., *International Criminal Law* (превод: О. Рачић), Београдски центар за људска права, 2003
- *Cato Handbook for Policymakers*, Cato Institute, Washington, 2017
- Cohan J.A., „Formulation of a State’s Response to Terrorism and State-Sponsored Terrorism“, *Pace International Law Review*, Vol. 14, 2002
- Crenshaw M., „The causes of Terrorism“, *Comparative Politics*, Vol. 14, No 3, 1981
- Cryer R. et al, *An introduction to international criminal law and procedure*, Cambridge University Press, 2010
- Chomsky N., *Светски поредак – Стари и нови* (превод: Н. Сиљановић), Тачке ослонца, Београд, 1996
- Chomsky N., *The culture of Terrorism*, Boston, 1988
- Чејовић Б., *Кривично право*, Досије, Београд, 2006
- Чубински М., *Научни и практични коментар Кривичног законика Краљевине Југославије од 27. јануара 1929. године (Посебни део)*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд, 1930
- Чучиловић И., „Кажњивост припремних радњи код терористичких кривичних дела“, *Раскрића међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије* (ур. М. Шкулић и др.), Удружење за међународно кривично право и Универзитет у Београду – Правни факултет, Палић, 2023
- Шикман, М., „Тероризам као криминални феномен – криминолошко, криминалистичко, кривичноправно гледиште“, *Супротстављање тероризму – међународни стандарди и правна регулатива* (ур. М. Шикман и Г. Амићић), Козара, 2011
- Шкулић М., „(Не)могућност непосредне примене међународног кривичног права у Србији“, *Зборник радова Удружења за међународно кривично право*, Тара, 2012
- Шкулић М., „Агресија као злочин против мира“, *Међународна кривична дела*, Тара, 2013
- Шкулић М., „Кривичноправна конструкција завере у међународном кривичном праву“, *Одговорност и санкција у кривичном праву*, Тара, 2019
- Шкулић М., „Начело законитости и принцип кривице у кривичном праву као сегменти правне државе“, *Принцип владавине права*, Тара, 2017
- Шкулић М., „Организација и надлежност државних органа чија је функција сузбијање коруптивних кривичних дела“, *Финансијски криминалитет*, Институт

за упоредно право и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Зрењанин, 2018

- Шкулић М., „Основи међународног кривичног процесног права“, *Међународно кривично право и људске слободе*, Тара, 2008
- Шкулић М., „Основни институционални облици међународне сарадње у сузбијању организованог криминалитета“, *Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминалитета*, Тара, 2015
- Шкулић М., „Појам међународног кривичног права“, *Примена међународног кривичног права*, Тара, 2006
- Шкулић М., „Тероризам и терористичке организације“, *Тероризам и људска права*, Тара, 2010
- Шкулић М., „Улога посебних доказних радњи у сузбијању организованог криминалитета“, *Примена међународног кривичног права – организовани криминалитет*, Тара, 2007
- Шкулић М., „Употреба беспосадних летилица/дронов у рату/оружаном сукобу – анализа са становишта међународног кривичног права“, *Раскрића међународног кривичног и кривичног права – реформа правосудних закона Републике Србије* (ур. М. Шкулић и др.), Палић, 2023
- Шкулић М., *Кривично процесно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2022 (а)
- Шкулић М., *Међународни кривични суд – надлежност и поступак*, Досије, Београд, 2005
- Шкулић М., *Међународно кривично право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2020
- Шкулић М., *Међународно кривично право – просторно важење кривичног права, кривично право међународног порекла, међународна кривичноправна помоћ, зачеци кривичног права ЕУ*, Службени гласник, Београд, 2022
- Шкулић М., *Основи кривичног права Сједињених Америчких Држава*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2021
- Шкулић М., „Облици учествовања у остварењу кривичног дела – (са)извршилаштво и саучесништво у Римском статуту“, *Примена међународног кривичног права*, Тара, 2005(а)
- Шурлан Т., „О потенцијалу тероризма за статус међународног кривичног дела“, *Међународна политика*, 1143/2011
- Van der Heide L., Geenen J., „Preventing Terrorism in the Courtroom – The Criminalisation of Preparatory Acts of Terrorism in the Netherlands“, *Security and Human Rights*, 26/2015
- Wertheim P., „Should „Grave Crimes of International Terrorism“ be included in the Jurisdiction of the International Criminal Court?“, *Policy and Society*, Routledge, 2017
- Wilkinson P., *Political Terrorism*, Macmillan, London, 1974
- Wolny K., „Under what circumstances could acts of terrorism be a crime against humanity“, *International Terrorism: The Future Unchained* (eds. S. Becker, Д. Деренчиновић), Загреб, 2008
- White J. R., *Тероризам* (превод: Р. Тировић), Alexandria Press, Београд, 2004
- Young R., „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*, vol. 29, 2006
- Zolo D., „Сумрак демократије у ери глобализације“ (превод: З. Катанић), *Crimen*, 2/2012

Међународне конвенције и документи и упоредно законодавство

- Declaracion del Grupo latinoamericano de estudios de derecho penal internacional sobre el tratamiento jurídico del terrorismo, Terrorismo y derecho penal (eds. K. Ambos et al.), Fundacion Konrad Adenauer, Bogota, 2015
- Закон о спрјечавању прања новца и финансирања тероризма, *Сл. лист ЦГ*, бр. 33/14, 44/18 и 70/21
- Казнени закон Хрватске, *Народне новине*, бр. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22 и 114/23
- Казненски законик Републике Словеније, *Урадни лист РС*, бр. 63/94, 70/94, 23/99, 40/04, 95/04, 39/09 и 91/11
- Кривични законик Босне и Херцеговине, *Сл. гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 8/10, 47/14, 22/15, 40/15, 35/18, 46/21, 31/23 и 47/23
- Кривични законик Републике Српске, *Сл. гласник РС*, бр. 64/17, 104/18, 15/21 и 73/23
- Кривични законик Црне Горе, *Сл. лист РЦГ*, бр. 70/03 и 13/04 и *Сл. лист ЦГ*, бр. 40/08, 25/10, 73/10, 32/11, 64/11, 40/13, 56/13, 14/15, 42/15, 58/15 и 44/17
- Кривичниот законик, *Сл. весник на Република Македонија*, бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13
- Ley 11.179 deCodigo penal de la Nacion Argentino, *Boletin Nacional* del 3/11/1921
- Ley 26.268, *Boletin Nacional*, 5/7/2007
- Ley 26.734, *Boletin Nacional*, 27/12/2011
- Ley 599 de 2000 por la cual se expide elCodigo Penal Colombiana, *Diario Oficial*, Num 44097 del 24/07/2000
- Ley Organica 10/1995 delCodigo Penal, *BOE*, num. 281 de 24 noviembre de 1995, ultima modificacion: 28 abril de 2023)
- The expanding forms of preparation and participation - Resolutions of the Congesses of the International Assosiation of Penal Law (1926-2014), *International Review of Penal Law*, Vol. 86, 2015
- Financing of terrorism - Resolutions of the Congesses of the International Assosiation of Penal Law (1926-2014), *International Review of Penal Law*, Vol. 86, 2015
- Codigo penal Federal, *Diario Ofilical de la Federacion*, 28-07-2007
- Codigo penal Federal, *DOF*, 16-06-2016, ultima reforma publicada *DOF*, 18-10-2023

Закони и подзаконски акти Републике Србије

- Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 42/02, 111/09, 65/14 и 36/18
- Закон о ваздушном саобраћају, *Службени гласник РС*, бр. 73/10, 57/11, 93/12, 45/15, 66/15, 83/18, 9/20 и 62/23
- Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник РС*, бр. 88/09, 55/12 и 17/13
- Закон о изменама и допунама Кривичног закона Савезне Републике Југославије, *Службени гласник РС*, бр. 39/03
- Закон о изменама и допунама Кривичног закона СФРЈ, *Службени лист СФРЈ*, бр. 3/90

- Закон о изменама и допунама Кривичног законика Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, бр. 37/93
- Закон о изменама и допунама Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 94/2016
- Закон о изменама и допунама Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 35/19
- Закон о изменама Кривичног закона СФРЈ, *Службени лист СРЈ*, бр. 35/92
- Закон о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, *Службени гласник РС*, бр. 29/15, 113/17 и 41/2018
- Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, *Службени гласник РС*, бр. 32/13, 94/16 и 35/19
- Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције, *Службени гласник РС*, бр. 94/16, 87/18 и 10/23
- Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, *Службени гласник РС*, бр. 42/02
- Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама, *Службени гласник РС*, бр. 73/10, 121/12, 18/15, 96/15, 92/16, 104/16, 113/17, 41/18, 95/18, 37/19, 9/20 и 52/21
- Закон о потврђивању Међународне конвенције о спречавању терористичких напада бомбама, *Сл. лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 12/02
- Закон о потврђивању Међународне конвенције о сузбијању финансирања тероризма, *Сл. лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 7/02
- Закон о потврђивању Римског статута Међународног кривичног суда, *Сл. лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 5/01
- Закон о ратификацији Допунског протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба (Протокол I) и Допунског протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава немеђународних оружаних сукоба (Протокол II), *Сл. лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 16/78
- Закон о ратификацији Протокола о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности непокретних платформи које се налазе у епиконтиненталном појасу, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 6/04
- Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Службени гласник РС*, бр. 113/17, 91/19, 153/20 и 92/23
- Законик о кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21 и 62/21
- Кривични закон СФРЈ, *Службени лист СФРЈ*, бр. 47/76, 34/77, 56/77, 38/82, 37/84, 74/87, 57/89 и 3/90
- Кривични законик Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19
- Кривични законик ФНРЈ, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 13/51
- Кривични законик, Збирка савезних прописа, Београд, 1974
- Национална стратегија за спречавање и борбу против тероризма за период 2017-2021. године, *Службени гласник РС*, бр. 94/17
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 68/06 и 115/21

Судска пракса

1. Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation) – preliminary objections – Judgement of 8 November 2019, *Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders*, International Court of Justice, 2019

Извори са интернета

- Antiterrorism and Effective Death Penalty Act, <https://www.congress.gov/104/plaws/publ132/PLAW-104publ132.pdf> asp, 22.10.2023.
- Anti-terrorism Act, S.C. 2001, c. 41, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/a-11.7/page-1.html> asp, 20.10.2023.
- Appendix II – Draft comprehensive convention against international terrorism – Consolidated text prepared by the coordinator for discussion, <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup08/basicmats/unterterrorism.pdf> asp, 01.08.2023.
- Application instituting proceedings, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20231228-app-01-00-en.pdf> asp, 11.01.2024.
- Vacas Fernandez F., *El terrorismo como crimen internacional: definicion, naturaleza y consecuencias juridicas para las personas*, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31002.pdf> asp, 08.08.2023.
- Galan Muñoz A., “El entalecimiento del terrorismo ¿Un delito inconstitucional, incoherente, e inútil, o solamente incomprendido?, *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, Num. 24-32, 2022, 1-51, <http://criminet.ugr.es/recpc/24/recpc24-32.pdf> asp, 19.09.2023.
- Gouvert J.F., *La ley 26.734 y la inclusión del Art. 41 quinquies: Glosas a un innecesario, inaplicable e ilegal desvario punitivo*, <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/03/doctrina33409.pdf> asp, 06.11.2023.
- Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations, <https://www.refworld.org/pdfid/3dda1f104.pdf> asp., 09.09.2023.
- Димитријевић В., Трајковић М., „Нова конвенција за заштиту безбедности цивилног ваздухопловства“, *Анали Правног факултета*, https://anali.rs/xml/197-/1971c/1971-5-6c/Anali_1971-5-6c-05.pdf asp, 12.08.2023.
- Директива (ЕУ) 2017/541 Европског парламента и Савета од 15. марта 2017. године о сузбијању тероризма и замени Оквирне одлуке Савета 2002/475/ПУП и о измени Одлуке Савета 2005/671/ПУП, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32017L0541> asp, 23.08.2023.
- Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба (у даљем тексту: Протокол I), <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2021> asp, 10.11.2023.
- Documento de análisis del Instituto Español de estudios estratégicos 10/2010 - Lecciones identificadas en el conflicto de Irak, <https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs analisis/2010/DIEEEA10-2010Lecciones Identificadas Conflicto Irak.pdf>, asp., 17.09.2023.

- Draft comprehensive convention on international terrorism – Working document submitted by India, <https://digitallibrary.un.org/record/422477> asp, 01.08.2023.
- European Convention for the Suppression of Terrorism, <https://rm.coe.int/16800771b2> asp, 22.08.2023.
- Женевска конвенција о заштити грађанских лица за време рата (IV Женевска конвенција), https://www.tuzilastvorz.org.rs/public/files/pages/2021-03/zen_konvencija_4_cir.pdf asp, 12.10.2023.
- Inter-American convention against terrorism, <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-66.html> asp, 24.08.2023.
- International Convention Against the Taking of Hostages, <https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/english-18-5.pdf> asp, 12.08.2023.
- International Court of Justice – Judgement of 27 June 1986 – Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf> asp, 06.09.2023.
- Jackson R., *The Ghost of State Terror: Knowledge, Politics and Terrorism Studies*, 2008, <https://www.aber.ac.uk/en/media/departmental/interpol/csr/v/ghost-of-state-terror-richard-5.pdf> asp, 27.08.2023.
- Joining the International Criminal Court, <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/Joining-Rome-Statute-Matters.pdf> asp, 19.09.2023.
- Мачаји М., *Правни и међународно-политички аспекти интервенција против Ирака 1991. и 2003. године*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Правни факултет, 2016, <https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/6510/Disertacija4514.pdf?sequence=6&isAllowed=y> asp, 26.09.2023.
- Maogoto J.N., „War on the enemy: Self-Defence and State-Sponsored Terrorism“, *Melbourne Journal of International Law*, https://law.unimelb.edu.au/_data/assets/pdf_file/0005/1680359/Maogoto.pdf asp, 23.08.2023.
- Mico Faus J.S., “Guerra global contra el terrorismo: occidentalización fallida”, *Enclaves del pensamiento*, No 30, 2021, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-879X2021000200106 asp, 23.09.2023.
- Образложење Предлога закона о изменама и допунама Закона о ограничавању располагања имовином у циљу спречавања тероризма и ширења оружја за масовно уништење, http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/3460-17%20lat.pdf asp, 12.12.2023.
- Perez Quintas F., “Guerra en Irak ¿Cómo justificar la intervención y luego ganar la paz?”, *Revista Marina*, <https://revistamarina.cl/revistas/2003/3/Perez.pdf> asp, 12.07.2023.
- Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/SUA-Treaties.aspx> asp, 15.08.2023.
- Protocol for the suppression of unlawful acts of violence at airports serving international civil aviation, supplementary to the Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation, <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv7-english.pdf> asp, 12.08.2023.

- Resolution 1368 (2001) adopted by Security Council UN on 12 September 2001, <https://digitallibrary.un.org/record/448051> asp, 18.07.2023.
- Resolution 1373 (2001) adopted by Security Council UN on 28 September 2001, https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf asp, 21.08.2023.
- Resolution 3034 (XXVII) - Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in attempt to effect radical changes, adopted by General Assembly on 18. December 1972, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/270/64/PDF/NR027064.pdf?OpenElement> asp., 18.08.2023.
- Resolution 40/61 – Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in attempt to effect radical changes, adopted by General Assembly on 9. December 1985. <https://digitallibrary.un.org/record/108802> asp, 15.08.2023.
- Resolution 44/29 - Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in attempt to effect radical changes, adopted by General Assembly on 4. December 1989, <https://www.refworld.org/docid/49997ae06.html> asp, 18.08.2023.
- Resolution 49/60 – Measures to eliminate international terrorism, adopted by the General Assembly UN on 9 December 1994, Annex, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/768/19/PDF/N9576819.pdf?OpenElement> asp, 18.08.2023.
- Resolution 678 (1990) adopted by Security Council UN on 29 November 1990, <https://digitallibrary.un.org/record/102245> asp, 08.08.2023.
- Sluka, J.A. „„For God and Ulster“: The Culture of Terror and Loyalist Death Squads in Northern Ireland“, *Death Squad: The Antropology of State Terror* (ed. J.A. Sluka), University of Pennsylvania Press, 2000, <https://cain.ulster.ac.uk/issues/violence/docs/sluka00.htm> asp, 29.08.2023.
- Sproat P.A., *An Investigation of the Concept of State Terrorism*, Ph.D. Thesis, Newcastle University, 1997, <https://core.ac.uk/download/pdf/153776026.pdf> asp, 01.09.2023.
- Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda https://unictr.irmct.org/sites/unictr.org/files/legal-library/100131_Statute_en_fr_0.pdf asp, 14.10.2023.
- Statute of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, https://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf asp, 14.10.2023.
- Statute of the Special Court for Sierra Leone, https://unictr.irmct.org/sites/unictr.org/files/legal-library/100131_Statute_en_fr_0.pdf asp, 14.10.2023.

- Стекић Н., *Војне интервенције и постконфликтна изградња државе у ери униполарности: случај Савезне Републике Југославије, Авганистана и Ирака*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд, 2022,
https://nardus.mpn.gov.rs/bitstream/handle/123456789/20830/Disertacija_12747.pdf?sequence=1&isAllowed=y asp, 16.08.2023.
- Tahar Chaouch M., “Intervencion militar en Irak. Seguridad, democracia y guerra contra el terrorismo”, *Historia Critica*, No 26, 2003, 2,
<http://www.scielo.org.co/pdf/rhc/n26/n26a04.pdf> asp, 23.09.2023.
- Terrorism Act 2000, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/section/1> asp, 19.11.2023.
- United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran), <https://www.icj-cij.org/case/64> asp, 07.09.2023.
- Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act), <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/patriotact/> asp, 19.10.2023.
- Fugledal M., *The Discourses of State Terrorism: Justifying the Iraq Invasion, Drone Strikes and Right-Wing Exremism*, Ph.D. Thesis, Norwegian University of Life Sciences, 2019, <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/handle/11250/2992874> asp, 01.09.2023.
- Hinojosa Martinez L.N., “A Critical Assessment of the Implementation of Security Council Resolution 1373”, *Reaserch Handbook on Inernational Law and Terrorism* (ed. B. Saul), 2014, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2427857 asp, 20.10.2023.
- <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas/terrorism> asp, 18.07.2023.
- <https://historija.info/zakon-o-zastiti-drzave-zakon-protiv-komunizma/>asp, 28.10.2023.
- <https://www.imo.org/EN> asp, 14.08.2023.
- https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/ayudas-y-subsvenciones/ayudas-a-victimas-de-actos-terroristas/unidades-didacticas-en-castellano/UD2_Terrorismo_en_Espana_-ALUMNOS.pdf asp, 18.07.2023.
- <https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism> asp, 18.07.2023.
- <https://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx> asp, 11.08.2023.
- <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/ns-sn/act-loi.html> asp, 18.11.2023.
- https://www.oas.org/en/about/who_we_are.asp asp, 24.08.2023.
- <https://www.srbatom.gov.rs/srbatom/medjunarodna-agencija-za-atomsku-energiju-maae/> asp, 15.08.2023.
- <https://www.unodc.org/e4j/zh/terrorism/module-5/key-issues/inter-american-region.html> asp, 24.08.2023.
- <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism> asp, 18.07.2023.
- <https://asp.icc-cpi.int/states-parties> asp., 25.10.2023.
- Case Galic - Trial Chamber Judgement IT-98-29-T,
<https://ucr.irmct.org/scasedocs/case/IT-98-29#eng> asp, 14.10.2023.
- Comentarios y observaciones del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) sobre el proyecto de ley PE 449/06,
https://www.cels.org.ar/common/documentos/observaciones_cels_ley_antiterrorista.pdf asp, 05.11.2023.
- Convention on offences and certain other acts committed on board aircraft,
<https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/conv1-english.pdf>, asp, 11.08.2023.

- Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201035/v1035.pdf> asp, 12.08.2023.
- Convention on the physical protection of nuclear material, <https://www.iaea.org/sites/default/files/infocirc274r1.pdf> asp, 15.08.2023.
- Convention of the Organisation of The Islamic Conference on Combating International Terrorism, <https://www.files.ethz.ch/isn/125385/268.pdf> asp, 24.08.2023.
- Convention to prevent and punish the acts of terrorism taking the form of crimes against persons and related extortion that are of international significance, <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-49.html> asp, 24.08.2023.
- Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20974/volume-974-I-14118-english.pdf> asp, 12.08.2023.
- Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, <https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/conv8-english.pdf> asp, 14.08.2023.
- Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, <https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/conv2-english.pdf>, asp, 11.08.2023.
- Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, <https://rm.coe.int/16808c3f55> asp, 22.08.2023.
- Council Framework Decision of 22 June 2002 on combating terrorism, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0475> asp, 22.08.2023.
- Criminal Code of Canada, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/page-12.html> asp, 19.11.2023.
- Charter of the United Nations, <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text> asp, 15.06.2023
- Chomsky N, Prasad V., „The reality behind the US „withdrawal“ from Afghanistan“, *AlterNet*, 2021, <https://chomsky.info/20210507-2/> asp. 25.08.2023.
- Chomsky N., „Wars on terror“, *New Political Science*, 2003, 10-11, <https://chomsky.info/200303/> / asp, 25.08.2023
- Chomsky N., „Who are the Global Terrorists?“, *Worlds in Collision: Terror and the Future of Global Order* (eds. K. Booth, T. Dunne), Palgrave Macmillan, 2002, https://chomsky.info/200205_02/ asp, 25.08.2023.
- Chomsky N., „A Brief History of America’s Cold-Blooded, Terroristic Treatment of Cuba“, *Alternet*, 2015, <https://chomsky.info/20150205-2/> asp, 25.08.2023.
- Chomsky N., „International Terrorism: Image and Reality“, *Western State Terrorism* (ed. A. George), Routledge, 1991, https://chomsky.info/199112_02/ asp, 25.08.2023.
- Walter C., *Defining Terrorism in National and International Law*, <https://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2017/03/1-2-Defining-Terrorism-in-National-and-International-Law-Christian-Walter.pdf> asp, 09.10.2023.

Биографија аутора

Кандидат Ирена Чучиловић рођена је 19.08.1986. године у Крушевцу, где је завршила основну и средњу школу.

Правни факултет Универзитета у Београду уписала је школске 2005/06 године, на којем је дипломирала дана 11.02.2011. године, са просечном оценом 8,26. Школске 2011/12 године на Правном факултету Универзитета у Београду уписала је мастер студије на кривичноправном модулу, које је завршила дана 11.03.2013. године одбраном мастер рада под називом „Начело слободне оцене доказа у кривичном поступку“, са укупном просечном оценом 9,75.

Докторске студије је уписала школске 2013/14 године на Правном факултету Универзитета у Београду. У научном часопису Crimen бр. 1/2021 објавила је рад под називом „Удружени злочиначки подухват у пракси Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију“. На међународној научној конференцији у организацији Удружења за међународно кривично право која је одржана у јуну 2023. године представила је реферат под називом „Кажњивост припремних радњи код терористичких кривичних дела.“

Након завршених основних студија, дана 07.12.2011. године засновала је радни однос у Безбедносно-информативној агенцији. Положила је правосудни испит у Београду априлу 2016. године, а адвокатски испит је положила у септембру 2016. године. Након положеног правосудног и адвокатског испита, дана 31.10.2016. године, на основу споразума о престанку радног односа престао јој је радни однос у Безбедносно-информативној агенцији.

Дана 16.11.2016. године уписана је у Именик адвоката АКБ. Присуствовала је специјалистичкој обуци „Малолетници као учиниоци кривичних дела и малолетна лица као оштећена кривичним делом“ у организацији АКС. Као адвокат, претежно се бави кривичним и породичним правом.

Говори енглески и шпански језик.

Изјава о ауторству

Име и презиме аутора: Ирена Чучиловић

Број индекса: ДС 22/2013

Изјављујем

Да је докторска дисертација под насловом

Тероризам као међународно кривично дело

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица

У Београду, 27.03.2024. године

Потпис аутора

**Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског
рада**

Име и презиме аутора: Ирена Чучиловић

Број индекса: ДС 22/2013

Студијски програм: кривично-правни

Наслов рада: Тероризам као међународно кривично дело

Ментор: проф. др Милан Шкулић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањивања у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

У Београду, 27.03.2024. године

Потпис аутора

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

Тероризам као међународно кривично дело

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци.
Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

У Београду, 27.03.2024. године

Потпис аутора

1. **Ауторство.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. **Ауторство – некомерцијално.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. **Ауторство – некомерцијално – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. **Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. **Ауторство – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. **Ауторство – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.