

Dr Mina Zirojević
Mr Dejan Gajić
Sanja Vojnić¹

UDK 323.28+328.34(061.1EU)

EVROPSKI ODGOVORI NA IZAZOVE TERORIZMA

Abstrakt: Pitanja u vezi sa borbom protiv terorizma dobila su sasvim novu dimenziju posle napada 11. septembra 2001. godine. Karakteristike ovih napada uslovile su odgovor koji se danas preispituje kao „akcija odmazde“ i nametnule pitanje o *new bellum iustum*, moralnosti terorizma kao i razlozima „samoubilačkog terorizma“ kao najdrastičnijeg oblika nasilja.

U ovom radu autori navode načine međunarodne saradnje u borbi protiv terorizma, pojašnjavaju faktore uticaja, i daju realističnu procenu mogućnosti za eliminaciju pretnji. Posebna pažnja je usmerena na načine borbe protiv terorizma koje je usvojila Evropska unija, s obzirom da će Srbija na putu evropskih integracija imati zadatak da sopstveno zakonodavstvo usaglasi sa evropskim.

Ključne reči: terorizam, ljudska prava, harmonizacija sa pravo EU.

„Rat protiv terora“

Shvatanje terorizma, a samim tim i njegovo definisanje, promenjeno je posle napada 11. septembra 2001. godine. Terorizam se sada ne smatra sukobom između jasno definisanih neprijatelja (određene grupacije na određenoj teritoriji), već kao globalni rat koji može u određenom trenutku da

¹ Mr Mina Zirojević, istraživač saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, elektronska pošta: mina@diplomacy.bg.ac.rs.

Mr Dejan Gajić istraživač saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, elektronska pošta: dgajic@diplomacy.bg.ac.rs.

Mr Sanja Vojnić, Predsedništvo RS.

obuhvati sve i svakog. To je možda prvi definisao bivši američki predsednik Džordž Buš (George W. Bush) koji je izjavio da je „naš neprijatelj je radikalna mreža terorista i svaka vlada koja ih podržava” i da se samim tim rat protiv terorizma „neće okončati dok svaka teroristička grupa sa globalnim dejstvima ne bude pronađena i poražena”.²

U cilju efikasnog suprotstavljanja globalnom terorizmu doneseno je niz antiterorističkih mera koje države članice antiterorističke koalicije, ponaosob, kao i multilateralno i bilateralno, moraju sprovesti. Ove mere podeljene su u osam kategorija: političke i upravljačke mere; privredne i socijalne; psihološko-komunikacijsko-edukative; vojne; sudske i zakonske; policijske i zatvorske; obaveštajne, mere tajnih službi i ostale mere.

Političke antiterorističke mere konfliktno-rezolutivnog tipa usmerene su na rešavanje sukoba sredstvima javnog dijaloga i tzv. tajne diplomatije. Njima se povezuju terorističke organizacije sa masovnim pokretima koji zahtevaju određene, pa i političke promene, podstiče se osnivanje opozicionih struktura i pokreta preko kojih bi se umanjio uticaj terorističkih grupa, daje se delimična ili uslovna amnestija pripadnicima određenih terorističkih pokreta koji su na granici s tzv. revolucionarnim oslobodilačkim pokretima, vrši se diplomatski pritisak na države i sve ostale sponzore terorističkih organizacija (povlačenje diplomatskog osoblja iz država koje finansijski ili moralno podržavaju terorizam, prekid diplomatskih odnosa s takvim državama i sl.).

Privredne i socijalne mere bave se socioekonomskim aspektima smanjenja uslova za pribegavanje političkom nasilju kroz nediskriminativne programime zapošljavanja i ostvarivanje legalnih alternativa tzv. crnom tržištu. Ove mere usmerene su, pre svega, na finansijske aspekte terorizma i obuhvataju širok spektar instrumenata od zabrane finansiranja terorističkih grupa, preko zamrzavanja imovine porodice oteatih osoba radi sprečavanja plaćanja otkupa, sankcija za one koji finansiraju terorističke organizacije, kao i za pravnih lica koje investiraju u države označene kao uporišta finansiranja ili kakve druge podrške terorizmu, do trasiranja puteva „prljavog novca” kojim se finansiraju teroristički napadi (napuštanjem ili ograničavanjem instituta tzv. bankarske tajne) itd. Te mere predviđaju i saradnju država na planu praćenja i konfiskacije fondova kojima se finansira terorizam te plaćanja nagrada za obaveštenja o terorističkim grupama ili nameranim terorističkim napadima.

² Citat preuzet iz knjige: Čarls V. Kegli ml., Judžin R. Vitkof, *Светска политика: тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 632.

Kroz psihološko-komunikološko-obrazovne mere protiv terorizma uspostavlja se zajednički sistem vrednosti radi ostvarivanja dijaloga s političkim protivnicima i osigurava se forum za slobodno izražavanje mišljenja. Ta grupa mera odnosi se na specifična pitanja upotrebe medija u uslovima antiterorističke kampanje (zabrana intervjuisanja terorista ili objavljivanja terorističkih manifesta i programa, osiguranje publiciteta teroristima samo koliko je to potrebno za realizaciju nekih kratkoročnih ciljeva, npr. radi oslobađanja talaca, edukacija novinara za izveštavanje o terorističkim napadima, upotreba medija radi upoznavanja javnosti o merama samopomoći koje treba preduzeti u slučaju terorističkog napada i sl.).

Vojnim antiterorističkim merama osigurava se zaštita potencijalnih ciljeva (ljudskih i materijalnih) ograničenim i usmerenim vojnim i brzim delovanjem na komadne štabove i logistiku terorističke organizacije. Ove mere podrazumevaju još i tzv. spasilačke operacije oslobađanja talaca koji drže teroristi, kao i formiranje specijalnih antiterorističkih vojnih jedinica osposobljenih za borbu protiv terorizma.

Pravne antiterorističke mere stvaraju pretpostavke za efikasnu prevenciju i represiju protiv svih vrsta i pojava oblika terorizma kako na unutrašnjem tako i na nivou međunarodne zajednice. One uključuju donošenje i usvajanje međunarodnih konvencija kojima se regulišu pitanja definisanja terorizma kao posebnog oblika međunarodnog zločina, finansiranja terorističkih organizacija, pitanja ekstradicije, zaštićenih svedoka, međunarodne pravne pomoći itd. Cilj ovih mera je da se ubrzaju sudski postupci protiv osoba osumnjičenih za terorizam, kao i specijalizacija određenih segmenta pravosuđa u borbi protiv terorizma itd.

Kada je reč o tehnologije odbrane protiv terorizma, ograničenje građanskih prava i sloboda moguće je samo uz uvažavanje načela da se ovim postupkom štiti veća grupa ljudi i da ima jasan privremeni karakter. Trajnost ograničenja značila bi promenu osnovnih sloboda i vrednosti i gasila legitimnost protivterorističke akcije. U slučaju odgovora Amerike na terorističke napade od 11. septembra 2001. godine ograničenja su uvedena u jasnoj situaciji opasnosti po nacionalnu bezbednost, u kojoj je očigledno dovoljno moćan neprijatelj izvršio samoubilačke napade na srce finansijske i vojne moći. Neposredno nakon napada predsednik Buš je ocenio da je reč o sukobu najvišeg intenziteta i 14. septembra 2001. godine, je proglasio vanredno stanje i odlučno najavio „rat“:

„Naš rat protiv terora počinje s Al Kaidom, ali tu ne staje. On neće stati dokle god svaka teroristička grupa koja deluje globalno ne bude nađena, zaustavljena i poražena”.³

Međunarodne krivične norme o suzbijanju terorizma

Međunarodne krivične norme o suzbijanju terorizma slede puteve razvoja međunarodnog prava u celini. Države su rano uvidele opasnost od terorističkih akata, ali su kasno prišle njihovoj kodifikaciji. U mnogim bilateralnim i multilateralnim ugovorima, s kraja 19. veka, sporadično se stvarao sistem normi koje su vodile suzbijanju terorizma na tačkama gde su države bile najranjivije — atentati na državnike, ugrožavanje diplomatskog osoblja, piraterija, otmice aviona, uzimanje talaca, ugrožavanje javnih dobara i sl.

S obzirom da se na terorizam gledalo kao na delo pojedinca ili manjih grupa, smisao je bio, pre svega, na uspostavljanju obaveze država da počinioce navedenih akata isporuče državi koja je ovim aktom pogođena. Otuda se sve do kraja sedamdesetih godina prošloga veka, tzv. „zlatnih godina” terorizma u Evropi i svetu, suzbijanje terorizma svodilo na pitanje ekstradicije.

Počevši od sedamdesetih godina prošlog veka, pod okriljem Ujedinjenih Nacija i Saveta Evrope, stvara se nešto širi i obuhvatniji sistem preporuka i normi za suzbijanje terorizma, u kome se ne insistira isključivo na ekstradiciji, već i na obavezi država da neće na bilo koji način pomagati i podržavati terorizam. Mada je tretiranje borbe protiv terorizma u velikoj meri u koordinatama zaštite ljudskih prava, u ređim okolnostima teroristički akti dospevaju i pred Savet Bezbednosti, gde bivaju kvalifikovani kao pretnja međunarodnom miru i bezbednosti.

Evropska Konvencija o sprečavanju terorizma potpisana je 1978. godine i predstavljala je prvi sporazum članica Evropske zajednice (EZ) u borbi protiv terorizma.⁴ Cilj Konvencije je da olakša ekstradicija, kao i suđenje počiniocima terorističkih dela, čak i u slučajevima kada su oni politički motivisani i kao takvi isključeni iz ugovora o ekstradiciji. Najvažniji delovi Konvencije su:

³ George W. Bush *Freedom and Fear are at War*, An address to an Joint Session of Congress and the American People, 20 September 2001, Douglas – Archives of American Public Address. Dostupno na internet adresi: http://douglassarchives.org/bush_c01.htm pristup 20/01/2005.

⁴ The European Convention on the Suppression of Terrorism. Internet: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/090.htm> 21/06/2006.

Deo prvi koji se odnosi na ekstradiciju bez elementa političke motivacije; deo drugi koji pokriva druge zakonske prekršaje koji nisu politički; Treći deo se bavi odredbama ugovora o ekstradiciji; osmi deo obavezuje države potpisnice da pruže međusobno, najširi oblik saradnje u krivičnim stvarima; i deo 13. kojim se dozvoljava državama da odbiju ekstradiciju ako je u slučaju politički prekršaj.

Evropska zajednica, a potom i Evropska Unija podizale su nivo bezbednosti pomoću različitih akcija. Pre svega uspostavljena je bolja saradnja policije i pravosuđa sa SAD. Na diplomatskom planu činjeni su naporu kako bi se poboljšao stepen evropske bezbednosti i ustanovile procedure u vezi sa zamrzavanjem imovine terorističkih organizacija. Povećana je, takođe, bezbednost na aerodromima, donet čitav spektar ekonomskih i fiskalnih zakona u vezi sa pranjem novca, mere protiv pretnjio-terorizma.

Međutim, rezultati postignuti na polju normativno-pravnog regulisanja borbe protiv terorizma, usled nespremnosti država da se odreknu dela suvereniteta, nisu praćeni adekvatnim akcijama. Interpol (International Criminal Police Organization), koji je stvoren još 1923. godine kako bi se obezbedila međunarodne saradnje u prevenciji zločina, je tek januara 1987. godine dobio jedinicu za borbu protiv terorizma. Tada je razrađen je i plan borbe akcija protiv državnog terorizma.

Evropske policijske snage (EUROPOL), ustanovljene Ugovorom iz Mastrihta 1992. godine, nisu bile uključene u borbu protiv terorizma sve do 1998. Od tada Evropol pomaže u prikupljanju podataka, stvara i učestvuje u analitičkim projektima vezanim za terorizam, stvara i olakšava pristup dokumentima od važnosti za anti terorističku borbu. Interpol i Evropol zajedno grade sistem komunikacije između nacionalnih policija i uobličavanja stavova suđenja i kažnjavanja terorista.

Definisanje terorizma u međunarodnom zakonodavstvu

Osnov za sistem zakonskih normi Evrope predstavljaju dve Konvencije Ujedinjenih nacija. Konvencija o sprečavanju terorističkih bombaških napada, usvojen 1997. godine, predviđeno je da „delikt čini svaka osoba koja namerno i nezakonito dostavi, postavi, isprazni ili detonira eksploziv ili drugu smrtonosnu napravu na javnom mestu, transportnom sistemu, državne imovine, infrastrukture sa namerom da izazove uništenje ili velike ekonomske gubitke.”⁵

⁵ Convention for the Suppression of Terrorist Bombings. Internet: http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_terrorist_bombing.html, 15/06/2006.

Konvencija za sprečavanje finansiranja terorizma iz 1999. godine, u članu 2 ističe da: svako lice čini delo u okviru značenja Konvencije ukoliko na bilo koji način, neposredno ili posredno, nezakonito i namerno, obezbedi ili prikupi sredstva sa namerom da se ona upotrebe ili znajući da će ona biti upotrebljena, u celini ili delimično, radi činjenja nekog dela koje predstavlja krivično delo u okviru i kao što je utvrđeno u jednom od sporazuma navedenih u aneksu; ili

(b) bilo kog drugog dela čiji je cilj da izazove smrt ili težu telesnu povredu civila ili bilo kog drugog lica koje ne učestvuje aktivno u neprijateljstvima u situaciji oružanog sukoba, kada je svrha takvog dela, po njegovoj prirodi ili kontekstu, da zastraši stanovništvo, ili da primora neku vladu ili neku međunarodnu organizaciju da počini ili da se uzdrži od činjenja nekog dela.

Evropski savet je primenio kombinovani metod kod prihvatanja Okvirne odluke o borbi protiv terorizma, 13. juna 2002. Član 1. Okvirne odluke, naslovljen *Teroristički prestupi i fundamentalna prava i principi*, ne sadrži posebnu definiciju terorizma, ali sadrži neke osnovne kriterijume prema kojima će se „namerni akti” terorizma smatrati za „terorističke prestepe”. Takvi činovi, „s obzirom na njihovu prirodu ili kontekst”, su oni koji „mogu ozbiljno da nanesu štetu zemlji ili međunarodnoj organizaciji u kojoj su izvršeni, sa ciljem da:

- ozbiljno zastraše stanovništvo, ili
- nepravedno nateraju vladu neke zemlje ili međunarodnu organizaciju da nešto učini ili se uzdrži od nečega
- ozbiljno destabilizuju ili unište fundamentalne političke, konstitutivne, ekonomske ili socijalne strukture neke zemlje ili međunarodne organizacije.”⁶

U svetlu pomenutih kriterijuma, član 1. navodi sledeće akte koji bi trebalo da se tretiraju kao teroristički prestupi:

- napadi na život pojedinca koji mogu da prouzrokuju smrt;
- napadi na fizički integritet osobe;
- kidnapovanje ili uzimanje talaca;
- izazivanje velikog uništenja na vladinom ili javnom objektu, transportnom sistemu, infrastrukturnom objektu, uključujući tu i štetu na informacionim sistemima, fiksiranoj platformi, javnom mestu ili privatnom vlasništvu na kome može biti ugrožen ljudski život ili stvoriti veliki ekonomski gubitak;

⁶ Article 1, Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JHA), Internet, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32002F0475&model=guichett, 26/06/2006.

- otimanje letelica, brodova i drugih sredstava javnog ili teretnog transporta;
- proizvodnja, posedovanje, nabavljanje, prevoz, obezbeđivanje ili upotreba oružja, eksploziva ili nuklearnog, biološkog ili hemijskog oružja, kao i proučavanje i razvijanje bioloških i hemijskih oružja;
- ispuštanje opasnih materija ili izazivanje požara, poplava ili eksplozija čiji je efekat ugrožavanje ljudskog života;
- uplitati se u i sprečavati snabdevanje vodom, energijom ili bilo kojim drugim bazičnim prirodnim bogatstvom sa efektom ugrožavanja ljudskog života;
- pretnja da će se izvršiti bilo koji od činova navedenih od (a) do (h).

Usled promenjenog bezbednosnog, međunarodnopolitičkog i privrednog okruženja na samitu u Briselu, 12.12.2003., prihvaćena je prva Evropska bezbednosna strategija (*European Security Strategy - ESS*). Prema Strategiji, globalni izazovi i pretnje evropskoj sigurnosti su:

- terorizam,
- proliferacija oružja za masovno uništenje,
- regionalni konflikti,
- slabe države, odnosno države u kolapsu (*failed states*) i
- organizovani kriminal.

Mere za sprečavanje finansiranja terorizma

Uvođenjem većeg i odgovornijeg nadzora u bankarskom poslovanju i finansijskim transakcijama sprečava se u dobroj meri pranje novca, a novom pravnom regulativom olakšava se, odnosno omogućava, zamrzavanje i konfiskacija imovine i finansijskih sredstava osumnjičenih za terorističke aktivnosti ili pomaganje teroristima. Sve je to stvorilo novu situaciju u kojoj se sve intenzivnije počinju povezivati terorističke organizacije i organizovani kriminal. U takvim uslovima, kad je ojačan međunarodni nadzor, terorističke organizacije sve češće se koriste manje uobičajenim mehanizmima finansiranja (npr. nezakonitom trgovinom, falsifikovanjem novčanica, trgovinom drogama itd.). Navedena pojava jeste temelj „Gudhartovog zakona” koji priznaje mogućnost zamene metoda finansiranja preko strogo regulisanih kanala finansiranjem preko manje regularnih kanala.⁷ Nakon uvođenja reda i

⁷ Više o „Gudhartovom zakonu” vidi na stabilnoj internet adresi: http://cyberlibris.typepad.com/blog/files/Goodharts_Law.pdf.

uspostavljanja nadzora u svim finansijskim institucijama radi sprečavanja finansiranja i pranja novca terorističkih grupa, međunarodna zajednica nalazi se pred novim problemom: kako osujetiti povezivanje terorističkih grupa i organizovanog kriminala, i kao drugo, kako ući u trag i sprečavati ilegalne načine finansiranja, odnosno kako zapleniti tako otkrivena sredstva i imovinu. Zadatak nije nimalo jednostavan i zahteva angažman svih relevantnih međunarodnih i nacionalnih institucija — od policije, preko obaveštajnih službi do vojske.

Savet EU usvojio je Akcioni plan koji je predviđa više mera: 1) snažniju policijsku i pravosudnu saradnju; 2) prihvatanje jedinstvene definicije terorizma; 3) uspostavljanje jedinstvenog popisa terorističkih organizacija; 4) osnivanje zajedničkih istražnih grupa; 5) veću razmenu informacija; 6) snažniju saradnju članica sa Evropolom; 7) razvoj međunarodnih pravnih instrumenata; 8) sprečavanje finansiranja terorizma; 9) povećanje avio-sigurnosti i koordinaciju delovanja Evropske unije na globalnom nivou.⁸ Savet EU za pravosuđe i unutrašnje poslove usvojio je niz odluka iz područja pravosudne saradnje, saradnje policije i obaveštajnih službi, sprečavanje finansiranja terorizma i zaštite državnih granica. Ove odluke ubrzale su usvajanje Evropskog sudskog naloga, koji je trebalo da među članicama olakša ekstradiciju osuđenih svih težih krivičnih dela, pa i terorističkih. Savet EU i Evropski parlament usvojili su, krajem 2001. godine, Direktivu o sprečavanju upotrebe finansijskog sistema za pranje novca, kojom se preciznije određuju termini na koje se odnosi. Institucije i pojedinci obavezali su se da identifikuju svoje stranke, sakupljaju potrebne informacije, dopunski stručno osposobljavaju službenike i informišu nadležne službe o sumnjivom ponašanju i drugim činjenicama koje bi ukazivale na pranje novca.

Sve finansijske institucije u obavezi su da dostave relevantne informacije o sumnjivim transakcijama, te institucijama i pojedincima koji u tome učestvuju. Direktivom se zabranjuje svim pojedincima i institucijama da izvode bilo kakvu sumnjivu finansijsku transakciju. Institucije koje dostavljaju tražene podatke time neće povrediti tajnost podataka ili bankarsku tajnu i za to ne mogu biti odgovorni. Pomenuta Direktiva bila je 2005. godine dopunjena delom koji se odnosi na terorizam (Direktiva EP i Saveta EU o sprečavanju upotrebe finansijskog sistema s namenom pranja novca i finansiranja terorizma).⁹ S tom Direktivom konačno su zabranjeni anonimni bankovni računi, pojačavalo se

⁸ Akcioni plan Saveta EU dostupan je na stabilnoj internet adresi: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15358.en09.pdf>.

⁹ Videti na stabilnoj internet adresi: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0060:EN:NOT>.

odgovorno proveravanje identiteta pojedinaca i institucija pre nego se transakcija obavi. U cilju jačanja borbe protiv pranja novca i finansiranja terorizma osnovane su finansijske obaveštajne jedinice (*Financial Intelligence Unit* — FIU), sa funkcijom da prikupljaju i analiziraju dostavljene podatke i prosleđuju ih nadležnim državnim organima. Garantuje se tajnost podataka i zaštita identiteta saradnika. Arhiva i svi podaci o određenoj instituciji i pojedincu moraju se nakon određenog vremena uništiti.

Treba reći da se brojni regionalni i međunarodni instrumenti za suzbijanje finansiranja terorizma, dobrim delom zasnivaju na Specijalnim preporukama finansiranja terorizma, koje predlažu sledeće: ratifikaciju i implementaciju instrumenata predviđenih u okviru Ujedinjenih nacija; inkriminisanje finansiranja terorizma i s njime povezanog pranja novca; zamrzavanje i oduzimanje imovine terorista; izveštavanje o sumnjivim transakcijama potencijalno povezanim s terorizmom i podržavanje i sprovođenje međunarodne saradnje.

Države članice Evropske unije 2003. godine usvojile su Okvirnu direktivu o sprovođenju odluka u EU o zamrzavanju imovine i dokaza.¹⁰ Na osnovu te odluke jedna država članica Unije može na svom području zamrznuti imovinu na osnovu sudske odluke, ili drugog nadležnog tela druge zemlje, pri čemu nije bitno da li je to delo kažnjivo u obe države.¹¹

Nakon terorističkog napada u Madridu 2004. godine Evropski savet je u okviru borbe protiv finansiranja terorizma, kao temelja borbe protiv međunarodnog terorizma, pozvao članice da implementiraju Konvenciju UN o sprečavanju finansiranja terorizma iz 1999. i Rezoluciju UN S/RES/1373 (2001) usmerenu na zamrzavanje imovine.¹²

Svi međunarodni dokumenti, i u njima utvrđene mere, usmereni na monetarne aspekte terorizma, implementirani su u nacionalna zakonodavstva velikog broja država. U tim zakonima regulisani su: zabrana finansiranja terorističkih organizacija, zamrzavanje imovine porodica otetih osoba radi

¹⁰ Za razliku od EU u SAD su odmah nakon terorističkog napada 11. septembra, na temelju *The Patriot Act-a* u prvih sto dana zamrzli svu imovinu i finansijska sredstva 153 osumnjičenih terorista, terorističkim organizacijama i centrima za koje se sumnjalo da saraduju sa Al Kaidom. Radilo se o nekoliko milijardi dolara.

¹¹ „Zamrzavanje” ili „privremeno oduzimanje” znači privremenu zabranu prenosa, konverzije, raspolaganja ili premeštanja imovine ili privremeno preuzimanje poseda i čuvanja imovine ili kontrole nad imovinom na osnovu naloga koji je izdao sud ili drugo nadležno telo.

¹² Videti na stabilnoj internet adresi: [www.coe.int/.../UN%20SC%20Res%201373%20\(2001\)%20E.pdf](http://www.coe.int/.../UN%20SC%20Res%201373%20(2001)%20E.pdf).

sprečavanja plaćanja otkupa, predviđanje sankcija za one koji finansiraju terorističke organizacije kao i za pravna lica koja investiraju u države označene kao države sponzori terorizma, utvrđivanje obaveza za institucije pranja novca i vođenje podataka o tokovima kretanja kapitala, osnivanje specijalizovanih institucija i datoteka sumnjivih preduzeća i pojedinaca. Isto tako, osnažuju se policijske i obaveštajne službe i povezuju u zajedničkom delovanju. Niz zemalja potpisalo je bilateralne ugovore koji treba da omoguće lakše praćenje i konfiskaciju fondova kojima se finansira terorizam, zamrzavanje i oduzimanje sumnjive imovine kao i ekstradiciju počinioca krivičnih dela terorizma i organizovanog kriminala.

Bez obzira na svu pravnu regulativu o sprečavanju finansiranja terorizma, može se ipak reći da se svi ti dokumenti kreću u okviru više ili manje formalizovanih i legalnih finansijskih institucija. Van prostora nadzora ostaje, nažalost, veliki deo aktivnosti i finansijskih transakcija što predstavlja svojevrsnu „sivu zonu”, posebno u prostoru finansijske delatnosti nevladinih i humanitarnih organizacija, gde je kontrola vrlo složena, a da ne govorimo o transakcijama u okviru muslimanskih tradicionalnih bankarskih sistema.

Činjenica je da se borba protiv finansiranja terorizma, uz kontrolu i sprečavanje pranja novca, uvođenjem veće transparentnosti kod otvaranja bankovnih računa i finansijskih transakcija, mora odvijati i u saradnji sa nizom drugih institucija, od policije i obaveštajnih službi, carinskih službi i drugih inspeksijskih službi. Posebno to mora pratiti profesionalno i nezavisno pravosuđe, koje ima posebnu ulogu u procesuiranju koruptivnih aktivnosti, kojima organizovani kriminal, a s njim i međunarodni terorizam po pravilu pribegava i, kao što smo svakodnevno svedoci, često uspeva.

Zaključak

Posledica proglašenja vanrednog stanja i „rata” kojem se ne može sagledati smisao, svrha i kraj je u tome što ograničenje prava i sloboda nema sagledivo vremensko ograničenje. U tom slučaju ograničenje prava i sloboda postaje trajno, a time se onda trajno menjaju i smisao i svrha političke zajednice. Na to je ukazao i američki napad na Afganistan, u kojem se klasičnom vojnom akcijom zauzimanja jedne države htela uništiti strategijska osnovica Al Kaide, a preko toga i sama ta organizacija. Da je bilo reč o standardnom oružanom sukobu, uništenje afganistanskih vojnih snaga, svrgavanje talibanskih vlasti i okupacija zemlje označili bi i njegov kraj, odnosno jasnu i nedvosmisleno američku pobjedu. Ali, uprkos snažnoj vojnoj akciji, Al Kaida nije uništena,

sledio je teroristički napad u Madridu 11. marta 2004. godine i trajna al Zarkavijeva (al-Zarqaw) teroristička kampanja u Iraku. Ipak, represivne mere koje su SAD preduzele kako bi se očuvao poredak slede istu nepredvidivu spiralu kao i teroristička delovanja: „Niko ne zna gde će se zaustaviti i koja će promena smeru uslediti. (...) Ovaj nekontrolirani izliv nazadovanja prava je pobjeda terorizma”.¹³ Sve dok postoji razlika između redovnog i vanrednog stanja, odnos između nasilja koje štite zakoni i nasilja koje uspostavlja zakone ostaje nedirnut. Ono što se očitava u našem vremenu, kako je tvrdio Agamben, jeste nemogućnost razlikovanja izuzetka od pravila — stanje izuzetka (*state of exception*) se pokazuje kao politička struktura koja postaje pravilo.¹⁴ Iz ovih premisa Agamben izvlači zaključak da je logor, a ne zatvor koji je uključen deo poretka, *nomos* našega doba, a gde se otkriva da sam čovek, ogoljen od svih kvaliteta, zapravo nije nosioc nikakvih prava.

Ovo shvatanje u određenoj meri ublažava činjenica da ipak postoje dostignuća u nadnacionalnim pravilima i konvencijama o saradnji koja su se u određenoj meri pokazala kao efikasna. Tako oslobađajuća presuda za devetoro stranaca zatočenika u Velikoj Britaniji, donesena upravo na temelju odredbi Evropske konvencije o ljudskim pravima, može da predstavlja primer uticaja regionalne saradnje i međunarodnih konvencija na praksu domaćih sudova.¹⁵ Ovaj slučaj, kao i nerazrešena sudbina zatočenika u logoru Guantanamo, upozorava na današnju paradoksalnu situaciju koju karakteriše postojanje nadnacionalnih pravila i zakona za čiju su implementaciju i zaštitu zadužene nacije-države i domaći sudovi. Drugim rečima, ovi primeri zapravo savršeno odražavaju nemogućnost zaštite ljudskih prava izvan okvira zakona nacije-države. Možemo porediti i primere pritvaranja osumnjičenih za terorizam u Afganistanu i Iraku, a koje su rezultat iste perspektive iz koje se nedržavni terorizam (i u kojem teroristi nisu vezani uz teritoriju) ne može videti izvan obrasca države. Ako se setimo mera koje su u SAD-u, Evropi i Australiji

¹³ Jean Baudrillard, “The Spirit of Terrorism”, *Telos*, No 121, Fall 2001, Telos Press, USA, 2001.p. 141.

¹⁴ Giorgio Agamben, *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford University Press, Stanford, 1998.

¹⁵ House of Lords, *Opinions of the Lords of Appeal for Judgment in the Cause A (FC) and others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent), X (FC) and another (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent), on Thursday 16 December 2004*. Session 2004-05 [2004] UKHL 56, on appeal from: [2002] EWCA Civ 1502. Dostupno na internet adresi: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldjudgmt/jd041216/a&oth-1.htm>. Pristup 28/01/2005.

preduzete posle 11. septembra setićemo se prvo pretresanja i provera ljudi koji su imali državljanstvo neke islamske zemlje ili koji su ličili na Arape. Sve to dovelo je do povezivanja agencija državne bezbednosti i drugih civilnih, državnih ili međunarodnih organizacija (od imigracijskih vlasti, humanitarnih organizacija do međunarodnih agencija za razvoj).¹⁶ Posebno učestala argumentacija u raspravama o jačanju ovoga tipa „nepolitičke” bezbednosti zasnivala se na povezanosti imigracije i terorizma, što je urodilo merama poput povećanoga nadzora na granicama, odbijanja primanja izbeglica i tražitelja azila, deportacije čak i u zemlje gde su im životi bili ugroženi ili pak proglašavanja izdvojenosti dela teritorija iz „migracione zone”.¹⁷

Na delu je, dakle, sistemska nemoć modernih nacija-država da adekvatno odgovore na pretnje globalnog terorizma, a koja se jasno ispoljavala u eroziji građanskih prava i zatvaranju političke zajednice pred „spoljnom” pretnjom. Smer u kome su se kretale reakcije na terorističke napade „11. septembra” sasvim je promenio današnji dominantni okvir unutar kojeg posmatramo svet, a gde sama pojava čoveka bez države, nevezanog za nacionalnu teritoriju dovodi u pitanje međunarodni poredak. Pukotine i krizna žarišta unutar „nacionalnoga poretka stvari” nemaju, dakle, samo političku nego i kulturnu i globalnu važnost, a problem, kako ga je definisala još Hana Arendt (Hannah Arendt), jeste u tome: „što se ova nesreća nije pojavila iz nedostatka civilizovanosti, iz nazadnosti ili puke tiranije, već, naprotiv, što se ona ne može popraviti, budući da ne postoji više ni jedna ‘necivilizovana’ tačka na zemlji, jer, svidelo nam se to ili ne, mi smo stvarno počeli živeti u Jednom svetu. Tek s potpuno organiziranim čovečanstvom gubitak doma i političkoga statusa mogao je postati istovetan s proterivanjem iz čovečanstva uopšte”.¹⁸

¹⁶ Anastassia Tsoukala, „Democracy Against Security: The Debates About Counterterrorism in the European Parliament”, September 2001–June 2003. *Alternatives*, No 29, 2004, pp. 417–39.

¹⁷ Human Rights Watch, *No safe Refuge. The Impact of the September 11 Attacks on Refugees, Asylum Seekers and Migrants in the Afghanistan Region and Worldwide*. Human Rights Watch Backgrounder, October 18, 2001. Dostupno na internet adresi: <http://www.hrw.org/backgrounder/refugees/afghan-bck1017.htm>, приступ 3/02/2005.

¹⁸ Hana Arendt, *Izvori totalitarizma*, Feministička izdavačka kuća 94, Beograd, 1998, стр. 304.

Literatura

1. Agamben, Giorgio, *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford University Press, Stanford, 1998.
2. Akcioni plan Saveta EU dostupan je na stabilnoj internet adresi: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15358.en09.pdf>.
3. Anastassia Tsoukala, "Democracy Against Security: The Debates About Counterterrorism in the European Parliament", September 2001 – June 2003. *Alternatives*, No 29, 2004.
4. Arendt, Hana, *Izvori totalitarizma*, Feministička izdavačka kuća 94, Beograd, 1998
5. Baudrillard, Jean, "The Spirit of Terrorism", *Telos*, No 121, Fall 2001, Telos Press, USA, 2001.
6. Bush, George W. „*Freedom and Fear are at War*, An address to a joint session of Congress and the American people, 20 September 2001, Douglas – Archives of American Public Address. Dostupno na internet adresi: http://douglas.sarchives.org/bush_c01.htm приступ 20/01/2005.
7. Convention for the Suppression of Terrorist Bombings. Internet: http://www.unodc.org/unodc/terrorism_convention_terrorist_bombing.html, 15/06/2006.
8. Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JHA)
9. House of Lords, *Opinions of the Lords of Appeal for Judgment in the Cause A (FC) and others (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent), X (FC) and another (FC) (Appellants) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent), on Thursday 16 December 2004*. Session 2004-05 [2004] UKHL 56, on appeal from: [2002] EWCA Civ 1502. Доступно на интернет адреси: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldjudgmt/jd041216/a&oth-1.htm>. Приступ 28/01/2005.
10. Human Rights Watch, *No safe Refuge. The Impact of the September 11 Attacks on Refugees, Asylum Seekers and Migrants in the Afghanistan Region and Worldwide*. Human Rights Watch Backgrounder, October 18, 2001. Доступно на интернет адреси: <http://www.hrw.org/backgrounder/refugees/afghan-bck1017.htm>, приступ 3/02/2005.
11. Kegli ml., Čarls V. Vitkof, Judžin R. *Светска политика: тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004,

Mina Zirojević, Dejan Gajić, Sanja Vojnić*

EUROPEAN RESPONSES TO TERRORIST CHALLENGES

Abstract: SIPRI Yearbook 2004. Armaments, Disarmament and International Security, Oxford University Press, Oxford, 2004.

The European Convention on the Suppression of Terrorism. Internet: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/090.htm> 21/06/2006.

Issues concerning the fight against terrorism gained a whole new dimension after the attacks of 11 September 2001. The characteristics of these attacks caused a response which is now reviewed as a “retaliatory action”, and raised questions about the new *bellum iustum*, morality of the terrorism and the reasons for “suicide terrorism” as the most drastic form of violence.

In this paper, the authors suggest the ways of international cooperation in combating terrorism, explaining the factors of influence, and give a realistic assessment of the possibility of eliminating the threat. Special attention is directed towards ways to combat terrorism adopted by the European Union, given that Serbia. On its European integration path, will have the task to harmonize its own legislation with European legislation.

Keywords: terrorism, human rights, harmonization with the EU law.

* Mina Zirojević-Fatić, PhD, Scientific Associate, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, E-mail: mina@diplomacy.bg.ac.rs, Dejan Gajić, MA, Research Fellow, Institute of International Politics and Economics, Belgrade: gajicdej@yahoo.com. The paper is the result of the Project of the Ministry of Education and Science, within the Programme for basic research for the period 2011–2014, entitled “Serbia in Contemporary International Relations: Strategic Directions for the Development and Strengthening the Position of Serbia in the International Integration Processes — Foreign Policy, International Economic, Legal and Security Aspects.”

Sanja Vojnić, MA.