

Zemir Sinanović

TERORIZAM – „PROBLEM“ DEFINIRANJA**TERRORISM – A PROBLEM OF DEFINITION****Sažetak**

Terorizam se smatra glavnom prijetnjom ljudskim pravima, te političkoj i ekonomskoj stabilnosti u mnogim zemljama, sa značajnim posljedicama po dobrobit šire društvene zajednice. Cjelovito sagledavanje terorizma podrazumijeva interdisciplinarni pristup i uporedno istraživanje iz više oblasti. Nije rijetka situacija da pojedine države često zarad vlastitih interesa krše međunarodne obaveze čije realiziranje treba da doprinese suzbijanju terorizma. Problem savremenog terorizma postaje još složeniji širenjem sredstava za masovno razaranja i uništavanje, kao što su biološke, nuklearne i hemijske materije. Ne treba izgubiti iz vida ni činjenicu da se paralelno sa svjetskom globalizacijom "globalizira" i terorizam s obzirom na prostor, dinamiku širenja i djelovanja. Terorizam sve više poprima oblik moći odnosno oblik globalne raspodjele moći čija je ključna poluga strah. U borbi protiv terorizma ne smije se ispuniti jedan od ciljeva terorizma, a to je "antivirus demokratije" - u borbi protiv terorizma primjenjivati metode koje imaju za posljedicu kršenje ljudskih prava i sloboda, tzv. "preventivne metode" - "potencijalne teroriste" ubijati, zatvarati, prognoniti, iseljavati... Globalna "solidarnost iz straha" koja ima za cilj spriječiti širenje terorizma svojim činjenjem može stvoriti ambijent manipuliranja terorizmom u političke svrhe neblagovremenim i neselektivnim pristupom "međunarodnoj borbi" protiv terorizma. U cilju sadržajne elaboracije o terorizmu, u ovom tekstu se analizira "problem" pojmovnog određenja terorizma.

Ključne riječi: terorizam, ljudska prava i slobode, demokratija, tolerancija, religija, ideologija

Summary

Terrorism is main threat for human rights, political and economic stability in many countries, with important consequences for benefits of all society. Total recognizing of terrorism means interdisciplinary access and parallel researching in more areas. Modern terrorism as a problem becoming more serious and complicated with proliferation weapons of mass destruction (WMD), like biological, nuclear, and chemical material. Here we have to underline fact that together with general globalization terrorism becomes global, in sense of area, tempo of spreading and performing. Terrorism from day to day has face of power, face of global power which main characteristic is fear. In counter terrorism process it is wrong to give opportunity for attaining one of aims of terrorism – antivirus of democracy – which means breaking of human rights and freedoms, through „preventive action“ and/or killing, arresting, persecution, ...without evidence of guilt. Global „solidarity from fear“ which aim is to spam proliferation of terrorism can create environment for manipulation with terrorism, through non prompt and non selective access to „international counter terrorism“. In this essay we analyzing problem of determination of terrorism.

Key words: terrorism, democracy, human rights and freedom, tolerance, religion, ideology

Uvodna razmatranja

Za sociologe terorizam je fenomen, dok za žrtve terorizam ledi krv u žilama. Svijest o postojanju terorizma nikome nije novina s obzirom na svakodnevna dešavanja u svijetu i sve jaču aktuelizaciju problema terorizma. Nema dana bez vijesti o nekoj terorističkoj

akciji. Danas je bavljenje terorizmom kao društvenom pojavom veoma složeno, prije svega zbog niza oblika u kojima se savremeni terorizam ispoljava.¹

Savremeni svijet teži za što većim stepenom sigurnosti, a stalno je izložen različitim izvorima, nosiocima i oblicima ugrožavanja. U pitanju je individualna i globalna te opća i posebna sigurnost. Među ugroženostima koje neposredno i svakodnevno zabrinjavaju svijet je i terorizam. Ciljevi terorizma podređeni su političkim i drugim ciljevima organizacija koje ga provode. Jedan od osnovnih ciljeva terorizma je privlačenje pažnje javnosti i skretanje njihove pažnje na pitanja koja se terorizmom nameću. Mete su najčešće važne osobe iz javnog, političkog, vojnog i privrednog života, diplomati, diplomatska predstavništva, vojni i privredni objekti, i dr.

Oblici djelovanja terorizma su različiti: diverzije, atentati, otmice, prepadi, pljačke i sl. Savremeni terorizam obilježavaju i neka nova svojstva: profesionalizacija, napadi na neselektirane masovne mete (U KOJIMA STRADAJU LJUDI KOJI NEMAJU NIKAKVE VEZE S CILJEVIMA TERORISTIČKIH ORGANIZACIJA), povećanje ubojne moći malih skupina, pojava novih oblika terorizma (elektronski, informacijski), ozbiljne prijetnje od nuklearnog terorizma.²

Terorizam zaokuplja ne samo političare nego i sve druge koji smatraju da su čovječanstvu potrebni mir i sigurnost. Sve je više onih koji se bave terorom i terorizmom kao karakterističnom pojavom savremenog svijeta. Naučna orijentacija u navedenom pravcu je šansa da se terorizmom kao temom sadržajno bavi i nauka, s krajnjim ciljem da se istražuju uzroci i sagledavaju veličine opasnosti od mogućnosti primjene terorističkih akcija. Nauka posebno

¹ O navedenom govore jasni slučajevi ubistava u školama ili masovnih ubistava pacijenata od nekih ljekara. Tako je nedavno u jednoj evropskoj zemlji otkriven slučaj jednog ljekara koji je usmrtio preko dvije stotine svojih pacijenata iako nije okarakteriziran kao akutni luđak bilo koje vrste!? Nasilje a time i teror ušli su u našu svakodnevnicu, i to možda više nego bilo kakve ideologije i vjere. Navedeno objašnjava njihovu pojavu i kao načine ljudskog mišljenja, političkog reagiranja i rješavanja političkih problema, a posebno činjenicu da se ljudi danas odlučuju na teror kao na metodu za rješavanjem sopstvenih i društvenih problema, s kojima se neminovno susreću.

² Božidar Javorović, Terorizam, Policijska sigurnost, Zagreb, 1997.

treba da “promatra” da moćna sredstva za uništavanje ne dođu u posjed terorističkih grupa ili pak da naučnici ne padnu u “zagrljaj” terorista.

Terorizam se dosta rano nametnuo kao jedan od gorućih problema savremenog čovječanstva. Novi, umnogome hibridni oblik terorizma, rigidniji je, beskrupulozniji i pogubniji od svega što je na polju terorizma do sada viđeno. Teroristi navedenim oblicima terorizma “obezbjeduju” da se uslijed neefikasnih mjera antiterorističke borbe kroz zvanične institucije i organe u brobi protiv terorizma poseže i za nedemokratskim metodama koje nerijetko prelaze u brutalnost i sve masovnije oblike kršenja ljudskih prava i sloboda. Navedeno stanje je posljedica “virusa u demokratiji” koje teroristi uspješno ubacuju u javno mnijenje i u sigurnosne službe zadužene za brobu protiv terorizma. Nije li očigledan primjer nedavna “egzekucija” Brazilca Jeana Charlesa de Menezesa koji je podlegao hicima iz pištolja (sedam metaka u glavu i jedan u rame) od strane sigurnosnih službi. Svjedoci govore da Brazilac ni na koji način nije svojim ponašanjem odudarao od okoline, nije bio sumnjiv, niti je odbijao da saraduje.

U javnosti je prisutna i informacija da je nedavno međunarodna asocijacija šefova policija javno objavila svoju politiku koja uključuje upotrebu specijalno obučениh odreda kojima je naređeno da „sumnjivim“ bombašima samoubicama pucaju pravo u glavu. Ministari unutrašnjih poslova nekih „demokratskih“ zemalja zalažu se da „potencijalni teroristi budu preventivno smješteni u zatvor“. Na osnovu kakvog legitimiteta neko ima pravo na opće suspendiranje ljudskih prava i sloboda zagantiranih u svim međunarodnim ugovorima, deklaracijama, paktovima, međunarodnom pravu uopće?

„Problem“ definiranja terorizma

Pojam terorizam dolazi od latinske riječi terror, terroris – jak strah. Potpuna definicija terorizma³ je problem oko kojega na širem

³ Terorizam, -zma – vršenje terora, vladanje zastrašivanjem, tiranija; uništavanje protivnika najokrutnijim sredstvima (progoni, ugnjetavanja, ubijanja). Bratoljub Klaić, Veliki rječnik stranih riječi, Zora, Zagreb, 1974.

međunarodnom planu još nije moguće pronaći puni konsenzus. Problem se javlja u situacijama kada pojedinac, kojeg jedan dio društva nazove teroristom, postaje idol ili simbol borca za slobodu u drugom dijelu tog društva. Iz navedenog je sasvim jasno da je definicija terorizma otvoreno pitanje. Definiranje terorizma je potrebno kako bismo precizno definirali postupke koji su neprihvatljivi i protuzakoniti u kontekstu sistema krivičnih zakona određene zemlje. Osim toga, potrebno je postići međunarodni konsenzus o definiciji terorizma kako bi sve nacije mogle razraditi kohezivnu antiterorističku politiku koja podržava bilateralne i multilateralne ciljeve. Nažalost, i nedavni pokušaj UN-a ponovo nije donio za rezultat iskorak na polju definiranja terorizma, čime se i dalje stvara pogodan ambijent za "različite" oblike borbe protiv terorizma.

Prve teorijske razrade terorizma iznijeli su ruski teoretičari M. A. Bakunjin i S. G. Nečajev u čuvenom Katekizmu revolucionara. U savremenoj političkoj praksi znan je i pojam terorističke vlasti, kad je država umjesto na sistem prava i zakona naslonjena na vladavini terora i bezakonja.

Prema definiciji bosanskohercegovačkog krivičnog zakona terorizam se definira na sljedeći način: „Ko počini teroristički čin s ciljem ozbiljnog zastrašivanja stanovništva ili prisiljavanja organa vlasti Bosne i Hercegovine, vlade druge zemlje ili međunarodne organizacije da šta izvrši ili ne izvrši, ili s ciljem ozbiljne destabilizacije ili uništavanja osnovnih političkih, ustavnih, privrednih ili društvenih struktura Bosne i Hercegovine, druge zemlje ili međunarodne organizacije...”⁴

Kontroverze oko upotrebe pojma terorizam stare su nekoliko vjekova. Etimološki (iz latinskog jezika) čak i nepotrebno upotrebljava se izraz terorizam koji naročito u političkoj praksi ostavlja prostor za različite manipulacije njime. U nedostatku općeprihvaćene definicije terorizma često se koristi definicija iz krivičnog zakonika SAD-a: „Pojam terorizam označava politički motivirano nasilje s predumišljajem počinjeno protiv neboraca od strane nedržavnih skupina ili prikrivenih agenata, obično s namjerom da utječe

⁴ Krivični zakon Bosne i Hercegovine, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 3/2003.

na publiku... Pojam međunarodni terorizam označava terorizam koji obuhvata građane ili teritorij više zemalja... Pojam teroristička grupa označava ma koju grupu koja upražnjava, ili ima značajne podgrupe koje upražnjavaju međunarodni terorizam.“ Puno je “elegantnija” definicija FBI-a po kojoj je terorizam „nezakonita upotreba sile ili nasilja protiv lica ili imovine radi zastrašivanja ili prisiljavanja neke vlade, civilne populacije, ili bilo kog njihovog segmenta, sa svrhom postizanja političkih ili socijalnih ciljeva“. U jednom od pravila službe Vojske SAD-a stoji da je teror sračunata upotreba nasilja ili prijetnje nasiljem radi postizanja političkih ili vjerskih i ideoloških ciljeva putem zastrašivanja, prisile ili ulijevanja straha.

U međunarodnom smislu, definicija terorizma stvara osnovu za distinkciju između prihvatljivih neprijateljskih akcija i neprihvatljivih kriminalnih činova. Definicijom terorizma se također može izbjeći problem koji postoji oko razlika između političkog i običnog kriminala. Uprkos brojnim problemima s kojima se možemo suočiti prilikom definiranja terorizma, postoji konsenzus da teroristički činovi svode teroriste na kriminalce. Jedini zajednički element svih terorističkih definicija je da žrtve terorista stradaju od ubistva, povreda ili prijetnji, i to putem akcija koje su uglavnom protuzakonite. Neki stručnjaci vide terorizam u obliku ratovanja. Drugi smatraju da kategorizacija terorizma u oblike ratovanja umjesto u kriminalne činove teroristima daje legitimnost, a njihove akcije postavlja u kontekst prihvatljivog međunarodnog ponašanja.

Iako je u posljednjih nekoliko decenija objavljena cijela biblioteka radova o terorizmu, osnovani posebni instituti za njegovo izučavanje i uvedeni specijalni kursevi za proučavanje terorizma i borbu protiv terorizma – i dalje ne postoji opća saglasnost oko definicije ovog fenomena. Tako je naprimjer poznati autoritet u oblasti terorizma Alex Schmid naveo 109 definicija terorizma. Stručnjaci različitih profila reagirali su na više načina: Neki su pokušali uspostaviti sintetiziranu definiciju kroz identifikaciju najčešće spominjanih elemenata u definicijama terorizma. Primjer sintetizirane definicije Alexa Schmida ocijenjen kao do sada „najrigorozniji napor“ da se definira ovaj fenomen. Na osnovu analize

109 različitih definicija terorizma ovaj autor je izabrao 16 najčešće spomenutih elemenata i spojio ih u jednu definiciju koja glasi: „Terorizam je metod ponovljenih akcija nasilja koji podstiče uznemirenost, korišten od strane (polu)tajnih pojedinaca, grupa ili državnih činilaca, zbog idiosinkrazijskih, kriminalnih ili političkih razloga, gdje – nasuprot atentatu – neposredni ciljevi nasilja nisu i glavni ciljevi.“ Nisu rijetki autori koji zagovaraju da se u pojmovnom određenju terorizma napusti davanje sveobuhvatne (konotativne) definicije i da se pristupi definiranju terorizma putem navođenja primjera (denotativna definicija). Osim navedene dvije grupe, treća grupa autora smatra da terorizam ne treba uopće definirati pošto se on kao i druge slične pojave (pornografija...) prepoznada kad se vidi.

Razmatranja i nedostatak jedinstvenog stava oko pojmovnog određenja terorizma nametnuli su potrebu sveobuhvatnog odgovora na pitanje: Šta je uzrok teškoća, zbog čega se fenomen globalnog karaktera ne može precizno definirati. U odgovoru na navedeno pitanje ima i objektivnih činjenica kao što su: Terorizam je veoma star fenomen u ljudskoj historiji. On se ispoljavao u različitim oblicima i javljao u različitim historijskim okolnostima i zbog toga ga je teško pretočiti u definiciju koja bi obuhvaćala sve njegove suštinske osobine. Drugo, riječ terorizam posjeduje negativan politički naboj i vrlo je često korištena od pojedinih vlada s ciljem diskreditacije političkih protivnika bez obzira na metode njihovog djelovanja, koje često nisu imale ništa s terorizmom.

Oksfordski engleski rječnik daje veoma detaljnu i zanimljivu historiju termina terorizam i njegovih izvedenica. Teror (lat. terror – terrorem, gl. terrere, zaplašiti) označava:

- stanje prestrašenosti, užasa, intenzivnog straha, strave ili groze.
- djelo ili osobinu koja ulijeva strah. Terorizam je sistem straha, strahovlada (izam – ovdje označava „sistem“ a ne „ideologiju“).

U navedenom značenju riječ terorizam upotrijebljena je prvi put 1795. godine s namjerom da označi vladavinu putem zastrašivanja na način kako je to radila stranka na vlasti u Francuskoj tokom revolucije 1789-1794. godine. U tom smislu, teroristi su bili

jakobinci, njihovi agenti i sljedbenici, posebno oni povezani s revolucionarnim sudovima tokom perioda „vladavine terora“ od marta 1793. do jula 1794. godine. Iako je nasilje oduvijek bilo jedan od temeljnih oblika političke borbe, sam termin teror⁵ pojavljuje se prvi put za vrijeme jakobinske diktature u Francuskoj revoluciji.

Šire značenje terorizma koje se vremenom razvilo jest politika koja ima za cilj da utjera strah u kosti onima protiv kojih se koristi; korištenje metoda zastrašivanja; čin zastrašivanja ili stanje zastrašenosti. Iz navedenog proizlazi da je termin terorist dobio šire značenje – terorist je svako ko nastoji da podupire svoje stavove putem sistema zastrašivanja prinudom. Oksfordski engleski rječnik navodi da danas termin terorist „obično označava člana neke tajne ili strane organizacije koja ima za cilj da izvrši prinudu na određenu ustanovljenu vladu putem akata nasilja protiv te vlade ili njenih građana“.

Prema Donni M. Schlagheck bitni elementi koji konstituiraju terorizam jesu:

1. Terorizam uključuje korištenje nasilja ili prijetnju nasiljem. Koncept nasilja se redovno pojavljuje u definicijama terorizma. Nasilje ima sljedeće aspekte:

- namjeru da se učini šteta ili prouzrokuje povreda,
- djela koja proizvode štetu ili povredu (postavljanje bombi, atentati, otmice i slično),
- predstavu o žrtvama, koji su ciljevi ili svjedoci nasilja.

2. Terorističko nasilje je nepredvidivo. Ko će biti meta nasilja, kada i gdje – ne zna se do početka napada. Neizvjesnost i nepredvidljivost nasilja povećavaju tjeskobu budući da je svako ugrožen.

3. Žrtve terorizma imaju uvijek simboličku vrijednost. Mete terorističkog nasilja su izabrane zbog toga što njihov identitet, lokacija ili aktivnost simboliziraju nešto što teroristi žele napasti. Obično se pravi razlika između neposrednih žrtava nasilja, koje su stvarno napadnute, i šire publike, koja je cilj zastrašivanja i kojoj teroristi putem nasilja prenose određenu poruku.

⁵ Teror-ora, lat. (terror – strah, užas) zadavanje straha, izazivanje straha i trepeta, užasa, strave, jeze; primjena nasilja sve do fizičkog uništenja protivnika; strahovlada; Bratoljub Klaić, Veliki rječnik stranih riječi, Zora, Zagreb, 1974.

4. Teroristi žele publicitet. Terorističko nasilje nema za cilj da zastraši ili ubije neposredne žrtve, nego da utječe na širu publiku. Zato terorizam traži publicitet.

5. Teroristi imaju političke ciljeve. Teroristi ne žele jednostavno da zastraše svoje žrtve. Oni žele da postignu određene ciljeve. Ti ciljevi mogu biti lična dobit (kriminalni terorizam), manifestacija mentalnih bolesti i problema (psihopatski terorizam) ili politički (politički terorizam). Politički ciljevi mogu biti nacionalno oslobođenje, nametanje određene ideologije i slično.

6. Terorizam posjeduje veliku fleksibilnost. Terorizam može da koristi svako – vlade, grupe ili pojedinci – i može se koristiti protiv svakoga. Ova fleksibilnost se vidi u transformaciji terorizma od unutrašnjeg problema pojedinih zemalja (domaći terorizam) do međunarodnog problema (međunarodni terorizam).

7. Terorizam je veoma kompleksno pitanje. Terorizam obuhvaća brojne oblike nasilja, različite motive, i nema dokazanih rješenja. Kompleksnost ovog fenomena vidi se u neslaganju oko toga kada se i za koga ova etiketa može koristiti.

Doni M. Schlagheck navodi definiciju terorizma sintetičkog karaktera o čijim elementima postoji široka saglasnost. Ta definicija glasi: “Terorizam je nepredvidivo nasilje ili prijetnja nasiljem. Cilja simboličke žrtve i iskorištava publicitet za postizanje političkih ciljeva putem prinude. Može biti korišten od strane grupe ili država protiv grupa ili država.” Neposredne ljudske žrtve nasilja su općenito izabrane nasumice (ciljevi šanse) ili selektivno (predstavnički ili simbolički ciljevi) iz okvira ciljane populacije, i služe kao proizvođači poruke. Prijetnja, zastrašivanje... i proces komunikacije izgrađen na nasilju između teroriste – žrtava – glavnih ciljeva prvenstveno se koriste radi manipulacije glavnim ciljem – publikom, preobražavajući je u cilj terora.

Različite definicije terorizma odražavaju napore stručnjaka da identificiraju suštinu ovog fenomena i njegove manifestacije te da ponude njegovo teorijsko objašnjenje. U nauci, terorizam se generalno smatra vrstom političkog nasilja. U dobroj mjeri prevladava mišljenje da terorizam nije (samo) ideologija već strategija koja može biti korištena od pojedinaca, grupa ili država za različite

ciljeve. Iz navedenog proizlazi da je terorizam instrumentalno nasilje, da nije sam sebi cilj.

U odnosu na izvršioce terorističkog akta, u pojmovnom određivanju postoje sljedeće vrste terorizma:

- “Terorizam odozdo” – terorizam privatnih pojedinaca i grupa, odnosno podržavnih organizacija;
- “Terorizam odozgo” – državni terorizam. Državni terorizam – (state terrorism) postoji u slučaju kada jedna država koristi nasilje u širokom obimu s ciljem da promijeni ponašanje onih koji nisu direktni cilj napada. U ovom slučaju pojedini režimi koriste državnu mašineriju sile za vrste terorizma za zastrašivanje pojedinih grupa vlastitog stanovništva.
- “Sponzorirani terorizam” – pomaganje privatnih terorističkih grupa od strane država (državno sponzoriranje terora). Pomaganje privatnih terorističkih organizacija od strane država naziva se „državno sponzoriranje terorizma“. Ta pomoć se može, između ostalog, iskazivati u političkoj, finansijskoj i diplomatskoj podršci, pružanju utočišta teroristima, davanju vojne ili paravojne obuke i slično. Države koje pomažu terorističke organizacije nazivaju se „terorističke države“ (terrorist state).

Nije slučajno da prva i treća vrsta terorizma privlače glavninu pažnju stručnjaka i vlada kako u pogledu izučavanja, dokumentacije, teorijskog objašnjenja, tako i u pogledu zakonske regulative, sprečavanja i kažnjavanja.

Prema nekim shvaćanjima terorizam je oblik ratovanja (“konflikt niskog intenziteta”). Terorizmom se zato bavi vojska i njene specijalne jedinice. Prema ovom stanovištu, teroristi su ratni zločinci odgovorni za kršenje ljudskih prava ili za zločine protiv mira zato što su nepravedno povelili rat. Ipak, teroristi ne vode rat jer operiraju u doba mira i izbjegavaju vojni odgovor. Neki krugovi teroriste često žele predstaviti kao vojnike, te u nazivima svojih organizacija teroristi koriste vojnu terminologiju (naprimjer „armija“, „brigada“, „snage“ itd.). Ipak, terorističke organizacije nisu vojna formacija jer nemaju jasnu političku kontrolu, uniforme, lanac zapovjedanja i otvoreno ne nose oružje.

Prisutan je i stav da je terorizam manifestacija dubokih socijalnih i političkih problema. Na međunarodnom planu to može biti borba protiv kolonijalizma i strane okupacije, rasizma, diskriminacije, nezaposlenosti, društvenih razlika i tako dalje. Terorizam se također vidi kao “oružje slabih” iako ovo stanovište danas sve manje stoji iz razloga što teroristi sve više i više počinju “dominirati” u primjeni metoda izvođenja terorističkog čina, što se svakako ne može nazvati slabošću, kao i to da sve jače internacionaliziraju svoje organizacije i metode ispoljavanja.

Za neke autore, kao što je Paul Gilbert, terorizam ima dvojnu prirodu – on je i rat i zločin. Teroristi, sa svoje strane, ne mogu održavati svoju političku ulogu i priznavati da su kriminalci. Ako žele da se prihvate kao zaraćena strana, moraju u najmanju ruku pretendirati da se pridržavaju pravila ratovanja. Stav o pravnoj prirodi terorizma određuje način na koji će se odgovoriti na ovu prijetnju. Ako se terorizam smatra za zločin, onda, kako navodi britanski politolog Paul Wilkinson, odgovor treba slijediti pravilo “vladavine zakona” (rule of law). To znači da:

1. Prekršioc prava moraju biti kažnjeni,
2. Kazna mora biti individualna – samo za počinioce – a ne da se pretvori u odmazdu protiv grupa za koje se misli da simpatišu teroriste,
3. Organi za primjenu prava moraju funkcionirati u okviru zakona.

Dilema oko toga da li je terorizam zločin ili nepravedan rat može se riješiti na način da su teroristički akti krivična djela koja bi u slučaju postojanja ratnog stanja predstavljala ratne zločine. Znači, ono što je u doba rata ratni zločin to je u doba mira terorizam.

Širi teorijski stavovi o pravnoj prirodi terorizma omogućavaju bolje razumijevanje ovog fenomena ne samo u smislu odobravanja nego i u smislu shvaćanja uzroka i formuliranja dugoročne politike borbe protiv terorizma. Savremenom društvu nužan je jedan od dugoročnih ciljeva, a to je postizanje opće saglasnosti o tome koji su to oblici ponašanja koje svaka ljudska zajednica mora spriječiti da bi opstala kao zajednica. Riječ je, dakle, o utvrđivanju oblika nasilja koji su apsolutno nezakoniti – prema bilo kome i u bilo kojim okolnostima. Ima li čovječanstvo volju za ovim ili će „legen-

diranom“ borbom protiv terorizma ostvarivati druge ciljeve, ekonomske i druge prirode.

Širenje fenomena terorizma tokom 20. stoljeća i njegova ekspanzija u 21. stoljeću dovelo je do formuliranja zakonodavnih odgovora na ovaj izazov kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou. Ipak, nacionalna zakonodavstva bila su mnogo efikasnija u navedenom pogledu, od nastojanja Organizacije ujedinjenih nacija (OUN) i drugih regionalnih organizacija. Političke i ideološke razlike spriječile su postizanje neophodne saglasnosti na međunarodnom planu.

Pravni odgovor na prijetnju terorizma u nacionalnim zakonodavstvima izražava se u obliku dviju vrsta mjera:

- Promjeni u materijalnom krivičnom zakonodavstvu – uvođenju novih krivičnih djela,
- Povećanju efikasnosti državnih organa u otkrivanju, istraživanju i sudskom progonu terorizma i s njime povezanih drugih krivičnih djela.

Većinu terorističkih akata čine obična krivična djela koja postanu terorističkim zbog motiva počinitelaca. Italijanski krivični zakon govori o terorizmu kao podrivanju demokratskog poretka. Španski krivični zakon određuje terorizam kao djela usmjerena na podrivanje ustavnog poretka i ozbiljno narušavanje javnog mira. Francuski krivični zakon određuje terorističke akte kao one koji mogu ozbiljno narušiti javni poredak koristeći prijetnju i teror. Od evropskih zemalja, Velika Britanija u svome zakonodavstvu ima najobimniji zakonodavni akt – Zakon o terorizmu, iz 2000. godine. U navedenom zakonu terorizam se definira kao “djelo ili prijetnja izvršena s ciljem da utječe na vladu ili da zaplaši javnost ili dio javnosti”, “djelo ili prijetnja izvršena u cilju promoviranja nekog političkog, religijskog ili ideološkog cilja”; “djelo ili prijetnja koja uključuje upotrebu vatrenog oružja ili eksploziva”. Terorizam = djelo spada u ovaj domen ukoliko predstavlja “teško nasilje protiv ličnosti”, “teško oštećenje imovine”, “dovođenje u opasnost nečijeg života, osim života onog koji izvršava djelo”, “stvaranje ozbiljnog rizika za zdravlje ili sigurnost javnosti ili nekog njenog dijela”, “izvršeno tako da ozbiljno utječe ili ozbiljno ometa elektronski sistem”.

Nakon 11. septembra 2001. godine Evropska unija poduzela je hitne mjere za ujednačavanje materijalnog zakonodavstva država članica. Ove mjere se naslanjaju na ranije napore Evropske zajednice, a posebno na Evropsku konvenciju o suzbijanju terorizma (Strasbourg, 27. januara 1977. godine). U ovoj konvenciji terorizam je tretiran generički i data je lista terorističkih djela. Karakteristično je da je do septembra 2001. godine samo šest država članica Evropske unije imalo pravne instrumente koji se bave terorizmom.

Sjedinjene Američke Države (SAD) su nakon 11. septembra 2001. godine usvojile veoma brojno i detaljno antiterorističko zakonodavstvo. Poseban značaj ima USA Patriot Act 2001 ili Zakon o ujedinjenju i jačanju Amerike putem osiguranja odgovarajućih sredstava potrebnih za otkrivanje i sprečavanje terorizma (The Uniting and Intercept and Obstruct Terrorism USA PATRIOT) od 26. oktobra 2001. godine. U pogledu definiranja terorizma ovaj zakon dopunio je postojeću američku definiciju međunarodnog terorizma datu u Zakonu Sjedinjenih Država (US Code). Dopunjena definicija međunarodnog terorizma u kontekstu krivičnog prava i procedure sada označava aktivnosti koje:

- Obuhvaćaju nasilna djela ili djela opasna po ljudski život koja predstavljaju kršenje krivičnih zakona Sjedinjenih Država ili bilo koje države, ili koja bi bila kriminalno nasilje ako bi bila učinjena unutar nadležnosti Sjedinjenih Država ili bilo koje države.
- Pokaže se da su učinjene s namjerom – da zastraše ili napadnu civilno stanovništvo; da izvrše utjecaj na politiku neke vlade putem zastrašivanja ili prinude; ili da utječu na ponašanje neke vlade putem masovnog razaranja, atentata ili kidnapovanja.
- Izvrše se prvenstveno izvan teritorijalne nadležnosti Sjedinjenih Država, ili prelaze državne granice u pogledu sredstava kojim su izvršena, osoba za koje se pokaže da su bile predmetom zaplašivanja ili prinude, ili mjesta u kome njihovi izvršiocci djeluju ili traže utočište.

U kontekstu vanjskih poslova, kao i prakse da državni sekretar SAD-a podnosi Kongresu godišnji izvještaj o terorizmu, termin “međunarodni terorizam” definira se kao “terorizam koji uključuje

građane ili teritoriju više od jedne zemlje“. „Terorizam znači umišljajno, politički motivirano nasilje izvršeno protiv neborbenih ciljeva od strane podržavnih grupa ili tajnih agenata. Teroristička grupa označava svaku grupu koja praktikuje ili koja ima značajne grupe koje praktikuju međunarodni terorizam.“ Ove definicije koriste se prilikom izrade godišnjeg izvještaja Državnog sekretarijata SAD-a o vidovima globalnog terorizma.

Novim američkim antiterorističkim zakonodavstvom uvedeno je novo krivično djelo – domaći terorizam – definirano na osnovu koncepta “međunarodnog terorizma”. Uvođenjem krivičnog djela domaći terorizam u zakonodavstvo SAD-a i domaće američke organizacije moći će se karakterizirati kao terorističke. Novo krivično djelo u američkom zakonodavstvu – domaći terorizam – definira se u USA Patriot Actu (Sec. 802) kao aktivnosti koje:

- Obuhvaćaju djela opasna po ljudski život koja predstavljaju kršenje krivičnih zakona Sjedinjenih Država ili bilo koje države.
- Pokaže se da su učinjena s namjerom – da zastraše ili prinude civilno stanovništvo; da izvrše utjecaj na politiku vlade putem zastrašivanja ili prinude; da utječu na ponašanje vlade putem masovnog razaranja, atentata ili kidnapovanja.
- Izvrše se prvenstveno unutar teritorije u nadležnosti Sjedinjenih Država.

Na osnovu kratkog prikaza nacionalnog zakonodavstva zapadnih zemalja može se zaključiti da je opća tendencija da se terorizam definira kao djela koja po nacionalnom zakonodavstvu predstavljaju obična krivična djela, ali koja zbog ciljeva izvršenja – zastrašivanje ili prinuda civilnog stanovništva, narušavanje ustavnog poretka, javnog mira i nezakonit utjecaj na vladu ili stanovništvo – postaju terorističkim. Kao počinioci ovog krivičnog djela pojavljaju se pojedinci ili grupe podržavnog karaktera.

Aktivnost OUN-a, i njegovog prethodnika Društva naroda, u posljednjih šest decenija da se formulira međunarodni odgovor na izazov terorizma odvijala se u dva pravca:

1. Postizanje saglasnosti o definiranju terorizma (normativni odgovor). Ova vrsta odgovora nije donijela rezultate, tako da danas ne postoji međunarodno prihvaćena definicija terorizma.

2. Formuliranje saglasnosti o inkriminaciji pojedinih aspekata ukupnog problema (pragmatični odgovor).

Prvi međunarodni napor u pravcu pojmovnog određenja terorizma započeo je još 1937. godine kada je Društvo naroda izradilo nacrt dvije konvencije:

1. U prvom dokumentu, usvojenom 16. novembra 1937. godine u Ženevi pod naslovom Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju terorizma, kreirano je novo krivično djelo u međunarodnom pravu – djelo terorizma. Ovo djelo obuhvatilo je ubistvo ili pokušaj ubistva šefova država, članova njihovih porodica, ostalih javnih službenika.

2. Konvencija o uspostavljanju međunarodnog krivičnog suda. Krivična odgovornost ovih krivičnih djela terorizma pada na pojedinca a državama je zabranjeno da takvim osobama pružaju utočište. Međutim, ove konvencije nije ratificirao dovoljan broj država, uskoro je nastupio Drugi svjetski rat i stvar je zaboravljena.

Naredni pokušaj da se definira terorizam bio je od Komisije za međunarodno pravo koja je za OUN izradila Nacrt zakona o prestupima protiv mira i sigurnosti čovječanstva. U članu 2 (6) ovog nacrta međunarodni terorizam je opisan kao “poduzimanje ili ohrabrenje od strane vlasti neke države terorističkih aktivnosti u drugoj državi, ili toleriranje od strane vlasti neke države organiziranih aktivnosti usmjerenih ka izvođenju terorističkih akata u drugoj državi”. Međunarodni terorizam je u ovom dokumentu i rezolucijama Generalne skupštine koje su slijedile karakteriziran kao “prestup protiv mira i čovječanstva”, uziman u oba vida, u kome se pojavljuje kao državni i podržavni. Nacrt ovog zakona ponovo je razmatran tokom perioda 1985-1991. godine, kada je državni terorizam postao predmetom zasebnog paragrafa.

Međunarodno iskustvo na polju općeprihvaćenog definiranja terorizma je i dalje negativno. Prisutan je pragmatičan pristup koji nije nimalo dovoljan za efikasnu borbu protiv terorizma. Ključni akteri međunarodne zajednice nemaju volju da se ovome problemu priđe na međunarodnom planu jedinstveno, kako na polju definiranja ovog fenomena tako i na polju borbe.

Rosalyn Higgins, dugogodišnji profesor međunarodnog prava na Londonskom univerzitetu i sudija Međunarodnog suda u Haagu,

smatra da termin "terorizam" nema specifično pravno značenje već je to pogodan način da se opišu široko neprihvaćene aktivnosti, bilo država bilo pojedinaca, gdje su nezakoniti bilo metodi koji su upotrijebljeni, bilo da su napadnuti zaštićeni ciljevi, bilo oboje. Rosalyn Higgins navodi da terorizam u međunarodnom pravu sažeto obuhvaća sljedeće:

- Prestupe država protiv diplomata,
- Prestupe država protiv ostalih zaštićenih osoba (naprimjer civila u vrijeme rata),
- Prestupe država ili onih koji su u njihovoj službi protiv aviona ili brodova,
- Prestup državnog uzimanja talaca,
- Prestup država kojim dopuštaju da njihova teritorija bude korištena od strane nedržavnih grupa za vojnu akciju protiv ostalih država ako ta akcija jasno uključuje zabranjene ciljeve (naprimjer protiv civila) ili zabranjena sredstva sile,
- Akcije nedržavnih učesnika koje uključuju bilo zabranjene ciljeve bilo zabranjena sredstva,
- Prešutni pristanak ili propust da se kontrolira takva nedržavna akcija. Ovo podrazumijeva indirektnu odgovornost države i spada pod državni terorizam.

Međutim, ovakvo shvaćanje terorizma, koje bi moglo biti pravno i etički valjana osnova najšire mobilizacije radi eliminiranja, sprečavanja i kažnjavanja ovog zločina u sadašnjem svijetu, najvjerojatnije ne bi bilo predmetom konsenzusa. Na kraju, ako bi se i postigao međunarodni konsenzus, naredni problem bila bi dosljedna primjena definicije terorizma na sve akte učesnika u međunarodnim događajima bez obzira na političke i ideološke razloge, ekonomske i druge interese.

Državni terorizam može se podijeliti na unutrašnji državni terorizam i vanjski državni terorizam. Za unutrašnji terorizam država redovno nalazi pokriće i legitimitet u ustavu i ostalim zakonima koji proizlaze iz njega, ne osvrćući se mnogo na svoje građane koji su nezadovoljni unutrašnjim problemima u državi. U ovom slučaju terorizam je oruđe manjine koja smatra da je ugrožen neki širi interes i u tom svom strahu želi da izazove strah protivnika i

da ga paralizira. Pritom nije u stanju ili neće da pravi razliku između pravih krivaca i onih koji to nisu.

Aktivnost države kao subjekta terorizma nije rijetka i sve je prisutnija u savremenim međunarodnim odnosima. Vlade nekih država već se odavno angažiraju u različitim vrstama protuzakonitih tajnih aktivnosti, uključujući sistematsku primjenu terora protiv svojih neprijatelja, kako domaćih tako i stranih.

Međunarodni terorizam obuhvata interese, građane i teritoriju više od jedne zemlje. Međunarodni terorizam u svojoj najočitijoj manifestaciji je napad usmjeren preko međunarodnih granica ili protiv stranog cilja u matičnoj državi terorista. „Najveći dio terorističkih akcija ima i međunarodne dimenzije, jer grupe u inozemstvu traže podršku, oružje i skloništa.”⁶

Terorizam pod zaštitom države ima dubok utjecaj na šire obrasce terorizma. Budući da se on provodi manje radi stjecanja publiciteta a više radi provođenja ciljeva vanjske politike, on djeluje s manje ograničenja od običnog terorizma. Usto, s obzirom na to da takvi teroristi ne zavise od lokalnog stanovništva u smislu podrške ne moraju da brinu o tome da li će se otuđiti od naroda ili da li će izazvati negativnu reakciju javnosti. Na taj način se teroristi i sponzori mogu angažirati na razornije i krvavije akte nasilja nego grupe koje djeluju u vlastito ime.

Može se zaključiti da neuspjeh međunarodne zajednice da pravno definira terorizam predstavlja politički a ne tehničko-pravni neuspjeh. Ovaj neuspjeh, te neuspjeh u izgradnji međunarodnog mehanizma za suzbijanje međunarodnog terorizma doveo je do toga da države koje su žrtve terorističkih napada poduzimaju jednostrane akcije i često pribjegavaju metodama upitnog pravnog i moralnog karaktera praćenog masovnim kršenjima ljudskih prava.

⁶ Paul Wilkinson, *Terorizam protiv demokracije*, Golden marketing, Zagreb, 2002.

Literatura:

Buergenthal, Thomas, *International human rights in nutshell*, USA, 1995.

Christopher C. Harmon, *Terorizam danas*, Zagreb, 2002.

Eliot Mejbl, *Zločin u savremenom društvu*, Veselin Masleša, Sarajevo, 1962.

Foucault, Michel, *Nadzor i kazna*, Informator, Zagreb, 1994.

Hofman, B., *Unutrašnji terorizam*, Beograd, 2000.

Huntington, P. Samuel, *Zapad jedinstven a ne univerzalan*, Glasnik 5-6, Rijaset IVZ u BiH, Sarajevo, 1998.

Krkić, Safet, *Zapadna civilizacija uzor razvoja u 21. v. da ili ne*, VKBI, Sarajevo, 1999.

Max Taylor i John Horgan, *Terorizam u budućnosti*, Zagreb, 2003.

Sadiković, Ćazim, *Ljudska prava bez zaštite*, Bosanska knjiga, Sarajevo, 1998.

Wilkinson, Paul, *Terorizam protiv demokracije*, Zagreb, 2002.

Žirarde, R., *Politički mitovi i mitologije*, Biblioteka XX vek, Beograd, 2000.