

Sandra Marković*

TERORIZAM I DRUGA KRIZNA STANJA SUVREMENOG DRUŠTVA I NJIHOV UTJECAJ NA OGRANIČAVANJA LJUDSKIH PRAVA I DEMOKRACIJU

Pitanje utjecaja na ograničavanje ljudskih prava i demokraciju neminovno se pojavljuje u okviru rasprava o mjerama koje se poduzimaju na svjetskoj razini s ciljem sprječavanja terorizma. Zakonski okviri postaju tijesni za sve zahtjeve svjetske zajednice i međunarodnih organizacija koje su se uhvatile borbe protiv terorizma. Definiranje terorizma također dobiva nove okvire. U ovom radu razmatram ovo aktualno svjetsko pitanje u kontekstu zaštite ljudskih prava koja mora ostati nedirnuti, što će biti iznimno teško. Osnovna sredstva koja bi se trebala primjenjivati u borbi protiv terorizma su zakonske odredbe. Međutim, izrazita surovost i količina kojom terorizam zasipa moderna društva uvjetuje i upotrebu raznih diplomatskih, ali i vojnih sredstava. Zapadne demokracije u svojim postupanjima protiv terorizma oduvijek su se priklanjale primjeni zakona i izvođenju terorista pred lice pravde, kroz za to određene sudske postupke. Međutim, prekretnica u borbi protiv terorizma, 11. rujna 2001., upozorila je na vrlo tanku crtu između demokracije i njezina kršenja od njezinih čuvara.

1. UVODNO

U vrijeme kada terorizam prerasta u jedno od vodećih globalnih pitanja, u ovom radu prikazat ću pravne, sociološke i političke aspekte tog pitanja, a poglavito s obzirom na pitanja utjecaja na ograničavanje ljudskih prava i demokraciju.

Početak 21. stoljeća u cijelom svijetu obilježen je zajedničkom borbom protiv terorizma. Događaj koji dijeli rasprave o ovoj temi na prije i poslije njega teroristički su napadi u New Yorku i Washingtonu 11. rujna 2001. Premda to nije prvo susretanje međunarodne zajednice s terorizmom, to je događaj koji je utjecao na preostrojanje odnosa u međunarodnoj zajednici glede sagledavanja

* Sandra Marković, viša savjetnica u Ustavnom sudu Republike Hrvatske

opasnosti od terorizma. Element koji terorizam čini nazočnim u raspravama na svim razinama jest prijatnija za sigurnost građana koju on nosi sa sobom.

Međunarodna zajednica povezala se u razne antiterorističke koalicije, spremna na rigidne mjere u sprječavanju terorizma. Međutim, pitanje koje ovdje razmatram povezano je s pitanjem ljudskih prava i sloboda, koje je postalo usko povezano s otvorenim pitanjem preispitivanja odnosa zaštite pojedinca i društava u cjelini od terorizma i zaštite ljudskih prava i sloboda koji u tim trenucima mogu biti bitno ograničeni odnosno ugroženi.

Neki teoretičari polaze od starog rimskog načela da je spas države najviši zakon. Ta postavka, kroz suvremene inačice, dovodi do otvaranja pitanja u svezi sa zaštitom temeljnih ljudskih prava i demokracije. Stanje nužde različito se regulira u pravnim poredcima država. Temeljna je postavka u svim društvima da u izvanrednim uvjetima u društvu glavnu ulogu preuzima izvršna vlast.¹ Tu se postavlja pitanje opravdavaju li te specifične okolnosti baš uvijek poduzete akcije izvršne vlasti i zadiru li izvan ustavnih ovlasti i onih ciljeva koje je država tim akcijama trebala ostvariti u zaštiti ustavnopravnog poretka.

2. DEFINIRANJE TERORIZMA

Puno je definicija terorizma (od lat. *terror*, strah). Mnogi su napade 11. rujna 2001. nazvali zločinima protiv čovječnosti. Tako npr. Mary Robinson (UNHCR) ističe da su to “napadi na vladavinu prava, demokraciju i ljudska prava i da kao takvi zasigurno predstavljaju zločin protiv čovječnosti”.² Taj, do tada nezamislivi napad, bio je povod raspravama pravnih stručnjaka glede mogućeg svrstavanja najtežih terorističkih napada u zločine protiv čovječnosti. To, prije svega, radi što učinkovitijeg kaznenog progona počinitelja tih okrutnih kaznenih djela. Tako bi, svrstavanjem u zločine protiv čovječnosti, bile prevladane mnoge prepreke, s obzirom na to da je ovo pitanje ostavljeno na rješavanje pojedinim državama u okviru unutarnjih pravnih poredaka. Izjednačavanjem najtežih terorističkih kaznenih djela sa zločinima protiv čovječnosti na takva bi se djela primjenjivala pravila univerzalne jurisdikcije. To znači nezastarijevanje kaznenog progona i izvršenja kaznenih sankcija i mnoge druge praktične argumente. To naravno ima i svoju drugu stranu: budući da nema uporište u međunarodnom pravu, tako bi bilo u suprotnosti sa Statutom Međunarodnog kaznenog suda.³

¹ Više u: Šegović, Saša, O ratnim ovlastima Predsjednika SAD nakon terorističkog napada 11. rujna 2001., Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, 6/2002.

² Citat s <http://japan.usembassy.gov/e/p/tp-se0537.html>

³ Više u: Derenčinović, Davor, Međunarodni terorizam kao zločin protiv čovječnosti – zaštićena analogija ili popunjavanje pravnih praznina u međunarodnom kaznenom pravu?, Hrvatska pravna revija, svibanj 2005.

Terorizam se definira i kao:

- instrumentalizirani oblik nasilja odnosno promišljeni oblik racionalnog kriminala koji za svoju potvrdu traži publiku ili kao "akt nasilja upravljen psihološkom utjecaju na publiku",

- terorizam označava nasilje poduzeto s ciljem izazivanja osjećaja osobne nesigurnosti i straha kod građana,⁴

- terorizam je svaka uporaba nasilja radi ostvarivanja političkih ciljeva.⁵

U sklopu reforme Ujedinjenih naroda glavni tajnik te organizacije Kofi Annan iznio je ideju o prihvaćanju unificirane definicije terorizma. Od svjetskih čelnika zatražio je prihvaćanje uvjeta koji opravdavaju intervenciju međunarodne zajednice. Tu se prvenstveno misli na preventivnu obranu mira, u slučajevima genocida, etničkog čišćenja i drugih zločina protiv čovječnosti. Zatražio je da međunarodna zajednica definira terorističkim činom svako djelovanje kojim se izaziva smrt ili teške ozljede civila radi zastrašivanja stanovništva ili prisile vlade ili međunarodnih organizacija da učine ili se suzdrže učiniti neko djelo.

Terorizam mnogi teoretičari definiraju kao promišljeno kriminalno djelo, koje se koristi nasiljem kao sredstvom za ostvarivanje cilja. O naravi političkog cilja ovisi o kojoj je vrsti terorizma riječ. Može se govoriti o nacionalističkom, separatističkom, radikalnom marksističko-lenjinističkom i kvazireligijskom terorizmu.⁶

2.1. Podizanje granice tolerancije terorizma

U tom, čini mi se, još uvijek nesnalaženju svjetske zajednice, koja je sve češće izložena raznim oblicima terorizma, zanimljiva su i razmimoilaženja u definiranju pojma terorizma, tako da ima i onih koji zastupaju stajališta da određene političke prilike u konkretnom društvu opravdavaju nasilje. Tako često i razne konvencije štite teroriste od kaznenog gonjenja. Ovdje je zanimljiva presuda u preliminarnoj istrazi u Milanu. Tamo je sutkinja Clementine Forleo oslobodila pet islamista od optužbi za organiziranje međunarodnog terorizma. Sutkinja je ocijenila da prikupljanje novca i regrutiranje osoba u Italiji, radi njihova upućivanja u Irak, u borbu protiv pripadnika međunarodnih snaga, predstavlja legalan čin. Sutkinja je zauzela stajalište da je riječ o gerili, a ne o terorizmu, te se pozvala na Globalnu konvenciju UN-a o terorizmu.

⁴ V. Kurtović, Anita, u: Novoselec Petar (ur.), Bojanić, Igor, Cvitanović, Leo, Derenčinović, Davor, Grozdanić, Velinka, Kurtović, Anita, Novoselec, Petar, Turković, Ksenija, Posebni dio Kaznenog prava, prvo izdanje, Zagreb, 2007., str. 83.

⁵ Derenčinović, Davor, u: Posebni dio kaznenog prava, o.c., str. 141.

⁶ Vidi Derenčinović, Davor, Posebni dio Kaznenog prava, str. 141.

3. RAZLOZI RAZVOJA MEĐUNARODNOG TERORIZMA

Kao osnovni razlozi munjevitog razvoja međunarodnog terorizma nabrajaju se: politička različitost, nezadovoljstvo kod različitih grupa protiv režima, dostupnost modernog naoružanja koje je pružilo i manjim skupinama veliku snagu, razvoj civilnog zrakoplovstva i mogućnost otimanja zrakoplova, financijska podrška teroristima mnogih država koje im pružaju utočišta nakon terorističkih akcija, razvoj medija i popularnost koju teroristi time dobivaju u svjetskim okvirima.⁷

3.1. Sredstva koja se primjenjuju u borbi protiv terorizma

Osnovna sredstva koja bi se trebala primjenjivati u borbi protiv terorizma jesu zakonske odredbe unutar pravnih poredaka država. Međutim, izrazita surovost i količina kojom terorizam zasipa moderna društva uvjetuje i upotrebu raznih diplomatskih, ali i vojnih sredstava. Zapadne demokracije u svojim postupanjima protiv terorizma oduvijek su se priklanjale primjeni zakona i izvođenju terorista pred lice pravde, kroz za to određene sudske postupke.

Međutim, već spomenuta prekretnica u borbi protiv terorizma, 11. rujna 2001., upozorila je na vrlo tanku crtu između demokracije i njezina kršenja od njezinih čuvara.

Sve teorije koje su se razvile nakon 11. rujna 2001. podijelile su i same stručnjake na one koji se žele suprotstaviti terorizmu svim raspoloživim pravnim sredstvima i one koji smatraju da određene okolnosti opravdavaju i druga sredstva u borbi protiv terorizma.

I gledano na taj problem s položaja korisnika medijskih informacija i prikazom žrtava terorističkih napada te mogućnosti takve ugroze i nama najbližih, lako se prikloniti teorijama koje se u dvojbi između sigurnosti i demokracije priklanjaju sigurnosti.

3.2. Borba protiv globalnog terorizma

Govoreći o borbi protiv globalnog terorizma i kriminala, 2004. godine, direktor FBI-a, u Međunarodnom press centru u Washingtonu, naglasio je da svijet postaje sve povezaniji i na taj način bliži, putem mobilnih telefona, interneta i avionskog prometa, tako da je i potreba suradnje među državama u borbi protiv terorizma sve veća. Naglasio je potrebu razvoja nove tehno-

⁷ Više u: Šegvić, Saša, Međunarodni terorizam u hrvatskom zakonodavstvu i sudskoj praksi, Hrvatska pravna revija, ožujak 2006.

logije informativne strukture kako bi se odgovorilo potrebama sigurnosti u budućnosti.

Primjer iz Njemačke govori o modernim tehnologijama koje zahtijeva ova borba. Informatički stručnjaci krenuli su u razvoj kompjutorskog virusa kojim bi se infiltriralo u kompjutore kojima se koriste teroristi. Istodobno, njemačka vlada radi na nacrtu zakona kojim bi i pravno bilo osigurano takvo postupanje. Tema koju ovdje razmatram i ovdje je došla do izražaja. Naime, u veljači 2007. godine bio je zamrznut proračun za taj program, jer je sudska vlast upozorila da za nadzor na internetu mora postojati jasno zakonsko odobrenje. Opozicija je istaknula da bi postavljanje virusa u kompjutore osoba osumnjičenih za terorističko djelovanje moglo dovesti u pitanje kršenje ljudskih prava.⁸

Svi pokušaji međunarodne zajednice u sprječavanju ekspanzije terorizma pokazuju sve veću međunarodnu zabrinutost zbog pojave transnacionalnih terorističkih aktivnosti grupa motiviranih religijskim fanatizmom, kao i grupa uključenih u međunarodni organizirani kriminal.

Međunarodna se zajednica protiv terorizma borila puno prije ove nove globalizacije tog problema. Godine 1937. pokušalo se s donošenjem Konvencije za sprječavanje i kažnjavanje terorizma, ali njezina ratifikacija nije uspjela. Te početne napore Lige naroda nastavili su Ujedinjeni narodi, međutim do danas još nije izglasana jedinstvena konvencija glede borbe protiv terorizma. Razlozi za to su mnogi, od problema pri definiranju pojma terorizma, teškog pronalaženja granice između terorizma i zakonite borbe za nacionalno osamostaljenje i borbe protiv strane okupacije. Danas imamo trinaest konvencija kojima se rješavaju pitanja borbe protiv terorizma.⁹

Međutim, ovdje je, ali mislim više do 11. rujna 2001., bila prisutna pojava da javnost, trenutno uznemirena počinjenim terorističkim aktom, ali istodobno obasuta mnoštvom drugih informacija dostupnih putem suvremenih medija, vrlo brzo počinje gubiti zanimanje za mjere koje su konkretno poduzete u borbi protiv terorizma, što uzrokuje i neprovođenje mjera u potpunosti od strane vlasti. Primjeri za to su teroristički bombaški napad na let 103 Pan Am iznad Lockerbija u Škotskoj, u prosincu 1988. godine, i napadi na američke ambasade u istočnoj Africi, u kolovozu 1998. godine.

Godine 1995. Ottawa Ministerial Declaration on Countering Terrorism pozvala je sve zemlje da potpišu i ratificiraju postojeće međunarodne konvencije o borbi protiv terorizma i s njima usklade svoje zakonodavstvo do 2000. godine. I Program akcije za suradnju u sprječavanju, eliminaciji i borbi protiv terorizma u hemisferi Međumeričke specijalne konferencije o terorizmu, prihvaćen na drugoj, plenarnoj sjednici, održanoj 26. travnja 1996. u Limi, Peru, bavi se pravnim okvirom za borbu protiv terorizma. Potom su uboj-

⁸ Izvor – net.hr/Hina, 29. studenoga 2007.

⁹ Tim konvencijama propisano je trideset kaznenih djela.

stvo izraelskog premijera Yitzhaka Rabina, kojeg je ubio židovski ekstremist 1995. godine, kao i samoubilački napadi Hamasa protiv Izraela 1996. godine, bili povodi za sastanak u Sharm el Sheikh, o jačanju međunarodne suradnje. Bitno je spomenuti i Ministarsku konferenciju o terorizmu država članica skupine G-8 održanu u Parizu 1996. godine, na kojoj je navedeno 25 mjera koje bi trebale iznaći međunarodni odgovor na terorizam. Godine 1995. i 1996. intenzivirane su mjere u borbi protiv globalnog terorizma. Jedan od uzroka svekolike zabrinutosti svjetske zajednice, a poglavito SAD, bio je i napad na Svjetski trgovački centar u New Yorku 1993. godine, napadi na Izraelsku ambasadu i Židovski kulturni centar u Buenos Airesu 1992. i 1994. godine, niz terorističkih napada u Francuskoj, bomba na Olimpijskim igrama u Atlanti 1996. godine, itd.

Pranje novca i financiranje terorističke aktivnosti globalni su problemi. Iako su vođeni mržnjom, teroristima je ipak najpotrebniji novac. Razni su izvori iz kojih taj novac stiže, od kriminalnih kartela do legalnih ustanova i pojedinih vlada država. Teroristi se lako adaptiraju i pronalaze nove izvore novca. Vincent Cannistraro, bivši stručnjak CIA za antiterorizam, ističe da su "Al-Qaida i njoj slične grupe u Maroku i Alžiru poduzele diljem Europe akcije koje zapravo na koštaju puno novca. A novac koji imaju, dobiju od ljudi koji vjeruju u tu vrstu borbe i opći cilj tih terorističkih grupa."¹⁰

3.3. Borba protiv terorizma na razini Europske unije

Navedeni zaokreti u borbi protiv terorizma prate se i na razini Europske unije. Države članice vrlo su brzo postale svjesne da će se teško samostalno boriti protiv terorizma te su rješenje potražile pod okriljem Europske unije. Tako su vodeću poziciju u zadaćama Europske unije zauzeli borba protiv terorizma, a to znači ujedno i sigurnost građana Europske unije. Bilo je potrebno iznaći novi pravni i institucionalni okvir za borbu protiv terorizma, ali su se promjene osjetile i u mnogim drugim sferama djelovanja Europske unije. Značajne su se popratne posljedice borbe protiv terorizma osjetile u području politike azila i migracija. Zaokret je tu vidljiv od onog početnog temelja pružanja osnovnih prava osobama u tom položaju, do sadašnjeg sprječavanja zlouporabe tih prava od strane potencijalnih terorista.

Europska unija nastoji izgraditi efikasni pravni i institucionalni okvir za borbu protiv terorizma. Potrebno je naglasiti da pravosuđe i unutarnji poslovi predstavljaju mlađe politike Europske unije. Naime, to su posebno osjetljiva područja u okviru suverenosti svake države te su i ovdje države članice dugo

¹⁰ Voice of America, 30. travnja 2006., www.woanews.com.

pružale otpor da i to područje podvrgnu nadležnosti Europske unije.¹¹ Pojedina pitanja u tim politikama države članice posebno polako prenose u nadležnost Europske unije. Ali, budući da je ovdje riječ o pitanjima koji iz dana u dan galopiraju u razvoju i pokriveni su velikim brojem propisa, tako su i države članice uvidjele potrebu djelovanja na zajedničkom polju te je tako došlo i do te promjene u odlučivanju, što je dovelo do uvelike pojačane efikasnosti. To je posljedica prije svega prebacivanja odlučivanja pojedinih pitanja pravosuđa i unutarnjih poslova u prvi stup Europske unije.¹²

Nakon napada u Egiptu i Londonu, pa u Turskoj i svakodnevnih napada u Iraku, aktualizirano je pitanje učinkovitosti borbe protiv terorizma.

Zanimljiva su razmišljanja vojnog analitičara britanskog časopisa Jane's Defence Zorana Kusovca, koji je, u razgovoru za BBC 2005. godine, izjavio da Zapad nema alternativu u borbi protiv terorizma, ali da će morati razmisliti o novim, učinkovitijim strategijama. Navodi da strana koja je ugrožena nema druge mogućnosti nego se protiv terorizma boriti. Istaknuo je da je cijeli niz zemalja zapadne civilizacije ugrožen jer se radi o simboličkom sukobu, koji se na simboličkoj razini prenosi na zemlje koje simboliziraju zapadne vrijednosti ili koje nisu iz tog kruga, ali su im bliske.

4. REGULIRANJE TERORIZMA U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE HRVATSKE

Kao i u drugim područjima prava, i u ovom je iznimno važno za Republiku Hrvatsku pratiti i što je moguće više sudjelovati u aktivnostima borbe protiv terorizma, naročito u okviru aktivnosti Europske unije i njezinih članica. Cilj Republike Hrvatske je članstvo u Europskoj uniji, a to podrazumijeva usklađivanje zakonodavstva u svim segmentima, pa tako i u kaznenom pravu. Izmjenama Kaznenog zakona iz 2004. godine Republika Hrvatska uskladila je članak 169. Kaznenog zakona¹³ s tekstem Okvirne odluke Vijeća Europe o borbi protiv terorizma iz 2002. godine. Međutim, kao i u zakonodavstvima većine drugih država, i u Republici Hrvatskoj predmet kaznenog zakonodavstva je terorističko kazneno djelo, a ne terorizam u globalnom određenju.

¹¹ Značajan otpor suradnji u ovom području pružala je Francuska, odnosno predsjednik de Gaulle koji je pitanja pravosuđa i unutarnjih poslova smatrao isključivo pitanjima svake pojedine države. Njegov nasljednik Pompidou bio je otvoreniji toj suradnji, a bio je i inicijator osnivanja Skupine za suzbijanje zlouporabe i protuzakonite trgovine drogom, u okviru Vijeća Europe. Sljedeći francuski predsjednik Giscard d'Estaing otvorio je Francusku prema suradnji država članica EZ na području pravosuđa i unutarnjih poslova.

¹² Odluka Vijeća 2004/927/EC iz prosinca 2004. godine, kojom je izmijenjen postupak odlučivanja za područja iz glave IV. Ugovora o osnivanju Europske zajednice.

¹³ Narodne novine, broj 110/97, 27/98 - ispr., 50/00, 129/00, 51/01 i 105/04.

Nakon napada 11. rujna 2001. složne su bile odrednice mnogih hrvatskih političara da se Hrvatska mora uključiti u antiterorističku koaliciju nastalu nakon tih napada na New York i Washington.¹⁴

4.1. Ustav Republike Hrvatske

Netoleriranje terorizma u Republici Hrvatskoj proizlazi iz ustavnih načela kojima se jamči život čovjeka i njegove slobode kao jedne od najvećih vrijednosti. Jasno je da je zabranjeno sve što bi ugrožavalo živote i sigurnost građana.

Od osamostaljenja Republika je Hrvatska iskazala svoje opredjeljenje u borbi međunarodne zajednice protiv terorizma - tako je stranka dvanaest konvencija Ujedinjenih naroda, a u tijeku je postupak ratifikacije Međunarodne konvencije o suzbijanju akata nuklearnog terorizma. Republika Hrvatska također je stranka Europske konvencije o suzbijanju terorizma iz 1977. godine, a ratificirala je i Protokol kojim se dopunjuje Europska konvencija o suzbijanju terorizma iz 2003. godine, koji će stupiti na snagu kad ga ratificiraju sve stranke Konvencije iz 1977. godine. Republika Hrvatska potpisala je 2005. godine i Konvenciju Vijeća Europe o sprječavanju terorizma.

4.2. Kazneni zakon

U Kaznenom zakonu određena su dva kaznena djela u ovom području: protudržavni terorizam i kazneno djelo međunarodnog terorizma.

Člankom 141. Kaznenog zakona propisano je:

“Tko s ciljem ugrožavanja ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske prouzroči eksploziju ili požar, ili kakvom općeopasnom radnjom ili sredstvom izazove opasnost za živote ljudi ili imovinu, ili izvrši otmicu neke osobe ili počini neko drugo nasilje na području Republike Hrvatske ili prema njezinu građaninu, i time prouzroči osjećaj osobne nesigurnosti kod građana, kaznit će se kaznom zatvora najmanje tri godine.”¹⁵

Člankom 169. stavkom 1. Kaznenog zakona propisano je:

“(1) Tko s ciljem izazivanja ozbiljne zastrašenosti pučanstva, prisiljavanja strane države ili međunarodne organizacije da što učini, ne učini ili trpi, ili

¹⁴ Više u: Vjesnik, on-line, 25. rujna 2001., na <http://www.vjesnik.hr/htm/2001/09/25>

¹⁵ Kos, Damir, mr. sc. Mrčela, Marin i Tripalo, Dražen, Kazneni zakon sa sudskom praksom, sporednim kaznenim zakonodavstvom i stvarnim kazalom, Zagreb, 2004. Navode praksu uz ovaj članak: presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske I-Kž-744/85 od 11. prosinca 1985.

ozbiljnog ugrožavanja temeljnih ustavnih, političkih ili gospodarskih vrijednosti strane države ili međunarodne organizacije počini kazneno djelo iz članka 170.-172., 179. i 181. ovoga Zakona, ili prouzroči eksploziju ili požar ili kakvom općeopasnom radnjom ili sredstvom izazove opasnost za ljude ili imovinu ili izvrši otmicu neke osobe ili počini neko drugo nasilje koje može ozbiljno naškoditi stranoj državi ili organizaciji,

kaznit će se kaznom zatvora najmanje tri godine.(...)”

Razgraničavajući ta dva kaznena djela, potrebno je navesti da je cilj međunarodnog terorizma naškoditi stranoj državi ili međunarodnoj organizaciji, dok je protudržavni terorizam upravljen isključivo protiv ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske.

Radnja počinjenja kaznenog djela protudržavnog terorizma opisana je na tri načina: terorizam općeopasnom radnjom ili sredstvom, otmica neke osobe (tzv. teroristička otmica) i unutarnje terorističko nasilje počinjenjem nekog drugog nasilja na području Republike Hrvatske ili prema njezinim građanima. Te radnje moraju dovesti do osjećaja osobne nesigurnosti kod građana. Taj osjećaj mora doista nastati i mora zahvatiti širi krug građana. Dakle, taj psihički učinak razlikuje protudržavni terorizam od sličnih kaznenih djela. Specifičnost je tog kaznenog djela što počinitelj mora imati kao cilj ugrožavanje ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske. Moguć je i pokušaj tog kaznenog djela kad općeopasna radnja ne dovede do konkretne opasnosti, kao i neprikladni pokušaj zbog neprikladnog sredstva.

U sudskoj praksi domaćih sudova protudržavni terorizam pojavljivao se najčešće kao postavljanje eksplozivnih naprava na javnim mjestima.

U glavi XIII. Kazneni zakon propisao je kaznena djela: međunarodni terorizam (čl. 169.), ugrožavanje sigurnosti osoba pod međunarodnom zaštitom (čl. 170.), uzimanje talaca (čl. 171.), zlouporaba nuklearnih tvari (čl. 172.), otmica zrakoplova ili broda (čl. 179.) i ugrožavanje sigurnosti međunarodnog zračnog prometa i zračne plovidbe (čl. 181.).

Citirani članak 169. Kaznenog zakona propisuje središnje kazneno djelo međunarodnog terorizma, kojemu je cilj djelovanja izazivanje ozbiljne zastrašenosti pučanstva, prisiljavanje strane države ili međunarodne organizacije na određene postupke kao i ugrožavanje njihova djelovanja.

Danas je osobito aktualno pitanje financiranja međunarodnog terorizma. Sredstva su sve modernija, zahtjevnija i akcije sve složenije, a sve to zahtijeva ozbiljne financijske izvore. Pripremanje kaznenih djela međunarodnog terorizma kažnjivo je prema članku 187.a Kaznenog zakona, a naknadno pomaганje počinitelju kaznenog djela međunarodnog terorizma kažnjivo je prema članku 187.b Kaznenog zakona.

Dana 29. travnja 2008. veleposlanik Republike Hrvatske pri Vijeću Europe u ime Republike Hrvatske potpisao je Konvenciju Vijeća Europe o pranju, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim

djelom i o financiranju terorizma te Dodatni Protokol uz Konvenciju o transfere-
ru osuđenih osoba. U svojstvu prvog međunarodnog instrumenta koji pokriva
i sprječavanje i kontrolu pranja novca i financiranja terorizma, Konvencija
stupila je na snagu 1. svibnja 2008.

U svibnju 2008. godine saborski su klubovi podržali prijedlog Zakona o
osobnom identifikacijskom broju, smatrajući ga jednim od glavnih instrume-
nata u borbi protiv korupcije. Zakon se spominje i kao bitan korak u borbi
protiv financiranja terorizma.

4.3. Teroristički akti tijekom Domovinskog rata

Republika Hrvatska s jednim se vidom terorizma susrela tijekom Domo-
vinskog rata. Puno je ljudskih žrtava i imovinske štete tijekom Domovinskog
rata nastalo kao posljedica terorističkih akata. U zakonodavstvu Republike
Hrvatske to je rezultiralo traženjem zakonskih okvira glede odgovornosti za
tako nastalu štetu.

U razdoblju od 8. listopada 1991. do veljače 1996. godine Republika Hrvat-
ska odgovarala je za svu štetu koja je proizašla iz terorističkih akata. Potom,
u razdoblju od veljače 1996. do 1. kolovoza 2003. svi postupci koji su bili
pokrenuti radi naknade štete na temelju članka 180. Zakona o obveznim od-
nosima¹⁶ bili su *ex lege* prekinuti.¹⁷

¹⁶ Narodne novine, broj 53/91, 73/91, 3/94, 107/95, 7/96, 91/96, 112/99 i 88/01.

¹⁷ Članak 180. Zakona o obveznim odnosima, koji je bio na snazi od 3. veljače 1996., glasio je:

“(1) Za štetu nastalu smrću, tjelesnom povredom ili oštećenjem odnosno uništenjem imovi-
ne fizičke osobe uslijed akata nasilja ili terora te prilikom javnih demonstracija i manifestacija
odgovara društveno-politička zajednica čiji su organi po važećim propisima bili dužni spriječiti
takvu štetu.

(2) Organizatori, sudionici, podstrekači i pomagači u aktima nasilja ili terora, javnim de-
monstracijama i manifestacijama koje su usmjerene na podrivanje ustavom utvrđenog društve-
nog uređenja, nemaju pravo na naknadu štete po toj osnovi.

(3) Društveno-politička zajednica ima pravo i obvezu zahtijevati naknadu isplaćenog izno-
sa od osobe koja je štetu prouzrokovala.

(4) To pravo zastarijeva u rokovima propisanim za zastaru potraživanja naknade štete.”

Člancima 1. i 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima, koji je
stupio na snagu 3. veljače 1996., bilo je propisano:

Članak 1.

“U Zakonu o obveznim odnosima (‘Narodne novine’, broj 53/91, 73/91 i 3/94) članak 180.
briše se.”

Članak 2.

“Postupci za naknadu štete pokrenuti po odredbama članka 180. Zakona o obveznim od-
nosima, prekidaju se.

Postupci iz stavka 1. ovoga članka nastaviti će se nakon što se donese poseban propis kojim
će se urediti odgovornost za štetu nastalu uslijed terorističkih akata.”

Na sjednici održanoj 14. srpnja 2003. Hrvatski sabor donio je Zakon o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija.¹⁸ Tim je zakonom uređena odgovornost za štetu počinjenu aktima terora i drugim aktima nasilja poduzetim s ciljem teškog narušavanja javnog reda zastrašivanjem i izazivanjem osjećaja nesigurnosti građana te zbog demonstracija i drugih oblika masovnog izražavanja raspoloženja na javnim mjestima.¹⁹ Nakon stupanja na snagu Zakona, svi postupci, prekinuti *ex lege*, nastavlja se po tom zakonu.

U praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske velik je broj ustavnih tužbi podnesenih na temelju članka 63. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske²⁰ u svezi s duljinom trajanja postupaka pokrenutih radi naknade štete prouzročene terorističkim aktima za vrijeme Domovinskog rata.

U tim postupcima Ustavni sud nije se bavio meritumom postupaka, već je odlučivao o razumnom roku u kojem su ti postupci vođeni. Dakle, premda nije konkretno bilo riječi o samim terorističkim aktima, zanimljivo je pitanje koje se postavilo u tim postupcima, a to je može li se činjenica da tijekom zakonom određenog prekida postupka nadležni sudovi nisu mogli postupati smatrati razlogom za utvrđivanje povrede prava na suđenje u razumnom roku. Iako se u tim slučajevima neodlučivanje u razumnom roku nije moglo pripisati sudu, već je bilo posljedica intervencije zakonodavca u započeti sudski postupak, Ustavni je sud zauzeo stajalište da se takvom intervencijom može povrijediti navedeno pravo. Ustavni sud je utvrdio da je o tim ograničenjima vodio računa i Hrvatski sabor kad je na sjednici održanoj 22. listopada 1999. obvezao Vladu Republike Hrvatske da najkasnije u roku od šest mjeseci podnese Saboru prijedlog zakona kojim će se urediti ovo pitanje. Nakon proteka tog roka, u kojem je Vlada bila dužna Hrvatskom saboru podnijeti prijedlog novog zakonskog uređenja i time omogućiti nastavke tih prekinutih postupaka, Ustavni sud je ocijenio da su podnositelji ustavnih tužbi bili u neizvjesnosti hoće li se i kada nastaviti njihovi prekinuti sudski postupci.²¹

¹⁸ Narodne novine, broj 117/03.

¹⁹ Članak 1. stavak 1. Zakona.

²⁰ Narodne novine, broj 99/99, 29/02 i 49/02 – pročišćeni tekst.

²¹ Ovo stajalište Ustavni je sud zauzeo u odluci o usvajanju ustavne tužbe broj U-III-A-829/2002 od 24. ožujka 2004. Izdvojena mišljenja uz ovu odluku dali su sudac Milan Vučković i sutkinja Agata Račan. Takvo stajalište Ustavnog suda izraženo je i u odlukama broj U-III-A-934/2002 od 26. svibnja 2004., U-III-A-1975/2004 od 25. listopada 2004., U-III-A-2190/2005., U-III-A-3218/2005 od 29. studenoga 2006., U-III-A-519/2005 od 4. travnja 2007., U-III-A-4971/2005 od 30. svibnja 2007., U-III-A-5042/2005 od 5. lipnja 2007., U-III-A-4960/2005 od 13. rujna 2007. godine i dr.

5. ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Uz prethodno prikazane osnovne crte razvoja u zakonodavstvu Europske unije, Republike Hrvatske, ali i novih razmišljanja glede sredstava borbe protiv terorizma i opravdavanja nekih mjera na rubu zasada demokracije i prava pojedinca, dolazimo do pitanja straha od čuvanja i čuvara.²²

I pitanje: Tko će nas čuvati od čuvara? dobilo je novu dimenziju nakon 11. rujna. Strah od globalnog terorizma, iznikao poglavito nakon razaranja New Yorka, doveo je do pretvaranja društva u društvo nadziranja. Svatko od nas suočen je s nizom strahova, koji su ili potisnuti u nama ili se otvoreno borimo s njima. Mediji su ti koji uvelike pomažu da se stvara taj osjećaj društva u kojem iza svakog ugla vrebava neka opasnost. Možda je to dobro, a možda i nije. Međutim, postavlja se pitanje koliko je naša sloboda ograničena svim tim intervencijama nadležnih tijela koja se brinu da budemo sigurni. Svi smo se privikli na rigorozne mjere na aerodromima, kada bivamo, doslovno, izbačeni iz cipela i sa strahom prolazimo kraj djelatnika sigurnosnih službi. S druge strane naš je strah na tom istom aerodromu i prilikom ukrcavanja u avion da čovjek s bradom nije potencijalni terorist. Svi smo pretvoreni u latentne rasiste, netolerantne ljude, opterećene predrasudama, a sve to u strahu za svoj život i živote svojih najbližih. I što sad prevladava? Zapravo živimo u vječnom strahu. I od potencijalnih terorista i od sigurnosnih službi koje nas pretvaraju u ljude bez dostojanstva, obraćaju nam se kao manje vrijednima. I kako sad izaći iz začaranog kruga u kojem želimo biti čuvani, ali se istodobno bojimo činjenice da sve to vodi u ograničavanje naših sloboda i prava? No, neminovan je taj smjer kojim moderne demokracije kreću. I kako to prof. Sokol navodi, sve te demokracije postat će "čuvane demokracije" i, prema njegovu mišljenju, nitko nas ne može spasiti od čuvara.

U Strasbourgu je od 8. do 10. studenoga 2006. održan redoviti sastanak Savjetodavnog vijeća europskih sudaca (Consultative Council of European Judges),²³ na kojem je, između ostalog, na dnevnom redu bila tema: Mišljenje broj 8 – uloga sudaca i državnih odvjetnika u zaštiti vladavine prava i ljudskih prava s obzirom na kaznena djela terorizma.

Vijeće Europe nastoji uravnotežiti s jedne strane osobna prava i slobode, a s druge strane potrebu za javnom sigurnošću. Mjere Vijeća protežu se u smjeru jačanja pravnih sredstava u borbi protiv terorizma, jačanja temeljnih demokratskih vrijednosti i istraživanja uzroka terorizma.²⁴

²² Vidi razmišljanja prof. Smiljka Sokola, Možemo li se čuvati od čuvara, kolumna, Večernji list, 16. veljače 2008.

²³ To je savjetodavno tijelo Vijeća Europe, osnovano na temelju Preporuke broj 23 tzv. Komiteta mudrih, donesene 1998. godine, kojom je predloženo tijelima Vijeća Europe jačanje međusobne suradnje nacionalnih sudbenih institucija.

²⁴ Među najznačajnijim pravnim dokumentima Vijeća Europe jesu: Europska konvencija o suzbijanju terorizma (ETZ broj 90) i pripadajući Protokol, Europska konvencija o izručenju (ETZ broj 24) i Prvi i Drugi dodatni protokoli itd.

Stav je Vijeća Europe da je moguća istodobna borba protiv terorizma, ali i poštovanje ljudskih prava. Vijeće ministara je, stoga, na sjednici 11. srpnja 2002., usvojilo Smjernice o ljudskim pravima i borbi protiv terorizma, u kojima je potvrdilo obvezu države da štiti svakog od djela terorizma, a da je pritom država dužna izbjegavati donošenje mjera koje bi bile proizvoljne, odnosno da se sve mjere moraju temeljiti na zakonu, uz apsolutnu zabranu torture. Prije svega, Smjernice su usmjerene pitanjima pribavljanja i upotrebe osobnih podataka, mjera kojima se šteti privatnosti pojedinca, lišenja slobode, policijskom zadržavanju, pritvoru, postupaka pred sudom, izručenja i naknade štete za žrtve.

U skladu s tim, na sastanku Vijeća Europe, 2. ožujka 2002. usvojene su Smjernice o zaštiti žrtava terorizma.

Na Savjetodavnom vijeću europskih sudaca zaključeno je: ako djela terorizma stvaraju stanje koje opravdava mjere privremenog karaktera kojima se ograničavaju određena prava, i to upravo zbog opasnosti koju terorizam stvara, takve mjere moraju biti određene zakonom i moraju biti nužne i proporcionalne ciljevima demokratskog društva, sukladno načelu koje je već izraženo u članku 10. stavku 2. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.²⁵ Te mjere, također, moraju biti podvrgnute sudskoj kontroli redovnih sudova, a nikako nekih *ad hoc*, posebno osnovanih sudova. U svakom slučaju, zaključak je europskih sudaca da mjere koje se uvode ne smiju ugrožavati prava pojedinca toliko da bi time ugrožavale i temeljna načela demokratskog društva.²⁶

5.1. Odnos Crkve prema terorizmu

Sveobuhvatnost ove opasnosti suvremenog življenja pokazuje i stajalište Crkve, koja također radikalno osuđuje terorizam i uporabu nasilja. Papa u svojim govorima upozorava na tu svjetsku prijetnju.²⁷ Gavrić u citiranom članku navodi: “Nedavno objavljeni Kompendij socijalnog nauka Crkve ističe da se borba protiv terorizma treba voditi poštujući prava čovjeka i načela pojedinice države regulirane zakonom. Potrebno je dobro proučiti na koga spada odgovornost za počinjena djela jer, nastavlja dokument Papinskog vijeća *Iustitia et pax*, *kriminalna odgovornost je uvijek osobna i ne može se protegnuti na religije, nacije ili etničke skupine kojima teroristi pripadaju.*”

²⁵ Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/97, 6/99 - pročišćeni tekst, 8/99 - ispravak, 14/02 i 1/06.

²⁶ Više u: Sessa, Đuro, Izvješće o radu Savjetodavnog vijeća europskih sudaca – CCJE, Zagreb, 13.12.2006., <http://www.uhr.hr>

²⁷ Više u: Gavrić, Ante, Borba protiv terorizma, Glas Koncila, 5. svibnja 2008., na <http://knjizara.glas-koncila.hr>

5.2. Primjer iz Slovenije

Zanimljiv je podatak iz Slovenije. Za obavljanje bankarskih poslova u bankama u Sloveniji korisnici usluga moraju se izjasniti o svom političkom djelovanju ili pripadnosti. Stvar je procjene bankovnog službenika od koga će tražiti takve podatke, čak i takve podatke o članovima obitelji korisnika. Nedaivanje odgovora na to pitanje kao posljedicu ima nepružanje tražene usluge.²⁸ To je posljedica provedbe slovenskog Zakona o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma,²⁹ koji se počeo primjenjivati krajem siječnja 2008. godine. Slovenija time provodi zahtjeve europskih direktiva za smanjivanje rizika uporabe financijskog sustava za pranje novca ili financiranje terorizma. Međutim, Zakon propisuje da političko djelovanje treba provjeravati samo kod stranaca stalno prijavljenih u Sloveniji, ali bankovni činovnik ima pravo sam odlučiti od koga će to zatražiti.

5.3. Primjer iz Belgije

Strah koji širi globalni terorizam vidi se i iz primjera u Belgiji. Tijekom siječnja ove godine u toj državi zaredale su lažne dojave o podmetnutim bombama, koje su znatno otežale promet vlakova. Naime, telefonski je nepoznata osoba najavila postavljanje eksplozivnih naprava na kolodvorima. To je bio dovoljan razlog policiji za evakuaciju kolodvora u Antwerpenu, Leuvenu, Bruxellesu i Gentu. Nakon pretraga ustanovljeno je da je dojava bila lažna.³⁰ Međutim, u strahu od terorističkih napada belgijske vlasti pojačale su mjere sigurnosti na najviši stupanj. Tada je u Belgiji uhićeno 14 osoba za koje se sumnjalo da su upletene u terorizam, odnosno da su planirale oslobađanje Nizara Trabelsija iz zatvora, za kojeg se smatra da je pripadnik Al-Qaide. Međutim, te su osobe, zbog nedostatka dokaza, nakon 24 sata oslobođene.

Međutim, ozbiljnost kojom se belgijske vlasti bore protiv terorizma vidi se i u traženju njihova ministra unutarnjih poslova Patricka Dewaela dodatnih ovlasti za policijske snage i tajne službe u borbi protiv terorizma. Predlaže se i donošenje zakona kojim bi se pod nadzorom države prisluškivalo telefone i predlažu se i nove metode istraživanja. Ali, kao što ova tema uvijek ima i drugu stranu, tako je i belgijska javnost reagirala pitanjem tko će snositi sve

²⁸ Na web stranici Radiotelevizije Slovenije, početkom 2008. godine, provedena je anketa u kojoj se 6% Slovenaca izjasnilo da se susrelo s takvom praksom banaka.

²⁹ Zakon o sprečavanju pranja denarja in financiranja terorizma, Uradni list RS, št. 60/2007 od 6. srpnja 2007.

³⁰ Podatak iz Poslovnog dnevnika od 8. siječnja 2008.

te troškove dodatnog osiguranja. Činjenica je da je riječ o državi u kojoj su koncentrirane mnoge europske i ostale važne međunarodne institucije.

5.4. Primjer iz Pakistana

U predstavljanju plana za prvih sto dana vladavine koalicijske vlade, pakistanski premijer Yousaf Raza Gilani istaknuo je, u ožujku ove godine, da je najvažniji vladin prioritet borba protiv terorizma. Gilani, visoki dužnosnik stranke ubijene bivše premijerke Benazir Bhutto, koji je dobio jednoglasnu potporu Nacionalne skupštine, naveo je da su terorizam i ekstremizam najveći problemi Pakistana.

6. ZAKLJUČNO

Sagledavajući sve izneseno, očito je da postoji sukob između borbe protiv terorizma i zaštite ljudskih prava, jer je ta borba pogodna podloga na kojoj države poduzimaju restriktivne mjere kojima se također određuje okvir zajamčenih ljudskih prava i sloboda.

Nesporno je da je terorizam najozbiljnija prijetnja s kojom se svijet susreo u 21. stoljeću. Isto tako pregled primjera terorističkih napada pokazuje da ne postoji dovoljno velika država koja bi se mogla sama suočiti s terorizmom. Pobjeda nad terorizmom dugoročni je projekt, a borbu bi trebalo voditi poštujući prava čovjeka i načela pojedine države određena zakonom. Uvijek prvotno treba proučiti uzroke terorizma, a potom zakonima, odgovarajućim sigurnosnim mjerama zaštititi živote i prava nevinih osoba i onemogućiti one koji žele ta prava ugroziti. Terorističkim napadima, i onima u SAD i u Londonu, Madridu i drugim svjetskim metropolama, u kojima svatko od nas u tom trenutku može biti, pa tako biti i ugrožen, napadnuti su civilizacija, demokracija i način života kakav je slobodno izabrao velik broj država. Svi smo spremni u dahu izustiti da smo za svaki oblik sprječavanja svih terorističkih akata, ali svi smo svjesni i da je potrebno naći tu ravnotežu koja će biti poveznica između učinkovite borbe i zaštite ljudskih prava i sloboda.

Summary

TERRORISM AND OTHER CRISIS SITUATIONS IN CONTEMPORARY SOCIETY AND THEIR EFFECT IN HINDERING HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY

Discussions on the measures being taken at the global level to prevent terrorism inevitably raise the issue of the effect this has on hindering human rights and democracy. Legal frameworks are becoming too tight for all the requirements of the global community and of international organisations dealing with the fight against terrorism. The definition of terrorism has also acquired new frames. This paper considers this topical global issue in the context of the protection of human rights that must remain intact, which will be extremely difficult to do. Legal provisions are the basic weapons that should be used in fighting terrorism. However, the extreme cruelty and frequency with which terrorism descends on modern societies also leads to the use of various diplomatic, but also military, means. In dealing with terrorism, Western democracies have always been inclined to apply the law and to bring terrorists to justice through appropriate court proceedings. However, a watershed in fighting terrorism was 9/11, which warned us that there is a very thin line between democracy and the infringement of such democracy by its very guardians.