

UDK: 341.48
343.85:343.341

Pregledni rad

TERORIZAM KAO KRIVIČNO DELO U DOKUMENTIMA MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA¹

Ivana Bodrožić²

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Sažetak: Iako terorizam predstavlja visoko štetnu društvenu pojavu koja je predmet istraživanja brojnih društvenih nauka, interesantno je koliko je njegov politički karakter uticao na izostanak njegove univerzalno prihvaćene definicije. Pravne, političke i ideološke razlike između tvoraca pojedinih administrativnih definicija terorizma, predstavljale su problem u iznalaženju jedinstvenog stava međunarodne zajednice o konstitutivnim obeležjima opšteg krivičnog dela terorizma, čije bi postojanje onemogućilo izbegavanje krivičnog gonjenja učinilaca ovih krivičnih dela, odlaskom u zemlju u kojoj ono nije inkriminisano ili je inkriminisano na drugi, uži način. Izgradnju delotvornih pravnih mehanizama za sprečavanje i kažnjavanje terorističkih aktivnosti u okviru međunarodnih organizacija, stoga, dominantno karakteriše sektorski pristup definisanju terorizma, koji ne određuje pojam terorizma, već pojedine terorističke akte određuje kao kažnjive, izbegavajući na taj način stvaranje jedinstvene definicije. Ipak, u nekim regionalnim dokumentima (prioritetno na evropskom nivou) na terorizam se gleda kao na jedinstvenu krivičnopravnu kategoriju, bez obzira na to prema kome je upravljen i koja je država izvršenja, a koja država u kojoj se učiniocu sudi.

Ključne reči: terorizam, krivično delo, Organizacija ujedinjenih nacija, Savet Evrope, sektorske konvencije.

¹ Rad je nastao kao rezultat rada na projektu „Kriminalitet u Srbiji i instrumenti državne reakcije“, koji se realizuje na Kriminalističko-policijskoj akademiji. Rukovodilac projekta prof. dr Dragana Kolarić.

² Asistent na Kriminalističko-policijskoj akademiji, doktorand Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, ivana.bodrozic@kpa.edu.rs

Uvod

Definicije krivičnog dela terorizma u nacionalnim zakonodavstvima pojedinih država, zajedno sa definicijama određenih državnih institucija i pravnim dokumentima međunarodnih organizacija, predstavljaju administrativne definicije terorizma, koje su se javile uglavnom kao reakcija na pojedinačne terorističke događaje, bez uspeha na planu univerzalnog definisanja krivičnog dela terorizma, koje bi bilo shvaćeno kao jedinstveno krivično delo protiv međunarodne bezbednosti i univerzalnih vrednosti čovečanstva.

Pravne, političke i ideološke razlike između tvoraca pojedinih administrativnih definicija, predstavljale su problem u iznalaženju jedinstvenog stava međunarodne zajednice o konstitutivnim obeležjima opšteg krivičnog dela terorizma, čije bi postojanje onemogućilo izbegavanje krivičnog gonjenja učinilaca ovih krivičnih dela, odlaskom u zemlju u kojoj ono nije inkriminisano ili je inkriminisano na drugi, uži način.³ Međunarodni karakter terorističkih aktivnosti opravdava težnju, koja je u savremenim uslovima ostvarena u nekim regionalnim dokumentima, da se na terorizam gleda kao na jedinstvenu krivičnopravnu kategoriju, bez obzira na to prema kome je upravljen i koja je država izvršenja, a koja država u kojoj se učiniocu sudi.⁴

1. Terorizam kao krivično delo u dokumentima Organizacije ujedinjenih nacija

Uočavajući značaj i složenost izazova i pretnji terorizma po globalnu bezbednost, Organizacija ujedinjenih nacija (OUN) nastojala je kroz višedecenijsku aktivnost da izgradi efikasne i preventivno orijentisane pravne mehanizme,⁵ koji uključuju krivičnopravni element, zasnovan na poštovanju

3 O problemima nastanka univerzalne krivičnopravne definicije terorizma i odnosu akcesornosti između krivičnopravnih i političkih definicija terorizma videti opširnije: I. Bodrožić, *Relationship accessorines between criminal law and poliical science definitions of terrorism*, Thematic conference proceedings of international significance, Archibald Reiss days, Academy of criminalistics and police studies, Belgrade, 2015, Volume 1, str. 293–301.

4 Više o značaju istraživanja u oblasti terorizma, kao i o metodološkom okviru naučnih istraživanja u ovoj oblasti, kao preduslovu za razvoj standarda i procedura za suprotstavljanje i suzbijanje ovom teškom obliku kriminaliteta opširnije videti: S. Mijalković, Metodološki okvir jednog naučnog istraživanja organizovanog kriminala i terorizma, *Bezbednost*, 2/12, Beograd, str. 96–112.

5 Mere za sprečavanje i suzbijanje terorizma uz insistiranje na prevenciji, prema V. Krivokapiću su između ostalog: odbacivanje etiketiranje i tipizacije terorizma, uz isticanje njegovog univerzalnog krivičnopravnog značaja, prebacivanje težišta rešavanja političkih

osnovnih ljudskih prava i sloboda i principa vladavine prava. Ideja o potrebi efikasne krivičnopravne reakcije na terorizam podrazumevala je usvajanje i implementaciju niza dokumenata, koji za cilj imaju sprečavanje terorističkih akata.

Izgradnja delotvornih pravnih mehanizama⁶ za sprečavanje i kažnjavanje terorističkih aktivnosti, uz uvažavanje svih teškoća, koje karakterišu definisanje ovog pojma,⁷ opredelila je OUN za sektorski pristup identifikovanju dela koja se mogu označiti kao teroristička, nasuprot usvajanju jedne opšte antiterorističke konvencije.⁸

Sektorski pristup definisanju terorizma ne određuje, dakle, pojam terorizma, već pojedine terorističke akte određuje kao kažnjive, izbegavajući na taj način stvaranje jedinstvene definicije. Počevši od 1963. godine, u okviru OUN stvoren je pravni okvir za sprečavanje terorističkih dela, koji podrazumeva desetine konvencija i protokola kojima se na parcijalan, tematski, način vrši kriminalizacija gotovo svih mogućih vrsta terorističkih aktivnosti. Ovi univerzalni pravni instrumenti zasnovani su na osudi terorizma, kao pretnje međunarodnom miru i bezbednosti.

Potpisivanje pomenutih dokumenata stvara obavezu za države potpisnice da u svojim nacionalnim krivičnopravnim zakonodavstvima predvide određena krivična dela i sankcije, sa ciljem izgradnje efikasnih mehanizama, koji državama stoje na raspolaganju u sprečavanju i kažnjavanju krivičnih dela terorizma.⁹

Cilj sektorskih konvencija jeste usklađivanje krivičnih zakonodavstava nacionalnih država, koje će kroz sinhronizovanu kriminalizaciju terorističkih

razmirica u vezi sa terorizmom sa političkog na krivičnopravni nivo, jačanje svih vidova međunarodne krivičnopravne pomoći, inkriminisanje obučavanja za vršenje terorističkih akata i brojne druge, navedeno prema: V. Krivokapić, Terorizam kao oblik organizovanog kriminaliteta i mere suprotstavljanja, *Bezbednost*, 5/02, Beograd, str. 681–682.

6 Pravni pristup definisanju terorizma podrazumeva određivanje ovog pojma kao pravne kategorije, uz istovremeno određivanje njemu pripadajuće sankcije, ali ga ne treba razdvajati od naučno – teorijskog pristupa, koji podrazumeva upotrebu naučnih metoda koji se koriste u društvenim naukama. Navedeno prema: I. Dimitrijević, Problematika naučno – teorijskog definisanja terorizma, *Bezbednost*, 6/05, Beograd, str. 967–968.

7 Definicije terorizma, akademske i administrativne, rečnička i enciklopedijska određenja ovog pojma detaljnije videti u: B. Hoffman, Defining Terrorism, u: Howard D. R., Sawyer L. R., Bajema E. N.(eds.) *Terrorism and Counter Terrorism, Readings and Interpretations*, Higher education, Boston, 2009, str. 4, 16; R. Gaćinović, Definisanje savremenog terorizma, *NBP*, Vol. XI, 2/05, Beograd, str. 41–54.

8 Aktivnosti ove organizacije karakteriše i činjenica da su pokušaji definisanja terorizma obično sledili nakon nekog velikog terorističkog incidenta, što je rezultiralo odgovorima na specifične terorističke napade, a ne usvajanjem jedne opšte definicije krivičnog dela terorizma.

9 O značaju ujednačenog definisanja terorizma, makar i kroz sektorski pristup, u njegovom sprečavanju i suzbijanju, videti opširnije: S. Sucharitkul, Terrorism as an International Crime: Questions of Responsibility and Complicity, u: *19 Israel Y. of Int. Law*, 1989, str. 247–258.

ponašanja svesti na minimum mogućnost izbegavanja pravde od strane učinilaca ovih krivičnih dela i olakšati međunarodnu saradnju državnih organa nadležnih za sprečavanje i suzbijanje terorizma i poštovanje principa *aut dedere aut iudicare*.

Dokumenti usvojeni od strane OUN u oblasti terorizma su:¹⁰

1) Konvencija o suzbijanju krivičnih dela i nekih drugih akata uperenih protiv bezbednosti vazdušne plovidbe (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft*) potpisana je 14. septembra 1963. godine u Tokiju, a stupila na snagu 4. decembra 1969. godine. Odnosi se na krivična dela koja utiču na bezbednost leta. Ima 26 članova. Ona ovlašćuje pilota da nametne razumne mere, uključujući i zadržavanje prema bilo kom licu za koje on (ili ona) ima razloga da poveruje da je počinilo ili da se sprema da poćini takav akt, kada je to neophodno radi zaštite bezbednosti vazduhoplova i zahteva od država ugovornica da privedu učinioca i da vrate kontrolu nad avionom zakonitom komandantu.

2) Konvencija o suzbijanju nezakonite otmice vazduhoplova (*Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft*) potpisana je 16. decembra 1970. godine u Hagu, a stupila na snagu 14. oktobra 1971. Ima 14 članova. Kao krivićno delo određuje protivpravno, silom ili pretnjom preduzeto zastrašivanje, sa ciljem zaplene ili ostvarivanja kontrole na letom vazduhoplova ili pokušaj da se to učini. Zahteva od država potpisnica da predvide stroge kazne za pomenuta dela, da se pridržavaju pravila ili sudi ili izrući, kao i da pružaju jedna drugoj pomoć u vezi sa krivićnim postupcima pokrenutim na osnovu Konvencije.

3) Konvencija o suzbijanju nezakonitih akata uperenih protiv bezbednosti civilnog vazduhoplovstva (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*) potpisana je 23. septembra 1971. u Montrealu, a stupila na snagu 26. januara 1973. godine. Ima 16 članova. Kao krivićno delo predvića bilo koji protivpravan i nameran akt nasilja protiv lica u vazduhoplovu u letu, ako takav akt može da ugrozi bezbednost vazduhoplova, postavljanje eksplozivne naprave u avionu, pokušaj ovih dela i saućestvovanje u delu osobe koja učini ili pokuša izvršenje pomenutih dela. Zahteva od država potpisnica da predvide stroge kazne za pomenuta dela, da se pridržavaju pravila „ili sudi ili izrući“, kao i da pružaju jedna drugoj pomoć u vezi sa krivićnim postupcima pokrenutim na osnovu Konvencije.

4) Konvencija o sprećavanju i kaćnjavanju zloćina protiv lica pod međunarodnom zaštitom, uključujući diplomatske agente (*Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents*) potpisana je 14. decembra 1973. godine

¹⁰ <http://www.un.org/en/terrorism/>; <http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/>; <http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml>, pristupljeno 10. 9. 2015.

u Njujorku, a stupila na snagu 20. februara 1977. godine. Ima 20 članova. Definiše pojam „međunarodno zaštićenog lica“, kao šefa države, ministra spoljnih poslova, predstavnika ili funkcionera države ili međunarodne organizacije, koje ima pravo na posebnu zaštitu u stranoj državi, kao i članove njegove porodice. Od država ugovornica zahteva da kažnjavaju odgovarajućim kaznama, koje u obzir uzimaju njihovu tešku prirodu, umišljajno ubistvo, kidnapovanje ili neki drugi napad na lica ili slobodu međunarodno zaštićenog lica, nasilan napad na službene prostorije, privatni smeštaj ili prevozno sredstvo tog lica, pretnju ili pokušaj da će se takav napad izvršiti kao i saučestvovanje u navedenim radnjama.

5) Međunarodna konvencija protiv uzimanja talaca (*International Convention Against the Taking of Hostages*) potpisana je 17. decembra 1979. u Njujorku, a stupila na snagu 3. juna 1983. godine. Ima 20 članova. Propisuje da „svako lice koje otme, zadrži ili preti da će ubiti, povrediti ili nastaviti da drži drugo lice kako bi primoralo treće lica, državu, međunarodnu organizaciju, fizičko ili pravno lice ili grupu lica, da nešto učini ili ne učini, čini krivično delo uzimanja talaca, u smislu ove Konvencije“.

6) Konvencija o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala (*Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*) potpisana je 26. oktobra 1979. godine u Beču, a stupila na snagu 8. februara 1987. godine. Ima 23 člana. Kriminalizuje protivpravno posedovanje, korišćenje, prenos ili krađu nuklearnog materijala i pretnju da će se nuklearni materijal koristiti da izazove smrt, teške povrede ili štetu imovine većeg obima.

7) Amandmani na Konvenciju o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala (*Amendments to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*) potpisani su 8. jula 2005. godine u Beču. Ustanovljavaju obavezu za države ugovornice da obezbede zaštitu nuklearnih objekata i materijala u mirnodopskoj upotrebi, kao i njihovo skladištenje i transport. Predviđaju proširenu saradnju među državama u pogledu obezbeđenja brzih mera za pronalaženje i vraćanje ukradenog ili krijumčarenog nuklearnog materijala.

8) Protokol o suzbijanju nezakonitih akata nasilja na aerodromima koji služe međunarodnom civilnom vazduhoplovstvu (*Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation*) potpisan je 24. februara 1988. godine u Montrealu. Ima devet članova. Proširuje odredbe Montrealske konvencije (videti br. 3 gore) u vezi sa obuhvatanjem terorističkih akata na aerodromima koji služe međunarodnom civilnom vazduhoplovstvu.

9) Konvencija o suzbijanju nezakonitih radnji uperenih protiv bezbednosti pomorske plovidbe (*Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*) potpisana je 10.

marta 1988. godine u Rimu, a stupila na snagu 1. marta 1992. godine. Ima 22 člana. Uspostavlja pravni režim primenljiv na dela protiv međunarodne pomorske plovidbe, koji je sličan režimu uspostavljenom za međunarodno vazduhoplovstvo i kao krivično delo predviđa protivpravno i namerno preuzimanje kontrole nad brodom upotrebom sile ili pretnjom upotrebe sile, vršenje akta nasilja protiv lica na brodu, ako ta radnja može da ugrozi bezbednu plovidbu broda, postavljanje destruktivnog uređaja ili supstance na brodu i druge akte uperene protiv bezbednosti pomorske plovidbe.

10) Protokol uz Konvenciju o suzbijanju nezakonitih radnji uperenih protiv bezbednosti pomorske plovidbe (*Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*) potpisan je 14. oktobra 2005. godine u Londonu. Inkriminiše upotrebu broda kao sredstva za izvršenje krivičnog dela terorizma, prevoz materijala podobnih da izazovu smrt ili teške telesne povrede, prevoz lica koja su počinila krivično delo terorizma i predviđa proceduru u vezi sa ukrcavanjem na brod lica za koja se sumnja da su učinila krivično delo predviđeno odredbama Konvencije.

11) Protokol o suzbijanju nezakonitih radnji uperenih protiv bezbednosti fiksnih platformi koje se nalaze na morskom dnu (*Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*) potpisan je 10. marta 1988. u Rimu, a stupio na snagu 1. marta 1992. godine. Ima deset članova. Ustanovljava obavezu za države potpisnice da u nacionalnim krivičnim zakonodavstvima inkriminišu kao nedozvoljene aktivnosti kojima se ugrožava bezbednost fiksnih platformi ili osoba na njihovoj površini. Fiksnu platformu definiše kao veštačko ostrvo, uređaj ili mehanizam vezan za morsko dno, sa ciljem istraživanja ili iskorišćavanja prirodnih resursa ili za drugu komercijalnu upotrebu.

12) Protokol u vezi sa Protokolom o suzbijanju nezakonitih radnji uperenih protiv bezbednosti fiksnih platformi koje se nalaze na morskom dnu (*Protocol to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*) potpisan je 14. oktobra 2005. godine u Londonu. Ustanovljava promene uz Konvenciju o suzbijanju nezakonitih radnji uperenih protiv bezbednosti pomorske plovidbe u kontekstu fiksnih platformi koje se nalaze na morskom dnu.

13) Konvencija o obeležavanju plastičnih eksploziva radi otkrivanja (*Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection*) potpisana je 1. marta 1991. godine u Montrealu, stupila na snagu 21. juna 1998. godine. Ima 15 članova i Tehnički aneks koji sadrži dva dela. Usvojena je sa ciljem kontrole i ograničavanja upotrebe neobebeženih plastičnih eksploziva. Države ugovornice su dužne da na njihovim teritorijama obezbede efektivnu kontrolu nad „neobebeženim“ plastičnim eksplozivima, kao i transport neobebeženih eksploziva u okviru svoje ili van svoje teritorije. Konvencija ne obavezuje potpisnice da kao kažnjiva predvide određena krivična dela u

njihovim nacionalnim zakonodavstvima. U prvom delu Tehničkog aneksa data su određenja različitih eksploziva, dok drugi sadrži prikaz sredstava za detekciju eksplozivnih materija.

14) Međunarodna konvencija o sprečavanju terorističkih napada bombama (*International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*) potpisana je 15. decembra 1997. godine u Njujorku, a stupila na snagu 23. maja 2001. godine. Ima 24 člana. Ustanovljava režim univerzalne nadležnosti za protvpravnu i umišljajnu upotrebu eksploziva i drugih ubojnih sredstava, u ili na javnim mestima, u nameri da se neko lice ubije ili mu se nanese teške telesne povrede, ili u nameri da se izazove veliko razaranje na javnom mestu. Države ugovornice ne mogu da odbiju bilo koji oblik međunarodne krivičnopravne pomoći, uključujući ekstradiciju, na bazi tretiranja određenog ponašanja kao političkog krivičnog dela i spram toga pozivanja na klauzulu depolitizacije. Konvencija se ne odnosi na aktivnosti oružanih snaga tokom oružanih konflikata (usaglašenih sa odredbama međunarodnog humanitarnog prava), kao ni na aktivnosti vojnih snaga bilo koje zemlje sprovedenih u skladu sa svojim vojnim dužnostima, dok god su usaglašene sa odredbama međunarodnog humanitarnog prava.

15) Međunarodna konvencija o suzbijanju finansiranja terorizma (*International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*) potpisana je 9. decembra 1999. godine u Njujorku, a stupila na snagu 10. aprila 2002. godine. Konvencija ima 28 članova. Postavlja zahtev državama ugovornicama da preduzmu korake radi sprečavanja i suprotstavljanja finansiranja terorista, bilo direktnog ili indirektnog, preko grupa koje tvrde da imaju humanitarne, socijalne i kulturne ciljeve ili koje se angažuju u nelegalnim aktivnostima, kao što su trgovina drogom ili oružjem. Obavezuje države članice da uspostave adekvatan normativni okvir u nacionalnim zakonodavstvima, koji bi podrazumevao odgovornost pravnih lica za finansiranje terorizma. Odgovornost može biti krivičnopravna, građanskopravna ili upravna. Konvencija, takođe, predviđa identifikovanje, zamrzavanje i zaplenu sredstava za terorističke aktivnosti, uz isključenje mogućnosti pozivanja na bankarsku tajnu, kao opravdanje za odbijanje da se sarađuje.

16) Međunarodna konvencija o suzbijanju akata nuklearnog terorizma (*International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*) potpisana je 13. aprila 2005. godine u Njujorku, a stupila na snagu 7. jula 2007. godine. Konvencija podrazumeva širok spektar radnji i brojne moguće ciljeve, uključujući i nuklearne elektrane i nuklearne reaktore. Predviđa kao kažnjive pretnju i pokušaj izvršenja takvih dela ili učestvovanje u njima u svojstvu saučesnika. Usvaja princip *aut dedere aut iudicare*, podstiče saradnju država u sprečavanju terorističkih napada putem razmene informacija i međusobne krivičnopravne pomoći. Bavi se i pitanjima kriznog menadžmenta, koji

podrazumeva pravila, standarde i procedure za rešavanje kriznih i postkriznih situacija.¹¹

Navedene sektorske konvencije predstavljaju multilateralne međunarodne ugovore, koje su pravno obavezujuće za države potpisnice, kojima se ustanovljavaju nadležnosti i dužnosti u vezi sa međunarodno inkriminiranim ponašanjima, koja se označavaju kao teroristička. Njihove osnovne zajedničke karakteristike su da:

- ne pružaju sveobuhvatnu definiciju krivičnog dela terorizma, sa zaokruženim sadržajem, već je njihov domet ograničen na pojedinačne akte, koji čine samo deo sadržaja terorizma kao krivičnog dela i to onaj zbog kojeg su u određenom trenutku i same konvencije nastale;

- usvajaju princip *aut dedere aut iudicare*, koji podrazumeva diskreciono pravo država u sferi odlučivanja da li će preduzeti krivično gonjenje ili će odgovoriti na ekstradicioni zahtev druge države;

- ponašanja koja su njima obuhvaćena mogu biti preduzeta i bez potrebne namere, koja predstavlja subjektivno obeležje bića krivičnog dela terorizma (*animus terrorandi*);

- orijentisane su na sprečavanje krivičnih dela terorizma koja se odlikuju elementom inostranosti, koji može podrazumevati skrivanje učinioca krivičnog dela u inostranstvu, pasivnog subjekta kao lice stranog državljanstva ili štetne posledice krivičnog dela koje su nastupile u inostranstvu.¹²

Pored gore navedenih dokumenata, OUN je, u okviru Generalne skupštine i Saveta bezbednosti, usvojila niz rezolucija, koje predstavljaju politički stav članica OUN o opasnosti i potrebi sprečavanja i suprotstavljanja terorizmu kao krivičnom delu. Prema S. Mijalkoviću i M. Bajagiću rezolucije „u određenoj meri odražavaju njihovu volju i težnju da se ta svest i želja konkretizuju i na planu usvajanja potrebnih pravnih mera s ciljem daljeg sprečavanja širenja i jačanja međunarodnog terorizma, kao i sankcionisanje akata terorizma u okviru međunarodnog prava“.¹³ Reč je o sledećim dokumentima Generalne skupštine OUN: Rezolucija 3034, od 18. decembra 1972, Rezolucija 31/102, od 15. decembra 1976, Rezolucija 32/147, od 16. decembra 1977, Rezolucija 34/145, od 17. decembra 1979, Rezolucija 36/109, od 10. decembra 1981, Rezolucija 38/130, od 19. decembra 1983, Rezolucija 40/61, od 9. decembra

11 Videti opširnije: N. Delić, Criminal Offences of Terrorism in the Criminal Code of Serbia, u: *Kaznena reakcija u Srbiji – IV deo*, Edicija Crimen, Beograd, 2014, str. 130–151; www.un.org/en/sc/ctc/.

12 O karakteristikama sektorskog pristupa definisanja krivičnih dela terorizma i problemima implementacije antiterorističkih pravnih akata videti opširnije: D. Simeunović, *Terorizam*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2009, str. 59–62; R. Gaćinović, Značaj međunarodnog prava u suprotstavljanju terorizmu, *Vojno delo*, 1/07, Beograd, str. 16–17. 13 S. Mijalković; M. Bajagić, *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012, str. 462.

1985, Rezolucija 40/73, od 11. decembra 1986, Rezolucija 46/51, od 9. decembra 1994, Rezolucija 48/411, od 9. decembra 1993, Rezolucija 50/53, od 11. decembra 1995, Rezolucija 49/60, od 9. decembra 1994, Rezolucija 51/210, od 16. decembra 1997¹⁴ kao i dokumentima usvojenim od strane Saveta bezbednosti, nakon terorističkih napada na kule bliznakinje u Njujorku, 11. septembra 2001. godine, Rezolucija br. 1373, od 28. septembra 2001, Rezolucija br. 1540, iz 2004, Rezolucija br. 1566, od 8. oktobra 2004. i Rezoluciji br. 1624, iz 2005. godine.

Pomenuti dokumenti čine pravni okvir za suprotstavljanje i sprečavanje terorizma u okviru OUN, koji nisu uspostavili univerzalnu definiciju terorizma, već su kao predmet inkriminisanja odredili pojedina ponašanja, koja se imaju smatrati krivičnim delima terorizma. Iako naporu uloženi u stvaranje pravnog okvira na nadnacionalnom nivou predstavljaju doprinos prava u oblasti suzbijanja terorizma, oni imaju brojne nedostatke i nedoslednosti, koji mogu biti efikasno otklonjeni samo usvajanjem opšteprihvaćene definicije terorizma kao krivičnog dela, koje bi rezultiralo povećanim stepenom efikasnosti i operacionalizacije pravnih propisa na nadnacionalnom nivou.¹⁵

Budući da je terorizam i regionalni problem, brojne međunarodne regionalne organizacije preduzele su niz aktivnosti u svojim okvirima zarad označavanja terorizma kao krivičnog dela, za čije je suzbijanje neophodno uspostaviti uniformni pravni okvir, koji bi onemogućio izbegavanje pravde odlaskom u drugu zemlju, čije nacionalno krivično zakonodavstvo ili uopšte ne predviđa kažnjavanje za određeno ponašanje ili ga definiše uže.¹⁶

Za potrebe ovog rada biće analiziran način na koji je terorizam određen kao krivično delo u okviru evropske regionalne organizacije, Saveta Evrope.¹⁷

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Potrebu definisanja radnje krivičnog dela terorizma i ostalih terorističkih oblika ponašanja bez unošenja političkih elemenata, o opravdanosti delovanja pojedinaca zarad nacionalnog oslobođenja ili pak njihovog označavanja kao protivpravnih akata terorizma, kao i potrebu odustajanja nacionalnih država od pravljenja distinkcije između „pravednog“, „opravdanog“, „revolucionarnog“ terorizma ističe: S. Williams, *International Law and Terrorism: Age Old Problems, Different Targets*, 26 *CYL*, 1989, str. 91.

¹⁶ O pitanjima globalizacije i sa njima povezanim pitanjima internacionalizacije krivičnog prava, prednostima, ali i ograničenjima istovetnog modelovanja krivičnopravne zaštite od terorizma i drugih teških oblika kriminaliteta, olicenim u naglašenom krivičnopravnom ekspanzionizmu videti opširnije: Z. Stojanović; D. Kolarić, *Savremene tendencije u nauci krivičnog prava i krivično zakonodavstvo Srbije*, *Srpska politička misao*, 3/2015, god. 22 vol. 49, str. 111–136.

¹⁷ Više o odabranom modelu krivičnopravne zaštite na evropskom nivou videti opširnije: Z. Stojanović; D. Kolarić, *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2014; T. Lukić, *Borba protiv terorizma na nivou EU*, u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1/06, Novi Sad, str. 257–299; T. Lukić, *Borba protiv terorizma na nivou EU i osnovna ljudska prava i slobode*, u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2/06, Novi Sad, str. 447–462.

2. Terorizam kao krivično delo u dokumentima Saveta Evrope

Savet Evrope osnovan je 5. maja 1949. godine, kao prva organizacija evropskih država nakon završetka Drugog svetskog rata, radi „ostvarivanja većeg jedinstva između članica u cilju očuvanja i ostvarivanja ideala i načela, koji su njihova zajednička baština i podsticanja njihovog ekonomskog i društvenog napretka“. ¹⁸ Kao osnovna briga organizacije označeni su razvoj i zaštita ljudskih prava i obezbeđivanje poštovanja načela pravne države. U tom smislu, ova regionalna organizacija je donela više od 170 konvencija, koje bitno utiču na pravne sisteme država članica Saveta Evrope. ¹⁹

Kao jedno od značajnih pitanja kojem je u okviru Saveta Evrope posvećivana pažnja, ističe se terorizam. Prema dokumentima ove organizacije u oblasti suprotstavljanja terorizmu, kao njegove najvažnije funkcije označene su izgradnja zakonskih mera protiv terorizma, zaštita osnovnih vrednosti, ljudskih prava, demokratije i vladavine prava i bavljenje uzrocima terorizma.

U procesu formiranja zakonskih mera Saveta Evrope protiv terorizma značajnu funkciju obavljala su dva međuvladina ekspertska odbora, i to Multidisciplinarna grupa za međunarodno delovanje protiv terorizma (*Multidisciplinary Group on International Action Against Terrorism – GMT*), koja je osnovana 2001. godine, i Komitet eksperata za terorizam (*Committee of Experts on Terrorism of the Council of Europe – CODEXTER*), koji je 2003. godine zamenio prethodno pomenuti.

I jedan i drugi odbor zasnivali su svoj rad na sprovođenju i unapređenju odredaba Evropske konvencije o suzbijanju terorizma iz 1977. godine (*European Convention on Suppression of Terrorism ETS No. 90*), koju je Republika Srbija ratifikovala – „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, broj 10/01.

Kao rezultat rada GMT u oblasti razvoja zakonskih rešenja protiv terorizma treba napomenuti Prvi dopunski protokol Evropskoj konvenciji o suzbijanju terorizma iz 1977. godine (*Protocol amending the European Convention on the Suppression on Terrorism*), koji je usvojen 2003. godine, a odnosio se na proširivanje kataloga inkriminacija kojima se odriče svojstvo političkog krivičnog dela i politički motivisanog krivičnog dela, pojednostavljenje postupka u vezi sa izmenama i dopunama Konvencije, ograničavanje

18 B. Krivokapić, Specijalistička edukacija kao mera suprotstavljanja organizovanom kriminalu, u: *Sprečavanje i suzbijanje savremenih oblika kriminaliteta*, Beograd, 2006, *op. cit.*, str. 437.

19 Kao najvažniji dokumenti javljaju se: Konvencija za zaštitu ljudskih prva i osnovnih sloboda, od 4. novembra 1950. i dopunski protokoli, Evropska socijalna povelja od 18. oktobra 1961, Evropska konvencija o sprečavanju torture i nehumanog ili ponižavajućeg ponašanja od 26. novembra 1987. i Okvirna konvencija za zaštitu manjina od 1. februara 1995. godine.

mogućnosti odbijanja ekstradicije zasnovanih na rezervisanosti država u odnosu na odredbe Konvencije, kao i mogućnosti odbijanja ekstradicije učinilaca krivičnih dela zemljama u kojima se za pomenuta krivična dela predviđa smrtna kazna ili kazna doživotnog zatvora.²⁰

U 2003. *GMT* biva transformisan u *CODEXTER*, u okviru pojačanih aktivnosti Saveta Evrope u oblasti suzbijanja terorizma, sa ciljem uspješnije koordinacije svih aktivnosti prethodno preduzetih u okviru *GMT*-a. Kao najvažniji rezultat rada *CODEXTER*-a ističe se rad na izradi i usvajanju novih pravnih instrumenata u borbi protiv terorizma, od kojih se kao najznačajniji javlja Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju terorizma (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, CETS No. 196*), koja je usvojena u Varšavi 16. maja 2005. godine, a stupila na snagu 1. juna 2007. godine. Kao svoj glavni cilj ona određuje jačanje napora država članica u sprečavanju terorizma, i to putem inkriminisanja određenih ponašanja kao krivičnih dela i jačanjem preventivnih mera na nacionalnom i međunarodnom nivou.²¹

Podizanje nivoa efikasnosti u suprotstavljanju i suzbijanju terorizma označeno je kao prioritetni zadatak pomenute konvencije, koja predstavlja usavršavanje prethodno postojećih pravnih instrumenata. Ona obavezuje države članice da usvojim nacionalnim krivičnopravnim sistemima inkriminišu određena ponašanja kao krivična dela terorizma i u tom smislu nosilac je ekspanzionističkih tendencija na planu krivičnopravnog suprotstavljanja terorizmu. Ovo zato što kao nedozvoljena ponašanja inkriminiše pripreme radnje i stvaranje apstraktne opasnosti po zaštićeno dobro, kao i predviđanje određenih radnji koje se mogu posmatrati kao radnje saučesništva, u formi radnje izvršenja. Pomenuto se pravda visokim stepenom društvene opasnosti terorističkih ponašanja i potrebom da se pojačanom represivnošću ojača generalno – preventivna funkcija krivičnopravne reakcije u ovoj oblasti.

U smislu pomenutog, Konvencija predviđa kao kažnjivu javnu provokaciju za izvršenje krivičnog dela terorizma, regrutovanje za terorizam i obuku za terorizam. U članu 5 javna provokacija na izvršenje krivičnog dela terorizma definiše se kao širenje ili na drugi način činjenje poruka dostupnim javnosti, u nameri podsticanja na izvršenje dela terorizma, onda kada pomenute radnje predstavljaju opasnost da bi jedno ili više dela terorizma moglo biti učinjeno. Pretpostavljeni oblik krivice je direktni umišljaj, koji je determinisan specifičnom namerom, koja kao subjektivno obeležje bića krivičnog dela intenzivira elemenat volje kod umišljaja, usmeravajući ga ka izvršenju

20 O izmenama i dopunama odredaba Konvencije o suzbijanju terorizma iz 1977. godine videti opširnije: S. Mijalković; M. Bajagić, *op. cit.*, str. 485.

21 S. Mijalković; M. Bajagić, *op. cit.*, str. 483; D. Kolarić, Terorizam – međunarodni dokumenti, savremena zakonska rešenja i Krivični zakonik Republike Srbije, u: *Terorizam i ljudske slobode*, Tara, 2010, str. 411; D. Kolarić, Krivično delo terorizma – uporednopravni aspekti, *NBP*, 2/11, Beograd, str. 60.

određenog cilja, a elemenat protivpravnosti predstavlja konstitutivno obeležje bića krivičnog dela javna provokacija za izvršenje krivičnog dela terorizma, što podrazumeva da i ono mora biti obuhvaćeno umišljajem učinioca.

Drugo krivično delo koje predstavlja osobenost ove konvencije predviđeno je u članu 6 i odnosi se na radnje regrutovanja za terorizam, pod kojim se podrazumevaju radnje podstrekavanja drugog lica da učini krivično delo terorizma ili da učestvuje u njegovom izvršenju, stupi u udruženje ili grupu radi doprinosa udruženju ili grupi u izvršenju jednog ili više krivičnih dela terorizma. I kod ovog krivičnog dela predviđena je namera da lice koje je regrutovano učini i da doprinos prilikom izvršenja krivičnog dela terorizma ili da se pridruži udruženju ili grupi u tu svrhu.

Prema članu 7 Konvencije obuka za terorizam je predviđena kao krivično delo koje se sastoji u davanju uputstava za proizvodnju ili korišćenje eksploziva, vatrenog oružja ili drugog oružja ili štetnih ili opasnih materija, ili za druge specifične metode ili tehnike, s ciljem izvršenja ili doprinošenja izvršenju krivičnih dela terorizma, uz svest o tome da će veštine kojima se lice podučava biti korišćene u tu svrhu.²² Pojmovi oružja, eksploziva i drugih štetnih i opasnih materija nisu definisani odredbama konvencije, pa se prilikom tumačenja ovih izraza mora konsultovati član 1 stav 3 Međunarodne konvencije o suzbijanju terorističkih napada bombama (*International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*). U smislu pomenutog člana eksploziv ili druga smrtonosna naprava podrazumeva eksplozivno ili zapaljivo oružje ili napravu koji su namenjeni ili imaju sposobnost da uzrokuju smrt, tešku telesnu povredu ili znatnu materijalnu štetu; ili oružje ili napravu koji su namenjeni ili imaju sposobnost da uzrokuju smrt, tešku telesnu povredu ili znatnu materijalnu štetu ispuštanjem, širenjem ili delovanjem otrovnih hemijskih materija, bioloških sredstava ili otrova ili sličnih materija, ili radijacije ili radioaktivnih materijala.²³

Sva pomenuta krivična dela karakteriše specifična namera, koja se u svakom konkretnom slučaju mora dokazati, ali za postojanje krivičnog dela nije neophodno da krivično delo terorizma (na koje je lice javno podsticano, regrutovano ili obučavano) bude ostvareno.

22 S. Mijalković; M. Bajagić, *op. cit.*, str. 484.

23 D. Kolarić, Terorizam – međunarodni dokumenti, savremena zakonska rešenja i Krivični zakonik Republike Srbije, u: *Terorizam i ljudske slobode*, Tara, 2010, str. 412; D. Kolarić, Krivično delo terorizma – uporednopravni aspekti, *NBP*, 2/11, Beograd, str. 61; D. Kolarić, Nova koncepcija krivičnih dela terorizma u Krivičnom zakoniku Republike Srbije, *Crimen* (IV), 1/13, Beograd, str. 55.

Zaključak

Izložena shvatanja terorizma kao krivičnopravne kategorije na nivou međunarodnih organizacija odraz su potrebe da se kroz zajedničku, harmonizovanu reakciju nastoji sprečiti terorizam. Iako na međunarodnom nivou nedostaje zajednička definicija terorizma kao krivičnog dela, Savet Evrope i Evropska unija su kroz svoja dva najvažnija dokumenta (Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju terorizma (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism*, CETS No. 196) i Okvirna odluka Saveta EU o borbi protiv terorizma (*Council Framework Decision on Combating terrorism*, 2002/475/JHA), uspostavile krivičnopravni pojam terorizma i najvažnijih pojmova koji su od značaja za materijalno krivično pravo, tako da zemlje članice, ali i zemlje kandidati za punopravno članstvo, mogu u svojim nacionalnim krivičnopravnim sistemima poći od zajedničkog krivičnopravnog pojma terorizma.²⁴ Pomenuto je rezultat prepoznavanja činjenice da samo ujednačena krivičnopravna regulativa omogućava efikasno suprotstavljanje terorizmu, jer smanjuje na minimum mogućnost odlaska izvršilaca ovih krivičnih dela u neku zemlju u kojoj ono nije uopšte ili je na uži način definisano, zatim olakšava međunarodnopravnu pomoć u krivičnim stvarima, ali i pruža podršku nacionalnim krivičnopravnim sistemima, na taj način što na ovom veoma osetljivom polju, koje podrazumeva uspostavljanje ravnoteže između osnovnih ljudskih prava i sloboda, s jedne strane i potrebe uspostavljanja i očuvanja bezbednosti, s druge strane, obezbeđuje ujednačeni stav o terorizmu kao krivičnopravnoj kategoriji, koja ne ruši koncept ustavnog poretka savremene demokratske države.

Literatura

1. Bodrožić I; *Relationship accessories between criminal law and political science definitions of terrorism*, Thematic conference proceedings of international significance, Archibald Reiss days, Academy of criminalistics and police studies, Belgrade, 2015, Volume 1, str. 293–300.
2. Williams S; *International Law and Terrorism: Age Old Problems, Different Targets*, 26 CYIL, 1989, str. 87–117.

²⁴ O uporednopravnim aspektima terorizma kao krivičnog dela pre i nakon usvajanja najvažnijih evropskih dokumenata o terorizmu (Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju terorizma (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism*, CETS No. 196) i Okvirna odluka Saveta EU o borbi protiv terorizma (*Council Framework Decision on Combating terrorism*, 2002/475/JHA) uporediti D. Kolarić, *Krivično delo terorizma – uporednopravni aspekti*, NBP, 2/11, Beograd, str. 57–77; Z. Stojanović; D. Kolarić, *Savremene tendencije u nauci krivičnog prava i krivično zakonodavstvo Srbije*, *Srpska politička misao*, 3/2015, god. 22 vol. 49, str. 111–136.

3. Gaćinović R; Definisanje savremenog terorizma, *NBP*, Vol. XI, 2/05, Beograd, str. 41–54.
4. Gaćinović R; Značaj međunarodnog prava u suprotstavljanju terorizmu, *Vojno delo*, 1/07, Beograd, str. 9–19.
5. Delić N; Criminal Offences of Terrorism in the Criminal Code of Serbia, u: *Kaznena reakcija u Srbiji – IV deo*, Edicija Crimen, Beograd, 2014, str. 130–151.
6. Dimitrijević I; Problematika naučno – teorijskog definisanja terorizma, *Bezbednost*, 6/05, Beograd, str. 967–979.
7. Kolarić D; Terorizam – međunarodni dokumenti, savremena zakonska rešenja i Krivični zakonik Republike Srbije, u: *Terorizam i ljudske slobode*, Tara, 2010, str. 406–423.
8. Kolarić D; Krivično delo terorizma – uporednopravni aspekti, *NBP*, 2/11, Beograd, str. 57–77.
9. Kolarić D; Nova koncepcija krivičnih dela terorizma u Krivičnom zakoniku Republike Srbije, *Crimen* (IV), 1/13, Beograd, str. 49–71.
10. Krivokapić V; Terorizam kao oblik organizovanog kriminaliteta i mere suprotstavljanja, *Bezbednost*, 5/02, Beograd, str. 665–684.
11. Krivokapić V; Specijalistička edukacija kao mera suprotstavljanja organizovanom kriminalu, u: *Sprečavanje i suzbijanje savremenih oblika kriminaliteta*, Beograd, 2006.
12. Lukić T; Borba protiv terorizma na nivou EU, u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1/06, Novi Sad, str. 257–299.
13. Lukić T; Borba protiv terorizma na nivou EU i osnovna ljudska prava i slobode, u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2/06, Novi Sad, str. 447–462.
14. Mijalković S; Metodološki okvir jednog naučnog istraživanja organizovanog kriminala i terorizma, *Bezbednost*, 2/12, Beograd, 2012, str. 96–112.
15. Mijalković S., Bajagić M; *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
16. Simeunović D; *Terorizam*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2009.
17. Stojanović Z., Kolarić D; *Krivičnopravno suzbijanje organizovanog kriminaliteta, terorizma i korupcije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2014.
18. Stojanović Z., Kolarić D; Savremene tendencije u nauci krivičnog prava i krivično zakonodavstvo Srbije, *Srpska politička misao*, 3/15, god. 22 vol. 49, str. 111–136.

19. Suchartikul S; Terrorism as an International Crime: Questions of Responsibility and Comlicity, u: *19 Israel Y. of Int. Law*, 1989, str. 247–258.
20. Hoffman B; Defining Terrorism, u: Howard D. R., Sawyer L. R., Bajema E. N.(eds.) *Terrorism and Counter Terrorism, Readings and Interpretations-third edition*, Higher education, Boston, 2009.
21. <http://hub.coe.int/what-we-do/rule-of-law/terrorism>
22. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=196&CM=8&CL=ENG>
23. http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/meetings_EN.asp?
24. <http://www.un.org/en/terrorism/>
25. <http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/>
26. <http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml>

TERRORISM AS A CRIMINAL OFFENCE IN THE DOCUMENTS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

Ivana Bodrozic

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Summary: Although terrorism is a highly harmful social phenomenon which is the subject of a number of social sciences, it is interesting how much its political character influenced at the absence of its universally accepted definition. Legal, political and ideological differences between the creators of certain administrative definition of terrorism, represented a problem in finding a unified position of the international community on the constituent characteristics of the general criminal offence of terrorism, which would make it impossible to avoid the existence of the criminal prosecution of the perpetrators of these crimes, going to a country where it is not, or the second a narrower way relevant. Build effective legal mechanisms for the prevention and punishment of terrorist activities in the framework of international organizations, therefore, predominantly characterized by a sectoral approach to defining terrorism, which does not define the concept of terrorism, but individual terrorist acts defined as punishable, thus avoiding the creation of a single definition.

Keywords: Terrorism, Criminal Offence, the United Nations, the Council of Europe, the Sectoral Conventions.