

UDK: 343.341(4-672EU)
Biblid 1451-3188, 14 (2015)
Год XIII, бр. 51, стр. 71–91
Изворни научни рад

Др Жаклина НОВИЧИЋ¹

КРИВИЧНА ДЕЛА ТЕРОРИЗМА У ПРАВУ ЕУ: ПОЈАМ, РАЗВОЈ И ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА

ABSTRACT

In this paper, the author analyses origins, development and content of terrorist criminal offenses in the EU law. Key legislative measure, the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism as amended by provisions of the Framework Decision of 28 November 2008, consists of the definition of terrorism offences, of a terrorist group, penalties and sanctions, jurisdiction rules, etc. National measures of implementation were reviewed by the Commission by the end of 2014, and conclusions have shown that the implementation resulted in transposition of required measures by the Member States. However, the remaining doubts concern the eventually broad scope of some criminal offenses, particularly „public provocation to commit a terrorist offence“, meaning the conduct which, whether or not directly advocating terrorist offences, causes a danger that one or more such offences may be committed. These concerns are reflected in one of fundamental tensions between security and freedom of speech and other human rights, the tension which was also stressed during debates in the aftermath of the terrorist attack on the French magazine Charlie Hebdo earlier this year.

Key words: terrorism offences, framework decision, implementation, public provocation, freedom of speech.

¹ Институт за међународну политику и привреду, Београд. Е-маил: zaklina@diplomacy.bg.ac.rs. Рад представља део научног пројекта Института за међународну политику и привреду: „Србија у савременим међународним односима – стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедносни аспекти“, финансираног од стране Министарства, просвете, науке и технолошког развоја Владе Републике Србије (евиденциони број: 179029).

1) УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Терористички напад у Паризу на часопис „Шарли Ебдо“ (*Charlie Hebdo*) почињен 7. јануара 2015. године и талас насиља који је уследио, у којима је убијено 17 људи, покренули су поново и дабату о многим питањима везаним за узроке, облике и сузбијање тероризма.² У атмосфери појачане емотивности и страха која обично прати овакве нападе, традиционално се предлаже и јачање тзв. кооперативних иницијатива у области безбедности граница, приступа личним подацима, затим у полицији и правосуђу. Јачање мера безбедности покреће, пак, и дуготрајне дилеме о потенцијалним злоупотребима усвојених или предложених решаша на уштрб људских права и слобода што, у крајњем, води јачању тзв. државе надзирања.³

После напада на редакцију „Шарли Ебдо“ покренута је, такође, расправа слична оној после терористичких напада од 11. септембра 2001. године на Куле близнакиње у Њујорку, после којих је отпочео и тзв. глобални рат против теоризма. Тај напад означава се као прекретница за којом је уследио „рат против тероризма“, са пратећим страховима од ширења недозвољеног надзирања становништва. У том контексту су и институције ЕУ међу првим законодавним мерама усмереним на сузбијање тероризма усвојиле тзв. Оквирну одлуку о сузбијању тероризма из 2002. године која прописује хармонизацију појма терористичких кривичних дела у земљама чланицама ЕУ.⁴

Оквирна одлука из 2002. године одређује дела везана за тероризам (односно терористичка кривична дела), утврђује минимум заједничких

² V. Marcin Grajewski, “EU Counter-terrorism strategy: At a glance – What Think Tanks are thinking”, 20.02.2015, *European Parliament Website*, Internet, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/550880/EPRS_ATA\(2015\)550880_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/550880/EPRS_ATA(2015)550880_EN.pdf), приступљено 25.02.2015.

³ Paul Hockenos, “Europe Considers Surveillance Expansion after Deadly Attacks”, *The Intercept*, 20.01.2015, Интернет: <https://firstlook.org/theintercept/2015/01/20/europe-considers-surveillance-expansion>, приступљено 26.02.2015.

⁴ *Оквирна одлука* је врста законодавног акта Европске уније која се користила искључиво унутар надлежности ЕУ у полицијској и правосудној сарадњи у кривично-правним стварима. Слична је „директиви“, као правном акту, по томе што захтева од чланица да остваре посебне резултате, али им не одређује средства остварења тог резултата; али, за разлику од директиве, оквирна одлика нема директно дејство, и може бити предмет само опционе јурисдикције Суда правде ЕЗ. Оквирне одлуке су уведене Уговором из Амстердама (1997) да би замениле тзв. заједничке акције уведене Уговором из Мастрихта (1992). Последњим реформским уговором, Уговором из Лисабона, оквирне одлуке као правни акти су укинуте, а ЕУ сада може да, путем редовне законодавне процедуре, усваја директиве и регулативе и у области кривичне правде.

правила о њима (нпр. казнене мере које чланице морају да инкорпорирају у национална законодавства), и тражи од земаља чланица да ускладе национална законодавства са њима. Она је измењена и допуњена новим кривичним делима везаним за тероризам из нове Оквирне одлуке из 2008. године. Последњи преглед имплементације у националним законодавствима ове комунитарне мере обавила је Комисија крајем 2014. године, непосредно пред терористички напад у Паризу. Даље у тексту анализира се садржај и развој Оквирне одлуке о сузбијању тероризма из 2002. године са изменама и допунама 2008. године, као и мере имплементације ове одлуке у националним правним системима.

II) МЕРЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

2002/475/ЈНА, Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism, *Official Journal of the European Communities* OJ L 164/3, 22.06.2002, pp. 3-7.

2008/919/ЈНА, Council Framework Decision of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/ЈНА on combating terrorism, *Official Journal of the European Communities* OJ L 330, 09.12.2008, pp. 21–23.

SWD(2014) 270 final, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/919/ЈНА of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/ЈНА on combating terrorism, Brussels, 05.09.2014 COM(2014) 554 final.

1) Оквирна одлука из 2002. године

Прва оквирна одлука о сузбијању тероризма из 2002. године бави се, углавном, дефиницијом тероризма, терористичке групе, одређивањем мера кажњавања и питањима јурисдикције. Он је усвојена на предлог Комисије од 19. септембра 2001. године,⁵ а преко низа претходних састанака Савета министара ЕУ за правосуђе и унутрашње послове (у циљу самог политичког договора, али и расправљања других основних питања – питања јурисдикције

⁵ COM (2001) 521 final, Proposal for a Council Framework Decision on Combating Terrorism (presented by the Commission), Brussels, 19.09.2001, *Official Journal of the European Communities* OJ 2001 C 332 E/300. Ова оквирна одлука ступила је на снагу 22. јуна 2002. године, а последњи рок за увођење у законодавства држава чланица био је 31. децембар исте године [према Члану 11(1)].

и казни), до финализације у облику одлуке Савета у пленуму од 13. јуна 2002. године.⁶

Оквирна одлука увела је једну посебну и заједничку дефиницију тероризма и то, може се рећи, комбинацијом два елемента: „објективног и субјективног“.⁷ *Објективни* елемент упућује на списак случајева озбиљног криминалног понашања (убиства, телесне повреде, узимање талаца, уцењивање, производња оружја, почињење напада, претња чинењем било чега од наведеног, итд), док *субјективни* елемент указује да се ови поступци имају сматрати терористичким делима онда када су почињени са циљем озбиљног застрашивања становништва, присиљавања неке владе или међународне организације да изврше или се уздрже од извршења неког дела, или озбиљне дестабилизације или уништења основних политичких, уставних, економских или социјалних структура неке земље или међународне организације (Члан 1).

Оквирна одлука дефинише *терористичку групу* као структурирану организацију која се састоји од више од два лица, успостављену на неко временско раздобље, која делује заједнички, и тиче се усмеравања терористичке групе и учествовања у њеним активностима као кривичним делима повезаним са терористичким групама [Члан 2(1)].

За *кажњавање* терористичких кривичних дела, земље чланице ЕУ морале су увести у своја национална законодавствима одредбе које садрже ефективне, сразмерне и обесхрабрујуће *казнене санкције*, које могу да садрже и екстрадицију [Члан 5(1)]. Поред тога, земље чланице ЕУ морале су осигурати да се казне за прекршај уведу и одређеним *правним лицима* ако се докаже да неко *физичко лице* има овлашћење да представља то правно лице или има надлежности за обављање контроле у оквиру тог правног лица које је починило терористички напад [Члан 7(1)]. Земље чланице ЕУ морале су и да предузму неопходне мере како би: утврдиле своју *јурисдикцију* у погледу терористичких кривичних дела [Члан 9(1)]; утврдиле своју *јурисдикцију* у

⁶ Треба забележити да се о проблему тероризма дискутовало и раније – на састанцима Европског савета у октобру 1999. године у финском граду Тампереу (*Tampere*) и у јуну 2000. године у португалском граду Санта Марији (*Santa Maria da Feira*). И низ других скупова и декларација органа Европске уније још од средине 90-их година прошлог века проглашавали су тероризам једном од главних претњи по демократију, људска права, и економски и социјални развој. Видети: 2002/475/ЈНА, *rec.* 1–5.

⁷ Према: *Terrorist offences*, Summary of Legislation, EUR-Lex, 18.08.2010; Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=CELEX:32002F0475>, приступљено 12.02.2015.

случају да одбијају да предају или изруче неку особу осумњичену или осуђену за то кривично дело у другој земљи чланици ЕУ или земљи изван ЕУ; координирале своје активности и одредиле која од њих треба да процесуира починитеља дела, а у циљу централизовања процесуирања у једној земљи чланици ЕУ уколико је неколико земаља чланица инволвирано [Члан 9(2)]. Такође, земље чланице су, према Оквирној одлуци, дужне и да обезбеде одговарајућу помоћ за жртве тероризма и њихове породице (Члан 10).⁸

2) Оквирна одлука из 2008. године

У циљу измена и допуна претходне Оквирне одлуке из 2002. године, Савет је 2008. године усвојио нову Оквирну одлуку, којом уводи три нова кривична дела: провозирање, регрутовање и обучавање за тероризам. Наиме, Оквирна одлука из 2002. године обезбедила је основ за приближавање кривичноправних одредаба држава чланица ЕУ о терористичким кривичним делима, али су оне, након бомбашких напада у Мадриду у марту 2004. године, сматране недовољним одговором на нарастајуће претње радикализације тероризма. Мерама из 2002. године нису били нужно криминализовани, на пример, ширење порука којима се јавно подстиче тероризам, мада оне саме нису директно повезане са самим терористичким делом. Циљ нове Оквирне одлуке био је и да се адаптира важеће законодавство на промене у *модусу операнди* активиста и симпатизера тероризма; наиме, у међувремену је уочено да су структуриране и хијерархијске групе замењене полуаутономним ћелијама или усамљеним актерима, а поред тога, и интернет се све више почео користити ради инспирисања, мобилисања, подучавања и обучавања локалних терористичких мрежа и појадинаца.⁹

Нова Оквирна одлука из 2008. године имала је за главни циљ, дакле, да сузбије ширење порука и материјала који могу да подстакну људе да почине терористичка дела.¹⁰ Тада су као кривична дела повезана са терористичким активностима постали кажњиви и други намерни поступци, чак иако само терористичко дело није почињено. Та нова кривична дела тероризма су: „јавно провозирање да се почини терористичко кривично дело“ (изазивање/охрабривање/потстицање; енг. *public provocation to commit a*

⁸ Последњи наведени захтев важи уз мере које су већ биле обезбеђене у: 2001/220/ЈНА, Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings, *Official Journal of the European Communities* L 082 , 22.03.2001, pp. 1–4.

⁹ 2008/919/ЈНА, rec. 3, 4, 5.

¹⁰ *Ib.*, rec. 7.

terrorist offence), регрутовање за тероризам (енг. *recruitment for terrorism*), и обучавање за тероризам (енг. *training for terrorism*); поред њих, то су и даље били: тешка крађа, изнуда и фалсификовање административних докумената са циљем почињења терористичког дела.¹¹ При томе, оптужбе за „регрутовање” и „обучавање” морају да покажу директну везу са терористичким групама и активностима, али „провоцирање” или „изазивање” тероризма крајње је широко одређено, пошто не захтева директно охрабривање да се почини терористички акт, већ важи на сваку изјаву која ствара „опасност” да такав акт буде почињен. Према односној одредби:

„Јавно провоцирање да се почини терористички напад подразумева ширење, или на други начин стављање на располагање порука јавности, којима је циљ да подстакну на неко од кривичних дела наведених у Члану 1. од (a) до (h), када такво понашање, без обзира да ли директно заговара кривична дела тероризма, изазива опасност да може бити почињено једно или више таквих кривичних дела.”¹²

Од држава чланица ЕУ даље се тражило да криминализују и помагање и подстицање нових кривичних дела.¹³ Оквирна одлука из 2008. године се изјаснила и за то да њена последица не би требало да буду мере које су у супротности са фундаменталним принципима везаним за слободу изражавања.¹⁴ Она је подсетила државе чланице на потребу да обезбеде да криминализација тероризма буде пропорционална легитимним циљевима којима се тежи у демократском друштву и да, при томе, буду искључени сви облици арбитрарности и дискриминације.¹⁵ Коначно, истакнуто је да нова кривична дела не би требало да се односе на ширење материјала за научне, академске или новинарске сврхе, или на изражавање полемичких или контроверзних погледа у јавној дебати о осетљивим политичким питањима, што је гарантовано правом на слободу изражавања.¹⁶

Наведене одредбе одсликавају мере прописане далекосежном *Конвенцијом Савета Европе о јавном изражавању подршке терористичким делима и/или групама* из 2005. године, која је увела слична терористичка

¹¹ *Иб.*, Члан 1. Овим чланом се мења Члан 3. из претходне Одлуке 2002/475/ЈНА. Нова кривична дела су додата као Члан 3(1) (a) до (c), док су ранија кривична дела из Члана 3. (a) до (c) постала сада Члан 3. (2) од (d) до (f).

¹² 2008/919/ЈНА, Члан 3(1)(a), којим се мења Члан 3. из 2002/475/ЈНА.

¹³ *Иб.*, Члан 2. којим се најпре мења ранији Члан 4.

¹⁴ *Иб.*, Истим Чланом 2. мења се и ранији Члан 2. из 2008/919/ЈНА.

¹⁵ *Иб.*, тиме се мења и ранији члан Члан 3(1).

¹⁶ *Иб.*, рес. 14.

кривична дела у виду „изазивања етничких и верских тензија које могу да пруже основ за тероризам“; и „ширење ‘говора мржње’ и промоција идеологија које фаворизују тероризам”.¹⁷ То прати и „заштитна клаузула” који обавезује државе да поштују слободу изражавања, слободу удруживања и слободу вероисповести, као и принцип пропорционалности и забрану произвољности или дискриминаторског или расистичког третирања.¹⁸

Од суштинског је значаја, дакле, да се утврди прави однос и баланс између безбедности од тероризма, са једне, и заштите људских права, са друге стране, како је то покушано у Конвенцији Савета Европе. У том контексту, и Европски парламент је, током процедуре (тзв. консултовања) ради усвајања друге Оквирне одлуке о тероризму, 23. септембра 2008. године изгласао да се замени израз „јавно провоцирање“ (енг. *public provocation*) изразом „јавно подстицање“ (изазивање; енг. *public incitement*).¹⁹ Међутим, Савет ЕУ, који је већ био постигао „политички споразум” о мерама (у априлу 2008. године), био је слободан да игнорише мишљење Парламента, будући да оно није имало правну снагу. Али, и само Председништво Савета ЕУ описало је овај проблем као „веома деликатно (...) смештен на граници основних права и слобода, као што су слобода изражавања, окупљања или удруживања и право на поштовање породичног живота”.²⁰ Остало је на државама чланицама да гарантују права човека увођењем сопствених дефиниција појмова везаних за тероризам, при чему је као најспорнија остала дефиниција дела „јавне провокације тероризма”.

Процес имплементације Оквирне одлуке из 2008. године требало је да се оконча нотификацијом држава чланица до 9. децембра 2010. године. Обухватан Извештај о имплементацији саставила је Комисија крајем 2014. године и упутила га Европском парламенту и Савету. У Извештају се дају преглед и опис имплементираних мера, засновани првенствено на подацима

¹⁷ CETS No.: 196, *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism*, Warsaw, 16.05.2005. Конвенција је ступила на снагу 1. јуна 2007. године. Интернет: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&CM=1&NT=196>, притупљено 02.03.2015.

¹⁸ *Иб.*, Члан 12.

¹⁹ Видети: EP resolution A6-0323/2008; Интернет, <http://www.statewatch.org/news/2008/sep/ep-resolution-combating-terr-23-9-08.pdf>, приступљено 12.01.2015.

²⁰ Council doc. 6761/08, 20.02.02. Наведено у: Ben Hayes, “White man’s burden”: criminalising free speech”, *Statewatch*, January-March 2008, Vol. 18. no 1, p. 18-19; Интернет, <http://www.statewatch.org/news/2008/apr/viewpoint-bh.pdf>, приступљено 11-02.2015.

од самих држава чланица, и допуњени јавно доступним информацијама и сазнањима из других истраживања.

III) ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА МЕРА

У даљем тексту преносе се углавном налази из поменутог Извештаја Комисије са краја прошле године.²¹ Извештај је био фокусиран на оне мере које су државе чланице ЕУ до тада предузеле за спровођење нових кривичних дела тероризма, као и тзв. помоћних дела и одговарајућих казни. Генерално се, у том контексту, може рећи да обим и потенцијал успешног процесуирања по кривичним делима тероризма зависе од одговарајуће примене одредаба садржаних у одлукама Савета, као и генерално од тога да ли су испуњени захтеви јасности и правне сигурности у контексту њихове имплементације.

1) Криминализација нових терористичких дела

Већина држава чланица је криминализовала „јавно изазивање” тероризма, као и „регрутовање” и „обучавање” за тероризам, мада је у неким случајевима обим релевантних одредаба остао ограничен више него што је то била намера у Оквирној одлуци из 2008. године. Бројне државе чланице ЕУ су, одмах након усвајања Конвенције Савета Европе о спречавању тероризма из 2005. године, усвојиле мере криминализације наведених кривичних дела (Данска, Естонија, Италија, Летонија, Малта, Финска и Велика Британија), а само мали број држава чланица тврдио је да постојеће опште одредбе већ покривају понашање о којем је реч.²² Оквирну одлуку из 2008. године већина чланица ЕУ транспоновала је увођењем одговарајућих одредаба у кривичне законике, док је мањи број њих усвојио или изменио посебне акте о сузбијању тероризма (Ирска, Кипар, Португалија, Румунија, Шведска, Велика Британија) или су се ослониле на друге акте (нпр. Француска на Закон о штампи из 1881). Од оних земаља које су усвојиле нове мере, релативно мали број њих то је учинио у оквиру прописаног периода (Немачка, Шпанија, Кипар, Холандија, Словенија, Словачка, Шведска), док су друге транспоновале Оквирну одлуку 2011. године (Бугарска, Чешка, Аустрија,

²¹ COM(2014) 554 final. Први извештај о имплементацији Оквирне одлуке из 2002. године био је завршен 8. јуна 2004. године [COM(2004) 409 final and SEC(2004) 688], а други 6. новембра 2007. године [COM(2007) 681 final and SEC(2007) 1463].

²² Све државе чланице ЕУ, изузев Чешке Републике, потписале су Конвенцију Савета Европе, али многе је нису ратификовале (Белгија, Ирска, Грчка, Италија, Литванија, Малта, Португал, Велика Британија).

Пољска, Португалија), 2012. године (Француска, Луксембург, Румунија) или 2013. године (Белгија, Хрватска, Литванија, Мађарска). Две земље чланице још увек нису биле усвојиле потребно законодавство (Ирска, Грчка) у тренутку израде Извештаја Комисије.²³

2) Јавно провоцирање тероризма

Мање од половине држава чланица ЕУ усвојило је, према Извештају Комисије, посебне одредбе којима се експлицитно криминализује ширење порука упућених јавности са циљем подстицања терористичких дела, које су веома сличне формулацијама „јавног провоцирања” (енг. *public provocation*) из Оквирне одлуке 2008. године (Белгија, Немачка, Ирска, Шпанија, Хрватска, Кипар, Луксембург, Румунија, Словенија, Финска, Велика Британија). Преостале државе чланице су одабрале да се ослоне на одредбе које у општијим терминима криминализују „провокацију” (Бугарска, Данска, Малта, Пољска, Португалија, Словачка, Шведска). Ослањање на одредбе које се, у општијим терминима, односе на јавно изазивање (енг. *incitement*) или подстицање (енг. *provocation*), уместо ослањања на саму намеру да се изазову терористичка дела, у смислу Оквирне одлуке из 2008. године, према мишљењу Комисије носи ризик да се криминализују само „дирекне провокације”, уместо и „индиректне провокације” које изазивају једино опасност да се почини једно или више дела (Бугарска, Естонија, Француска – где је ова одредба изричито ограничена на директну провокацију, Литванија, Мађарска, Малта).²⁴ „Индиректна провокација” може бити покривена уколико: националне одредбе заиста обухватају и припремно или олакшавајуће понашање (што би био случај у Чешкој, Естонији, Холандији, Аустрији, Пољској, Португалији), односно оно понашање које узрокује једино опасност да терористичко дело буде почињено (што је случај у Летонији, Аустрији, Словачкој) и без обзира на то да ли је терористички напад почињен или је само покушан (Чешка, Шведска); или се оне примењују, од стране националних судова, и на понашања која се могу класификовати као „индиректне провокације” (Данска). Неке земље чланице ЕУ изричите су да је јавна провокација кажњива без обзира да ли је нека особа стварно била охрабрена (Велика Британија), односно да ли је терористичко дело стварно било почињено (Ирска, Кипар, Луксембург), као

²³ COM(2014) 554 final, p. 5.

²⁴ *И.*, pp. 5–6. „Директна провокација” описује случајеве у којима подстицање има за резултат то да нека особа почини или барем покуша да почини терористички напад, и у којима се подстицање односи на одређено терористичко дело.

и у случајевима у којима то понашање подстиче терористичка дела генерално (Велика Британија).²⁵

Одређене земље чланице ЕУ криминализовале су не само провоцирање терористичког дела, него и иницирање припрема и подржавања таквих дела (Велика Британија), или подстицање да се обучава или да се буде обучаван (Румунија). Неке државе чланице криминализовале су не само чин ширења, него и чин стицања или поседовања материјала намењеног терористичким пропагандним сврхама (Немачка, Велика Британија). Док је већина земаља чланица криминализовала само намерно понашање, у барем једној држави чланици криминализовано је и неодговорно понашање (Велика Британија). Коначно, неке државе чланице увеле су више специфичних кривичних дела, као што су дела јавног ширења терористичке пропаганде уз кривична дела подстицања тероризма (Велика Британија), јавног слављења, промоције или одобравања тероризма (Данска, Естонија, Литванија, Аустрија, Словенија, Словачка), или понижавања и непоштовања жртава тероризма (Шпанија, Литванија). Са друге стране, у неким случајевима, чини се да нису покривена сва терористичка дела из Оквирне одлуке (нпр. Немачка).²⁶

3) Регрутовање за тероризам

Регрутовање за тероризам (енг. *recruitment for terrorism*) дефинисано је у Оквирној одлуци из 2008. године као „навођење друге особе да почини једно од неведених кривичних дела”.²⁷ Већина чланица ЕУ усвојила је потом посебне одредбе које криминализују акте навођења другог лица да почини терористичко дело и да учествује у активностима терористичке групе. Регрутовање за извођење терористичких напада и регрутовање у терористичку групу су део једне исте одредбе у нешто мање од половине држава чланица (Белгија, Чешка, Данска, Шпанија, Хрватска, Литванија, Луксембург, Мађарска, Холандија, Словенија, Финска), док неколико других држава има одвојене одредбе за оба облика регрутовања (Немачка, Француска, Аустрија, Велика Британија). У неким државама, само регрутовање за извођење терористичких напада је кажњиво дело, док то није и регрутовање за учествовање у активностима терористичке групе (Белгија, Естонија, Ирска, Малта, Португалија, Румунија, Словачка, Шведска;

²⁵ *Ib.*, р. 6.

²⁶ *Ib.*

²⁷ 2008/919/ЈНА, Члан 3(1)(b).

неизвесно је на Кипру и у Летонији да ли упућивање на терористички акт обухвата и учешће у терористичкој групи).²⁸

Од држава чланица које су увеле нове посебне одредбе за покривање нових кривичних дела, неколико њих у значењу „регрутовања” користи израз „наводити” (енг. *solicit*) [Хрватска, Луксембург; Словачка – „тражити” (енг. *request*); Малта – „наводити” (енг. *solicit*) или „регрутовати” (енг. *recruit*)]. Комисија примећује да је већина држава чланица, изгледа, одабрала израз „регрутовати” [Белгија, Бугарска, Немачка, Естонија, Ирска, Италија, Шпанија, Летонија, Малта: „наводити” или „регрутовати”; Португалија, Румунија, Словенија: „регрутовање” (енг. *conscriptio*); Финска]; или друге термине, као што су „настоји да уведе” (Шведска), „подстиче” и „изазива” (Холандија), „подстрекује” (Мађарска), или „охрабрује” (Кипар). Комисија тврди и да би, у неким државама чланицама ЕУ, термин „регрутовати” захтевао неку врсту плана или минималног институционалног оквира којег регрутована особа треба да се придржава (Португал), што покреће сумње да ли је и охрабривање „усамљеног актера” да почини терористички акт, заправо, криминализовано националним одредбама.²⁹

Већина земаља чланица ЕУ упућује на појам „регрутовања за тероризам” (или синониме овог израза) у општијим терминима, али мали број њих детаљније спецификује ову врсту кажњивог понашања (на пример, у Француској ова дефиниција упућује на нуђење поклона и других бенефиција у циљу претње или притиска на неко лице да почини терористичко дело). Таква ситуација може, сматра Комисија, неоправдано да ограничи обим односних одредаба, јер нису покривени случајеви у којима би неко лице било на то охрабрено и на друге начине. Неколико држава чланица ЕУ експлицитно је појаснило да је регрутовање за тероризам кажњиво чак и ако неко лице није дало сагласност за почињење терористичког напада (нпр. Кипар, Луксембург).³⁰

Неке државе чланице ЕУ дозволиле су да постојеће или опште одредбе покрију разне форме учешћа у терористичким делима (нпр. Чешка, Аустрија), олакшавања терористичког напада (нпр. Пољска), подршке терористичкој групи (нпр. Чешка, Немачка, Аустрија), подстицања да се почини терористички напад или да се припада забрањеној групи (нпр. Велика Британија), покушај учествовања, завереништва (нпр. Немачка, Француска),

²⁸ COM(2014) 554 final, p. 6.

²⁹ *Иб.*, p. 7.

³⁰ *Иб.*

или припремне активности (нпр. Мађарска, Велика Британија). Комисија сматра да постоји потенцијални ризик да одредбама које се односе на подршку терористичким организацијама или учешће у завери не буде обухваћене и регрутовање „усамљених актера” (нпр. у Чешкој, Немачкој, Француској, Великој Британији), што је разлог за забринутост уколико ниједном другом одредбом није криминализовано ово понашање. Поред тога, ослањање на опште одредбе може да подстакне сумње у то да ли су њима криминализовани и они напади који нису довршени, што зависити од тумачења и примене појмова као што је олакшавање или припремна активност за терористичке нападе.³¹

У неким случајевима „регрутовање” не покрива све нападе одређене Оквирном одлуком из 2008. године (нпр. Италија); у другим случајевима државе чланице ЕУ криминализују не само регрутовање за почињења терористичка дела, већ и регрутовање ради олакшавања (нпр. Данска), припреме терористичког дела (нпр. Финска), или учествовања у томе (нпр. Литванија, Словенија, Словачка). У неким чланицама ЕУ дефиниција регрутовања шири се на финасирање тероризма (нпр. Данска). У неким чланицама, свако лице које је свесно да његова активност доприноси терористичком нападу може бити кажњено (нпр. Финска). Коначно, неке земље чланице ЕУ криминаловале су и допуштање да се буде регрутован (нпр. Данска).³²

4) Обучавање за тероризам

Обучавање за тероризам (енг. *training for terrorism*) дефинисано је у Оквирној одлуци из 2008. године као обезбеђење обуке (енг. *instruction*) за употребу експлозива, ватреног или другог оружја или штетних или опасних супстанци, или за друге посебне методе или технике, у циљу чињења једног од (у Оквирној одлуци) наведених кривичних дела, и „уз знање да пружене вештине имају за циљ да се употребе у те сврхе”.³³ Већина чланица је, према Извештају Комисије, усвојила посебне одредбе усклађене са Оквирном одлуком које експлицитно криминализују обучавање као метод и технику за чињење терористичких напада (Белгија, Немачка, Ирска, Хрватска, Италија, Кипар, Луксембург, Малта, Аустрија, Португалија, Румунија, Словенија, Словачка, Финска, Шведска, Велика Британија). Неке државе чланице ЕУ

³¹ *Иб.*

³² *Иб.*

³³ 2008/919/ЈНА, Члан 3(1)(с).

упутиле су општијим терминима на „обучавање за извршење терористичког дела” (Бугарска, Данска, Естонија, Шпанија, Летонија), или на „пружање информација, знања и вештина за почињење терористичког напада” (Литванија, Холандија), без спомињања конкретних вештина неведених у Оквирној одлуци из 2008.³⁴

У случајевима где се државе чланице ЕУ ослањају на постојеће опште одредбе о учествовању у терористичким делима, њихову припрему, олакшавање или подржавање терористичких дела (нпр. Чешка, Мађарска, Пољска), остаје нејасно да ли национално право криминализује пружање обуке у случајевима у којима терористички напад није извршен или није ни покушан – што зависи, у крајњем, од тумачења и примене тих замисли у националном праву. Према Комисији, остало је нејасно и да ли концепт „завере” (енг. *conspiracy*, фр. *association de malfaiteurs*) обухвата пуко ширење материјала за обуку и без успостављене везе са терористичком групом. Већина држава чланица криминализује и усмеравање, подучавање и обучавање (нпр. Шведска, Данска, Ирска, Италија, Малта, Аустрија, Португалија, Румунија, Велика Британија), док неке земље реферишу само на „обучавање” (Белгија, Естонија, Шпанија, Летонија, Финска), или неки облик „усмеравања” или „давања смерница” (Немачка, Хрватска, Кипар, Луксембург, Холандија, Словенија, Словачка, Шведска). Док појам „обучавања” (енг. *training*) може да се схвати као нека врста односа између тренера и полазника, подучавање (енг. *instruction*) може да покрије и ширење информација за само-обуку (енг. *self-instruction*; нпр. у Италији, Аустрији).³⁵

Националне одредбе пружиле су, у неким случајевима, даља појашњења да је „обучавање”, на пример, кажњиво уколико се обезбеђује за једно или више појединачних лица (Белгија, Велика Британија), или генерално (Велика Британија), или се вештине користе за већ одређене акте тероризма или терористичке нападе генерално (Велика Британија), или се утврђује да је „обучавање” кажњиво чак и ако тренер није извршио или учествовао у самом терористичком нападу (Данска, Луксембург). Постојање намере обично се захтева за акције које чине односно кривично дело, али у неким чланицама довољна је свест о томе да је обезбеђено подучавање охрабрило људе да почине теористички напад (Финска) или сам немар, нехат (Велика Британија у односу на похађање кампова за обучавање). У другим случајевима, захтевана намера се претпоставља, с’ тим да окривљени носи терет

³⁴ COM(2014) 554 final, pp. 7–8.

³⁵ *Иб.*, р. 8.

доказивања да давање или пружање обуке или подучавања јесте дато законито (Ирска, Велика Британија).³⁶

У неким државама чланицама ЕУ терористичка дела за која се пружа оспособљавање не обухватају сва кривична дела наведена у Оквирној одлуци (нпр. Немачка, Италија), друге државе чланице надилазе те захтеве прописивањем, на пример, да је обучавање криминализовано и у односу на финансирање тероризма (Данска), или када се те вештине користе за терористичке организације (Кипар). У неким државама чланицама ЕУ обука је кажњива не само када је обезбеђена у сврху почињења терористичког дела, него и са циљем учествовања у таквим радњама (Словенија), или у случају почињење кривичних дела са циљем припремања и олакшавања терористичких аката (Холандија, Финска, Велика Британија) или помагања или припреме од стране других тих терористичких аката (Велика Британија). Даље, неколико земаља чланица криминализује и чин примања обуке или подучавања, што се спомиње и као „пасивна обука” (Белгија, Данска, Немачка, Ирска, Холандија, Аустрија, Румунија, Велика Британија). Неких девет држава чланица ЕУ усвојиле су и посебне одредбе које криминализирају присуство у камповима за тренинг (нпр. Велика Британија).³⁷

5) Помоћна кривична дела

Оквирна одлука из 2002. године тражила је од држава чланица да предузму нужне мере којима би учиниле кажњивим *помагање* или *подржавање* (подстицање) кривичних дела тероризма, а у већини земаља ЕУ, те опште одредбе о помагању и подржавању аутоматски важе и за три нова кривична дела из 2008. године.³⁸ Само је Кипар унео експлицитно у релевантне одредбе да помагање и подржавање нових кривичних дела није кривично дело.³⁹

Оквирна одлука отвара чланицама и опцију да криминализују *покушај* да се пружи обука или регрутација за тероризам, и у већини чланица општа правила о покушају примењују се, без даље разлике или квалификовања, на све злочине или кривична дела (дакле, и на нова кривична дела).⁴⁰ Као резултат свега наведеног, већина држава чланица криминализовала је

³⁶ *Иб.*

³⁷ *Иб.*

³⁸ 2008/919/ЈНА, Члан 2, амандиран Чланом 4(1) из 2002/475/ЈНА.

³⁹ *СОМ(2014) 554 final*, р. 9.

⁴⁰ 2008/919/ЈНА, Члан 4(4) са изменама и допунама.

покушај да се обучава и регрутује неко лице за терористичке циљеве, као и сам *покушај* јавног изазивања тероризма (Белгија, Бугарска, Чешка, Естонија, Шпанија, Мађарска, Летонија, Литванија, Малта, Холандија, Аустрија, Пољска). У неким чланицама, међутим, како се Комисији чини, судске власти не примењују опште одредбе о покушају на недовршена кривична дела (нпр. Италија). У неким чланицама, *покушај* је кажњив само у случају кривичних дела са неким минималним санкцијама, али не и у случају мање озбиљних дела. Док у неким чланицама све три врсте кривичних дела јесу класификоване као терористички злочини (Данска, Хрватска, Португалија), у другима оне то нису, па зато сам покушај није кажњив (Немачка, Словенија). У неким чланицама покушај је кажњив ако је то посебно одређено. Неке чланице су експлицитно криминализовале покушај да се почини било које од три нова кривична дела тероризма (Ирска, Шведска, Финска), док друге то нису учиниле (Кипар, Румунија).⁴¹

6) Казне за физичка лица

Обим кажњавања значајно се разликују од земље до земље, бележи Комисија.⁴² Минимални рок за казну затвора је у распону од мање од једне године – до 20 година. Исто тако, максимални рок варира између две и 25 година затвора. Новчана казна може бити алтернатива затвору (Данска, Немачка, Ирска, Луксембург, Холандија, Велика Британија), или додатна казна уз затвор (Белгија, Ирска, Француска, Луксембург, Велика Британија). Више од половине држава чланица ЕУ намеће исту казну за сва три нова кривична дела тероризма (Белгија, Бугарска, Чешка, Естонија, Ирска, Хрватска, Луксембург, Мађарска, Малта, Пољска, Словенија, Словачка, Шведска). У државама чланицама ЕУ са различитим казнама за три нова дела, казне за „јавно провоцирање” су, генерално, ниже него за друга два кривична дела везана за тероризам (Данска, Немачка, Шпанија, Италија, Кипар, Летонија, Литванија, Португалија, Румунија, Финска, Велика Британија). Тамо где државе чланице под удар закона стављају и то да се буде регрутован и да се прими обука или подучавање, као и регрутовање и давање обуке или подучавања, у већини случајева примењује се исти распон казне (Данска,

⁴¹ COM(2014) 554 final, p. 9.

⁴² *Ib.*, pp. 9-10. Детаљнији преглед неведених мера дат је у: SWD(2014) 270 final, *Commission Staff Working Document*, Accompanying the document: Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/919/JHA amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism {COM(2014) 554 final}, Brussels, 5.9.2014.

Немачка, Ирска, Холандија, Аустрија). У другим случајевима, учествовање у обучавању је криминализовано уз нижу казну од пружања обуке (Румунија). Исто тако, онде где су државе чланице криминализовале не само ширење, него и чин добијања или поседовање терористичке пропаганде, исте казне важе за оба кривична дела (Немачка, Велика Британија). Уколико се прави разлика између провокације и оправдања/величања тероризма, неке државе чланице предвиђају ниже казне за оправдање тероризма (Данска, Шпанија), док друге примењују исти казне (Данска, Аустрија, Словенија, Словачка, Велика Британија). Уколико државе чланице криминализују обуку и подучавање, у већини случајева иста казна се примењује на оба дела. У другим државама чланицама ЕУ, међутим, казна за подучавање (енг. *instruction*) мања је од казне за обучавање (енг. *training*; нпр. Аустрија). Неколико држава чланица примењује различите казне зависно од тога да ли је регрутовање учињено у име терористичке групе, и у том случају могу бити одређене веће казне (Данска, Мађарска, Аустрија).⁴³

7) Коначна оцена имплементације од стране Комисије

Већина држава чланица ЕУ је крајем прошле године, према оцени Комисије, усвојила потребне мере криминализације јавне провокације, регрутовања и обуке за тероризам, изузев Ирске и Грчке које су позване да то ураде без даљег одлагања. Остао је, ипак, низ потенцијалних проблема, док Комисија, као што се видело у тексту до сада, посебно истиче могућност да „индиректне провокације” и регрутовања „усамљених актера” остану непокривени постојећим законским формулацијама.⁴⁴

IV) ДАЉЕ ЕВРОПСКЕ МЕРЕ

Разлике између држава чланица ЕУ о неколико кључних ствари остале су да се превазиђу у имплементацији Оквирне одлуке о тероризму, а о томе се и јавно расправља већ дуже време. Комисију брине могућност да нека кривична дела везана за тероризам остану непокривена законским формулацијама. Поред тога, шефови влада и држава ЕУ, као и надлежни министри, расправљали су у више наврата након терористичког напада у Паризу и о другим мерама сузбијања тероризма.⁴⁵ Све те мере ЕУ изазивају,

⁴³ *Ib.*, p. 10.

⁴⁴ *Ib.*, pp. 10–11.

⁴⁵ Informal meeting of the Heads of State or Government Brussels, 12 February 2015 – *Statement by the members of the European Council*, European Council, 12/02/2015,

са друге стране, забринутост да су западне владе пожуриле да, у име борбе против тероризма, легитимизују ширење надлежности у контроли кретања и комуникација људи.⁴⁶

Једна од првих предложених мера у одговору на последњи терористички напад су ригидније провере људи при уласку у простор Шенгена. Неке земље инсистирају да се поново уведу систематске провере пасоша на границама и унутар Шенгенске зоне, и заузимају се за строжије контроле на спољним границама Шенгена како би се ограничила слобода кретања потенцијалних терориста. Европска комисија се, међутим, противи систематским инспекцијама тврдећи да ће државе чланице треба боље да искористе средства која већ имају. Тако на пример Шенгенски гранични кодекс (енг. *Schengen Borders Code*) захтева систематске провере на спољашњим границама, и уједно дозвољава несистемске провере унутар Шенген области, где граничне власти такође могу да врше темељне контроле (укључујући проверу база података) на основу случајних узора путника или путника идентификованих као „претња”. Поред тога, постоји и база података Шенгенски информациони систем (*SIS II*),⁴⁷ која се, према Комисији и Савету подоптимално користи, што они повезују са уздржавањем националних власти да размене обавештајне информације.⁴⁸

Statement and remarks, 883/15, Justice Home Affairs, Интернет: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/02/150212-european-council-statement-fight-against-terrorism>, приступљено 15.02.2015.

Council conclusions on counter-terrorism, Council of the EU 09/02/2015, Press release 612/15 Foreign affairs & international relations, Foreign Affairs Council, Brussels, 9 February 2015; Интернет: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/02/150209-council-conclusions-counter-terrorism>, приступљено 15.02.2015.

⁴⁶ Jonathan Goldsmith, “Lawyer surveillance after Charlie Hebdo”, *Law Gazette*, 19 January 2015, Интернет: <http://www.lawgazette.co.uk/analysis/comment-and-opinion/lawyer-surveillance-after-charlie-hebdo/5046133.article>, приступљено 20.01.2015.

Fidel Martinez and Daniel Rivero, “US and EU politicians use Charlie Hebdo attack to call for more Internet surveillance”, *Fusion*, January 12, 2015; Интернет: <http://fusion.net/story/37985/us-and-eu-politicians-use-charlie-hebdo-attack-to-call-for-more-internet-surveillance>, приступљено 15.01.2015.

⁴⁷ У оквиру њега, државе чланице могу да уведу „упозорења“ („алерте“) за сигнализирање у *SIS 2* систему, на пример, да се нека особа тражи због кривичног дела или да је украдено неко оружје или идентификациони документ. Таква „упозорења“ појављују се кад год гранични органи једне државе чланице врше проверу лица која покушавају да уђу у неку земљу

⁴⁸ Paul Hockenon, *Europe Considers Surveillance Expansion after Deadly Attacks*, op. cit.

После напада у Паризу европски званичници гласније истичу и потребу брзог усвајања система бележења имена путника у авио саобраћају (*Passenger Name Record*).⁴⁹ То подразумева усвајање посебне директиве која би покрила ревизију правила о заштити података и за размену података између полицијских и правосудних власти. Она се жестоко оспорава јер би, ако се донесе, за последицу имала то да се лични подаци милиона путника у ЕУ чувају на датотекама годинама.⁵⁰

Слична директива већ је оспорна на европском нивоу, а када је прошлог пролећа Суд Правде ЕУ прогласио је наважећом Директиву о задржавању података (*Data Retention Directive*) из 2006. године, јер је проценио да доводи до несумњивог масовног надзора, који је несразмеран и да крши фундаментална права.⁵¹ Ова директива је од свих држава ЕУ тражила да усвоје национална законодавства која дају мандат комуникационим компанијама да складиште привате податке грађана најмање шест месеци и не више од 24 месеца, да се полицијским и безбедносним агенцијама омогући приступ интернет протоколу корисничких адреса, као и времену слања или пријема електронске поште, телефонских позива или текстуалних порука, уз судско одобрење. Одбачена директива је била усвојена у многим земљама ЕУ, док у Француској и данас на снази, што оставља отвореним и питање како такав закон уште доприноси спречавању тероризма.⁵² Француска има

⁴⁹ MEMO/11/60, EU Passenger Name Record (PNR) – Frequently Asked Questions, Brussels, 2 February 2011, Интернет: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-60_en.htm, приступљено 12.02.2015. *Passenger Name Record*, the Commission, Migration and Home Affairs, Интернет: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/police-cooperation/passenger-name-record/index_en.htm, приступљено 10.03.2015.

⁵⁰ Немачка канцеларка Ангела Меркел је, на пример, позвала ЕУ да убрза усвајање новог закона који би ауторизовао сакупљање и складиштење великих количина личних података, мада није навела детаље. Наишла је на критику из сопственог кабинета да ова врста задржавања података нарушава основна права. Њен британски колега, Дејвид Камерон позвао је да се донесу нови закони који спречавају технолошке компаније да податке својих корисника заштите технологијом шифрирања. Samuel Gibbs and Alex Hern, “David Cameron in ‘cloud cuckoo land’ over encrypted messaging apps ban”, *The Guardian*, 13 January 2015, Интернет: <http://www.theguardian.com/technology/2015/jan/13/david-cameron-encrypted-messaging-apps-ban>, приступљено 20.01.2015.

⁵¹ Court of Justice of the EU, Judgment of 8. 4. 2014 – Joined Cases C-293/12 and C-594/12, 8 April 2014. Andre Meister, “Telecommunications Data Retention: EU Commission is working on new Data Retention Directive”, *Netzpolitik*, 10. Dezember 2014, Интернет: <https://netzpolitik.org/2014/suspicionless-mass-surveillance-eu-commission-is-working-on-a-new-data-retention-directive>, приступљено 20.12.2014.

⁵² Немачка верзија ове директиве је оспорена као неуставна у Немачком суду 2010. године, доста пре пресуде ЕСПП прошлог пролећа. Honor Mahony, “German court strikes

неке од најтврђих антитерористичких прописа, међу њима и о одузимању пасоша особама осумњиченим за путовања у иностранство ради борбе са исламским милитантима, али све то, очигледно, није спечило Париски напад.

Феноменом повратка милитаната, посебно ратника из Сирије и Ирака, у последњих неколико година је подигнут на алармантан ниву у ЕУ. Поред тога, и Уједињене нације су 2014. године усвојиле Резолуцију о страним ратницима [*UNSCR 2178 (2014)*] која захтева од држава да казне путовања, или планирање путовања у иностране земље са намером припремања, обучавања за терористички напад, или самог терористичког напада.⁵³ Резолуцијом се тражи и криминализација финансирања и олакшавања таквих активности. Неке државе чланице су, налазећи се веома озбиљно угроженим претњом од страних ратника (као што су Француска, Немачка или Велика Британија), већ су усвојиле релевантно законодавство, или су у процесу његове припреме; неколико других чланица, (као Мађарска или Румунија) не деле исти смисао за ургентност и немају одговарајуће законодавство, што може да доведе, према Комисији која апелује за хармонизацију законодавства широм ЕУ у циљу решавања проблема повратка цихадиста, до стварања безбедних уточишта за повратнике цихадисте унутар ЕУ. (енг. *safe havens*).⁵⁴

Међу радикалнијим мерама одговора на терористичке нападе налази се она о свеевропској обавештајној агенцији („европској ЦИА”). Једина европска транснационална обавештајна агенција сада је тзв. Аналитички обавештајни центар ЕУ (*EU Intelligence Analysis Center*), који има мале надлежности и скоро

blow against EU data-retention regime”, *Euobserver*, 03.03. 2010, Интернет: <https://euobserver.com/news/29595>, приступљено 12.01.2015.

⁵³ *UNSC Resolution 2178 (2014)*, Security Council 7272nd Meeting (PM), 24.09.2014, Интернет: <http://www.un.org/press/en/2014/sc11580.doc.htm>, приступљено 30. 11. 2014.

⁵⁴ Процене опасности од исламског тероризма у Европи веома варирају. Тако *Европол* процењује да безбедносно претњу представља између три и пет хиљада европских држављана, већином младих људи који ратују заједно са исламским милитантима у Сирији и Ираку. Обавештајне службе *Немачке* процењују да је око 260 грађана потенцијално „исламских терориста“. Према Институту *Брукингс*, у Француској живи најмање 920 страних ратника повратника, од којих већина има искуство са бојишта у Сирији и Ираку. Верује се да у Белгији и Британији постоји по најмање неколико стотина страних ратника, који се „потуцају” свуда – од Косова до Финске. Daniel L. Byman and Jeremy Shapiro, “Be Afraid. Be A Little Afraid: The Threat of Terrorism from Western Foreign Fighters in Syria and Iraq”, *Brookings*, Policy Paper Number 34, November 2014, Интернет: <http://www.brookings.edu/research/papers/2015/01/western-foreign-fighters-in-syria-and-iraq-byman-shapiro>, приступљено 15. 02.2015.

је без стварне мреже за сакупљање обавештења.⁵⁵ Националне владе, посебно највећих европских држава, изразито су одбојне према одвајању од надлежности или спајању својих активности са другима. Итиче се да и сада могу да се користе постојеће формалне структуре, као што је Европол, у којима институције ЕУ имају важну улогу у координацији националних обавештајних агенција. Са друге стране, наглашава се да транснационална обавештајна агенција може да буде боља за суочавање са прекограничним претњама (каква су исламске екстремистичке групе), док висока представница ЕУ за спољне послове и безбедност (*Federica Mogherini*) планира да у делегацијама ЕУ у релевантним земљама упусти и тзв. безбедносне аташе (енг. *security attachés*).⁵⁶

V) ТЕНЗИЈЕ ИЗМЕЂУ БОРБЕ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА И ЉУДСКИХ ПРАВА

У контексту целог пакета европских мера које су усвојене или су у најави, треба разумети страхове јавности од ширења националних и европских овлашћења против тероризма и угрожавања основних људских права, посебно права на приватност, слободу говора и изражавања исл. Већ усвојене законске формулације европске Оквирне одлуке о сузбијању тероризма из 2002/2008, које су биле предмет анализе у овом тексту, и посебно оне везане за „јавно провоцирање” тероризма, остале су толико широке да дају тужиоцима огромна дискрециона права у одлучивању. Постоји сумња да оне могу да криминализују чак и поседовање „опасног” мишљења и, у крајњем, сваки нежељени, дисидентски, опозициони политички став.⁵⁷

Коначно, изражена је и сумња да је анализирани европски закон усмерен на ограничење искључиво муслиманске слободе изражавања, или на пример, погледа на ситуацију на Блиском истоку.⁵⁸ Критичари тврде да је сада „право

⁵⁵ Chris Jones, “Secrecy reigns at the EU’s Intelligence Analysis Centre”, *Statewatch Journal*, Vol. 22, No 4, January 2013, Интернет: <http://www.statewatch.org/analyses/no-223-eu-intcen.pdf>, приступљено 20.02.2015.

⁵⁶ Nikolaj Nielsen, “EU to increase intelligence sharing with Arab states”, *Euobserver*, Brussels, 19.01.2015. Интернет: <https://euobserver.com/foreign/127283>, приступљено 20.01.2015.

⁵⁷ Ben Hayes, “White man’s burden“, *op. cit.*, p. 19.

Cf. “Proposed expansion of EU terrorism law a threat to freedom of expression”, *Statewatch*, November 2007; Интернет: <http://www.statewatch.org/news/2007/nov/03eu-com-terror-plans.htm>, приступљено 20.01.2015.

⁵⁸ Ben Hayes, “No, we’re not all Charlie Hebdo, nor should we be”, *Open Democracy*, 9 January 2015, Интернет, <https://www.opendemocracy.net/ben-hayes/no-we%E2%80%99re-not-all-charlie-hebdo-nor-should-we-be>, приступљено 02.01.2015.

на експериментисање са границама дозвољеног мишљења дато само људима који имају одговарајућу боју коже, веру и академску позицију”,⁵⁹ и да носи призив да се ради о испољавању цивилизаторског „терета белог човека“. Под „охрабривањем јавности на тероризам“ могло би се, даље, подвести и легитимно право народа да се одупру окупацији и агресији оружаном борбом, или заговарање директне акције против мултинационалних корпорација, или политике државне власти или међународне организације попут ЕУ, исл.⁶⁰

Да се не ради смо о параноичном претеривању показује случај из новембра 2007. године у којем је главни актер, Самина Малик (*Samina Malik*), 23-годишњи самопрокламовани „лирски терориста“, била осуђена у Великој Британији због поседовања материјала који би могли бити корисни за лица која чине или припремају акте тероризма. Међу спорним текстовима били су и „терористички приручници“ које је она преузимала са интернета и песме које је писала о цихаду. После пет месеци притвора, ослобођена је од најозбиљније оптужбе за „поседовање чланака за терористичке сврхе“, и упркос томе што никакви докази нису указивали да је икада стварно намеравала да изврши терористички чин, добила је условну казну.⁶¹

Кад се свему додају и друге мере развијене у евроатлантском одговору на тероризам, као и тражење нових овлашћења за надзор интернета и друштвених медија, не треба да чуди забринутост да су, у име борбе против тероризма, западне владе пожуриле да легитимизују даље ширење надлежности везаних за масовни надзор становништва, односно контролу кретања и комуникација људи. Опомиње на опрезност и већ постојеће искуство „драматичног ширења драконских државних надлежности на рачун грађанских слобода, праћено пројекцијом војне силе у регионима идентификованим као врућа уточишта терориста“, настало у одговору на догађај који је означио прекретницу у „рату против тероризма“ – обарање Кула близнакиња у Њујорку 11. септембра 2001. године.⁶²

⁵⁹ Јавно писмо групе светских интелектуалаца и јавних личности: Iain Banks, Caryl Churchill, Lindsey German, Michael Kustow, Adrian Mitchell, Andrew Murray, John Pilger, Michael Rosen, “Race, class and freedom of speech”, *The Guardian*, 07.12.07.

⁶⁰ Cf. Ben Hayes, “White man’s burden”, *op. cit.*, pp. 18–19.

⁶¹ Ben Hayes, “White man’s burden”, *op. cit.*, p. 19. Сличан је и случај из фебруара 2008. године, када је британски Апелациони суд оспорио претходну пресуду петорици млађих муслиманских ученика за преузимање екстремистичке литературе јер није било доказа да су икада намеравали да било шта ураде са њом.

⁶² Видети, на пример: Nafeez Ahmed, “How the CIA made Google: Inside the secret network behind mass surveillance, endless war, and Skynet—part 1”, *Medium*, 22.01.2015; Интернет, <https://medium.com/@NafeezAhmed/how-the-cia-made-google-e836451a959e>, приступљено 25.01.2015.