

# ANALIZA PRAVNE REGULATIVE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA U KONTEKSTU BORBE PROTIV TERORIZMA

---

**Bašić Šimunić, Emina**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2024**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **EFFECTUS university / EFFECTUS veleučilište**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:281:641925>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-03-27**



image not found or type unknown

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of EFFECTUS University of Applied Sciences - Final and graduate theses of EFFECTUS University of Applied Sciences](#)



image not found or type unknown

**EFFECTUS** veleučilište

**EMINA BAŠIĆ ŠIMUNIĆ**

**ZAVRŠNI RAD**

**ANALIZA PRAVNE REGULATIVE ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA U  
KONTEKSTU BORBE PROTIV TERORIZMA**

Zagreb, 2024. godina

**EFFECTUS veleučilište**

## **ZAVRŠNI RAD**

**KANDIDAT: Emina Bašić Šimunić**

**TEMA ZAVRŠNOG RADA: Analiza prave regulative za zaštitu ljudskih prava u kontekstu borbe protiv terorizma**

**MENTOR: dr. sc. Jelena Uzelac, dipl. iur., viši predavač**

**ZNANSTVENO PODRUČJE: Društvene znanosti**

**TEMATSKO POLJE: Pravo**

Zagreb, 2024. godine

## SAŽETAK

U ovom se radu detaljno istražuje pravna regulativa u kontekstu borbe protiv terorizma, s posebnim naglaskom na zaštiti ljudskih prava.

Obuhvaćena je analiza zakonodavnih okvira Hrvatske, Europske unije, Velike Britanije i SAD-a, uz procjenu načina na koji svaka država balansira između sigurnosnih mjera i zaštite prava građana. Identificirani su ključni zakoni, izazovi i potencijalni nedostaci u pristupu borbi protiv terorizma.

Predložene smjernice za unaprjeđenje uključuju jačanje pravnog okvira u skladu s međunarodnim standardima te osiguravanje učinkovitosti i pravednosti u provedbi sigurnosnih mjera.

Ovim se radom naglašava potreba za stalnim usklađivanjem regulativa kako bi se održao balans između sigurnosti i poštivanja ljudskih prava unatoč sve strožim sigurnosnim zahtjevima.

**Ključne riječi:** terorizam, pravna regulativa, ljudska prava, međunarodni standardi

## **ABSTRACT**

This paper thoroughly examines the legal framework in the context of combating terrorism, with a particular focus on human rights protection.

It includes an analysis of the legislative frameworks of Croatia, the European Union, the United Kingdom, and the USA, assessing how each country balances security measures with the protection of citizens' rights.

Key laws, challenges, and potential shortcomings in counter-terrorism approaches are identified.

Proposed guidelines for improvement include strengthening the legal framework in line with international standards, ensuring the effectiveness and fairness of security measures.

The paper emphasizes the need for ongoing regulatory alignment to maintain the balance between security and human rights, despite increasingly strict security demands.

**Keywords:** terrorism, legal framework, human rights, international standards

# SADRŽAJ

<b>1. UVOD</b> .....	1
<b>2.1. PREDMET ISTRAŽIVANJA</b> .....	1
<b>2.2. CILJEVI I SVRHA RADA</b> .....	1
<b>2.4. OČEKIVANI DOPRINOS</b> .....	2
<b>2.5. STRUKTURA RADA</b> .....	2
<b>2. POJAM I OBILJEŽJA TERORIZMA</b> .....	2
<b>2.1. DEFINIRANJE TERORIZMA</b> .....	3
<b>2.2. POVIJESNI RAZVOJ TERORIZMA</b> .....	4
<b>2.3. UZROCI I MOTIVI TERORIZMA</b> .....	6
<b>2.4. KLASIFIKACIJA I TIPOLOGIJA TERORIZMA</b> .....	7
<b>3. MEĐUNARODNI TERORIZAM I NJEGOV UTJECAJ NA SUVREMENI SVIJET</b> .....	9
<b>3.1. MEĐUNARODNI TERORIZAM</b> .....	10
<b>3.2. EKONOMSKI UČINCI TERORIZMA</b> .....	12
<b>3.3. SUVREMENI IZAZOVI I TRENDOVI U BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	14
<b>4. ULOGA UJEDINJENIH NARODA I MEĐUNARODNIH KONVENCIJA U BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	17
<b>4.1. ULOGA UN-a U GLOBALNOJ BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	17
<b>4.2. RAZVOJ PRISTUPA UN-a BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	18
<b>4.3. ULOGA UN-a U PROMICANJU LJUDSKIH PRAVA I BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	21
<b>4.3. KONVENCIJA I PROTOKOLI U BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	22
<b>4.3. SANKCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a NAKON NAPADA 11. RUJNA</b> .....	24
<b>5. KOMPARATIVNA ANALIZA PRAVNE REGULATIVE U BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	26
<b>5.1. HRVATSKA PRAVNA REGULATIVA U BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	26
<b>5.2. ODGOVOR EUROPSKE UNIJE NA TERORIZAM</b> .....	30
<b>5.3. PRAVNA REGULATIVA VELIKE BRITANIJE U BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	34
<b>5.4. PRAVNA REGULATIVA SJEDINJENIH AMERIČKIH DRŽAVA U BORBI PROTIV TERORIZMA</b> .....	37
<b>5. RASPRAVA</b> .....	39
<b>6. ZAKLJUČAK</b> .....	42

<b>POPIS SLIKA</b> .....	43
<b>LITERATURA</b> .....	44

## CONTENT

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>2.1. RESEARCH SUBJECT</b> .....	<b>1</b>
<b>2.2. OBJECTIVES AND PURPOSE OF THE PAPER</b> .....	<b>1</b>
<b>2.4. EXPECTED CONTRIBUTION</b> .....	<b>2</b>
<b>2.5. STRUCTURE OF THE PAPER</b> .....	<b>2</b>
<b>2. THE CONCEPT AND CHARACTERISTICS OF TERRORISM</b> .....	<b>3</b>
<b>2.1. DEFINING TERRORISM</b> .....	<b>4</b>
<b>2.2. HISTORICAL DEVELOPMENT AND EVOLUTION OF TERRORISM</b> .....	<b>5</b>
<b>2.3. CAUSES AND MOTIVES OF TERRORISM</b> .....	<b>7</b>
<b>2.4. CLASSIFICATION AND TYPOLOGY OF TERRORISM</b> .....	<b>8</b>
<b>3. INTERNATIONAL TERRORISM AND ITS IMPACT ON THE MODERN WORLD</b> .....	<b>11</b>
<b>3.1. INTERNATIONAL TERRORISM</b> .....	<b>11</b>
<b>3.2. ECONOMIC EFFECTS OF TERRORISM</b> .....	<b>13</b>
<b>3.3. CONTEMPORARY CHALLENGES AND TRENDS IN COMBATING TERRORISM</b> ....	<b>15</b>
<b>4. THE ROLE OF THE UNITED NATIONS AND INTERNATIONAL CONVENTIONS IN COMBATING TERRORISM</b> .....	<b>19</b>
<b>4.1. THE ROLE OF THE UN IN THE GLOBAL FIGHT AGAINST TERRORISM</b> .....	<b>19</b>
<b>4.2. THE EVOLUTION OF THE UN'S APPROACH TO COMBATING TERRORISM</b> .....	<b>20</b>
<b>4.3. THE ROLE OF THE UN IN PROMOTING HUMAN RIGHTS AND COMBATING TERRORISM</b> .....	<b>23</b>
<b>4.3. CONVENTIONS AND PROTOCOLS IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM</b> .....	<b>24</b>
<b>4.3. UN SECURITY COUNCIL SANCTIONS FOLLOWING THE 9/11 ATTACKS</b> .....	<b>26</b>
<b>5. A COMPARATIVE ANALYSIS OF LEGAL REGULATION IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM</b> .....	<b>29</b>
<b>5.1. CROATIAN LEGAL REGULATION IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM</b> .....	<b>29</b>
<b>5.2. THE EUROPEAN UNION'S RESPONSE TO TERRORISM</b> .....	<b>33</b>
<b>5.3. UNITED KINGDOM'S LEGAL REGULATION IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM</b> .....	<b>37</b>
<b>5.4. THE UNITED STATES OF AMERICA'S LEGAL REGULATION IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM</b> .....	<b>40</b>
<b>5. DISCUSSION</b> .....	<b>42</b>
<b>6. CONCLUSION</b> .....	<b>45</b>
<b>LIST OF FIGURES</b> .....	<b>46</b>
<b>REFERENCES</b> .....	<b>47</b>



# **1. UVOD**

Terorizam se u suvremenom svijetu nametnuo kao jedna od najznačajnijih globalnih prijetnji koja utječe na političku, društvenu i ekonomsku stabilnost država. S obzirom na sveprisutnost terorističkih prijetnji, države diljem svijeta suočene su s izazovima u pronalaženju ravnoteže između osiguranja nacionalne sigurnosti i zaštite ljudskih prava. Zbog uvođenja strogih sigurnosnih mjera i zakonskih regulativa usmjerenih na borbu protiv terorizma često se pokreće rasprava o poštivanju osnovnih ljudskih prava i sloboda kao što su pravo na privatnost, slobodu kretanja, izražavanja i okupljanja.

U kontekstu Europske unije članice su obvezne uskladiti svoje zakonodavstvo s međunarodnim standardima i regulativama EU-a u borbi protiv terorizma te osigurati poštivanje temeljnih ljudskih prava. Kao članica Europske unije, Hrvatska je također suočena s ovim izazovima pa je stoga razvila vlastitu pravnu regulativu za borbu protiv terorizma, pokušavši je uskladiti s europskim i međunarodnim standardima. Međutim, uvijek se nameće pitanje u kojoj mjeri ta regulativa uspijeva osigurati učinkovitu borbu protiv terorizma, a da pritom ne ugrožava temeljna građanska prava i slobode.

U ovom se radu ispituje i analizira postojeća pravna regulativa za zaštitu ljudskih prava u Republici Hrvatskoj u kontekstu borbe protiv terorizma, uspoređuju regulative u drugim zemljama kao što su Velika Britanija i SAD. Nastoji se pružiti pregled aktualnih praksi i identificirati moguće smjernice za poboljšanje postojećeg pravnog okvira.

## **2.1. PREDMET ISTRAŽIVANJA**

Predmet istraživanja ovog rada jest zaštita ljudskih prava u okviru borbe protiv terorizma, s naglaskom na pregledu trenutnog stanja i eventualnih budućih promjena kojima bi se pokrenula učinkovita borba protiv terorizma i istodobno održalo poštivanje osnovnih ljudskih prava i sloboda. Sukladno tome, naslov teme rada glasi „Analiza pravne regulative za zaštitu ljudskih prava u kontekstu borbe protiv terorizma“.

## **2.2. CILJEVI I SVRHA RADA**

Ciljevi ovog rada usmjereni su na razumijevanje i analizu terorizma, posebno u međunarodnom kontekstu, te na proučavanje ekonomskih učinaka tog ekstremnog oblika nasilnog djelovanja. U radu se istražuje trenutna situacija u Hrvatskoj u pogledu aktivnosti i pravne regulative te ispituje u kojoj je mjeri hrvatski pravni okvir usklađen s regulativama Europske unije. Također, poseban naglasak stavlja se na usporedbu s regulativama drugih razvijenih zemalja, prvenstveno Velike Britanije i SAD-a. Ova analiza doprinosi boljem razumijevanju trenutnog stanja i usklađenosti s europskim standardima, čime se omogućuje kvalitetniji dijalog o budućim pravnim i političkim koracima u području zaštite ljudskih prava.

## **2.3. METODOLOGIJA**

U ovom se istraživanju koristi kvalitativna metoda analize pravnih dokumenata i zakona kako bi se ispitala postojeća pravna regulativa Republike Hrvatske vezana uz zaštitu ljudskih prava u borbi protiv terorizma. Analiziraju se hrvatski zakoni i propisi vezani uz sigurnosne mjere i

ograničenja prava i sloboda; uz to, ispituje se i njihova usklađenost s međunarodnim standardima i europskim regulativama. Osim pregleda domaće regulative, rad donosi i komparativnu analizu orijentiranu na pravne okvire drugih razvijenih zemalja, poput Velike Britanije i SAD-a. Analiza obuhvaća i relevantne međunarodne konvencije i dokumente Europske unije kako bi se što bolje razumjeli okviri unutar kojih nacionalna zakonodavstva pojedinih zemalja djeluju.

## **2.4. OČEKIVANI DOPRINOS**

Ovim se radom nastoji pružiti sveobuhvatan pregled i kritička analiza pravne regulative u kontekstu borbe protiv terorizma, s posebnim fokusom na zaštiti ljudskih prava. Analizom usklađenosti hrvatskog zakonodavstva s međunarodnim standardima i regulativama Europske unije te usporedbom s praksama drugih zemalja (poput Velike Britanije i SAD-a) namjerava se ponuditi uvid u postojeće prednosti i slabosti pravnog okvira. Time se pokušava doprinijeti akademskoj zajednici, zakonodavcima i praktičarima u oblasti ljudskih prava i sigurnosne politike. Tako se ujedno stvara temelj za buduće rasprave, istraživanja i zakonodavne reforme usmjerene na balansiranje sigurnosnih mjera i poštivanje temeljnih ljudskih prava.

## **2.5. STRUKTURA RADA**

Rad je podijeljen u nekoliko ključnih poglavlja kako bi se temeljito analizirala pravna regulativa u kontekstu borbe protiv terorizma i zaštite ljudskih prava. U prvom, uvodnom dijelu definiraju se ciljevi, svrha i metodologija istraživanja i ističe se važnost odabrane teme. U drugom poglavlju analizira se pojam terorizma, njegov povijesni razvoj, uzroci i tipologija, dok je u trećem poglavlju naglasak stavljen na međunarodni terorizam i njegove ekonomske posljedice. U četvrtom poglavlju istražuje se uloga Ujedinjenih naroda i međunarodnih konvencija u borbi protiv terorizma, tj. razmatra se razvoj strategija i primjena sankcija Vijeća sigurnosti. Sljedeće poglavlje posvećeno je komparativnoj analizi zakonodavstva Hrvatske, Europske unije, Velike Britanije i SAD-a, posebice u pogledu ravnoteže između sigurnosnih mjera i zaštite ljudskih prava. Analiziraju se sličnosti, razlike i usklađenost s međunarodnim standardima. Šesto poglavlje donosi raspravu u kojoj se ističu ključni nalazi te analizira postojeća pravna regulativa. U završnom poglavlju naglašavaju se doneseni zaključci i smjernice za poboljšanje pravnog okvira, s naglaskom na postizanju ravnoteže između borbe protiv terorizma i očuvanja ljudskih prava.

## **2. POJAM I OBILJEŽJA TERORIZMA**

Terorizam je fenomen koji obuhvaća različite oblike nasilja, često usmjeren protiv civilnog stanovništva, s ciljem ostvarivanja političkih, vjerskih, ideoloških ili drugih ciljeva. Osim toga, terorizam karakterizira i namjera da se pomoću nasilnih djela stvori strah i nesigurnost unutar ciljanih skupina ili šire javnosti. Riječ je o jednoj od najopasnijih političkih i sigurnosnih pojava suvremenog doba koja ugrožava temeljne ljudske vrijednosti i međunarodni poredak.

Terorizam (prema „teror“) je primjena oružanog i drugoga nasilja, najčešće protiv nedužnih osoba, radi ostvarenja političkog ili nekog drugog cilja. Obilježava ga sustavnost u uporabi nasilja (ili prijetnji nasiljem), pretežno politička motivacija (borba za društvene promjene,

politički utjecaj ili vlast), promišljen izbor izravnih žrtava te onih neizravnih (širenjem straha), kršenje ljudskih prava i dr.<sup>1</sup>

Teoretičari razlikuju nekoliko oblika terorizma, uključujući državni terorizam, koji provode same države, i protudržavni (ili pobunjenički) terorizam, koji se odnosi na djelovanje različitih organizacija i skupina protiv državnih institucija. Terorizam se može klasificirati prema ideološkoj osnovi, pa tako razlikujemo ljevičarski, desničarski, separatistički, rasistički i islamistički terorizam<sup>2</sup>. Osim toga, terorizam može biti selektivan, usmjeren na odabrane ciljeve, ili neselektivan, bez razlike u izboru žrtava. Drugi oblici uključuju unutardržavni i međunarodni terorizam, kao i revolucionarni i kontrarevolucionarni terorizam.

Protudržavni terorizam često je povezan s manjim političkim organizacijama ili skupinama koje koriste teror protiv državnih predstavnika. Često se koriste metode kao što su atentati, bombaški napadi, sabotaze i otmice. Protudržavni terorizam razlikuje se od gerile, premda je u nekim slučajevima i njezino pomoćno sredstvo (ponekad se terorizam latinskoameričkih i zapadnoeuropskih ljevičarskih skupina u drugoj polovici XX. st. naziva urbanom ili gradskom geriljom).<sup>3</sup>

## 2.1. DEFINIRANJE TERORIZMA

Pojam „terorizam“ vuče korijene iz latinske riječi *terror, terroris*, što znači „jak strah“. Na međunarodnom je planu postizanje potpune definicije terorizma izazov zbog nedostatka konsenzusa. Poteškoće se javljaju osobito u situacijama kada neki pojedinac, kojeg jedan dio društva naziva teroristom, postaje simbol borbe za slobodu u drugom dijelu tog društva. Zbog toga je pitanje definicije terorizma i dalje otvoreno i zahtijeva daljnje istraživanje.<sup>4</sup>

Precizna definicija terorizma važna je kako bi se utvrdili postupci koji su neprihvatljivi i protuzakoniti unutar sustava kaznenih zakona neke zemlje. Osim toga, potrebna je međunarodna suradnja kako bi se postigao konsenzus i razvila zajednička antiteroristička politika koja podržava bilateralne i multilateralne ciljeve.<sup>5</sup> U odsutnosti općeprihvaćene definicije često se koristi definicija iz američkog Kaznenog zakona: „Pojam terorizam označava politički motivirano nasilje s predumišljajem počinjeno protiv neboraca od strane nedržavnih skupina ili prikrivenih agenata, obično s namjerom da utječe na publiku... Pojam međunarodni terorizam označava terorizam koji obuhvata građane ili teritorij više zemalja...“.<sup>6</sup> FBI definira terorizam kao „nezakonitu upotrebu sile ili nasilja protiv lica ili imovine radi zastrašivanja ili prisiljavanja neke vlade, civilne populacije, ili bilo kojeg njihovog segmenta, sa svrhom postizanja političkih ili socijalnih ciljeva“.<sup>7</sup>

Unatoč brojnim problemima u definiranju terorizma postoji konsenzus da teroristički činovi smještaju teroriste u kategoriju kriminalaca. Zajednički element svih definicija jest da žrtve

---

<sup>1</sup> Terorizam. *Hrvatska enciklopedija*, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2013. – 2024. Pristupljeno 26.9.2024. <https://www.enciklopedija.hr/clanak/terorizam>.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Sinanović, Z. (2022). TERORIZAM – „PROBLEM“ DEFINIRANJA. *Pregled*, 63(1-2). Dostupno na: <https://pregled.unsa.ba/index.php/pregled/article/view/490/501> (posjećeno 27. 9. 2024).

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

terorista stradaju od ubojstva, povreda ili prijetnji putem akcija koje su uglavnom protuzakonite. Neki stručnjaci vide terorizam kao oblik ratovanja, dok drugi smatraju da to daje teroristima lažnu legitimnost i postavlja njihove akcije u kontekst međunarodno prihvatljivog ponašanja.

Alex Schmid, autoritet u području terorizma, analizirao je 109 definicija terorizma i identificirao 16 ključnih elemenata koji čine jedinstvenu definiciju: „Terorizam je metod ponovljenih akcija nasilja koji podstiče uznemirenost, korišten od strane (polu)tajnih pojedinaca, grupa ili državnih činilaca, zbog idiosinkrazijskih, kriminalnih ili političkih razloga, gdje – nasuprot atentatu – neposredni ciljevi nasilja nisu i glavni ciljevi“.<sup>8</sup>

Oksfordski engleski rječnik daje bogat povijesni kontekst pojma „terorizam“ i njegovih izvedenica. Sama riječ „teror“ (lat. *terror* – *terrorem*, glagol *terrere*, što znači „zaplašiti“) označava stanje prestrašenosti, užasa, intenzivnog straha ili strave. Uz to, riječ se koristi i za označavanje djela ili osobina koje ulijevaju strah. Terorizam se definira kao „sistem straha“ ili „strahovlada“ („-izam“ ovdje označava sustav, a ne ideologiju). U ovom kontekstu termin „terorizam“ prvi se put pojavio 1795. godine u značenju vladavine koja se na poziciji moći održava zastrašivanjem, što se odnosilo na stranku na vlasti u Francuskoj tijekom revolucije 1789. – 1794. godine.<sup>9</sup>

S vremenom se značenje terorizma proširilo, pa danas podrazumijeva politiku čiji je cilj utjerati strah onima protiv kojih se koristi. To uključuje korištenje metoda zastrašivanja, pri čemu terorist postaje svatko tko podupire svoje stavove pomoću sustava zastrašivanja ili prinude. Oksfordski rječnik navodi da danas termin „terorist“ obično označava člana neke tajne ili strane organizacije čiji je cilj vršiti pritisak na uspostavljenu vladu pomoću nasilnih činova protiv te vlade ili njezinih građana.<sup>10</sup>

Tako se definicije terorizma razvijaju kako bi reflektirale različite aspekte i manifestacije tog fenomena, ali ostaje jasno da se terorizam općenito smatra vrstom političkog nasilja i strategijom instrumentalnog nasilja koju mogu koristiti pojedinci, grupe ili države za ostvarenje različitih ciljeva.<sup>11</sup>

## **2.2. POVIJESNI RAZVOJ TERORIZMA**

Ako se prouči povijesni razvoj terorizma, mogu se uočiti promjene u motivima i metodama, od političkih atentata i revolucionarnih pokreta do državnog terora i međunarodnih sukoba.

Tijekom druge polovice 19. i početkom 20. stoljeća terorizam se uglavnom očitovao u obliku atentata na državne poglavare. Anarhisti su bili najčešći atentatori u Europi, dok su u Rusiji atentate izvodili članovi Narodne volje i Socijalrevolucionarne partije. U SAD-u je Ku-Klux-Klan terorizirao crnačko stanovništvo. Ovi atentati uključuju ubojstvo ruskog cara Aleksandra II., austrijske carice Elizabete, talijanskog kralja Umberta I. te austrougarskog prijestolonasljednika Franje Ferdinanda 1914. godine.

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

Revolucionarni terorizam također je prouzrokovao brojne žrtve, npr. u Francuskoj revoluciji i Oktobarskoj revoluciji 1917. Međutim, državni terorizam totalitarnih režima (SSSR, nacistička Njemačka, Kina, Kambodža) i diktatorskih režima (posebno u Latinskoj Americi) uzrokovao je najveći broj stradanja. Države su često označavale oružane otporne pokrete kao terorističke, nastojeći diskreditirati nacionalnooslobodilačke borbe poput onih u kojima su sudjelovali J. Kenyatta i N. Mandela.

Palestinsko-izraelski sukobi također su bili obilježeni terorizmom. U borbi za stvaranje Izraela ekstremne cionističke skupine poput Irguna izvele su bombaške napade, a kasnije su se pojavile palestinske organizacije koje su povremeno koristile terorističke metode (PLO, PFLP, Crni rujan). Na njihovu su aktivnost kasnije odgovorile radikalne islamističke skupine poput Hamasa i Hezbollaha.

Od 1960-ih terorizam se proširio na Latinsku Ameriku, gdje su ljevičarske gerilske skupine težile društvenim promjenama, inspirirane Kubanskom revolucijom. U zapadnoj su Europi ljevičarske terorističke skupine (RAF u Njemačkoj, Crvene brigade u Italiji) provodile selektivne napade, dok su desničarske skupine često ciljale civile.

Uz mnoštvo civilnih žrtava, od sredine XX. st. u terorističkim napadima i atentatima ubijeno je i više državnika, političara i drugih društveno utjecajnih osoba. Tako su ubijeni indijski vođa Mahatma Gandhi (1948), pakistanski premijer Liaquat Ali Khan (1951), šrilanški premijer Solomon Bandaranaike (1959), američki predsjednik J. F. Kennedy (1963), američki političar R. F. Kennedy (1968), američki crnački vođa M. L. King (1968), španjolski premijer Luis Carrero Blanco (1973), salvadorski nadbiskup Óscar Romero (1980), egipatski predsjednik Mohamed A. Al-Sadat (1981), libanonski predsjednik Bashir Gemayel (1982), indijska premijerka Indira P. Gandhi (1984), švedski premijer O. Palme (1986), indijski političar R. Gandhi (1991), šrilanški predsjednik Ranasinghe Premadasa (1993), izraelski premijer Y. Rabin (1995), srbijanski premijer Zoran Đinđić (2003), libanonski političar Rafik al-Hariri (2005), pakistanska političarka B. Bhutto (2007) i dr.<sup>12</sup>

Od 1990-ih i početkom 2000-ih islamistički terorizam postaje sve izraženiji i stavlja poseban naglasak na protivljenje američkim interesima. U Afganistanu i Pakistanu od 1989. godine počinju djelovati borbene skupine Al-Qaide, koje predvodi Osama bin Laden uz podršku talibana. Oni se suprotstavljaju globalnoj politici SAD-a i utjecaju zapadne kulture u muslimanskim zemljama. Vrhunac njihovih terorističkih aktivnosti bili su napadi 11. rujna 2001. u New Yorku i blizini Washingtona, u kojima je poginulo približno 3000 ljudi.

Islamističke skupine izvele su brojne terorističke akcije koje su rezultirale civilnim žrtvama u muslimanskim zemljama poput Alžira, Egipta, Indonezije i Maroka, ali i u europskim državama, uključujući Španjolsku i Veliku Britaniju. U Rusiji je islamistički terorizam posebno povezan s čečenskim sukobom. Borba protiv međunarodnog terorizma postaje glavna vanjskopolitička doktrina SAD-a, što je dovelo do vojnih intervencija u Afganistanu (2001) i Iraku (2003).

Početkom 2000-ih terorizam se i dalje javlja na Bliskom istoku (posebno u Palestini, Izraelu i Iraku), u dijelovima Indije i Pakistana (osobito u Kašmiru) te na Šri Lanki. U raznim se oblicima

---

<sup>12</sup> Terorizam. *Hrvatska enciklopedija*, mrežno izdanje.

pojavljuje i u Afganistanu, Srednjoj Aziji, na Filipinima, u Kolumbiji i u afričkim državama poput Sudana i DR Konga, koje se suočavaju s političkom nestabilnošću.

U borbi protiv terorizma države osnivaju posebne protuterorističke postrojbe (ponegdje i zasebna državna tijela ili ministarstva) i jačaju sigurnosne mjere (posebno u zrakoplovnom putničkom prijevozu); potiče se zajednička međudržavna protuteroristička politika (napose suradnjom obavještajnih službi).

Kao pravni okvir za međunarodne akcije protiv terorizma služi Povelja UN-a, kao i konvencije i rezolucije Vijeća sigurnosti, Europska konvencija o terorizmu Vijeća Europe iz 1978. te Bukureštanska deklaracija o terorizmu iz 2001.

U hrvatskom kaznenom zakonodavstvu regulirana su kaznena djela protudržavnoga terorizma i međunarodnoga terorizma.<sup>13</sup>

### **2.3. UZROCI I MOTIVI TERORIZMA**

Različiti motivi potiču ponašanje pojedinaca i grupa, od osnovnih egzistencijalnih do složenih društveno-političkih interesa. Ljudske potrebe variraju i razvijaju se, stvarajući hijerarhiju prioriteta koja se manifestira u obliku različitih ciljeva i aktivnosti usmjerenih na njihovo ostvarenje. Terorizam se u tom kontekstu pojavljuje kao jedno od sredstava za postizanje tih ciljeva, a ne kao samostalan cilj, stoga se često javlja u okruženju u kojem postoje ozbiljni sukobi, gdje osjećaj nepravde i frustracija među određenim pojedincima ili grupama izazivaju želju za upotrebom nasilja kao oblika političke ili društvene borbe. Terorizam nije izoliran fenomen, već je rezultat složenih okolnosti, koje uključuju povijesne, političke, ekonomske i kulturne čimbenike, te često služi kao instrument za postizanje različitih političkih i društvenih ciljeva.<sup>14</sup>

U ovom kontekstu, poznati politički analitičar Noam Chomsky daje značajan doprinos razumijevanju terorizma. Chomsky naglašava potrebu za dubljom analizom uzroka terorizma, tvrdeći da se on ne može sagledati samo kao djelo izoliranih skupina, već često ima svoje korijene unutar država, njihove politike i društvenih odnosa. Chomsky posebno kritizira globalizaciju i njezine učinke na međunarodnu politiku, ukazujući na činjenicu da se terorizam često javlja kao reakcija na ekonomske, političke i kulturne pritiske, posebno u regijama poput Bliskog istoka. On ističe da se kontrola nad energetskim resursima Bliskog istoka smatra ključnim čimbenikom u uspostavljanju globalne moći. Dakle, prema Chomskyju, američka politika temelji se na održavanju te kontrole, što je ključno za projekt globalne američke dominacije, razvijen još tijekom Drugog svjetskog rata. Iako se svijet suočio s brojnim promjenama, ovaj koncept dominacije zadržao se do danas, a s time i opravdanja za različite oblike političkih i vojnih intervencija. Chomsky ističe da iza svakog zločina, uključujući i terorističke napade, stoje određeni motivi i opravdanja koje je potrebno analizirati i razumjeti. Time on ukazuje na kompleksnost fenomena terorizma i važnost istraživanja šireg konteksta u kojem se ti čini nasilja odvijaju.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Baudrillard, J. (2003). *Duh terorizma*. Zagreb: Meandar, str. 10.

<sup>15</sup> Chomsky, N. (2003). *Hegemonija ili opstanak: Američka potraga za globalnom dominacijom*. Zagreb: Naklada Ljevak, str. 15.

Uzroci terorizma mogu se podijeliti na vanjske i unutarnje. Vanjski uzroci, koje je definirao Ad hoc Odbor za međunarodni terorizam, uključuju faktore poput kolonijalizma, stranih agresija, okupacije, političke intervencije u unutarnje poslove drugih država, ekspanzionističke politike, nepravednog međunarodnog ekonomskog sustava i eksploatacije prirodnih resursa. Ovi faktori stvaraju okruženje u kojem nasilne metode kao terorizam postaju sredstvo borbe protiv percipirane nepravde.<sup>16</sup> Primjerice, populacija zemalja koje su bile izložene kolonijalnoj dominaciji ili stranom utjecaju često se osjeća poniženom i obespravljenom, što može rezultirati ekstremnim mjerama, pa tako i terorističkim akcijama.

Unutarnji uzroci terorizma također su kompleksni i obuhvaćaju niz društvenih i političkih faktora. U njima se ogledaju rasizam, fašizam, političke i ekonomske nepravde, kršenja ljudskih prava, siromaštvo i glad. Povrh toga, unutarnji faktori uključuju i ograničavanje vjerskih sloboda, nacionalnu neravnopravnost, zabranu korištenja materinskog jezika i pisma, negiranje prava na autonomiju, nacionalni hegemonizam i separatizam. Kada se kombiniraju s vanjskim pritiscima, takvi problemi mogu dovesti do radikalizacije pojedinaca i skupina. Terorizam često proizlazi iz osjećaja nepravde i poniženja, uzrokovanih neravnotežom u međunarodnim odnosima i nejednakošću koju donosi globalizacija.

Globalizacija je dodatno produbila jaz između razvijenih i zemalja u razvoju, stvorivši osjećaj nepravde i nezadovoljstva među onima koji se osjećaju isključenima iz globalne ekonomije. Dominacija razvijenih zemalja, koja se manifestira u nadzoru nad resursima, političkom utjecaju i ekonomskoj moći, kod nekih grupa može izazvati frustraciju i ogorčenje. Terorističke aktivnosti mogu se posljedično pojaviti kao oblik otpora protiv globalne nepravde i pokušaja uspostave ravnoteže moći.

Ova kombinacija unutarnjih i vanjskih čimbenika čini terorizam iznimno kompleksnom pojavom koja zahtijeva dubinsku analizu kako bi se razumjeli uzroci i motivi iza terorističkih akcija. Samo holističkim pristupom mogu se razviti strategije kojima će se učinkovito suzbijati terorizam i raditi na rješavanju njegovih temeljnih uzroka.

## **2.4. KLASIFIKACIJA I TIPOLOGIJA TERORIZMA**

Klasifikacija ili tipologija terorizma može poslužiti kao važan dodatak definiciji terorizma jer se njome objašnjava ideologija ili motivi koji stoje iza terorističkih djelovanja. Iako je suština terorizma jednaka, različite klasifikacije i tipologije pomažu u razumijevanju njegovih povijesnih epoha i pokazuju kako se terorizam razvijao i mijenjao tijekom vremena. Kao što ne postoji općeprihvaćena definicija terorizma, tako ne postoji ni univerzalna klasifikacija koju bi svi stručnjaci, države ili institucije mogli prihvatiti.

Jednu od klasičnih tipologija, koja se koristila u prvim godinama znanstvenog istraživanja terorizma, predložili su Sthol i Flemming: oni su terorizam podijelili prema njegovu podrijetlu, akterima koji ga provode, kao i prema političkoj orijentaciji i svrsi.<sup>17</sup> Ovakvim se pristupom omogućuje dublje razumijevanje različitih oblika terorizma, bilo da je riječ o etnički motiviranim skupinama, religijskim ekstremistima ili terorizmu koji podupiru države. Njihova tipologija naglašava da razumijevanje podrijetla i političkih ciljeva terorizma može pomoći u

---

<sup>16</sup> Sinanović.

<sup>17</sup> Usp. Lucić, Danijela. (2019). *Državni terorizam*. Despot infinitus. Zagreb.

prepoznavanju potencijalnih prijetnji i razvoju odgovarajućih strategija za borbu protiv takvih oblika nasilja.

S druge strane, FBI dijeli terorizam prema geografskom obuhvatu na „međunarodni“ i „domaći“. Međunarodni terorizam odnosi se na nasilna djela koja provode pojedinci ili skupine povezane s određenim stranim terorističkim organizacijama ili državama koje ih sponzoriraju. Ova vrsta terorizma obično ima ciljeve i posljedice koje se protežu izvan nacionalnih granica. Domaći terorizam, s druge strane, motiviran je ideološkim namjerama koje proizlaze iz unutarnjih društvenih, političkih, vjerskih, rasnih ili ekoloških utjecaja i koje se nastoje ostvariti unutar granica jedne zemlje.<sup>18</sup> FBI-jev pristup klasifikaciji ističe važnost prepoznavanja unutarnjih i vanjskih čimbenika u oblikovanju terorističkih prijetnji.

O'Keefe uvodi drugačiji okvir za klasifikaciju i razlikuje državne i nedržavne aktere. Prema ovoj klasifikaciji, postoje četiri glavne kategorije:

- *Nedržavni akteri koji djeluju protiv država, poput terorističkih skupina koje napadaju vladine institucije ili službenike.*
- *Nedržavni akteri koji koriste nasilje protiv drugih nedržavnih subjekata, što uključuje napade između različitih ekstremističkih grupa.*
- *Države koje provode nasilje protiv vlastitog stanovništva, često kao oblik represije ili političkog zastrašivanja.*
- *Države koje koriste nasilje protiv drugih država i njihova stanovništva, uključujući državnu sponzorsku podršku terorističkim organizacijama koje djeluju u inozemstvu.<sup>19</sup>*

Schmid je 1982. godine u analizi multidimenzionalne tipologije različitih autora razvio sustavnu tipologiju terorizma pod nazivom „tipologija političkog terorizma“. Prema njegovoj tipologiji, terorizam može imati različite aktere i političku motivaciju, ali valja naglasiti da se ovaj fenomen ne može svesti na jednu jedinu dimenziju. Nekoliko godina kasnije u suradnji s Janny de ArcoBlanco predložio je novu, pojednostavljenu višedimenzionalnu tipologiju. U toj izmijenjenoj tipologiji oblici religijskog terorizma nisu uključeni, već je fokus stavljen na:

- *Politički terorizam, koji se dijeli na pobunjenički (akteri mogu biti država i nedržavni akteri), vigilantski (nedržavni akteri) i državni terorizam (gdje država djeluje kao akter).*
- *(Organizirani) kriminalni terorizam, koji uključuje nasilne aktivnosti s ciljem ostvarenja kriminalnih koristi.*
- *Idiosinkratski terorizam, uključujući psihotični terorizam, koji proizlazi iz osobnih poremećaja i patologija.<sup>20</sup>*

Ova tipologija ukazuje na složenost i raznolikost prirodu terorizma i tako dokazuje da terorizam može biti i politički, i kriminalni, i psihološki fenomen.

Gayraud i Senat također analiziraju različite klasifikacije terorizma, ističući da su tradicionalne klasifikacije uglavnom utemeljene na „političkim ciljevima“ ili „podrijetlu“ terorizma. S vremenom su razvijene i nove klasifikacije, uključujući „uporabu sredstava“, što odražava

---

<sup>18</sup> FBI. „Terrorism“. Dostupno na: <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism> (Pristupljeno: 28. 09. 2024).

<sup>19</sup> Coady, Tony i O'Keefe, Michael. *Terorizam i pravednost: Moralni argumenti u opasnom svijetu*, str. 147.

<sup>20</sup> Usp. Lucić, Danijela. *Državni terorizam*, str. 76-78.



širenje koncepta terorizma i sve naprednije tehnologije kojima se teroristi koriste. Prema njihovoj klasifikaciji, terorizam se može kategorizirati prema podrijetlu, ciljevima i metodama:

- *Klasifikacija prema podrijetlu: Povezuje terorizam s određenim geopolitičkim situacijama ili državama. Na primjer, neke države mogu biti proglašene „terorističkim državama“ ako izravno provode terorističke aktivnosti ili podržavaju terorističke organizacije. Nadalje, prema području djelovanja razlikuje se unutarnji terorizam (koji potječe iz vlastite države) i međunarodni terorizam (koji potječe iz drugih zemalja).<sup>21</sup>*
- *Klasifikacija prema ciljevima: Teleološke klasifikacije terorizma definiraju ga prema njegovim krajnjim ciljevima. To može uključivati revolucionarni ili ideološki terorizam, nacionalistički ili separatistički terorizam, eshatološki terorizam, koji je povezan s apokaliptičnim vjerovanjima, i ekološki terorizam, koji nastoji zaštititi prirodu.<sup>22</sup>*
- *Klasifikacija prema metodama: Uključuje metode kao što su terorizam izdvojenih pojedinaca („vukovi samotnjaci“), nuklearni, biološki i kemijski terorizam (NBK) te informatički terorizam, koji predstavlja prijetnju digitalnim sustavima i infrastrukturi.<sup>23</sup>*

Sinanović donosi dodatnu klasifikaciju, koja se temelji na izvršiteljima terorističkog akta. On razlikuje tri vrste terorizma:

- *„Terorizam odozdo“ – terorizam privatnih pojedinaca i grupa, odnosno podržavnih organizacija.*
- *„Terorizam odozgo“ – državni terorizam koji postoji kada država koristi nasilje u širokom obimu kako bi promijenila ponašanje onih koji nisu direktni ciljevi napada. U ovom slučaju država koristi svoj represivni aparat kako bi zastrašila određene grupe unutar vlastitog stanovništva.*
- *„Sponsorirani terorizam“ – odnosi se na pomaganje privatnim terorističkim grupama od strane država. Državna sponzorska potpora može uključivati političku, financijsku i diplomatsku podršku, pružanje utočišta teroristima, vojnu ili paravojnu obuku.<sup>24</sup>*

Prema Sinanoviću, prva i treća vrsta terorizma često privlače najveću pažnju stručnjaka i vlada u smislu proučavanja, reguliranja i kažnjavanja, zbog čega su one u fokusu zakonske regulative i mjera za sprečavanje terorizma.

Ovakve raznovrsne klasifikacije terorizma naglašavaju kompleksnost ovog fenomena i potrebu za prilagođenim strategijama njegova razumijevanja i suzbijanja.

### **3. MEĐUNARODNI TERORIZAM I NJEGOV UTJECAJ NA SUVREMENI SVIJET**

Međunarodni terorizam jedan je od najozbiljnijih izazova s kojima se suočava suvremeni svijet. Zahvaljujući svojoj globalnoj dimenziji, terorizam nadilazi granice pojedinih država i predstavlja prijetnju sigurnosti, stabilnosti i ekonomiji širom svijeta. Za razliku od terorističkih aktivnosti unutar pojedine države, međunarodni terorizam često uključuje umrežene skupine i

---

<sup>21</sup> Usp. Gayraud, Jean-Francois i Senat, David. (2008). *Terorizam*. Naklada Jasenski i Turk. Zagreb, str. 48-54.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Sinanović, "TERORIZAM – „PROBLEM“ DEFINIRANJA"

pojedince koji djeluju u više zemalja, čime stvaraju složenije sigurnosne izazove i zahtijevaju koordiniran odgovor međunarodne zajednice.

Utjecaj terorizma nije samo političke i društvene, već i ekonomske naravi. Teroristički napadi mogu izazvati ozbiljne poremećaje na globalnom finansijskom tržištu, smanjiti investicije i poremetiti trgovinske tokove. Ekonomski učinci terorizma dodatno se reflektiraju u povećanim troškovima sigurnosnih mjera, smanjenju turističkih prihoda i drugim dugoročnim posljedicama. Stoga je analiza ekonomskih učinaka terorizma nužna za cjelovito razumijevanje njegove destruktivne moći.

Osim utjecaja na globalnu ekonomiju i sigurnost, međunarodni terorizam potaknuo je razvoj različitih strategija za suzbijanje ove prijetnje. Dosadašnja antiteroristička praksa odnosi se na donošenje nacionalnih i međunarodnih zakonodavnih okvira, jačanje sigurnosnih službi i uspostavljanje međunarodne suradnje u borbi protiv terorističkih aktivnosti. Međutim, stalni razvoj i prilagodljivost terorističkih skupina zahtijevaju kontinuirano praćenje i prilagodbu antiterorističkih strategija, što je vidljivo i u recentnim trendovima.

### **3.1. MEĐUNARODNI TERORIZAM**

Međunarodni je terorizam fenomen koji međunarodna zajednica još uvijek nije uspjela jasno definirati niti zajednički regulirati. Problemi u definiranju proizlaze iz političkih interesa i nedostatka volje među ključnim međunarodnim akterima. To otežava uspostavu jedinstvenog okvira za borbu protiv terorizma na globalnoj razini.<sup>25</sup> Pristup međunarodnom terorizmu jest pragmatičan, ali nedovoljno učinkovit za rješavanje njegove složene prirode.

Prema dugogodišnjoj profesorici međunarodnog prava i sutkinji Međunarodnog suda u Hagu, Rosalyn Higgins, termin „terorizam“ nije specifično pravni pojam, već se koristi kao deskriptor neprihvatljivih aktivnosti. Takve aktivnosti uključuju nezakonite metode, napade na zaštićene ciljeve ili oboje. U međunarodnom pravu terorizam može označavati napade država protiv diplomata, civila tijekom ratova, zrakoplova, brodova, uzimanje talaca i dopuštanje korištenja teritorija za zabranjene ciljeve od strane nedržavnih skupina.<sup>26</sup> Prema Higgins, takvo šire shvaćanje terorizma predstavlja pravno i etički valjanu osnovu za mobilizaciju protiv terorizma. Međutim, ostvarivanje međunarodnog konsenzusa o toj definiciji, a potom i njezino dosljedno provođenje, predstavlja ključan izazov.

Aktivnosti država kao subjekata terorizma nisu rijetkost u suvremenim međunarodnim odnosima. Države se često upuštaju u protuzakonite tajne aktivnosti, npr. korištenje terora protiv svojih neprijatelja – bilo da su oni domaći ili strani. Državni terorizam može uključivati specijalne vojne jedinice, obavještajne službe i tajne operacije ili pak posredno pomaganje postojećim terorističkim organizacijama. Na taj način država pruža terorističkim grupama resurse i povećava njihov operativni kapacitet, olakšavajući planiranje i izvršavanje napada. Osim toga, teroristima se pruža logistička podrška, uključujući lažne dokumente i korištenje diplomatskih kanala za prenošenje oružja.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Zemir Sinanović. *Terorizam*. Dostupno na: file:///C:/Users/HP/Downloads/376-Article%20Text-1413-2-10-20220125.pdf (posjećeno 28. 09. 2024.).

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Ibid.

Sinanović ističe da međunarodni terorizam može poprimiti različite oblike, ali se često manifestira kao napad usmjeren preko međunarodnih granica ili protiv stranih ciljeva u matičnoj državi terorista. U mnogim slučajevima terorističke skupine traže podršku, oružje i skloništa u inozemstvu, što čini borbu protiv terorizma izazovnijom.

Jedan od najistaknutijih primjera međunarodnog terorizma jest napad na Svjetski trgovački centar 11. rujna 2001. Taj je događaj terorizmu pridao novu dimenziju jer se radilo o razornom napadu podržavnih aktera s međunarodnim posljedicama.<sup>28</sup> Ovaj napad utvrdio je percepciju da živimo u „doba terorizma“ i izazvao niz promjena u međunarodnim odnosima i sigurnosnoj politici.

Države koje sponzoriraju terorizam značajno utječu na obrasce međunarodnog terorizma. S obzirom na to da se takve aktivnosti često provode kako bi se ostvarili vanjskopolitički ciljevi, one djeluju s manje ograničenja od ostalih oblika terorizma. Teroristi koji dobivaju podršku države ne moraju brinuti o tome kako će njihove akcije percipirati lokalno stanovništvo niti moraju paziti na reakcije međunarodne zajednice. Takva situacija omogućuje provedbu razornijih i krvavijih terorističkih napada nego što je to slučaj kod skupina koje djeluju samostalno. Na taj način terorizam pod zaštitom države povećava destruktivnost terorističkih organizacija i utječe na dinamiku međunarodnih odnosa.

Povezanost država s terorističkim organizacijama dodatno komplicira međunarodne napore u suzbijanju terorizma. Države mogu sprovoditi terorističke aktivnosti neposredno, koristeći svoje specijalne jedinice, ili posredno, tajnim potporama postojećih terorističkih organizacija.<sup>29</sup> Takva državna podrška omogućava terorističkim skupinama pristup resursima poput lažnih dokumenata i oružja te pruža logističku podršku koja im inače ne bi bila dostupna. Državni terorizam ima dubok utjecaj na šire obrasce terorizma jer djeluje s manje ograničenja nego druge terorističke skupine, neovisno o javnom mnijenju ili lokalnoj podršci.<sup>30</sup>

Neuspjeh međunarodne zajednice da pravno definira terorizam često se smatra političkim, a ne tehničko-pravnim problemom. To dodatno komplicira borbu protiv međunarodnog terorizma i nameće pitanje kako osigurati pravednu i učinkovitu strategiju suočavanja s ovim fenomenom.

Na globalnoj razini i dalje postoji snažno uvjerenje da međunarodni terorizam predstavlja ozbiljnu prijetnju miru i sigurnosti. To uvjerenje dodatno je osnaženo događajima poput napada 11. rujna, zbog čega se međunarodna zajednica suočava s imperativom prepoznavanja suštine, uzroka i prirode ovog fenomena.<sup>31</sup> Ipak, neuspjeh međunarodne zajednice da pravno definira terorizam proizlazi iz političkih, a ne iz tehničko-pravnih razloga. Ovaj neuspjeh, zajedno s nedostatkom međunarodnog mehanizma za suzbijanje terorizma, doveo je do toga da pojedine države poduzimaju jednostrane akcije, često korištenjem metoda upitne zakonitosti i moralnog karaktera.<sup>32</sup>

Unatoč naporima međunarodne zajednice da definira i regulira terorizam, izazovi u stvaranju jedinstvenog okvira i pristupa ostaju i dalje prisutni. Terorizam prelazi granice država,

---

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

uključuje različite aktere i metode i ostavlja dubok utjecaj na međunarodne odnose i sigurnost. Nedostatak konsenzusa i dosljedne primjene pravila omogućuje terorističkim organizacijama da djeluju u „sivim zonama,“ čime se potiče stalna potreba za prilagodbom antiterorističkih strategija. Samo uz koordinirane napore, međunarodno pravo i politiku moguće je učinkovitije suzbiti ovu prijetnju.

### 3.2. EKONOMSKI UČINCI TERORIZMA

Terorizam ima značajne ekonomske posljedice koje utječu na globalnu stabilnost i prosperitet. Osim neposrednih gubitaka u ljudskim životima i infrastrukturi, teroristički napadi mogu izazvati dublje ekonomske poremećaje, uključujući smanjenje investicija, trgovine i troškove povećane sigurnosti. Ovi učinci mogu potaknuti ekonomske krize i dugoročno usporiti rast. Kao odgovor na ove izazove, međunarodna zajednica razvija strategije i politike za prevenciju terorizma, financiranje sigurnosnih mjera i jačanje globalne suradnje.

Terorizam uzrokuje višestruke i duboke ekonomske posljedice koje utječu na gospodarstvo na globalnoj, nacionalnoj i lokalnoj razini. Utjecaj se manifestira u obliku izravnih i neizravnih troškova, uključujući uništavanje infrastrukture, pad investicija, smanjenje potrošnje, povećanje troškova sigurnosti i poremećaje u ključnim sektorima poput turizma. Osim toga, utjecaj ovisi o političkoj i ekonomskoj stabilnosti pogođene zemlje, trajanju terorističke aktivnosti i sposobnosti zemlje da se oporavi.<sup>33</sup>

Jedan od ključnih ciljeva terorista jest nanijeti gospodarsku štetu, pri čemu se procjenjuje da su poslovni subjekti često meta napada. Terorizam može utjecati na gospodarstvo izravno, primjerice uništavanjem imovine, ali i neizravno, povećanjem nesigurnosti i nestabilnosti, što smanjuje potrošnju i ulaganja. Tvrtke u osjetljivim sektorima, poput prometa i turizma, suočavaju se s padom prihoda i rastom troškova zbog dodatnih sigurnosnih mjera i većih premija osiguranja. Na primjer, nakon napada na brodove Cole (2000.) i Limburg (2002.), premije osiguranja porasle su za 300%, prouzročivši preusmjeravanje poslovanja iz Jemena u druge luke i stvaranje negativnih ekonomskih učinaka.<sup>34</sup> Iako su izravni troškovi odmah vidljivi, neizravni učinci, poput smanjenja potrošnje i ulaganja, mogu dugoročno nadmašiti izravne troškove. Povećanje nesigurnosti dovodi do negativnog poslovnog ciklusa, što uzrokuje rast nezaposlenosti i siromaštva.

Jedan od najčešćih učinaka terorizma jest porast državne potrošnje na sigurnost, što može dovesti do smanjenja produktivnijih oblika investicija, osobito ako se potrošnja financira deficitom. Terorizam negativno utječe i na poslovanje privatnih poduzeća jer povećava transakcijske troškove, osobito u sektorima poput trgovine, turizma i financijskih tržišta. Ovaj je efekt posebno izražen u zemljama u razvoju, gdje dodatni troškovi mogu ozbiljno utjecati na ekonomski rast.

Sjedinjene Američke Države dobar su primjer pojačane državne potrošnje nakon terorističkih napada. Od 2001. do 2011. troškovi unutarnje sigurnosti procijenjeni su na bilijun dolara, dok su troškovi vanjske sigurnosti iznosili čak dva bilijuna dolara. Troškovi napada 11. rujna

---

<sup>33</sup> Mintas, I. (2018). „Terorizam kao prijetnja gospodarskom rastu – mit ili stvarnost?“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 39(2), 611-646. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/319592> (pristupljeno 29. 09.2024.).

<sup>34</sup> Ibid.

variraju između 60 i 100 milijardi dolara, što predstavlja relativno mali udio u BDP-u SAD-a, ali je uzrokovalo gubitak milijuna radnih mjesta. Slična situacija zabilježena je i nakon napada u Madridu 2004., kada su izravni troškovi procijenjeni na 211,58 milijuna eura.<sup>35</sup>

Terorizam može oslabiti političku stabilnost zemlje, što može dodatno negativno utjecati na gospodarski rast. Primjerice, narušavanje povjerenja potrošača i investitora smanjuje broj ulaganja, posebno u sektorima koji su osjetljivi na nesigurnost, poput turizma. Istraživanja pokazuju da terorizam može imati statistički značajan negativan učinak na priljev izravnih stranih ulaganja zbog smanjenja sigurnosti i povjerenja ulagača.<sup>36</sup> Međutim, učinci ovise o specifičnostima zemlje – snažnija i diversificirana gospodarstva, poput politički stabilnih država, uspješnije se odupiru ovim negativnim posljedicama, dok su zemlje u razvoju znatno ranjivije.

Turizam se često smatra jednim od najosjetljivijih sektora na terorističke napade. Teroristički napad na poznatu turističku destinaciju može izazvati strah među turistima, što dovodi do smanjenja broja dolazaka i uzrokuje gubitak deviznih priljeva, poreznih prihoda i zaposlenosti u turizmu i povezanim sektorima. Ovaj efekt može biti dodatno pojačan negativnim publicitetom i preporukama za izbjegavanje putovanja u pogođene zemlje. Primjerice, istraživanja pokazuju da službene preporuke za putovanja dodatno pogoršavaju negativne učinke terorizma u zemljama s niskim dohotkom. Ipak, istraživanja pokazuju da se turizam često relativno brzo oporavlja ako napadi nisu kontinuirani i ako pogođene zemlje poduzmu odgovarajuće sigurnosne mjere.<sup>37</sup>

Utjecaj terorizma na gospodarski rast nije jednoznačan i ovisi o karakteristikama pogođene zemlje. Dok su razvijenije zemlje s diversificiranim gospodarstvima otpornije na ekonomske posljedice terorizma, zemlje u razvoju znatno su ranjivije. Takve zemlje često ovise o priljevu stranog kapitala, a terorizam može uzrokovati povlačenje investicija, čime se narušava njihov gospodarski rast. Nadalje, razvijene zemlje raspolažu jačim fiskalnim i monetarnim alatima te razvijenijim institucijama, što im omogućuje učinkovitiji odgovor na terorističke prijetnje i brži oporavak gospodarstva.<sup>38</sup>

Neka istraživanja ukazuju na ograničenost učinaka terorizma na makroekonomske pokazatelje. Primjerice, teroristički napad 11. rujna 2001. uzrokovao je značajne izravne gubitke, ali kada se gledaju u odnosu na ukupni BDP SAD-a, ti su troškovi bili relativno mali. Ekonomski učinci terorizma najčešće nisu dovoljno snažni da bi dugoročno ugrozili gospodarski rast zemlje, osobito u većim i razvijenijim gospodarstvima. S druge strane, dugotrajne terorističke kampanje, koje se odvijaju tijekom duljeg vremenskog razdoblja, mogu znatno povećati neizravne troškove i narušiti gospodarstvo, posebno u politički nestabilnim i manje razvijenim zemljama.<sup>39</sup>

Terorizam uzrokuje i neizravne ekonomske posljedice, poput slabljenja međunarodnog utjecaja države, gubitka političkog i gospodarskog prestiža te sankcija koje nerazmjerno pogađaju

---

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

siromašnije slojeve društva. Na primjer, ekonomske sankcije koje se nameću državama koje sponzoriraju terorizam mogu dodatno pogoršati ekonomske uvjete, što u nekim slučajevima može čak pridonijeti porastu terorizma.<sup>40</sup>

Iako predstavlja ozbiljnu prijetnju, terorizam ima različite učinke na gospodarstvo, ovisno o nizu faktora, uključujući gospodarsku snagu zemlje, političku stabilnost, trajanje i intenzitet terorističkih aktivnosti. Iako veća i stabilnija gospodarstva imaju sposobnost brzog oporavka, zemlje u razvoju ranjivije su zbog slabije ekonomske diversifikacije i ovisnosti o stranim ulaganjima te sektorima poput turizma. Međutim, unatoč ekonomskim posljedicama, učinci terorizma često su ograničeni i privremeni, osim u slučajevima dugotrajnih terorističkih kampanja.

### **3.3. SUVREMENI IZAZOVI I TRENDOVI U BORBI PROTIV TERORIZMA**

Globalizacija, tehnološki napredak i promjene u načinu financiranja terorizma predstavljaju nove prijetnje sigurnosti. Istodobno, međunarodna zajednica nastoji uspostaviti učinkovite strategije za prevenciju i suzbijanje terorizma, uz stalna nastojanja da se očuvaju ljudska prava.

Terorizam je postao globalna sigurnosna prijetnja prvenstveno zbog utjecaja globalizacije i njezinih socioekonomskih i sociopolitičkih aspekata. Kao složen proces koji djeluje na različitim razinama, globalizacija može stvoriti nove pritiske na regionalnu i lokalnu autonomiju. Sociolog A. Giddens ističe da globalizacija često djeluje proturječno, što dovodi do raznih socioekonomskih i političkih posljedica. Jedan je od negativnih učinaka produblјivanje nejednakosti između tzv. Prvoga i Trećega svijeta, a ekonomske nejednakosti često postaju izvor frustracije, stvarajući okruženje u kojem se ljudi organiziraju u terorističke skupine.<sup>41</sup>

U početnoj fazi globalizacija nastoji ukloniti regulatornu ulogu nacionalnih institucija, što oslablјuje samostalno odlučivanje država na pravnoj, kulturnoj i ekonomskoj razini. Posljedica toga je da najvrjedniji resursi prelaze pod kontrolu globalnih aktera, dok manje vrijedne ostavljaju lokalnim predstavnicima i političarima. Ovo dovodi do fragmentacije svijeta i potiče fundamentalizam i agresivni nacionalizam, čime globalizacija potiče podjele i konflikte umjesto integracije.<sup>42</sup>

Sociopolitička dimenzija globalizacije dodatno komplicira situaciju jer širi model zapadnoga liberalnog političkog sustava, koji se često predstavlja kao univerzalna civilizacijska vrijednost. Kritičari globalizacije smatraju da se ovim procesom ne djeluje za opće dobro, već se favoriziraju zapadne zemlje, dok se ostalima nameću univerzalni standardi koji se percipiraju kao imperijalizam. To stvara otpor, uključujući i terorizam, kao odgovor na percepciju nejednake raspodjele svjetskih resursa.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Bušljeta Tonković, A. (2015). *Suvremeni terorizam – globalna sigurnosna prijetnja i/ili oblik antiglobalizacijskog djelovanja*. *Politička misao*, 52(1), 129-150. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/197824> (posjećeno 29. 09. 2024.).

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid.

Suvremeni trendovi i izazovi u borbi protiv terorizma odražavaju složenost globalnog sigurnosnog okruženja. Borba protiv terorizma nije jednostavan zadatak jer ima višestruke dimenzije, uključujući političku, socijalnu i ekonomsku. Jedan je od ključnih izazova uspostavljanje dužnosti da države poduzimaju akcije koje su proporcionalne prijetnji, a da pri tome ne narušavaju ljudska prava i demokratske vrijednosti. Međutim, u praksi se često svjedoči mjerama koje podsjećaju na eroziju temeljnih sloboda, što se ponekad naziva „paradoksom terorizma.“<sup>44</sup>

U suvremenom kontekstu, globalizacija dodatno otežava borbu protiv terorizma. Razvijene zemlje koriste globalizaciju kako bi ostvarile utjecaj i moć na svjetskoj razini, dok se nerazvijene zemlje suočavaju s nejednakostima koje povećavaju frustracije i nesigurnost. Takva dinamika često vodi radikalizaciji i terorizmu, što globalizaciju čini jednim od pokretača antiglobalizacijskih djelovanja.

Uzroci terorizma često se zanemaruju u globalnoj borbi, koja se uglavnom fokusira na represivne mjere. Dok neki smatraju da bi rješenje bilo prestanak sudjelovanja u nasilju, vlade i dalje koriste „rat protiv terorizma“, ponekad u ime nacionalne sigurnosti. To može uključivati ograničenja slobode, kršenje ljudskih prava, pa čak i stvaranje izoliranih „logora“, gdje se ljudi tretiraju izvan okvira pravnog poretka.<sup>45</sup>

Kako bi se učinkovito suočilo sa suvremenim izazovima terorizma, globalne strategije moraju uključivati promjene unutar globalizacijskih procesa, omogućujući tako pravedniju raspodjelu resursa i poštivanje ljudskih prava. Borba protiv terorizma ne može se osloniti samo na vojna i represivna sredstva; ona mora uzeti u obzir socioekonomske i političke aspekte koji potiču terorizam.

Borba protiv terorizma sa sobom donosi mnoge izazove zbog kompleksne i promjenjive prirode terorističkih prijetnji. Iako su međunarodni napori i suradnja u stalnom porastu, još uvijek nije postignut puni politički konsenzus oko jedinstvenog pristupa borbi protiv terorizma. Mnoge zemlje razvijaju vlastite strategije, no njihov uspjeh često ovisi o sposobnosti suradnje na međunarodnoj razini. Terorizam se sve više povezuje s transnacionalnim organiziranim kriminalom, uključujući trgovinu drogom, pranje novca i nezakonitu trgovinu opasnim materijalima, što dodatno usložnjava situaciju.<sup>46</sup>

Jedan od ključnih izazova borbe protiv terorizma jest prepoznavanje i razbijanje mreža koje pružaju utočište teroristima. Međunarodna zajednica naglašava važnost suradnje na nacionalnoj, regionalnoj i globalnoj razini kako bi se učinkovito suprotstavila tim prijetnjama. Iako su mnoge države razvile sofisticirane metode nadzora, izviđanja i praćenja, decentralizirana i autonomna priroda modernih terorističkih grupa otežava suzbijanje njihovih aktivnosti.<sup>47</sup>

U posljednjih nekoliko desetljeća pojavile su se nove terorističke prijetnje, uključujući skupine koje se ne oslanjaju na jedinstvenu strukturu vodstva, već djeluju putem manjih, autonomnih ćelija. Takve skupine koriste ratne taktike, slobodno se kreću i planiraju napade bez centralne

---

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Sinanović, 2022, str. 215.

<sup>47</sup> Ibid, str. 217.

koordinacije. To predstavlja značajan izazov za nacionalne sigurnosne strategije jer pritisak na države sponzore terorizma često nema utjecaja na autonomne terorističke ćelije.<sup>48</sup>

Ovi izazovi dodatno otežavaju razvoj učinkovitih antiterorističkih strategija. Optimalni model obrane protiv terorizma zahtijeva multidisciplinarni pristup koji uključuje sigurnosne, političke, ekonomske i društvene aspekte. Pitanje terorizma postalo je globalna preokupacija, a uspješna borba ne podrazumijeva samo aktivne mjere protiv terorističkih grupa već i preventivne mjere, poput suzbijanja radikalizacije, kontrole financijskih tokova terorističkih organizacija i jačanja globalne svijesti o ovoj prijetnji.

Istodobno, tehnološki napredak donio je velike promjene u načinu financiranja terorizma, što terorističkim skupinama omogućuje da koriste sofisticirane alate za prikupljanje i transfer sredstava. Jedna je od ključnih promjena upotreba kriptovaluta, kao što su Bitcoin i druge digitalne valute, koje omogućuju brze i anonimne transakcije. Kriptovalute su decentralizirane i ne ovise o bankarskim sustavima, što otežava praćenje transakcija i identifikaciju izvora financiranja. Pojava takvih digitalnih valuta predstavlja izazov međunarodnim institucijama zaduženima za suzbijanje financiranja terorizma jer standardne metode praćenja financijskih tokova više nisu dovoljno učinkovite.

Osim kriptovaluta, terorističke skupine koriste i druge digitalne alate. Društvene mreže i *online* platforme postale su sredstva za prikupljanje donacija i financiranje terorističkih aktivnosti. Često prikrivene pod humanitarnim ili političkim pokretima, ove skupine koriste *crowdfunding* platforme za prikupljanje sredstava od simpatizera širom svijeta. Na taj način terorističke organizacije stvaraju decentraliziranu mrežu financijske podrške, što otežava vladama i agencijama za provođenje zakona da identificiraju i prekinu tokove financiranja.

*Dark web* također ima značajnu ulogu u financiranju terorizma. Na *dark webu* ilegalno se trguje oružjem, drogom i krivotvorenim dokumentima, a prihod od tih transakcija često se koristi za financiranje terorističkih aktivnosti. Ove ilegalne operacije dodatno se prikivaju upotrebom kriptovaluta, što čini praćenje i suzbijanje takvih aktivnosti izuzetno složenim. Kibernetički napadi, kao što su krađa podataka, *ransomware* napadi i prevare kreditnim karticama također donose značajne prihode za terorističke skupine.

Suvremena borba protiv financiranja terorizma uključuje usvajanje novih tehnoloških metoda i međunarodnu suradnju. Organizacije poput FATF (Financial Action Task Force) i UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) surađuju s državama na razvijanju regulativa za nadzor digitalnih financijskih tokova. Postoji potreba za stvaranjem zakonskih okvira koji će omogućiti nadzor i reguliranje kriptovaluta, ali i praćenje online transakcija na društvenim mrežama i *crowdfunding* platformama. Uvođenje umjetne inteligencije i algoritama za praćenje sumnjivih financijskih aktivnosti također je postalo ključno oružje u identificiranju i zaustavljanju financiranja terorističkih skupina.

Ovaj trend pokazuje da borba protiv financiranja terorizma zahtijeva fleksibilnost i sposobnost prilagodbe novim tehnologijama. Dok terorističke skupine koriste prednosti digitalne ere za vlastitu anonimnost i decentralizaciju, nadležne organizacije i institucije moraju kontinuirano

---

<sup>48</sup> Ibid.



razvijati metode za praćenje, analizu i suzbijanje financijskih tokova terorizma na globalnoj razini.

## **4. ULOGA UJEDINJENIH NARODA I MEĐUNARODNIH KONVENCIJA U BORBI PROTIV TERORIZMA**

Ujedinjeni narodi predstavljaju ključnu međunarodnu platformu za donošenje političkih odluka u borbi protiv terorizma. Pomoću Vijeća sigurnosti UN kontinuirano osuđuje terorističke aktivnosti, usvajajući brojne konvencije i rezolucije koje osnažuju globalni okvir za borbu protiv međunarodnog terorizma. Svjetske sile sve više prihvaćaju potrebu da se UN uključi u organiziranu borbu protiv terorizma i prepoznaju njegovu ulogu u uspostavljanju koordiniranog odgovora i standarda za međunarodno pravo. Ovim se pristupom nastoje donijeti univerzalne mjere koje države mogu primijeniti kako bi ojačale svoju sigurnost.

### **4.1. ULOGA UN-a U GLOBALNOJ BORBI PROTIV TERORIZMA**

Ujedinjeni narodi (UN) igraju ključnu ulogu u globalnoj borbi protiv terorizma jer razvijaju strategije, pravne okvire i suradnju među državama.

Generalna skupština UN-a konsenzusom je usvojila UN-ovu Globalnu strategiju za borbu protiv terorizma 8. rujna 2006. godine (A/RES/60/288). Strategija je jedinstveni globalni instrument za jačanje nacionalnih, regionalnih i međunarodnih napora u borbi protiv terorizma, a temelji se na četirima postavkama: rješavanju uvjeta koji pogoduju širenju terorizma, prevenciji i suzbijanju terorizma, jačanju kapaciteta država te poštivanju ljudskih prava. Generalna skupština svake dvije godine preispituje Strategiju usklađenu s protuterorističkim prioritetima država članica. Globalna strategija UN-a za borbu protiv terorizma i njezine dvogodišnje rezolucije Generalne skupštine predstavljaju suštinu mandata Ureda UN-a za borbu protiv terorizma (UNOCT).

Ured Ujedinjenih naroda za borbu protiv terorizma (UNOCT) osnovan je 15. lipnja 2017. usvajanjem Rezolucije Generalne skupštine UN-a 71/291. Osnivanje Ureda smatra se prvom velikom institucionalnom reformom koju je poduzeo Generalni sekretar UN-a António Guterres nakon svojeg izvještaja (A/71/858) o sposobnosti Ujedinjenih naroda da pomognu državama članicama u implementaciji Globalne strategije UN-a za borbu protiv terorizma.

UNOCT ima pet glavnih funkcija koje su ključne za učinkovitu provedbu globalne strategije:

- *UNOCT koordinira provedbu mandata Generalne skupštine za borbu protiv terorizma, djelujući kao vodeći organ unutar cijelog UN-ova sustava. Ovo uključuje donošenje ključnih odluka i strategija za suzbijanje terorizma na globalnoj razini.*
- *Kako bi se osigurala uravnotežena provedba četiri stupa UN-ove strategije, UNOCT unapređuje koordinaciju među različitim entitetima unutar UN-a. Suradnja između različitih UN-ovih tijela ključna je za osiguravanje koherentnog odgovora na prijetnje terorizma.*
- *UNOCT pruža tehničku i financijsku pomoć državama u izgradnji kapaciteta za borbu protiv terorizma. Ova pomoć uključuje obuku, tehničku podršku i razvoj pravnog okvira za učinkovitu prevenciju i suzbijanje terorističkih aktivnosti.*

- *UNOCT promovira napore UN-a u borbi protiv terorizma, radeći na mobilizaciji resursa i osiguravajući da antiterorističke mjere budu javno vidljive i podržane od strane međunarodne zajednice.*<sup>49</sup>

Generalna skupština UN-a utvrđuje ciljeve Ureda za borbu protiv terorizma (UNOCT) pomoću redovitih dvogodišnjih rezolucija koje prate Globalnu strategiju. UNOCT surađuje s državama članicama, UN-ovim entitetima, civilnim društvom, međunarodnim i regionalnim organizacijama te akademskom zajednicom, gradeći nova i jačajući postojeća partnerstva za učinkovitu prevenciju terorizma. Zamjenik glavnog tajnika UN-a osigurava strateško vodstvo, doprinosi odlučivanju i osigurava da se različiti aspekti terorizma odražavaju u djelovanju UN-a.

Osim toga, obukom državnih službenika i organizacijom foruma za razmjenu informacija, mišljenja i iskustava s ciljem rješavanja terorističkih prijetnji UN sudjeluje u stvaranju pravne mreže za implementaciju globalnog okvira za borbu protiv terorizma. Još jedna uloga UN-a jest doprinos razvoju i promociji narativa koji će se suprotstaviti onoj mržnji i nasilju koju zastupaju ekstremisti, i to zagovaranjem mira, tolerancije, dijaloga među kulturama i religijama.<sup>50</sup>

UNOCT osigurava da borba protiv terorizma ostane prioritet u okviru cijelog UN-ova sustava. Istodobno, Ured promiče važnost prevencije nasilnog ekstremizma, uz naglasak na poštivanje ljudskih prava i sloboda. Ove funkcije naglašavaju važnost globalne i koordinirane strategije u suzbijanju terorizma te potrebu za međunarodnom suradnjom. UNOCT blisko surađuje s državama članicama, međunarodnim organizacijama, civilnim društvom, akademskim krugovima i drugim relevantnim partnerima. Takvom se suradnjom jačaju postojeća partnerstva i razvijaju nova za učinkovito rješavanje terorističkih prijetnji.

Organizacija Ujedinjenih naroda ima vodeću ulogu u borbi protiv terorizma; UN stvara čvrst pravni okvir međunarodnim konvencijama i deklaracijama. U okviru tih napora Generalna skupština UN-a 1994. je godine donijela rezoluciju koja poziva sve relevantne organizacije, uključujući i UN, na razvoj mjera za suzbijanje terorizma. Dvije godine kasnije osnovan je Ad hoc komitet, koji je 1997. godine usvojio razne konvencije za borbu protiv terorističkih napada, uključujući i sprječavanje financiranja terorizma. Ove UN-ove deklaracije osigurale su pravni temelj za međunarodne mjere prevencije i suzbijanja terorizma, značajno doprinoseći globalnim naporima protiv terorističkih prijetnji.

## **4.2. EVOLUCIJA PRISTUPA UN-a BORBI PROTIV TERORIZMA**

Ujedinjeni narodi (UN) imaju ključnu ulogu u suzbijanju međunarodnog terorizma, a „rat protiv terorizma“ postao je jedna od njihovih primarnih zadaća, što proizlazi iz članaka 24. i 41. Povelje Ujedinjenih naroda. Prije terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001. pitanja terorizma uglavnom su bila u nadležnosti Generalne skupštine, koja je donijela razne konvencije protiv terorizma kao oblike tzv. *soft law* instrumenata. No, nakon 2001. godine borba protiv terorizma

---

<sup>49</sup> Chatain, P.L., McDowell, J., i dr., *Preventing Money Laundering and Terrorist Financing: A Practical Guide for Bank Supervisors*, The World Bank, Washington DC, 2009, str. 8.

<sup>50</sup> Smith, M., *The Role of the United Nations in Counter-Terrorism*, New York: Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2008.

postaje središnje pitanje Vijeća sigurnosti, koje donosi pravno obvezujuće rezolucije za sve države članice UN-a.<sup>51</sup>

Ovaj pomak označio je radikalnu promjenu u pristupu UN-a. Za razliku od ranijih rezolucija, koje su bile povezane sa specifičnim incidentima i imale vremenska ograničenja, novije rezolucije Vijeća sigurnosti obuhvaćaju sve terorističke akte koji predstavljaju prijetnju međunarodnom miru i sigurnosti, bez obzira na njihovu težinu i međunarodne posljedice. Vijeće sigurnosti dobiva ovlasti za donošenje takvih rezolucija na temelju VII. poglavlja Povelje UN-a, konkretno članka 39., koji mu omogućuje da „utvrđuje postojanje svake prijetnje miru, narušavanja mira ili čina agresije te daje preporuke ili odlučuje koje će se mjere poduzeti sukladno člancima 41. i 42. radi održavanja ili uspostavljanja međunarodnog mira i sigurnosti“. U ovom sustavu borbe protiv terorizma zadaća je država članica UN-a procjenjivati učinkovitost tih propisa i uspostavljati političke i pravne veze između međunarodnog kaznenog prava te konvencija i rezolucija za borbu protiv terorizma. Pri tome se posebna pažnja pridaje zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, s obzirom na to da se porast terorizma često primjećuje upravo u zemljama gdje se ta prava ne poštuju.<sup>52</sup>

Tijekom 1990-ih godina zabilježeni su pokušaji donošenja jedinstvene antiterorističke konvencije. Iako su se članice Ujedinjenih naroda načelno složile o potrebi za takvom konvencijom, nisu uspjele postići dogovor oko ključnih pitanja, posebno jedinstvene definicije terorizma, zbog čega takva konvencija nikada nije donesena.

S obzirom na to da je riječ o obavezujućim pravnim instrumentima, rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a nametnule su brojne obaveze državama članicama. Jedna od ključnih obaveza bila je provedba sankcija protiv prijetnji Al-Kaide i talibana, što je uključivalo i sastavljanje Konsolidirane liste osoba i organizacija označenih kao terorističke. Države članice bile su dužne zamrznuti sredstva osoba i organizacija na toj listi, uključujući i identifikaciju, otkrivanje te zamrzavanje ili privremeno oduzimanje fondova namijenjenih za terorističke aktivnosti.<sup>53</sup>

Ove mjere zamrzavanja odnose se na sredstva onih koji sudjeluju ili omogućuju terorističke aktivnosti, kao i organizacija pod njihovom kontrolom. To uključuje fondove generirane iz imovine koja je u vlasništvu takvih osoba ili organizacija, kao i svaku drugu imovinu, poput nekretnina, vozila, opreme, dragog kamenja i ostale osobne imovine. Rezolucije nisu ograničene samo na sredstva povezana s Al-Kaidom, bin Ladenom ili talibanima, već i na svaku osobu ili organizaciju uključenu u terorističke aktivnosti, kao što su Hamas, Hezbolah i Tamiški tigrovi.<sup>54</sup>

Osim toga, organizacije i osobe koje nisu uvrštene na te liste mogu biti proglašene terorističkim od strane suda u slučaju da se istragom dokaže njihova direktna uključenost u pripremu,

---

<sup>51</sup> Saul, B., *Definition of "Terrorism" in the UN Security Council: 1985-2004*, Chinese Journal of International Law, sv. 4, br. 1, 2005, str. 141-166.

<sup>52</sup> Joyner, C.C., *The United Nations and Terrorism: Rethinking Legal Tensions Between National Security, Human Rights, and Civil Liberties*, International Studies Perspectives, sv. 5, br. 3, 2004, str. 240-257.

<sup>53</sup> Gurule, J., *The Demise of the UN Economic Sanctions Regime to Deprive Terrorists of Funding*, Case Western Reserve Journal of International Law, sv. 41, 2008, str. 19-63.

<sup>54</sup> Ibid.

planiranje ili omogućavanje terorističkih djela, bez obzira na to je li se sam teroristički čin dogodio.<sup>55</sup>

Zbog uočenih nedostataka i kršenja ljudskih prava prilikom zamrzavanja sredstava Vijeće sigurnosti 2002. godine donijelo je Rezoluciju 1452, kojom se uvode iznimke od zamrzavanja financijskih sredstava iz humanitarnih razloga. Ova rezolucija omogućuje iznimke za sredstva nužna za osnovne životne troškove, uključujući troškove hrane, stanovanja, liječenja, medicinskih usluga, poreza, osiguranja i drugih javnih i komunalnih troškova.

Kako bi olakšalo postupak, Vijeće sigurnosti uspostavilo je mehanizam suradnje kojim se državama članicama UN-a omogućava da zatraže skidanje svojih državljana s crne liste. Međutim, pojedinci se ne mogu izravno obratiti Vijeću sigurnosti ili Odboru za borbu protiv terorizma. Za uklanjanje s crne liste potrebna je suglasnost svih članica Vijeća sigurnosti.

Dodatno, Rezolucija 1624 iz 2005. godine obvezuje države na potpunu suradnju u borbi protiv terorizma, uključujući i obvezu uskraćivanja utočišta (*safe haven*) svakoj osobi koja je povezana s terorističkim aktivnostima.<sup>56</sup>

Generalna skupština Ujedinjenih naroda usvojila je 2005. godine Globalnu strategiju za borbu protiv terorizma. Ovom strategijom naglašena je važnost rješavanja problema koji mogu dovesti do terorizma, poput neriješenih sukoba, diskriminacije i kršenja ljudskih prava. Strategija je također ustanovila Radnu skupinu za borbu protiv terorizma, čiji je zadatak jačanje koordinacije i usklađenosti država u borbi protiv terorizma. Ova radna skupina sastoji se od 31 međunarodnog subjekta.

Glavna je odgovornost radne skupine pružanje tehničke pomoći državama u provedbi Strategije. Ona podržava države članice u implementaciji osnovnih postavki, što uključuje mjere za sprječavanje širenja terorizma, prevenciju i borbu protiv terorizma, izgradnju kapaciteta za prevenciju i jačanje uloge UN-a te mjere kojima se osigurava poštivanje ljudskih prava i vladavina prava.

Radnu skupinu (CTITF) osnovao je generalni tajnik UN-a 2005. godine, a Generalna skupština službeno ju je prihvatila konsenzusom donošenjem Globalne antiterorističke strategije 2006. godine. Cilj je radne skupine jačanje koordinacije i usklađenosti napora u okviru UN-ova sustava za borbu protiv terorizma. Ona omogućuje da UN-ov sustav odgovara potrebama država članica te im pruža potrebnu podršku u produblivanju znanja o strategiji. Uz to, radna skupina pruža tehničku pomoć državama kada je to potrebno.

Kako bi se poboljšala koordinacija i koherentnost napora u borbi protiv terorizma, generalni je tajnik UN-a u prosincu 2018. godine pokrenuo UN-ov Globalni protuteroristički sporazum o koordinaciji. Ovaj sporazum služi kao koordinacijski okvir koji okuplja 38 subjekata unutar UN-a, uključujući INTERPOL i Svjetsku carinsku organizaciju.

U sklopu ovog sporazuma, Koordinacijski odbor i 8 tematskih međuagencijskih radnih skupina, koji su revitalizirani u travnju 2019. godine, pružaju cjelovit pristup djelovanju UN-ova sustava u području protuterorizma te u sprječavanju i suzbijanju nasilnog ekstremizma koji pogoduje

---

<sup>55</sup> Pedić, Ž., *Neprofitni sektor i rizik od financiranja terorizma*, Ekonomska misao i praksa, br. 1, 2010, str. 142.

<sup>56</sup> Lapaš, D., „*Rat protiv terorizma*“ i koncept međunarodnog subjektiviteta, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, sv. 56, br. 6, 2006, str. 1710-1739.

terorizmu. U skladu s postojećim međunarodnim okvirom, nacionalne obaveze usmjerene na suzbijanje financiranja terorizma također su jasno definirane.

UN-ovi naponi u borbi protiv terorizma predstavljaju ključnu globalnu strategiju koja je razvijena i usklađena uz pomoć raznih inicijativa, rezolucija i koordinacijskih mehanizama. Osnivanjem radnih skupina i pokretanjem Globalnog protuterorističkog sporazuma o koordinaciji UN je pokazao posvećenost uspostavljanju sveobuhvatnog pristupa suzbijanju terorizma, s naglaskom na poštivanju ljudskih prava. Iako su izazovi poput definicije terorizma i međunarodne koordinacije i dalje prisutni, UN-ovo djelovanje predstavlja važan okvir za globalnu suradnju i provedbu antiterorističkih mjera.

### **4.3. ULOGA UN-a U PROMICANJU LJUDSKIH PRAVA I BORBI PROTIV TERORIZMA**

Ujedinjeni narodi već desetljećima igraju ključnu ulogu u globalnoj borbi protiv terorizma, ali i u promicanju i zaštiti ljudskih prava. UN-ova Globalna strategija za borbu protiv terorizma naglašava da učinkovite mjere protiv terorizma ne bi smjele kršiti ljudska prava, već bi ih trebale nadopunjavati i osnaživati.<sup>57</sup> Ova strategija ističe i važnost izgradnje međunarodnog konsenzusa za promicanje sigurnosti i mira.

Povelja Ujedinjenih naroda, usvojena 1945. godine, postavila je temelje za zaštitu ljudskih prava, s posebnim naglaskom na miru i sigurnosti. Iako koncept ljudskih prava seže mnogo dalje u povijest jer je ukorijenjen u različitim kulturama i filozofijama, Opća deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine predstavlja prvi globalni okvir za poštivanje ljudskih prava kao osnove slobode, pravde i mira.<sup>58</sup>

U svojem obraćanju 2001. godine tadašnji glavni tajnik Kofi Annan naglasio je da ljudska prava i sigurnost moraju biti temelj djelovanja UN-a.<sup>59</sup> Ovaj je stav i dalje osnovica UN-ovih strategija u pristupu borbi protiv terorizma, posebno u kontekstu globalne strategije koja poziva na suradnju među državama članicama.

Ured visokog povjerenika za ljudska prava (OHCHR) vodi radnu skupinu koja pomaže državama članicama u provedbi četvrtog stupa UN-ove globalne strategije protiv terorizma. Ta skupina, koja se sastoji od nekoliko ključnih organizacija, usmjerena je na razmjenu informacija o pitanjima ljudskih prava, razvoj praktičnih alata i promicanje najboljih metoda u borbi protiv terorizma.<sup>60</sup>

Međutim, izazovi u zaštiti ljudskih prava tijekom provođenja protuterorističkih mjera i dalje postoje. U nekim slučajevima države ne uspijevaju održati ravnotežu između borbe protiv terorizma i poštivanja ljudskih prava, što može dovesti do ozbiljnih kršenja međunarodnih standarda. Kako bi pomogao državama u ispunjavanju njihovih međunarodnih obveza, UN

---

<sup>57</sup> UN, *International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism*, New York: United Nations publication Sales No. E.08.V.2, 2006.

<sup>58</sup> Alston, Ph. (ur.), *The EU and Human Rights*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

<sup>59</sup> UN, *Izveštaj s UN panel rasprave o mirovnim operacijama*, UN A/55/305, 2002.

<sup>60</sup> Fink, N. C., *Meeting the Challenge: A Guide to United Nations Counterterrorism Activities*, International Peace Institute, 2012.

pomoću svojih radnih skupina razvija smjernice i protokole za usklađivanje protuterorističkih mjera s ljudskim pravima.

Uloga UN-a često se propituje u kontekstu definiranja međunarodnih normi za sigurnost i ljudska prava. Države koje ne poštuju norme navedene u Povelji UN-a mogu se percipirati kao prijetnja međunarodnoj zajednici. UN se suočava s izazovom osiguranja sigurnosti građana unutar suverenih država, posebice kada te države ne ispunjavaju svoje temeljne obveze.<sup>61</sup>

Današnji globalni kontekst pokazuje da su terorizam i ljudska prava duboko isprepleteni. Različiti politički, ekonomski i društveni čimbenici koji pridonose terorizmu naglašavaju potrebu za poštivanjem ljudskih prava kao ključnog dijela učinkovitih protuterorističkih strategija. U ovom kontekstu, nove definicije sigurnosti, koje uključuju demokraciju, vladavinu prava i jačanje civilnog društva, postaju osnova za uspjeh u borbi protiv terorizma.<sup>62</sup>

Iako je UN osnovan radi očuvanja mira i sigurnosti, često se susreće s praktičnim ograničenjima i kritikama. Jedno je od ključnih pitanja kako postići univerzalno poštivanje ljudskih prava dok se istodobno provode mjere protiv terorizma. UN se sve više okreće civilnom društvu i nevladinim organizacijama kao partnerima u promicanju ljudskih prava. Više od 3000 nevladinih organizacija danas ima savjetodavni status pri Ekonomskom i socijalnom vijeću (ECOSOC) UN-a, što dokazuje važnost njihove uloge u podržavanju međunarodnih napora za zaštitu ljudskih prava.<sup>63</sup>

Zaštita ljudskih prava i borba protiv terorizma zahtijevaju simultano djelovanje i suradnju na globalnoj razini. UN je dao značajan doprinos u razvoj strategija i okvira za zaštitu ljudskih prava u kontekstu protuterorističkih mjera, istodobno nastojeći uspostaviti ravnotežu između sigurnosti i slobode. Unatoč napretku, brojni izazovi i dalje postoje, uključujući pitanja nacionalnog suvereniteta, učinkovitosti sigurnosnih mjera i političke volje država članica. Uspjeh u borbi protiv terorizma ovisi o dosljednom poštivanju ljudskih prava i kontinuiranom zajedničkom djelovanju međunarodne zajednice, pri čemu UN ima vodeću ulogu.

### **4.3. KONVENCIJA I PROTOKOLI U BORBI PROTIV TERORIZMA**

Od 1960-ih godina nadalje usvojene su brojne konvencije kojima su se kriminalizirale različite radnje i pridonijelo suzbijanju organiziranog kriminala, uključujući terorizam. Najveći doprinos globalnom suprotstavljanju terorizmu dali su Ujedinjeni narodi (UN). Njihovi međunarodnopravni standardi podrazumijevaju uspostavljanje određenih mehanizama za borbu protiv terorizma kako bi se postigao visok stupanj učinkovitosti u suočavanju s terorizmom kao globalnom prijetnjom. Ovi standardi određuju postupke koje države trebaju primijeniti kako bi ispunile svoje međunarodne obveze, pri čemu pravni okvir stvaraju Generalna skupština i razne konvencije, koje su pravno obvezujuće za države potpisnice.

Od 1963. godine međunarodna je zajednica razvila ukupno 19 međunarodnopravnih instrumenata za sprječavanje terorističkih akata. Ti instrumenti, razvijeni pod pokroviteljstvom UN-a i Međunarodne agencije za atomsku energiju (IAEA), otvoreni su za sve države članice. S obzirom na to, ovih 19 univerzalnih konvencija i protokola čine pravni okvir za globalnu

---

<sup>61</sup> Grizold, A., *Međunarodna sigurnost i etički konflikti*, Politička misao, vol. XXXV, br. 4, 1998, str. 21-35.

<sup>62</sup> Lasić, M., *Mukotržno do političke moderne*, Mostar: Udruga građana Dijalog, 2010.

<sup>63</sup> Buergenthal, T., i dr., *International Human Rights in a Nutshell*, St. Paul: West Academic Publishing, 2011.

borbu protiv terorizma i potiču stvaranje specijaliziranih agencija unutar UN-a koje se posvećuju ovom pitanju.

Među najvažnijim su konvencijama:

- **Konvencija o prekršajima i drugim određenim djelima počinjenim u zrakoplovu (1963.)** – Ova konvencija obvezuje države da kriminaliziraju radnje koje ugrožavaju sigurnost letova. Daje pilotima ovlasti da poduzmu disciplinske mjere protiv onih koji krše pravila tijekom leta, uključujući mogućnost izručenja osumnjičenih nadležnim vlastima zemlje u kojoj avion sleti.
- **Konvencija o suzbijanju nezakonite zapljene zrakoplova (1970.)** – Sankcionira protupravno otkimanje zrakoplova i korištenje kontrole nad njim. Obvezuje države da u svom zakonodavstvu zapljenu zrakoplova tretiraju kao kazneno djelo i pruže pravnu pomoć drugim državama te izruče počinitelje.
- **Konvencija o suzbijanju nezakonitih akata protiv sigurnosti civilnog zrakoplovstva (1971.)** – Sankcionira nasilje prema putnicima ili posadi u zrakoplovu i postavljanje eksploziva. Od država se traži da u svojim zakonodavstvima predvide stroge kazne za prijetnje sigurnosti leta te urede pitanje izručenja osumnjičenih.
- **Međunarodna konvencija o sprječavanju terorističkih bombardiranja (1997.)** – Uvodi univerzalnu jurisdikciju za nedopuštenu i namjernu upotrebu eksploziva ili drugih ubojitih sredstava na javnim mjestima, uključujući pokušaj, sudjelovanje, organizaciju i poticanje drugih na takva kaznena djela.
- **Međunarodna konvencija o suzbijanju financiranja terorizma (1999.)** – Ova konvencija jedinstvena je jer se bavi financiranjem terorističkih napada, što je ključni korak u onemogućavanju izvršenja terorističkih djela. Propisuje sankcije za svaku osobu koja „na bilo koji način, izravno ili neizravno, nezakonito i namjerno osigura ili prikuplja sredstva s namjerom da ih koristi ili znajući da će se koristiti“ za financiranje terorističkih napada.<sup>64</sup> S obzirom na to da svaki teroristički čin zahtijeva značajna financijska sredstva, ova konvencija ima za cilj spriječiti teroristička djela u samoj fazi planiranja.

Ove i druge konvencije čine sveobuhvatan pravni okvir kojim se države obvezuju na poduzimanje mjera protiv terorizma. Primjerice, **Protokol iz 2005. godine**, koji dopunjuje Konvenciju o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala iz 1980. godine, obvezuje države potpisnice da osiguraju nuklearna postrojenja i materijale, uključujući pohranu i transport, te olakšava međunarodnu suradnju u slučaju krađe ili šverca nuklearnog materijala.

Iako sve konvencije imaju značajnu ulogu u prevenciji i suzbijanju terorizma, posebno se ističe **Međunarodna konvencija o suzbijanju financiranja terorizma**. Dok se većina ostalih konvencija odnosi na različite terorističke zločine, ova se usredotočuje na prekid financijske potpore terorističkim organizacijama. Tako se nastoji onemogućiti izvršenje terorističkih djela sprječavanjem financiranja terorizma već u ranoj fazi planiranja.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> UN, *Money Laundering and the Financing of Terrorism: The United Nations Response*, 1999. Dostupno na: <https://www.imolin.org/pdf/imolin/UNres03e.pdf> (preuzeto 30.09.2024).

<sup>65</sup> Witten, S. M., *The International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*, *American Journal of International Law*, vol. 92, br. 4, 2017, str. 774-781.

Pomoću navedenih konvencija i protokola UN-ova strategija za borbu protiv terorizma pruža međunarodnim zajednicama nužan pravni okvir za suradnju u suzbijanju i prevenciji terorističkih akata.

### **4.3. SANKCIJE VIJEĆA SIGURNOSTI UN-a NAKON NAPADA 11. RUJNA**

Sankcije su jedan od glavnih instrumenata kojima Vijeće sigurnosti UN-a odgovara na međunarodne prijetnje, pa tako i na terorizam. Iako je sama definicija sankcija predmet rasprave, one se uglavnom koriste kako bi se države ili pojedinci natjerali na promjenu ponašanja. Ciljevi sankcija mogu biti trostruki: prisiljavanje na promjenu ponašanja, ograničavanje resursa i imovine te signaliziranje i stigmatizacija unutar međunarodne zajednice.<sup>66</sup>

Devedesete godine prošlog stoljeća poznate su kao „desetljeće sankcija UN-a“ zbog brojnih rezolucija usmjerenih na razne prijetnje, uključujući terorizam.<sup>67</sup> Primjeri se odnose na sankcije protiv Libije zbog odbijanja izručenja osumnjičenih za terorističke napade na Pan Am avion 1988. godine, kao i protiv Sudana zbog sumnje na umiješanost u međunarodni terorizam.<sup>68</sup>

Međutim, ključan trenutak u borbi protiv terorizma i primjeni sankcija dogodio se nakon terorističkih napada na SAD 11. rujna 2001. godine. Ti su napadi bili prekretnica u međunarodnoj sigurnosnoj politici i djelovanju Vijeća sigurnosti UN-a. Rezolucija 1373, usvojena neposredno nakon napada, predstavljala je radikalni pomak prema globalnom režimu sankcija usmjerenih protiv terorizma, neovisno o granicama država i bez vremenskog ograničenja.<sup>69</sup>

Rezolucija 1373 (2001) obvezuje države članice da usvoje široke mjere za borbu protiv terorizma, uključujući zamrzavanje financijske imovine terorista, zabranu pružanja utočišta osobama povezanim s terorističkim djelima te suradnju u pravosudnim i administrativnim postupcima. Ova rezolucija uvela je globalni sankcijski režim koji se primjenjuje na sve terorističke skupine i njihove suradnike, čime borbu protiv terorizma širi na međunarodnoj razini.

Ovakav pristup bio je presudan u stvaranju sveobuhvatnog međunarodnog okvira za prevenciju i suzbijanje terorizma. Uvođenje globalnog sankcijskog režima uspostavilo je međunarodne standarde u postupanju protiv terorističkih aktivnosti i naglasilo potrebu za zajedničkim djelovanjem država. Istodobno, rezolucija je otvorila pitanja o zaštiti ljudskih prava i sloboda u kontekstu antiterorističkih mjera. Uvođenjem obveze zamrzavanja financijske imovine terorista i suradnika pojavio se izazov balansa između sigurnosti i zaštite prava pojedinaca. U nekim je slučajevima primjena ovih mjera dovela do kritika zbog nedostatka pravnog postupka ili mogućnosti žalbe za one koji su se našli na popisima sankcija. Iako je Rezolucija 1373

---

<sup>66</sup> Bothe, M., *Compatibility and Legitimacy of Sanctions Regimes*, u N. Ronzitti (ur.), *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Brill Nijhoff, 2016. Dostupno na: <https://brill.com/view/book/edcoll/9789004299894/B9789004299894-s003.xml> (preuzeto 30.09.2024).

<sup>67</sup> Lapaš, D., *Međunarodno pravo i terorizam*, Zagreb: Golden marketing, 2001.

<sup>68</sup> Ibid.

<sup>69</sup> Rosand, E., *Security Council Resolution 1373, the Counter-Terrorism Committee, and the Fight against Terrorism*, *American Journal of International Law*, vol. 97, 2003, str. 333-341.



značajno doprinijela globalnoj borbi protiv terorizma, ukazala je i na potrebu za uspostavljanjem jasnih procedura koje bi osigurale transparentnost i zaštitu ljudskih prava. Ona potiče i kontinuirana međunarodna razmatranja o učinkovitosti i zakonitosti sankcijskih režima, osobito u kontekstu sveobuhvatnog pristupa borbi protiv terorizma koji mora uključivati i poštovanje osnovnih prava i sloboda.

Osim Rezolucije 1373, Vijeće sigurnosti uvelo je ciljane sankcije usmjerene na pojedince i organizacije povezane s terorističkim aktivnostima. Ove „pametne sankcije“ uključuju zamrzavanje financijske imovine, zabranu putovanja te embargo na oružje i luksuznu robu. Posebno su usmjerene na pojedince i nedržavne aktere, uključujući vođe terorističkih organizacija poput Al-Qaide i njihovih financijskih suradnika.<sup>70</sup>

Unatoč tome, sankcijski režim suočio se s brojnim kontroverzama. Uvođenje sankcija često je rezultiralo kršenjem ljudskih prava jer su pojedinci stavljeni na sankcijske liste bez pravnog procesa i mogućnosti žalbe. Da bi se osigurala transparentnost i zaštita prava pojedinaca, u Rezoluciji 1904 (2009) uvedena je funkcija ombudsmana, kojem se pogođene osobe mogu obratiti za uklanjanje s liste. Ipak, kritičari ističu da ombudsman nema stvarne ovlasti za uklanjanje imena s liste, što i dalje ostavlja prostor za kršenje temeljnih ljudskih prava.<sup>71</sup>

Ombudsman djeluje kao posrednik između osoba pogođenih sankcijama i sankcijskog režima, omogućujući pristup mehanizmu koji razmatra njihove zahtjeve za uklanjanje s liste. Međutim, činjenica da ombudsman nema konačne ovlasti za donošenje odluke, već tu odluku prepušta Sankcijskom odboru, ukazuje na ograničenu učinkovitost ove funkcije.

Ovo otvara šire pitanje o potrebnim reformama unutar sustava sankcija. Iako je ombudsmanova uloga važna, treba biti dodatno osnažena kako bi se osiguralo da sankcijski režim u potpunosti poštuje međunarodne standarde ljudskih prava. Mogućnost neovisne revizije i žalbenog postupka mogla bi doprinijeti jačanju legitimiteta sankcija i povećanju povjerenja u njihovu primjenu. Bez takvih reformi postojeći sankcijski režim riskira da bude percipiran kao instrument političke moći umjesto kao sredstvo pravedne i učinkovite borbe protiv terorizma.

Vijeće sigurnosti UN-a svim navedenim reformama i uvođenjem novih mjera nastoji postići ravnotežu između borbe protiv terorizma i zaštite ljudskih prava. Sankcije uvedene nakon napada 11. rujna predstavljaju značajan iskorak prema globalnom režimu suzbijanja terorizma, ali istovremeno ukazuju na složenost tog procesa i potrebu za kontinuiranom prilagodbom i usklađivanjem s međunarodnim standardima.

---

<sup>70</sup> Biersteker, T. J., *Targeted Sanctions and Individual Human Rights*, International Journal, vol. 65, br. 1, 2009, str. 99-117.

<sup>71</sup> Tsagourias, N., White, N. D., *Collective Security: Theory, Law and Practice*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

## **5. KOMPARATIVNA ANALIZA PRAVNE REGULATIVE U BORBI PROTIV TERORIZMA**

U ovom poglavlju analizira se pravna regulativa u borbi protiv terorizma na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini, odnosno pravni okvir Republike Hrvatske, europsko zakonodavstvo te pravni sustavi Velike Britanije i Sjedinjenih Američkih Država. Budući da terorizam predstavlja globalnu prijetnju, pravna regulativa zahtijeva integrirani i koordinirani pristup. Komparativnom će se analizom identificirati ključne sličnosti i razlike u zakonodavnim rješenjima te naglasiti važnost međunarodne suradnje u prevenciji i suzbijanju terorizma.

Od europskih zemalja Velika Britanija ima najopsežniji zakonodavni okvir za borbu protiv terorizma, što se ogleda u Zakonu o terorizmu iz 2000. godine. Ovim zakonom terorizam je definiran kao „djelo ili prijetnja izvršena s ciljem da utječe na vladu ili zaplaši javnost ili dio javnosti” te „djelo ili prijetnja izvršena u cilju promicanja nekog političkog, religijskog ili ideološkog cilja“. Osim toga, u zakon je uključeno i „djelo ili prijetnja koja uključuje upotrebu vatrenog oružja ili eksploziva“. Prema tom zakonu, djelo spada u kategoriju terorizma ako uključuje teško nasilje protiv osobe, ozbiljno oštećenje imovine, dovođenje u opasnost tuđeg života (izuzev života osobe koja izvršava djelo), stvaranje ozbiljnog rizika za javno zdravlje i sigurnost ili ozbiljno ometanje elektroničkog sustava.<sup>72</sup>

Nakon terorističkih napada 11. rujna 2001. Europska unija poduzela je hitne mjere za usklađivanje zakonodavstava država članica u području borbe protiv terorizma. Ove mjere nadovezuju se na ranije aktivnosti Europske zajednice, posebno na Europsku konvenciju o suzbijanju terorizma iz 1977. godine, koja generički tretira terorizam i pruža listu terorističkih djela.

Nakon kobnih događaja 11. rujna 2001. Sjedinjen Američke Države usvojile su opsežno i detaljno antiterorističko zakonodavstvo. Posebno je značajan USA Patriot Act iz 2001. godine, poznat i kao Zakon o ujedinjenju i jačanju Amerike putem osiguranja potrebnih sredstava za otkrivanje i sprječavanje terorizma. Tim je zakonom uvedeno novo kazneno djelo – domaći terorizam – koje je definirano na temelju koncepta „međunarodnog terorizma.” Uvođenje ovog kaznenog djela omogućilo je da se i domaće američke organizacije mogu karakterizirati kao terorističke. USA Patriot Act definira domaći terorizam kao djela koja su opasna za ljudski život i predstavljaju kršenje američkog kaznenog zakona te su počinjena s namjerom zastrašivanja ili prisile civilnog stanovništva, utjecaja na politiku vlade putem zastrašivanja ili masovnog uništavanja i otmice.<sup>73</sup>

### **5.1. HRVATSKA PRAVNA REGULATIVA U BORBI PROTIV TERORIZMA**

Republika Hrvatska zauzima jasan i odlučan stav protiv terorizma u svim njegovim oblicima i promiče načelo nulte tolerancije prema ovoj prijetnji. Terorizam se u hrvatskom zakonodavstvu definira kao jedno od najtežih kaznenih djela koje negira temeljne demokratske i civilizacijske

---

<sup>72</sup> Sinanović, 2016.

<sup>73</sup> Ibid.

vrijednosti, uključujući ljudska prava i temeljne slobode. Hrvatska naglašava da se terorizam ne može povezivati s bilo kojom nacionalnom, vjerskom, rasnom ili etničkom pripadnošću.

U borbi protiv terorizma Hrvatska je usvojila Nacionalnu strategiju za prevenciju i suzbijanje terorizma. Ova se strategija temelji na ustavnim odredbama, međunarodnim obvezama, članstvu u Europskoj uniji i NATO-u te promiče zaštitu ljudskih prava i sloboda. Snažno se zalaže za rješavanje otvorenih pitanja političkim i demokratskim sredstvima, izbjegavajući radikalizaciju koja može dovesti do terorizma.

Hrvatska je i aktivni zagovornik međunarodnog prava u borbi protiv terorizma, s naglaskom na Povelji Ujedinjenih naroda (UN) i ostalim međunarodnim konvencijama koje se odnose na sprječavanje terorističkih aktivnosti. Ističe se važnost UN-ove Globalne strategije za suzbijanje terorizma kao temeljnog okvira za međunarodnu suradnju i koordinaciju napora u prevenciji i suzbijanju terorizma.

Osim toga, Hrvatska sudjeluje u međunarodnim naporima na bilateralnom i multilateralnom planu, prilagodila je svoje zakone međunarodnim standardima i postala strankom ključnih UN-ovih konvencija za suzbijanje terorizma, kao i Konvencije Vijeća Europe o prevenciji terorizma. Posebno se ističe njezina uloga u predsjedanju Vijećem Europske unije 2020. godine, kada su usvojeni zaključci koji naglašavaju važnost međunarodne suradnje, poštivanje ljudskih prava i jačanje vanjskog protuterorističkog djelovanja u prioritetnim regijama.<sup>74</sup>

Republika Hrvatska jasno je iskazala svoje opredjeljenje u borbi protiv terorizma tako što je uskladila zakonodavstvo i preuzela međunarodne obveze. Borba protiv terorizma proizlazi iz temeljnih ustavnih načela Republike Hrvatske, koja jamče pravo na život i slobodu kao najveće vrijednosti. Ustav Republike Hrvatske jasno zabranjuje sve aktivnosti koje bi mogle ugroziti živote i sigurnost građana.

Hrvatska je od svog osamostaljenja aktivno sudjelovala u međunarodnim inicijativama za suzbijanje terorizma i postala strankom 12 konvencija Ujedinjenih naroda. Osim toga, Hrvatska je stranka Europske konvencije o suzbijanju terorizma iz 1977. godine te Protokola kojim se dopunjuje Europska konvencija o suzbijanju terorizma iz 2003. godine.

Kazneno zakonodavstvo Republike Hrvatske također odražava njezinu posvećenost borbi protiv terorizma. Kazneni zakon definira dva kaznena djela u ovom području: protudržavni terorizam i međunarodni terorizam. Članak 141. Kaznenog zakona opisuje protudržavni terorizam kao djelovanje s ciljem ugrožavanja ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske, uključujući općeopasne radnje, otmice ili drugo nasilje koje izaziva osjećaj nesigurnosti kod građana. S druge strane, članak 169. propisuje kazneno djelo međunarodnog terorizma, čiji je cilj naškoditi stranoj državi ili međunarodnoj organizaciji. Ova dva kaznena djela razlikuju se prema cilju – dok je protudržavni terorizam usmjeren protiv sigurnosti i ustavnog poretka Republike Hrvatske, međunarodni terorizam ima širu, međunarodnu dimenziju.

Kazneni zakon uključuje i druge važne odredbe, poput kaznenih djela ugrožavanja sigurnosti osoba pod međunarodnom zaštitom, uzimanja talaca, zlouporabe nuklearnih tvari, otmica

---

<sup>74</sup> Prema informacijama sa stranica Ministarstva vanjskih i europskih poslova Republike Hrvatske.

zrakoplova ili broda i ugrožavanja međunarodnog zračnog prometa. Nadalje, Kazneni zakon predviđa kazne za pripremanje kaznenih djela međunarodnog terorizma, kao i naknadno pomaganje počiniteljima.<sup>75</sup>

Republika Hrvatska svoje zakonodavstvo usklađuje s europskim standardima, posebice nakon napada 11. rujna 2001. godine, i postala je članicom antiterorističke koalicije. Uvođenjem izmjena Kaznenog zakona 2004. godine članak 169. usklađen je s tekstom Okvirne odluke Vijeća Europe o borbi protiv terorizma iz 2002. godine, čime se osiguralo da hrvatsko kazneno zakonodavstvo reflektira međunarodne pravne instrumente i standarde borbe protiv terorizma.<sup>76</sup>

Neki od ključnih zakona u Hrvatskoj koji se odnose na borbu protiv terorizma i prevenciju terorističkih aktivnosti uključuju:

- **Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma** – Ovaj zakon propisuje mjere za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma, uključujući obveze prijavljivanja sumnjivih transakcija financijskim institucijama i provođenje nadzora nad financijskim tokovima. Hrvatska narodna banka i Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA) nadgledaju provedbu ovog zakona, čime se osigurava da terorističke organizacije ne mogu koristiti bankarske i financijske sustave u Hrvatskoj.<sup>77</sup>
- **Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske** – Definira djelovanje sigurnosno-obavještajnih agencija i nadležnosti u prikupljanju, analizi i korištenju obavještajnih podataka koji se odnose na zaštitu nacionalne sigurnosti. Sigurnosno-obavještajne agencije imaju važnu ulogu u praćenju i prevenciji terorističkih aktivnosti, osiguravajući učinkovitu koordinaciju s međunarodnim partnerima u razmjeni relevantnih informacija.<sup>78</sup>
- **Zakon o nadzoru državne granice** – U okviru ovog zakona propisuju se mjere kontrole državne granice, koje uključuju i sprečavanje nezakonitog prelaska granice te ulaska osoba koje mogu predstavljati sigurnosnu prijetnju. Ovaj zakon omogućava tijelima nadležnim za graničnu kontrolu da poduzmu mjere identifikacije i zabrane ulaska potencijalnih terorista na teritorij Republike Hrvatske.<sup>79</sup>
- **Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima** – Ovaj zakon uređuje pravni okvir za suradnju Hrvatske s drugim državama u kaznenim stvarima, uključujući slučajeve terorizma. Omogućuje ekstradiciju, razmjenu informacija i dokaza te druge oblike međunarodne pravne pomoći kako bi se osiguralo procesuiranje počinitelja terorističkih djela.<sup>80</sup>
- **Zakon o zaštiti osoba i objekata** – Donosi posebne mjere zaštite određenih objekata, osoba i prostora, uključujući one od državnog značaja, od terorističkih napada i drugih

---

<sup>75</sup> Sandra Marković, *Terorizam i druga krizna stanja suvremenog društva i njihov utjecaj na ograničavanja ljudskih prava i demokraciju*, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/129502> (preuzeto 29.09.2024.).

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma, NN 108/2017.

<sup>78</sup> Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, NN 79/2006, 105/2006, 86/2012.

<sup>79</sup> Zakon o nadzoru državne granice, NN 83/2013, 27/2016.

<sup>80</sup> Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima, NN 178/2004, 127/2013.

*prijetnji. Sadrži odredbe o provođenju sigurnosnih postupaka te definiranje ovlasti nadležnih službi u cilju sprječavanja terorističkih djela.*<sup>81</sup>

Ovi zakoni zajedno čine dio sveobuhvatnog zakonodavnog okvira Hrvatske u borbi protiv terorizma, s naglaskom na prevenciji, nadzoru, međunarodnoj suradnji i zaštiti građana i kritičnih infrastruktura.

Zaštita od terorizma jedno je od temeljnih pitanja nacionalne sigurnosti, ali i sigurnosti saveznika i partnera Republike Hrvatske. SOA je, zajedno s ostalim sastavnicama sigurnosno-obavještajnog sustava, odgovorna za prevenciju i suzbijanje terorizma u Hrvatskoj. To se odnosi na sprječavanje mogućih terorističkih napada na Hrvatsku i njezine građane, ali i na preventivne aktivnosti, kako netko od hrvatskih građana ne bi sudjelovao kao izvršitelj ili pomagač u terorističkom napadu. SOA, dakle, istražuje aktivnosti osoba i skupina koje financiraju, planiraju, podržavaju, pripremaju, organiziraju ili provode terorističke aktivnosti.<sup>82</sup>

Uz to, SOA radi na sprječavanju da se hrvatski teritorij iskoristi kao baza za novačenje, logističku potporu, financiranje ili planiranje terorističkih aktivnosti i napada. Primjerice, Hrvatska i njezino okruženje mogu biti zanimljivi terorističkim skupinama zbog naoružanja, eksploziva i vojne opreme zaostale iz rata.

Prevencija i suzbijanje terorizma vrlo je složena zadaća. Činjenica da se teroristički napadi događaju i u najrazvijenijim državama unatoč korištenju najmodernijih preventivnih metoda govori o složenosti ovog fenomena. Njega dodatno usložnjava pojava tzv. „vukova samotnjaka“, odnosno osoba koje su spremne i sposobne izvršiti terorističke napade, a koje je vrlo teško prepoznati jer nisu povezani s terorističkim skupinama, ne obznanjaju svoje planove, nemaju kriminalnu prošlost i slično. Ovi slučajevi pokazuju važnost suradnje SOA-e s ostalim državnim tijelima u prepoznavanju pojedinaca koji se radikaliziraju i mogu iskazivati potencijal i namjeru za provedbu terorističkih napada.

Suvremeni terorizam nije omeđen nacionalnim granicama, a u uvjetima globalizacije protuterorističke aktivnosti imaju međunarodni karakter i podrazumijevaju dnevnu suradnju sa stranim partnerskim službama.<sup>83</sup>

Analizirajući odredbe važeće Nacionalne strategije za prevenciju i suzbijanje terorizma (NN 108/15) u usporedbi s prethodnom strategijom (NN 139/08), autorica Đurđica Radaković posebno je istaknula važnost ljudskih prava u kontekstu protuterorističkih mjera. U svojoj analizi naglašava da obje strategije Republike Hrvatske polaze od ustavnih i međunarodno preuzetih obveza koje jamče slobodu izražavanja, osobito slobodu tiska i govora.<sup>84</sup>

Obje strategije ističu da sve mjere prevencije i suzbijanja terorizma moraju biti u skladu s prihvaćenim standardima ljudskih prava i sloboda. Protuterorističke mjere moraju biti pravilno odmjerene, razmjerne prijetnji i u skladu sa zakonima, te ne smiju uzrokovati diskriminaciju na

---

<sup>81</sup> Zakon o zaštiti osoba i objekata, NN 110/2015.

<sup>82</sup> Sigurnosno-obavještajna agencija Republike Hrvatske, *Područja rada – Terorizam*, dostupno na: <https://www.soa.hr/hr/podrucja-rada/terorizam/> (preuzeto 29.09.2024.).

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Đurđica Radaković, *Analiza pozitivnopravne Nacionalne strategije za prevenciju i suzbijanje terorizma*, dostupno na: <https://policijska-akademija.gov.hr/UserDocsImages/onkd/3-2016/djradakovic.pdf> (pristupljeno: 30.09.2024.).

osnovu rase, nacionalnosti, etniciteta, vjere, spola, socijalnog podrijetla ili političkog opredjeljenja. Radaković je u svom radu naglasila kako je ova ravnoteža ključna za učinkovitu, ali pravednu borbu protiv terorizma.<sup>85</sup>

U Republici Hrvatskoj zaštita ljudskih prava svakog pojedinca propisana je Ustavom Republike Hrvatske, međunarodnim ugovorima kojih je Hrvatska članica i zakonima. Ustav Republike Hrvatske određuje zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kao najvišu vrednotu ustavnog poretka i jasno osuđuje sve oblike terorizma koji ugrožavaju živote i sigurnost građana. Republika Hrvatska u potpunosti podržava Povelju UN-a i sve međunarodne konvencije vezane za borbu protiv terorizma, posebno one koji se odnose na zaštitu ljudskih prava.

Kazneni zakon Republike Hrvatske pruža dodatni okvir za borbu protiv terorizma jer oštro sankcionira teroristička djela i povezane aktivnosti, uključujući financiranje terorizma, javno poticanje, novačenje i obuku za terorizam. Na taj način Republika Hrvatska potvrđuje svoju posvećenost suzbijanju terorizma i istovremeno jamči zaštitu temeljnih prava i sloboda građana.

U sklopu harmonizacije s pravnim sustavima država članica Europske unije Hrvatska je ratificirala Okvirnu odluku Vijeća Europske unije o borbi protiv terorizma iz 2002. godine, čime je usvojila definiciju terorističkih djela i osigurala usklađenost s europskim standardima. Uz ovu odluku, Hrvatska je ratificirala i Međunarodnu konvenciju o suzbijanju djela nuklearnog terorizma te Konvenciju Vijeća Europe o sprječavanju terorizma, čime je dodatno ojačala svoj pravni okvir za borbu protiv terorizma i zaštitu ljudskih prava.

Republika Hrvatska desetljećima iskazuje snažno opredjeljenje za borbu protiv terorizma, posebice u obliku suradnje s međunarodnim organizacijama i aktivnog sudjelovanja u međunarodnim naporima. Efikasna suradnja među državama, naročito unutar okvira Europske unije i Ujedinjenih naroda, pokazuje se kao ključna za prevenciju i suzbijanje terorizma, dok zaštita ljudskih prava ostaje temeljni element hrvatske strategije u ovoj borbi.

## **5.2. ODGOVOR EUROPSKE UNIJE NA TERORIZAM**

Borba protiv terorizma predstavlja jedan od glavnih prioriteta Europske unije.<sup>86</sup> Države članice tijesno surađuju kako bi spriječile terorističke napade i zaštitile sigurnost svojih građana. EU je od 2015. godine, nakon niza terorističkih napada, poduzela brojne mjere kako bi osnažila zajednički odgovor i stvorila učinkovite alate za suzbijanje terorizma.

Iako je primarna odgovornost za borbu protiv kriminala i održavanje sigurnosti u rukama država članica, recentni napadi pokazali su da je terorizam zajednička prijetnja kojoj se treba suprotstaviti udruženim naporima. EU stoga djeluje kao glavni forum za suradnju i koordinaciju, što uključuje razmjenu informacija među državama članicama te donošenje zajedničkih mjera.

Godine 2015., čelnici EU-a objavili su zajedničku izjavu s ciljem usmjeravanja rada Unije i država članica u borbi protiv terorizma. Ova izjava naglašava tri ključna područja djelovanja:

---

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Vijeće Europske unije, „Borba protiv terorizma“. Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu> (pristupljeno 29.09.2024.).

- **Jamčenje sigurnosti građana i građanki:** EU razvija brojne mjere i alate za osiguranje sigurnosti unutar svojih granica.
- **Sprječavanje radikalizacije i očuvanje vrijednosti:** U tom kontekstu EU ulaže napore u borbi protiv širenja radikalnih i ekstremističkih ideologija, s posebnim fokusom na sprečavanje terorističkih sadržaja na internetu.
- **Suradnja s međunarodnim partnerima:** EU aktivno surađuje s globalnim partnerima kako bi omogućio sveobuhvatan i koordiniran pristup u suzbijanju terorizma.

Prema pravu EU-a, kaznena djela terorizma obuhvaćaju djela koja imaju za cilj ozbiljno zastrašivanje stanovništva, protupravno prisiljavanje vlasti ili međunarodnih organizacija na poduzimanje određenih radnji ili ozbiljno destabiliziranje političkih, ustavnih, gospodarskih ili društvenih struktura. S obzirom na porast radikalizacije u novije vrijeme EU je uvela niz pravila i mjera koje osnažuju pravni okvir borbe protiv terorizma.

Primjerice, 2021. godine EU je donio uredbu o borbi protiv širenja terorističkih sadržaja na internetu, kojom se pružateljima internetskih usluga nalaže da uklone teroristički sadržaj u roku od jednog sata na zahtjev nadležnih tijela. Također, EU posjeduje popis osoba, skupina i subjekata koji sudjeluju u terorističkim djelima, uz mogućnost primjene sankcija protiv njih.

Učinkovita razmjena informacija među tijelima za izvršavanje zakonodavstva, pravosudnim i obavještajnim tijelima ključna je za borbu protiv terorizma. Kako bi unaprijedila takvu suradnju, EU je donio niz mjera kao što su:

- **Okvir za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a:** Pomaže pri upravljanju državnim granicama, sigurnošću i migracijama.
- **Ažuriranje Schengenskog informacijskog sustava (2018.):** Omogućuje razmjenu upozorenja o traženim ili nestalim osobama i predmetima.
- **Direktiva o evidenciji podataka o putnicima (2016.):** Uređuje prijenos i obradu osobnih podataka koje pružaju putnici u zračnom prometu.
- **Europski centar za borbu protiv terorizma pri Europolu (2016.):** Pomaže u razmjeni informacija među nacionalnim policijskim tijelima.

Pranje novca i financiranje terorizma predstavljaju ozbiljnu prijetnju za financijski sustav EU-a i sigurnost građana. Kako bi se suzbile takve aktivnosti, 2018. su godine uvedena stroža pravila koja onemogućuju prikrivanje nezakonitih sredstava. Uz to, uvedene su mjere za nadzor nabave i posjedovanja oružja, uključujući stroža pravila za najopasnije vrste vatrenog oružja.

Jedan od prioriteta EU-a jest rješavanje problema stranih boraca, odnosno osoba koje odlaze u zone sukoba kako bi se pridružile terorističkim skupinama. Godine 2017. EU je donio direktivu o suzbijanju terorizma, kojom su kriminalizirana djela kao što su pohađanje obuke za terorizam, putovanje u terorističke svrhe te organizacija takvih putovanja.

Sigurnost EU-a i njezinih građana izravno je povezana s događanjima izvan Europe. Stoga EU pojačava vanjsko djelovanje u borbi protiv terorizma, posebice u regijama poput Bliskog istoka, sjeverne Afrike i zapadnog Balkana. To uključuje pojačanu suradnju s ključnim partnerima, razvoj projekata za potporu izgradnji kapaciteta te aktivnosti za suzbijanje radikalizacije i nasilnog ekstremizma.

Sveobuhvatna strategija EU-a uključuje mnoštvo mjera i aktivnosti usmjerenih na suzbijanje terorizma i osiguranje sigurnosti Unije i njezinih građana. Europska unija snažno surađuje s međunarodnim partnerima poput Ujedinjenih naroda, NATO-a i Vijeća Europe, kao i s trećim zemljama, kako bi uspostavila globalni i sveobuhvatni pristup borbi protiv terorizma. Ovo uključuje zajedničke projekte, razmjenu informacija i koordinaciju djelovanja u kriznim situacijama.

Prevenција radikalizacije zauzima ključno mjesto u politici EU-a. Pomoću različitih programa i inicijativa Unija promovira socijalnu koheziju, integraciju i međuvjerski dijalog kako bi se smanjio rizik od radikalizacije unutar zajednica. Osim toga, EU potiče obrazovanje i svjesnost o prijetnji terorizma i pruža podršku lokalnim zajednicama u prepoznavanju i odgovoru na rane znakove radikalizacije.

Kako bi spriječila da teroristi zlorabe internet i nove tehnologije, Unija je donijela nekoliko uredbi i strategija. Primjer je Uredba o borbi protiv širenja terorističkih sadržaja na internetu; ona nastoji ograničiti digitalne platforme u dijeljenju sadržaja koji može potaknuti ekstremističko djelovanje. Uspostavljena je i mreža za borbu protiv *cyber* kriminala, čime se jača digitalna sigurnost unutar Unije.

Osim zakonodavnih mjera, EU kontinuirano razvija strategije i akcijske planove za borbu protiv terorizma. Kao primjer može se uzeti Europska strategija za borbu protiv terorizma iz 2005. godine, koja se temelji na četiri načela: prevenciji, zaštiti, progonu i odgovoru. Ažuriranje strategija omogućuje EU-u da se prilagođava novim oblicima prijetnji i da ponudi sveobuhvatan i učinkovit odgovor na terorizam u svim njegovim oblicima. Ovaj pristup jasno pokazuje posvećenost EU-a jačanju sigurnosti i promicanju ljudskih prava u svim svojim mjerama protiv terorizma.

EU kontinuirano ažurira svoj zakonodavni okvir kako bi se prilagodio novim izazovima terorizma. Na primjer, Zakonik o schengenskim granicama uspostavlja sustavne kontrole na vanjskim granicama EU-a, a Direktiva o suzbijanju terorizma kriminalizira djela poput pohađanja obuke i putovanja u terorističke svrhe. Osim toga, propisi o prekursorima eksploziva uvode stroža pravila za nabavu i posjedovanje kemikalija koje se mogu zloupotrijebiti za izradu eksploziva. Ovaj pravni okvir omogućuje EU-u učinkovitiju borbu protiv terorizma na europskoj razini.

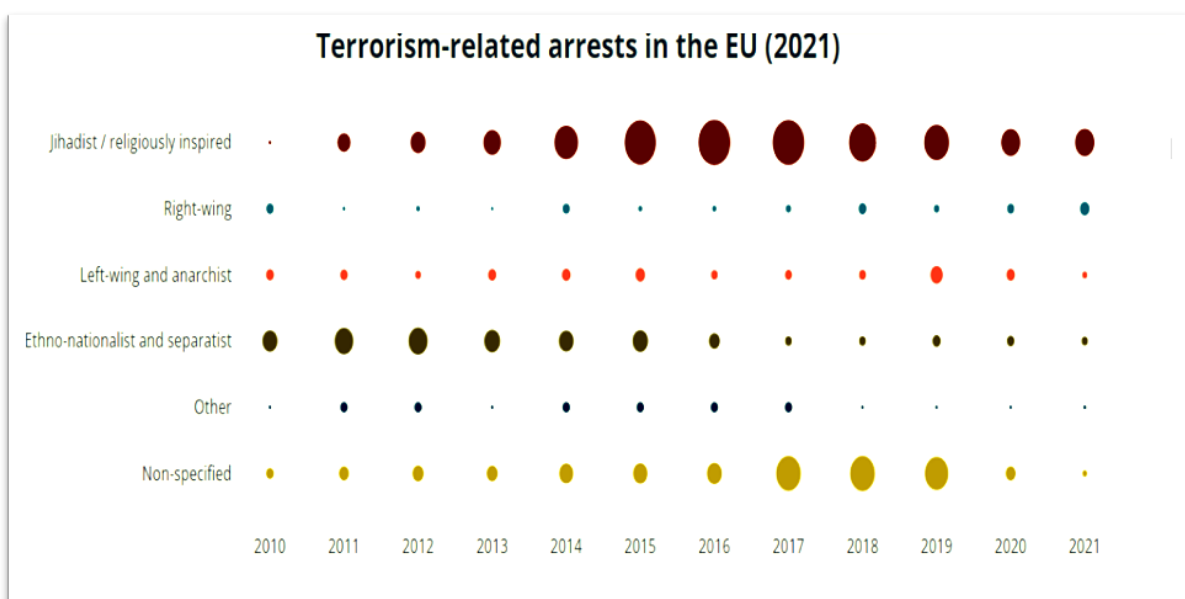
Također, EU aktivno surađuje s financijskim institucijama kako bi pratila i blokirala financijske tokove terorista. Pooštrena su pravila protiv pranja novca, čime se otežava prikrivanje nezakonitih financijskih sredstava. Ove mjere uključuju i pojačane provjere rizičnih transakcija te bolju koordinaciju i razmjenu informacija među državama članicama. Stroža pravila čine financijski sustav otpornijim na zloupotrebe i financiranje terorističkih aktivnosti.

Europol, Europski centar za borbu protiv terorizma, pruža operativnu podršku državama članicama u borbi protiv terorizma. Centar olakšava suradnju u istrazi terorističkih aktivnosti, prikuplja i analizira obavještajne podatke te pomaže u koordinaciji među različitim tijelima za provođenje zakona. Ova suradnja omogućuje bržu razmjenu informacija i jačanje operativnih kapaciteta država članica u suzbijanju terorizma.



Slika 1 prikazuje broj uhićenja povezanih s terorizmom u Europskoj uniji od 2010. do 2021. godine, kategorizirano prema vrsti terorizma. Kategorije uključuju džihadistički/religijski inspiriran, desni ekstremizam, lijevi ekstremizam i anarhizam, etno-nacionalistički i separatistički terorizam, ostale oblike terorizma i nespecificirane slučajeve. Veličina krugova predstavlja broj uhićenja u svakoj kategoriji, gdje veći krugovi označavaju veći broj. U razdoblju između 2010. i 2019. podaci uključuju i uhićenja u Ujedinjenom Kraljevstvu. S obzirom na to da je UK imala značajan broj antiterorističkih operacija, to može objasniti veće brojeke u ranijem dijelu grafikona. Nakon 2019. godine izostavljanje UK-a iz statistike (nakon Brexita) moglo je utjecati na promjene i potencijalno smanjenje broja uhićenja.

**Slika 1: Broj uhićenja povezanih s terorizmom u EU-u prema vrstama terorizma (2010–2022)**



Izvor: Europol's annual EU terrorism situation and trend reports (2011–2022).

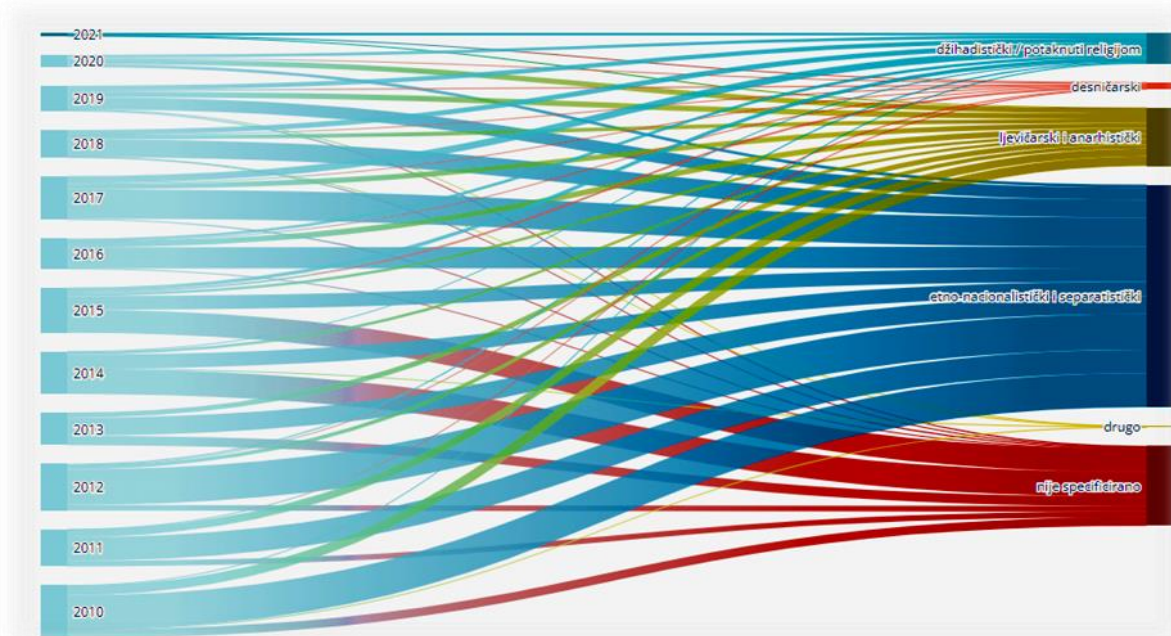
Terorizam u Europi obuhvaća nekoliko različitih kategorija, pri čemu džihadistički terorizam i dalje prevladava, unatoč padu broja uhićenja u posljednjim godinama. Period između 2014. i 2018. bilježi najveći broj uhićenja povezanih s džihadističkim terorizmom, ali od 2020. i 2021. vidljiv je blagi pad.

Porast uhićenja povezanih s desničarskim ekstremizmom također je evidentan u posljednjim godinama, što odražava rastući problem desnog ekstremizma u Europi. Ljevičarski i anarhistički terorizam ostaju relativno stabilni, uz manje varijacije i znatno manji broj uhićenja u usporedbi s džihadističkim napadima. S druge strane, etno-nacionalistički i separatistički terorizam značajno je opao u posljednjim godinama iako je imao značajan utjecaj do 2015.

Ostali oblici terorizma također su se smanjili nakon 2017., što može ukazivati na promjene u klasifikaciji terorističkih aktivnosti ili na smanjenje aktivnosti koje ne pripadaju drugim kategorijama. Kategorija „neodređeno“ uvijek je imala mali broj uhićenja, uz minimalne varijacije tijekom godina.

Posebnu pozornost zaslužuje činjenica da podaci do 2019. uključuju i Ujedinjeno Kraljevstvo, koje je poduzelo značajan broj antiterorističkih operacija. Njihovo isključivanje iz statistike nakon Brexita moglo je doprinijeti padu broja uhićenja, osobito u kategoriji džihadističkog terorizma. Ovi podaci naglašavaju važnost geopolitičkih promjena i odnosa unutar EU-a na statistiku i mjere za borbu protiv terorizma.

**Slika 2: Kategorije terorizma u EU-u od 2010. do 2021. godine**



Izvor: Godišnja izvješća Europolu o situaciji i trendovima u području terorizma u EU-u

Teroristički napadi ne pogađaju samo neposredne žrtve, njihove obitelji i prijatelje, već i same temelje Europske unije. Demokratska društva moraju pružiti sveobuhvatnu zaštitu i podršku kao odgovor svojim građanima i očuvati njihov način života. EU ističe da učinkovita borba protiv terorizma zahtijeva zajednički napor. Postoje jasni dokazi o važnosti mjera poduzetih na europskoj razini, no teroristi neprestano traže nove načine izazivanja straha. Stoga, EU i dalje razvija strategije kako bi predvidjela i preduhitrla buduće prijetnje.

### **5.3. PRAVNA REGULATIVA VELIKE BRITANIJE U BORBI PROTIV TERORIZMA**

Zakonodavni okvir Velike Britanije u borbi protiv terorizma detaljno je opisan u strategiji *CONTEST*, koja obuhvaća preventivne i represivne mjere te jamči poštovanje ljudskih prava. Ova strategija obuhvaća zakone poput *Terrorism Act 2000* i *Counter-Terrorism and Security Act 2015*, koji čine okosnicu britanskog pravnog okvira za borbu protiv terorizma.<sup>87</sup>

Velika Britanija ima jedan od najrazrađenijih zakonodavnih okvira za borbu protiv terorizma u Europi, razvijenog tijekom dugogodišnje prakse suočavanja s raznim oblicima terorističkih prijetnji. Glavni je pravni akt u tom kontekstu Zakon o terorizmu iz 2000. godine (The

<sup>87</sup> Home Office. (2018). *CONTEST: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism*. Dostupno na: <https://www.gov.uk/government/publications/contest-the-uks-strategy-for-countering-terrorism>.

Terrorism Act 2000). Ovaj zakon definira terorizam vrlo široko, kao „djelo ili prijetnju izvršenu s ciljem utjecanja na vladu ili zastrašivanja javnosti ili dijela javnosti“. Pritom zakon ističe da je terorizam motiviran političkim, religijskim ili ideološkim ciljevima te može uključivati nasilje, upotrebu vatrenog oružja, eksploziva ili drugih sredstava koja ugrožavaju ljudske živote ili imovinu.

Prema ovom zakonu, terorističkim djelima smatraju se:

- „Teško nasilje protiv osoba“ – čime se obuhvaćaju napadi na pojedince ili grupe s namjerom da im se nanese ozbiljna tjelesna ozljeda ili smrt.
- „Ozbiljna šteta na imovini“ – pod čime se podrazumijevaju djela poput sabotaze, paljevine ili drugih radnji koje dovode do velikih materijalnih gubitaka.
- „Dovođenje ljudskih života u opasnost“ – uključuje namjerno ugrožavanje života ljudi, osim onih koji izvršavaju terorističko djelo.
- „Stvaranje ozbiljnog rizika za javno zdravlje ili sigurnost“ – terorizam koji se usmjerava na javnu infrastrukturu, zdravstvene sustave ili druga vitalna područja za društvo.
- „Ozbiljan utjecaj ili ometanje elektroničkih sustava“ – što obuhvaća kibernetičke napade na računalne sustave i mreže koji mogu izazvati široke društvene i ekonomske posljedice.

Međutim, sve mjere usvojene u okviru ovog zakona moraju biti u skladu s britanskim Zakonom o ljudskim pravima iz 1998. godine (The Human Rights Act 1998) koji implementira Europsku konvenciju o ljudskim pravima (ECHR) u britanski pravni sustav. Primjena Zakona o terorizmu iz 2000. često se kritizira zbog mogućih narušavanja ljudskih prava, osobito u pogledu prava na slobodu i privatnost. Policijske ovlasti, kao što je mogućnost zadržavanja osumnjičenih za terorizam do 28 dana bez podizanja optužnice, bile su predmetom javnih debata o balansu između sigurnosti i zaštite individualnih prava. Vlada Velike Britanije naglašava da su te mjere neophodne za nacionalnu sigurnost, ali da se moraju provoditi u skladu s osnovnim pravima zajamčenim zakonima i međunarodnim konvencijama.

Osim Zakona o terorizmu iz 2000. godine, Velika Britanija ima i druge važne zakone koji proširuju i jačaju okvir za borbu protiv terorizma:

- *Zakon o prevenciji terorizma iz 2005. godine (The Prevention of Terrorism Act 2005) uveden je kao odgovor na rastuću prijetnju nakon terorističkih napada u Londonu. Ovaj zakon omogućava uvođenje kontrolnih mjera za osumnjičene teroriste, uključujući kućni pritvor, ograničenje kretanja i komunikacije te nadzor nad njihovim aktivnostima. Ove mjere, iako kontroverzne, predstavljaju pokušaj balansiranja između sigurnosti građana i zaštite ljudskih prava. Iako ove mjere predstavljaju nužne korake za zaštitu javne sigurnosti, kritičari ističu da one mogu dovesti do narušavanja prava na slobodu kretanja, privatnost i pošteno suđenje. Britanske vlasti opravdavaju ove mjere navodeći da su one privremene i podložne redovitim sudskim nadzorima kako bi se spriječila zloupotreba i prekomjerno kršenje ljudskih prava.*
- *Zakon o protuterorizmu i sigurnosti iz 2008. godine (The Counter-Terrorism Act 2008) proširuje policijske ovlasti za istraživanje i kazneni progon osoba osumnjičenih za terorizam. Zakon omogućuje zamrzavanje imovine osoba povezanih s terorističkim*

*aktivnostima, što je ključna mjera za sprječavanje financiranja terorizma. Također, proširuje ovlasti nadzora i omogućava pritvaranje osumnjičenih do 42 dana bez optužbe.*

- *Zakon o protuterorizmu i sigurnosti iz 2015. godine (The Counter-Terrorism and Security Act 2015) ima važnu ulogu u prevenciji radikalizacije. Ovim zakonom definirane su mjere koje obvezuju javne institucije, uključujući škole, sveučilišta, zdravstvene ustanove i zatvorske sustave, na prepoznavanje i prijavljivanje ranih znakova radikalizacije. Programi kao što su „Prevent“ osmišljeni su kako bi lokalnim zajednicama i institucijama pružili podršku u borbi protiv radikalizacije i ekstremizma. U tom kontekstu, javila se zabrinutost zbog potencijalne diskriminacije i stigmatizacije određenih skupina, osobito muslimanskih zajednica. Britanska vlada ističe da se „Prevent“ strategija provodi uz poštivanje prava na slobodu vjere, izražavanja i udruživanja, a njezina svrha nije kršenje ljudskih prava, već prevencija opasnih ideologija koje mogu voditi do terorizma.*
- *Zakon o istražnim ovlastima iz 2016. godine (The Investigatory Powers Act 2016), poznat i kao „Povelja špijuniranja“ (Snooper's Charter), omogućuje sigurnosnim i obavještajnim službama, kao i policiji, pristup širokom rasponu digitalnih podataka u svrhu istraživanja terorizma. Omogućuje prikupljanje i pohranjivanje internetske povijesti, komunikaciju putem telefona i elektroničkih uređaja te korištenje uređaja za praćenje, čime se pojačavaju kapaciteti za nadzor terorističkih mreža i aktivnosti. Ovim zakonom policija i obavještajne službe dobivaju široke ovlasti za nadzor i prikupljanje digitalnih podataka, uključujući internetsku povijest građana. Unatoč opravdanju da su ovlasti potrebne za suzbijanje terorizma, organizacije za ljudska prava ukazuju na rizik prekomjernog nadzora i kršenja privatnosti. Kako bi se osigurala zaštita ljudskih prava, zakon propisuje stroge procedure i nadzor nad pristupom prikupljenim podacima, uključujući sudske naloge i odobrenje nezavisnih regulatornih tijela.*

Velika Britanija također provodi značajne mjere za sprječavanje financiranja terorizma. Suradnja s financijskim institucijama omogućava praćenje i blokiranje financijskih tokova povezanih s terorističkim skupinama. Ove mjere uključuju nadzor nad bankarskim transakcijama, *offshore* računima i drugim financijskim aktivnostima koje bi mogle biti povezane s terorizmom. Prepoznala je i važnost suzbijanja terorističkih aktivnosti na internetu. U tom kontekstu, britanske vlasti surađuju s pružateljima internetskih usluga kako bi identificirali i uklonili ekstremističke sadržaje. Zakonodavstvo omogućava blokiranje pristupa mrežama i internetskim stranicama koje se koriste za širenje terorističke propagande ili vrbovanje novih članova. Velika Britanija zalaže se i za međunarodnu suradnju u borbi protiv terorizma, sudjelujući u zajedničkim naporima unutar Europske unije (do Brexita) te međunarodnim organizacijama poput Ujedinjenih naroda i NATO-a. Britanski zakonski okvir uključuje i mjere za suzbijanje terorističkih aktivnosti izvan teritorija Velike Britanije, omogućujući kazneni progon britanskih državljana za teroristička djela počinjena u inozemstvu.

U okviru britanskog zakonodavstva sudovi imaju važnu ulogu u zaštiti ljudskih prava prilikom primjene antiterorističkih mjera. Velika Britanija u više je navrata izmijenila i prilagodila svoje zakone na temelju sudskih odluka i preporuka nezavisnih tijela kako bi osigurala da mjere za borbu protiv terorizma ne narušavaju temeljna prava građana. Također, britanska pravna

regulativa podliježe ocjenama međunarodnih organizacija poput Vijeća Europe i Ujedinjenih naroda, koji nadziru poštivanje ljudskih prava u kontekstu antiterorističkih politika.

Na međunarodnom planu Velika Britanija podržava načelo da se borba protiv terorizma mora provoditi uz potpuno poštivanje ljudskih prava. Uključena je u međunarodne konvencije i sporazume koji definiraju terorizam i propisuju mjere za njegovo suzbijanje, s naglaskom na zaštitu ljudskih prava i sloboda. Britanske vlasti često ističu kako je samo pomoću suradnje s drugim državama i međunarodnim organizacijama moguće razviti učinkovite strategije za borbu protiv terorizma koje su u skladu s vladavinom prava i ljudskim pravima.

#### **5.4. PRAVNA REGULATIVA SJEDINJENIH AMERIČKIH DRŽAVA U BORBI PROTIV TERORIZMA**

SAD ima jedan od najopsežnijih pravnih okvira za borbu protiv terorizma, posebno razvijen nakon napada 11. rujna 2001. godine. Najvažniji zakonodavni akti uključuju USA PATRIOT Act, Zakon o borbi protiv terorizma (Counterterrorism and Effective Death Penalty Act - CTEDA) iz 1996. i Zakon o suzbijanju međunarodnog terorizma (Anti-Terrorism Act) iz 1987.<sup>88</sup>

USA PATRIOT Act, usvojen 26. listopada 2001., proširio je ovlasti saveznih vlasti u praćenju i sprečavanju terorističkih aktivnosti. Ovaj zakon omogućuje praćenje komunikacija, uvida u financijske transakcije i širu suradnju između obavještajnih i policijskih agencija. Također, definicija terorizma u USA PATRIOT Actu uključuje i „domaći terorizam“, što omogućava vlastima praćenje i procesuiranje domaćih skupina koje se sumnjiče za terorističke aktivnosti.

Iako je USA PATRIOT Act bio ključan za jačanje antiterorističkih napora, izazvao je kontroverze zbog potencijalnih kršenja ljudskih prava. Zakon je proširio ovlasti nadzora, uključujući prisluškivanje telefonskih razgovora i elektroničke komunikacije bez obavijesti ili sudskog naloga. Mnogi su izrazili zabrinutost da takve mjere ugrožavaju pravo na privatnost i slobodu izražavanja, čime se dovodi u pitanje ravnoteža između sigurnosti i ljudskih prava.

Zakon o suzbijanju međunarodnog terorizma donesen je 1987. i omogućava sudski progon osoba ili skupina koje planiraju ili provode terorističke aktivnosti izvan teritorija SAD-a. Ovim se zakonom terorizam definira kao zločin koji uključuje nasilje prema civilima ili uništavanje infrastrukture radi postizanja političkih ciljeva. SAD je stoga ojačao međunarodnu suradnju, potpisujući brojne konvencije i protokole o borbi protiv terorizma.

SAD je uveo stroge mjere za sprečavanje financiranja terorizma. Posebno se ističu Zakon o pranju novca (Money Laundering Control Act) i Uredba o kontroli inozemnih sredstava (Foreign Assets Control Regulation). Banke i financijske institucije obvezne su provoditi temeljite provjere transakcija i izvještavati o sumnjivim aktivnostima. Iako su ove mjere učinkovite u sprječavanju financijskih tokova terorista, pokrenuta su pitanja o tome u kojoj mjeri takve prakse zadiru u osobne financijske slobode. Kritičari upozoravaju da nadzor financijskih transakcija može predstavljati prijetnju privatnosti i slobodi ekonomskih aktivnosti.

---

<sup>88</sup> Department of Homeland Security. (2022). Counterterrorism Laws & Regulations. Dostupno na: <https://www.dhs.gov/counterterrorism-laws-regulations>.

Američki zakonodavni okvir za borbu protiv terorizma ima značajan utjecaj na ljudska prava. USA PATRIOT Act i srodni zakoni dali su vlastima ovlasti koje su podložne zlouporabi, posebno kada je riječ o nadzoru građana, suđenjima bez javnosti i pritvoru bez suđenja. Jedan od najspornijih aspekata jest upotreba Guantanamo Baya za zadržavanje osumnjičenika za terorizam. Takva praksa često krši međunarodne norme o ljudskim pravima, uključujući pravo na pošteno suđenje i zabranu mučenja. S druge strane, američka vlada brani ove mjere tvrdnjom da je borba protiv terorizma ključna za zaštitu temeljnih ljudskih prava, poput prava na život i sigurnost. SAD je, dakle, uspostavio razne mehanizme za zaštitu ljudskih prava, uključujući pregled antiterorističkih mjera od strane zakonodavnih i pravosudnih tijela.

SAD je u borbi protiv terorizma razvio sveobuhvatne zakonske okvire, poput USA PATRIOT Act-a, koji omogućuju učinkovitu prevenciju i suzbijanje terorističkih prijetnji. Međutim, ove mjere često izazivaju kontroverze jer mogu ograničiti ljudska prava. Iako je namjera zaštita građana i njihovih temeljnih sloboda, ključno je zadržati ravnotežu između sigurnosti i zaštite ljudskih prava.

## 5. RASPRAVA

Jasno je da u borbi protiv terorizma postoji sukob između sigurnosti i zaštite ljudskih prava. Ta borba često postaje temelj za provođenje mjera koje ograničavaju određene slobode. Terorizam je ozbiljna prijetnja suvremenom svijetu, a nijedna država ne može se sama suočiti s njom. Iako je ključno poštivati prava čovjeka, potrebna je i zaštita života nevinih ljudi. Postizanje ravnoteže između učinkovitih sigurnosnih mjera i očuvanja temeljnih prava izazov je za mnoge države, uključujući Hrvatsku, članice EU-a, Veliku Britaniju i SAD.

Rasprava o sukobu između borbe protiv terorizma i zaštite ljudskih prava uvijek postavlja nove izazove. Borba protiv terorizma zahtijeva restriktivne mjere, no važno je da države ne ugroze temeljna ljudska prava i slobode. Terorizam predstavlja ozbiljnu prijetnju globalnoj sigurnosti, što potvrđuju napadi u New Yorku, Londonu, Madridu i drugim gradovima. Unatoč potrebi za sigurnosnim mjerama, postavlja se pitanje granica tih mjera. Dugoročno, cilj bi trebao biti balans između sigurnosti i poštivanja ljudskih prava.

Autorica Sandra Marković naglašava da države često koriste borbu protiv terorizma kao opravdanje za restriktivne mjere koje mogu ugroziti ljudska prava. Borbu treba voditi poštujući zakone i ljudska prava, usmjeravajući se na razumijevanje uzroka terorizma i sprječavanje ugrožavanja nevinih osoba. Mjere protiv terorizma trebale bi biti pažljivo osmišljene kako bi zaštitile temeljna načela demokracije.<sup>89</sup>

OESS (Organizacija za europsku sigurnost i suradnju) izdala je smjernice za države članice u suočavanju s prijetnjama koje predstavljaju strani teroristički borci (FTF).<sup>90</sup> Ovaj dokument naglašava potrebu za odgovarajućim mjerama koje su u skladu s ljudskim pravima i vladavinom zakona.

U smjernicama se ističe da nijedna okolnost ne može opravdati narušavanje apsolutnih ljudskih prava, poput prava na pravično suđenje, slobode mišljenja i zabrane mučenja. Mjere koje ograničavaju prava moraju biti jasno definirane zakonom, proporcionalne stvarnoj prijetnji i primjenjive samo u izvanrednim situacijama koje ugrožavaju život države.

OESS naglašava potrebu za individualiziranim pristupom u procjeni rizika svake osobe koja je povezana s terorizmom, umjesto generaliziranih mjera koje mogu ugroziti ljudska prava. Države trebaju osigurati pravne lijekove za one čija su prava prekršena te odgovornost onih koji su odgovorni za takve povrede.

Važno je da države pokažu razumijevanje za specifične uzroke koji dovode do aktivnosti FTF-a, uključujući faktore koji utječu na sudjelovanje žena i djevojaka. Sveobuhvatni pristupi koji uključuju prevenciju, procesuiranje, rehabilitaciju i reintegraciju trebaju biti usmjereni na postizanje ravnoteže između sigurnosti i ljudskih prava.

Ove smjernice OESS-a usmjerene su na to da se nacionalni zakoni i prakse u borbi protiv terorizma provode u potpunom skladu s međunarodnim standardima ljudskih prava kako bi se

---

<sup>89</sup> Marković, 2009.

<sup>90</sup> OSCE. *Smjernice za rješavanje prijetnji i izazova koje predstavljaju strani teroristički borci u okviru ljudskih prava*. Dostupno na: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/f/449560.pdf>.

osiguralo da mjere za suzbijanje terorizma ne podrivaju globalni okvir ljudskih prava i vladavine zakona.<sup>91</sup>

U analizi pravne regulative u borbi protiv terorizma zamijećene su različite strategije i pristupi koje koriste Hrvatska, EU, Velika Britanija i SAD. Hrvatska svoj pristup temelji na nacionalnim zakonima, usklađenima s europskim standardima i međunarodnim obvezama. U sklopu hrvatskog zakonodavstva naglasak je na zaštiti ljudskih prava, ali i na prevenciji terorizma putem zakonskih odredbi koje obuhvaćaju međunarodni i unutarnji terorizam.

Europska unija pristupa borbi protiv terorizma na regionalnoj razini s ciljem koordinacije među državama članicama. EU donosi smjernice, uredbe i direktive koje naglašavaju važnost sprečavanja radikalizacije, zaštite ljudskih prava i suradnje s međunarodnim partnerima. Unija se usmjerava na stvaranje zajedničke strategije koja uključuje prevenciju, zaštitu, progon i odgovor na terorističke prijetnje. EU tako pruža okvir za djelovanje država članica, ali istodobno naglašava poštivanje ljudskih prava u provođenju antiterorističkih mjera.

Velika Britanija ima dugogodišnju praksu u borbi protiv terorizma i sveobuhvatni zakonodavni okvir. Zakon o terorizmu iz 2000. godine omogućava britanskim sigurnosnim službama široke ovlasti, no uz propisane mehanizme nadzora kako bi se zaštitila ljudska prava. Pomoću strategije poznate kao „CONTEST“ Velika Britanija provodi mjere za prevenciju, zaštitu, progon i pripremu za terorističke prijetnje. Unatoč tome, zakonodavni okvir često izaziva rasprave o ravnoteži između sigurnosnih mjera i građanskih sloboda, posebno kada je riječ o nadzoru i pritvoru bez suđenja.

Sjedinjene Američke Države svoj zakonodavni pristup temelje na specifičnim zakonima poput „USA PATRIOT Act“, koji su uvedeni nakon terorističkih napada 11. rujna. Američko zakonodavstvo uključuje široke mjere za nadzor, pritvor i praćenje osumnjičenih za terorizam, uz fokus na sprječavanju budućih napada. No, te mjere često izazivaju kontroverze zbog mogućih kršenja prava na privatnost i slobodu.

Ove razlike u pristupima odražavaju pravne, političke i društvene okvire svake države i regije. Dok EU i Hrvatska više naglašavaju usklađenost s međunarodnim standardima ljudskih prava, Velika Britanija i SAD teže balansiranju između strožih sigurnosnih mjera i osnovnih sloboda. Izazov u borbi protiv terorizma ostaje u pronalaženju ravnoteže između zaštite građana i očuvanja ljudskih prava.

Važno je naglasiti da države diljem svijeta, uključujući Hrvatsku, članice EU-a, Veliku Britaniju i SAD, poduzimaju sveobuhvatne zakonske i sigurnosne mjere za borbu protiv terorizma. Međutim, ove mjere često postavljaju izazov u održavanju ravnoteže između sigurnosti i zaštite temeljnih ljudskih prava. Primjerice, preporuke OEES-a i analiza autorice Marković pokazuju koliko je važno da zakonski odgovori na prijetnje koje predstavljaju strani teroristički borci (FTF) budu u potpunom skladu s međunarodnim pravom i standardima ljudskih prava.

Također, ključna je tema u ovoj raspravi činjenica da države imaju obvezu zaštititi svoje građane, ali da jednako tako moraju biti svjesne da njihovi odgovori na terorizam ne smiju kršiti

---

<sup>91</sup> Ibid.



apsolutna prava, kao što su zabrana torture i pravo na pravično suđenje. OESS-ove smjernice i preporuke pokazuju potrebu za osmišljavanjem zakona i politika koji su individualizirani i ciljani, s posebnim naglaskom na izbjegavanju generaliziranih ograničenja koja mogu neopravdano ograničiti ljudska prava.

Autorica Marković istaknula je i potrebu za uspostavljanjem ravnoteže između borbe protiv terorizma i zaštite ljudskih prava i sloboda. U kontekstu hrvatske pravne regulative i europskih standarda, istaknuto je da bi protuterorističke mjere trebale biti proporcionalne prijetnjama, učinkovite, ali ujedno i usklađene s temeljnim pravima i slobodama.

Trenutačne sigurnosne mjere unutar EU-a i u svijetu pokazuju da se može učinkovito boriti protiv terorizma i istodobno poštivati ljudska prava. Ključ uspjeha leži u holističkom pristupu, pažljivom zakonodavstvu i međusobnoj suradnji država kako bi se spriječile prijetnje, zaštitila prava nevinih osoba i održala vladavina prava.

## 6. ZAKLJUČAK

Ovaj rad nastojao je obuhvatiti sve aspekte borbe protiv terorizma pomoću analize pravne regulative Republike Hrvatske, europskih i međunarodnih standarda te praksi razvijenih zemalja poput Velike Britanije i SAD-a. Fokus je bio na sagledavanju zakonodavnih mjera u kontekstu osiguravanja ljudskih prava i sloboda, što se pokazalo posebno izazovnim u svjetlu sveprisutnih terorističkih prijetnji.

Terorizam se u suvremenom svijetu javlja kao jedna od najvećih prijetnji, što prisiljava države na uvođenje strogih sigurnosnih mjera. No, te mjere često dovode do preispitivanja usklađenosti s ljudskim pravima, koja čine temelj suvremenih demokratskih društava.

U analizi hrvatske pravne regulative istaknuta su dva ključna zakona: Kazneni zakon i Nacionalna strategija za prevenciju i suzbijanje terorizma. Ovi dokumenti predstavljaju temelj domaćeg okvira za borbu protiv terorizma i naglašavaju važnost ljudskih prava i usklađenost s međunarodnim standardima. Uvođenje zakonskih mjera u skladu s direktivama EU-a te usklađivanje s europskim strategijama potvrđuju predanost Hrvatske međunarodnom pristupu suzbijanja terorizma.

Usporedbom s pravnom regulativom Velike Britanije i SAD-a uočene su sličnosti u pristupu borbi protiv terorizma, ali i specifičnosti u načinu definiranja i primjene mjera. Velika Britanija, primjerice, ima sveobuhvatan pravni okvir, dok SAD donosi čitav niz propisa koji se fokusiraju na domaći i međunarodni terorizam. Europska unija, uz pomoć niza strategija i uredbi, zagovara holistički pristup, ističući važnost suradnje i razmjene informacija među članicama, što također utječe na hrvatski pravni okvir.

Posebna pažnja u radu posvećena je izazovu zaštite ljudskih prava u kontekstu sigurnosnih prijetnji. Preporukama međunarodnih organizacija kao što je OESS naglašava se potreba osmišljavanja zakonskih mjera koje će biti u skladu s ljudskim pravima i istodobno sprječavati terorističke aktivnosti. Kao članica EU-a, Hrvatska primjenjuje ove preporuke, uzimajući u obzir europske i međunarodne standarde u oblikovanju svoje pravne regulative.

Rad ukazuje na nužnost trajnog usklađivanja zakonskih mjera s međunarodnim standardima i preporukama te na važnost transparentnog i učinkovitog pravnog okvira. Prilikom donošenja mjera za borbu protiv terorizma države moraju zajamčiti da zaštita temeljnih sloboda i ljudskih prava ostane prioritet, što zahtijeva individualizirani pristup svakom slučaju.

Na temelju provedene analize, smjernice za daljnje unaprjeđenje odnose se na potrebu za dodatnim jačanjem pravnog okvira u skladu s međunarodnim standardima i praksama. Važno je uspostaviti ravnotežu između sigurnosnih mjera i zaštite ljudskih prava, pri čemu bi zakonodavstvo trebalo biti dovoljno fleksibilno da odgovori na nove oblike terorističkih prijetnji, ali i dovoljno precizno da spriječi zloupotrebu. Uz to, potrebno je unaprijediti mehanizme nadzora i pravne zaštite kako bi se osiguralo da poduzete mjere ostanu u okviru zakona i da ne narušavaju temeljne slobode.

## POPIS SLIKA

SLIKA 1 – Broj uhićenja povezanih s terorizmom u EU-u prema vrstama terorizma (2010. – 2022.).....37

43

SLIKA 2 – Kategorije terorizma u EU-u od 2010. do 2021. godine.....38

## LITERATURA

### Knjige:

- Baudrillard, J. (2003). Duh terorizma. Zagreb: Meandar.
- Buergenthal, T., et al. (2011). International Human Rights in a Nutshell. St. Paul: West Academic Publishing.
- Coady, T., & O'Keefe, M. Terorizam i pravednost: Moralni argumenti u opasnom svijetu.
- Chomsky, N. (2003). Hegemonija ili opstanak: Američka potraga za globalnom dominacijom. Zagreb: Naklada Ljevak.
- Gayraud, J.-F., & Senat, D. (2008). Terorizam. Naklada Jasenski i Turk. Zagreb.
- Lapaš, D. (2001). Međunarodno pravo i terorizam. Zagreb: Golden marketing.
- Lasić, M. (2010). Mukotržno do političke moderne. Mostar: Udruga građana Dijalog.
- Lucić, D. (2019). Državni terorizam. Despot infinitus. Zagreb.
- Tsagourias, N., & White, N. D. (2013). Collective Security: Theory, Law and Practice. Cambridge: Cambridge University Press.

### Časopisi, članci i radovi:

- Bušljeta Tonković, A. (2015). „Suvremeni terorizam – globalna sigurnosna prijetnja i/ili oblik antiglobalizacijskog djelovanja.“ *Politička misao*, 52(1), 129-150. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/197824>.
- Grizold, A. (1998). „Međunarodna sigurnost i etički konflikti.“ *Politička misao*, vol. XXXV, br. 4, 21-35.
- Gurule, J. (2008). „The Demise of the UN Economic Sanctions Regime to Deprive Terrorists of Funding.“ *Case Western Reserve Journal of International Law*, sv. 41, 19-63.
- Joyner, C.C. (2004). „The United Nations and Terrorism: Rethinking Legal Tensions Between National Security, Human Rights, and Civil Liberties.“ *International Studies Perspectives*, sv. 5, br. 3, 240-257.
- Lapaš, D. (2006). „Rat protiv terorizma i koncept međunarodnog subjektiviteta.“ *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, sv. 56, br. 6, 1710-1739.
- Mintas, I. (2018). „Terorizam kao prijetnja gospodarskom rastu – mit ili stvarnost?“ *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 39(2), 611-646. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/319592>.
- Pedić, Ž. (2010). „Neprofitni sektor i rizik od financiranja terorizma.“ *Ekonomska misao i praksa*, br. 1, 142.
- Saul, B. (2005). „Definition of 'Terrorism' in the UN Security Council: 1985-2004.“ *Chinese Journal of International Law*, sv. 4, br. 1, 141-166.

Sinanović, Z. (2022). „TERORIZAM – PROBLEM“ DEFINIRANJA.“ *Pregled*, 63(1-2). Dostupno na: <https://pregled.unsa.ba/index.php/pregled/article/view/490/501>.

Smith, M. (2008). *The Role of the United Nations in Counter-Terrorism*. New York: Center on Global Counterterrorism Cooperation.

### **Izvještaji, zakonski akti i konvencije:**

Chatain, P.L., McDowell, J., et al. (2009). *Preventing Money Laundering and Terrorist Financing: A Practical Guide for Bank Supervisors*. The World Bank, Washington DC.

Home Office. (2018). *CONTEST: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism*. Dostupno na: <https://www.gov.uk/government/publications/contest-the-uks-strategy-for-countering-terrorism>.

OSCE. *Smjernice za rješavanje prijetnji i izazova koje predstavljaju strani teroristički borci u okviru ljudskih prava*. Dostupno na: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/f/449560.pdf>.

UN. (2006). *International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism*. New York: United Nations publication Sales No. E.08.V.2.

UN. *Money Laundering and the Financing of Terrorism: The United Nations Response*. 1999. Dostupno na: <https://www.imolin.org/pdf/imolin/UNres03e.pdf>.

UN. *Izvještaj s UN panel rasprave o mirovnim operacijama*, UN A/55/305, 2002.

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima, NN 178/2004, 127/2013.

Zakon o nadzoru državne granice, NN 83/2013, 27/2016.

Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma, NN 108/2017.

Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, NN 79/2006, 105/2006, 86/2012.

Zakon o zaštiti osoba i objekata, NN 110/2015.

### **Internet izvori:**

Department of Homeland Security. (2022). *Counterterrorism Laws & Regulations*. Dostupno na: <https://www.dhs.gov/counterterrorism-laws-regulations>.

FBI. "Terrorism". Dostupno na: <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism>.

Sigurnosno-obavještajna agencija Republike Hrvatske. *Područja rada – Terorizam*. Dostupno na: <https://www.soa.hr/hr/podrucja-rada/terorizam/>.

Terorizam. *Hrvatska enciklopedija*, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2013-2024. Dostupno na: <https://www.enciklopedija.hr/clanak/terorizam>.

Vijeće Europske unije. "Borba protiv terorizma". Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu>.

**Drugi izvori:**

Alston, Ph. (ed.) (1999). *The EU and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.

Bothe, M. (2016). "Compatibility and Legitimacy of Sanctions Regimes." In N. Ronzitti (Ed.), *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*. Brill Nijhoff. Dostupno na: <https://brill.com/view/book/edcoll/9789004299894/B9789004299894-s003.xml>.

Fink, N. C. (2012). *Meeting the Challenge: A Guide to United Nations Counterterrorism Activities*. International Peace Institute.

Witten, S. M. (2017). "The International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings." *American Journal of International Law*, vol. 92, br. 4, 774-781.