

*Мр Татјана Лукић, асистент
Правног факултета у Новом Саду*

БОРБА ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА НА НИВОУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА

***Сажетак:** Тероризам данас представља глобалну претњу како малим, тако и моћним државама. Адекватно кривичноправно реаговање држава на тероризам има суштински значај за ефикасно супротстављање овом виду криминалитета на националном и међународном плану. Борба против тероризма на нивоу ЕУ је од примарног значаја и због тога је она и предмет овог рада, са посебним акцентом на међународну полицијску сарадњу, међународну сарадњу правосудних органа и улогу појединих међународних организација у тој сарадњи.*

***Кључне речи:** тероризам, Европска Унија, међународна полицијска сарадња, међународна сарадња правосудних органа.*

Реч тероризам (лат. *terror*- ужас, страх) представља владавину застрашивањем, начин владања уливањем страха и насиљем, политичка борба путем индивидуалног терора¹. Филолошки гледано сматра се да реч тероризам потиче од латинске речи *terror* и суфикса *изам*, који долази од латинског суфикса грчког порекла *izmis*. Овај суфикс служи за означавање доктрина и система. Сам облик речи означава да је тероризам систем терора.

¹ М. Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Београд 1996/97, 883.

Сматра се да је најстарији корен речи терор санскитски глагол *tras* што значи дрхтати и налазимо га у грчкој речи *ip'cw*, персијској *tersidan* и латинској *ters* или *tres*. Сви ови глаголи означавају телесну реакцију која је изражена глаголом дрхтати. Француски бенедиктанац *Bercharius* из XIV века се помиње као први писац који је употребио овај термин у преводу Историје Рима - Тита Ливија на француски језик.

Прва дефиниција речи тероризам је садржана у Оксфордском речнику где се под теророризмом подразумева владавина застрашивања која је вођена и спровођена од снага и партија у Француској за време револуције од 1789-1794. године.² Речник садржи и прву дефиницију појма терориста и објашњава га као политички термин који се односи на јакобинце и њихове агетне, као и партизане у Француској револуцији, нарочито оне који су били повезани са револуционарним судовима за време владавине терора.

Тероризам према једној групи аутора представља политички мотивисано насиље јер верују да је незаконита употреба насиља у циљу присиљења одређене владе да промени своју политику управо то што је тероризам, док друга група аутора сматра да се не може свако политички мотивисано насиље аутоматски окарактерисати као тероризам.

Осим тога, још једна од кључних дилема која се намеће код тероризма јесте питање да ли је тероризам кривично дело или рат. Они који сматрају да је тероризам кривично дело, сматрају да је рат однос између две државе, са изузетком герилских ратова. Присталице становишта да је тероризам уствари рат, сматрају да овакво дефинисање тероризма може оснажити акцију Међународног кривичног суда.³

Либерални тероризам и „нови тероризам“

Иако је опште познато да је тероризам као друштвени феномен настао у давној прошлости, посебно су значајна два савремена модалитета ове

²Прва употреба тероризма је била реакција на политику систематског насиља и застрашивања, као и коришћења гиљотине Јакобинаца и Термидоријанског покрета у Француској револуцији. У доба владавине Јакобинаца реч терор је означавала систем владавине (власти). Задатак да створи овакав систем власти поверен је револуционарном Трибуналу, који је основан декретом од 10. марта 1793. године. Закон који је Робеспјејер редиговао регулисао је процедуру суђења. Оптужена лица, према том закону, су била лишена браниоца, укинуто је саслушање сведока и изрицане су само смртне пресуде. Пресуде су биле извршаване без икаквог права на жалбу. У току 49 дана било је изречено и извршено 1380 смртних пресуда. То је био терор у смислу система владавине путем страха.

³ S.Harzenski, *Terrorism- A history: stage one*, Journal of Transnational Law & Policy no. 2/2003, 141.

појаве, а то су: **либерални тероризам**, карактеристичан за 70-е и 80-е године двадесетог века и **актуелни тероризам** са краја двадесетог века.

Период либералног тероризма трајао је од средине 60-их до 90-их година прошлог века. Специфични облик тероризма из касних 60-их година свој врхунац је доживео у касним 70-им годинама. Тих двадесетак година у Немачкој, Италији, Француској, Белгији, познатије су као **оловне године**.⁴ Моделирању овог типа допринело је и окретање тероризму појединих палестинских ослободилачких организација и група, и то нарочито после победе Израела у рату 1967. године, као и почетак буђења исламског екстремизма у неким афроазијским земљама, које су традиционално осетљиве на исламски верски екстремизам. За овај период је карактеристично да су терористичке групе самостално бирале објекте напада. Саме су прикупљале податке. У акцијама терориста био је наглашен елемент саможртвовања који се граничио са фанатизмом и он је постао једна од основних карактеристика терориста са Блиског Истока, и то нарочито после наглог повећања утицаја иранских исламских фундаменталиста 80-их година.

Тероризам последње декаде двадесетог века⁵, са кулминацијом од 11. септембра 2001. године када је у нападу на САД убијено више од три хиљаде људи из различитих земаља, подстакао је читав низ научних расправа о томе да ли свет улази у еру новог тероризма и каква би, са тим у вези, требала бити реакција међународне заједнице. Док једни сматрају да су сви ови напади доказ измењеног карактера тероризма који је постао потпуно неосетљив на сваку репресију и који је опасност за животе, углавном недужних људи, учинио већом него што је она то икада била, други су склонили веровању да се, упркос променама у начинима, средствима напада и броју жртава, не може говорити о променама карактера тероризма, већ само о делимично новој феноменологији тероризма и о измењеном схватању јавности о појави и опасностима тероризма у савременом свету. Неспорно је да је технолошки развој, чији је крајњи резултат и могућност коришћења оружја за масовно уништење (хемијско, биолошко и нуклеарно наоружање) ради остваривања терористичких циљева, повећао потенцијалну несигурност света у коме живимо. Међутим, не треба занемарити

⁴ П. Калинић, *Дефиниција тероризма оловних година*, Хрватска ревија бр.1/2000, 37.

⁵ У терористичком нападу изведеном у Алжиру 1997. године погинуло је 412 лица; у експлозији авиона Air India у који су терористи поставили експлозив 1985. године погинуло је 328 лица; у катастрофи изнад шкотског Lockerbija 1988. године у Pan Am-овом авиону живот је изгубило 278 људи. На америчком тлу највећи број људских жртава (169) забележен је у експлозији зграде трговачког центра у Оклахоми 1995. године. - О овоме више видети: W.Laquer, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, London 2001.

чињеницу да је опасност од коришћења оружја за масовно уништење у терористичке сврхе још увек углавном потенцијално и да су терористички напади које би оправдано могли подвести под појам новог тероризма до сада били изузеци, а не правило које би оправдало закључак о промени карактера тероризма и о субстанцијално новом тероризму.⁶ Слично се може рећи и за не ретко злоупотребљену, мистификовану и помало нејасну синтагму религијског тероризма, која је неким ауторима послужила као кључни аргумент у одбрани тезе о постојању субстанцијално новог тероризма.⁷ Уколико слабо аргументовану и изузетно опасну тезу о постојању субстанцијално новог тероризма⁸ заменимо тезом о тероризму, који је истина нов у неким феноменолошким аспектима, али традиционално непроменљив по свом карактеру, отвара се могућност критичког приступа појави савременог тероризма и проналажењу начина за његово спречавање. Иако политички трендови, које овде треба схватити као „омнипотенцију интервенционизма извршне власти у супротстављању тероризму“⁹, због саме суштине тероризма као организованог политичког насиља не могу

⁶ Тако је од 40 000 евидентираних терористичких напада изведених између 1968. и 1980. године свега њих 30-ак имало обележја напада оружјем за масовно уништење. Број таквих напада после 1980. године је у благом порасту, али то још увек не оправдава тезу о постојању суштински новог тероризма. W. Laqueur, наведено дело, 13.

⁷ Тако нпр. Hoffman пише о променама у профилисању терористичких група. Националистичке, етноцентристичке и лево орјентисане терористичке организације марксистичко-лењинистичког типа, крајем 19. и почетком 20. века углавном су потиснуте у други план деловањем терористичких група које се у оправдању својих поступака позивају на одређене религијске норме. Ниједна међународна терористичка организација активна крајем 60-их година прошлог века није била одређена као религијска. Углавном се радило о левичарским револуционарним марксистичко-лењинистичким идеолошким организацијама или етнонационалистичким и сепаратистичким групама типичним за раздобље постколонијалистичких ослободилачких покрета. Тек је иранска револуција 1979. године, којом је успостављена исламска Република, довела до стварања првог модерног религијског терористичког покрета. Од тада је број терористичких организација које се крију иза религијских паравана у сталном порасту. 1994. године констатовано је 16 таквих терористичких група, а 1995. године 26 група, што је готово половина од свих констатованих терористичких група. Према Hoffman-овим налазима те су групе учествовале у само 23% свих пријављених инцидената и напада, али су њихови напади узрок скоро 60% свих евидентираних жртава. W. Hoffman, *Inside Terrorism*, London 1998, 91.

⁸ Стварањем мита о новом тероризму покушавају се припадници одређених група приказати као верски фанатици који ирационалним избором циљева показују своју мржњу према свему што је другачије. Ово се све врши у циљу уверавања светске јавности да је нови тероризам ирационално утемељена деструктивна појава против које се држава и међународна заједница имају право бранити свим средствима и то без обзира на последице. Д. Деренчиновић, *Нови антитероризам на размеђу деполитизације и дејуридизације*, Зборник Правног факултета - Загреб бр.3-4/2002, 547.

⁹ Д. Деренчиновић, наведено дело, 548.

бити у потпуности занемарени, приступ феномену новог тероризма фаворизује деполитизацију антитерористичке коалиције и јачање улоге права у супротстављању тероризму. То наравно не треба схватити као искључивост права у односу на све друге антитерористичке изворе, већ више као *начело* да сви ти ресурси у мери у којој је то објективно могуће, морају бити одређени и лимитирани правом.

Проблем универзалног дефинисања тероризма

Проблематика тероризма је веома комплексна и широка и у свом изучавању захтева мултидисциплинарни приступ. Кривично право је пре свега заинтересовано за питање шта представља кривично дело тероризма, као и за криминално - политичко питање шта треба предвидети као кривично дело тероризма. Не само да постоји више кривичних дела која се могу сврстати у тероризам, него је и само кривично дело тероризма у ужем смислу веома хетерогено. Пре свега, оно обухвата различите модалитете радње извршења. Али, и оно што те радње обједињује, а то је субјективни елеменат, може бити споран. Осим тога што се тај субјективни елеменат обично поставља као политички мотив или политичка намера која је мање или више повезана са коначним циљем терористичког акта, у страниј литератури постоје и мишљења да тероризмом треба сматрати и нека понашања која нису политички мотивисана. Споран је и појам тзв. државног тероризма, и у вези са тим неопходно је указати на разлику између тероризма и терора. Када се говори о државном тероризму често се погрешно у оквиру њега обухватају одређени облици репресије једне државе према сопственом становништву, то је терор као начин владања. Са становишта кривичног права неопходно је правити јасну дистинкцију између терора и тероризма. О државном тероризму можемо говорити само када се предузима против друге државе. У овом раду биће речи само о тероризму као кривичном делу.

Тероризам је врло непрецизан и многозначан појам и *de lege lata* и *de lege ferenda*. Ради се о феномену прилично „неухватљивом“ за дефинисање пре свега због врло хетерогених форми испољавања, као и због своје политичке обојености.¹⁰ Појмом тероризма се обухватају различити акти насиља и угрожавања људских права и живота, као и јавних, односно заједничких и индивидуалних добара. У том мноштву и разноликости ака-

¹⁰ З. Стојановић, *Тероризам и сродна кривична дела -теорија и пракса*, Београд 1998, 11.

та који се подводе, или се могу подвести под појам тероризма, се налази и део разлога због којих није могла бити утврђена једна свеобухватна и опште прихватљива дефиниција тероризма.

Као важнији разлог неуспеха покушаја да се постигне сагласност око дефиниције тероризма јесте констатација да је тероризам скоро увек политички мотивисан. Утврђивање дефиниције отежано је и због тога што та појава не спада у групу међународних злочина, тј. кривичних дела која су квалификована као међународна, иако су нека кривична дела кроз која се тероризам испољава квалификована као међународна и предмет су међународних конвенција: злочини против цивилног ваздухопловства, узимање талача, злочини против лица која уживају међународну заштиту.¹¹

Чињеница да се неке државе користе тероризмом као средством своје спољне политике (и то не само предузимањем аката тзв. државног тероризма који би могли бити означени и као рат, под условом да се рат дефинише као акт насиља који има за циљ да противника примора да изврши нашу вољу, државама стоје на располагању друге могућности да тероризам користе у функцији својих циљева). Због овога је немогуће дати правну дефиницију тероризма са којом би се сви сагласили. То нарочито важи за међународно право.

Због свега наведеног се на радње, извршене у оквиру насиља ове врсте, које карактерише релативност и немогућност дефинисања не примењују исти критеријуми при њиховом сагледавању и оцењивању. Кривична дела чија позадина или мотивација није политичке природе, нису изазвала веће проблеме за организовање међународне сарадње ради њиховог сузбијања. Због тога је било и могуће да се усвоји већи број конвенција које се односе на кривична дела из домена општег права. Али, у области политичког деликта државе по правилу задржавају право да извршиоцу неког терористичког акта признају или одбију да признају политичку мотивисаност. При томе државе полазе не само од начела за која се декларишу, него и од политичких циљева чијем остварењу теже у датом тренутку. На тој основи се пружа или ускраћује међународна помоћ у откривању и кажњавању извршилаца. Тероризам је посебан правни појам (*delictum sui generis*) и његова историја је тесно везана за историју политичког деликта.¹² Постоје наравно и гледишта према којима тероризам није искључиво

¹¹ В. Васиљевић, *Покушај одређивања тероризма као међународног злочина*, Југословенска ревија за међународно право бр. 1-3, 1972.

¹² Б. Златарић, *History of International Terrorism and its Legal Control*, Quaderni vol. II, 1978.

политичка категорија.¹³ Сасвим основаном чини се тврдња В. Димитријевића да је сваки акт тероризма одређен односом према власти и да је према томе политички.¹⁴ Иако политичку суштину понекад може замагли-ти разноликост форми, тиме се суштина неће променити. Гледиште према коме је политичка компонента један од битних елемената тероризма дели највећи број аутора који су изучавали овај феномен. Ово гледиште се може запазити и у билатералним уговорима, као и законодавствима великог броја земаља.

Код класичне криминалне активности, тероризам се јавља у стицају са користољубивим деликтима: то су посебно разбојнички напади, узимање талаца, уцена или подметање експлозива, претње да ће неки објекат бити дигнут у ваздух, паљевине предузећа, робних кућа, хотела итд.

Као битни узрочни фактори тероризма наводе се :

- раскорак између очекивања и могућности испуњења циљева друштвених група у условима постојећих друштвених економских и политичких промена;
- национално-ослободилачке тенденције, освешћења и кохезије;
- идентификација терориста са мултирасном, националном или религијском заједницом;
- искуства из процеса деколонизације као облика политичке и идеолошке борбе против империјализма.

Због немогућности да се до краја прецизно дефинише, тероризам се уобичајено одређује прагматично, и то углавном за потребе законодавца (инкриминације могу бити садржане само у кривичном закону, затим упоредо: у кривичном и у посебним законима, или искључиво у посебном закону). Даље је могуће да буде прописано посебно дело тероризма уз додатне облике кажњивих понашања. Најзад, не мали број законодавстава познаје дела различитих напада са елементима тероризма, без посебне инкриминације те врсте и безбедносних институција.¹⁵

¹³ Ово гледиште се може наћи у одлуци Савета Друштва народа којом је 10. децембра 1934. године формиран Комитет експерата са задатком да изради нацрт међународне конвенције којом би се омогућило кажњавање активности или злочина предузетих или извршених у циљу политичког тероризма.

¹⁴ В. Димитријевић, *Тероризам*, Београд 1982, 26.

¹⁵ У овом сислу карактеристична је дефиниција коју користе аналитичке службе америчке обавештајне заједнице за статистичко праћење транснационалног тероризма. Они под овим појмом подразумевају примену или претњу применом посебне врсте насиља које побуђује узнемирење, а служи политичким циљевима појединца или групе, без обзира на

У нашем кривичном законодавству, новелом КЗСФРЈ из 1973. године уведена су три кривична дела тероризма која су преузета и у Кривични закон из 1974. године, да би изменама и допунама КЗСФРЈ из 1990. године у Кривични закон била уведена још три нова кривична дела, тако да у данас важећем Основном кривичном закону постоје шест кривичних дела против тероризма и то су: тероризам из члана 125; међународни тероризам из члана 155а; угрожавање лица под међународном заштитом из члана 155б; узимање талаца из члана 155в; отмица ваздухоплова из члана 240 и угрожавање безбедности лета ваздухоплова из члана 241.

Кривично дело тероризма садржано у глави XV Основног кривичног закона¹⁶, у којој су садржана још нека кривична дела која се третирају као политичка кривична дела и која имају низ специфичности, почев од организованости и планирања криминалне делатности, степена друштвене опасности, средстава извршења, објеката напада, насталих последица, кажњавања припремних радњи код неких дела, намере и циља учиниоца, до врсте и висине казне, услова за вршење издржавања затворске казне и искључења учинилаца ових кривичних дела из екстрадиције, тј. уживања права азила. Према законској дефиницији кривично дело тероризма може извршити свако лице које, у намери угрожавања уставног уређења или безбедности земље, изазове експлозију или пожар или предузме другу опште опасну радњу или акт насиља којим је створено осећање несигурности код грађана. Код тероризма као и код неких других кривичних дела из ове главе, намера угрожавања уставног уређења или безбедности земље

то да ли су деловали у корист успостављених државних власти, или против њих, када таква акција има за циљ да утиче на ставове и понашање групе (која је и предмет напада такве акције), која је шира од непосредних жртава, и када због држављанства или иностране везе извршилаца, места извршења, природе институционалних или људских жртава, или механизма, њени оквири прелазе националне оквири.

Федерални истражни биро САД-а дефинише тероризам као незакониту употребу силе или насиља против имовине и лица са застрашивањем и приморавањем владе, цивилне популације или неког њиховог сегмента са циљем остваривања политичких или социјалних циљева.

State Department дефинише тероризам на мало другачији начин. Према њима тероризам је унапред смишљено политички мотивисано насиље извршено против цивилних циљева од стране суб-националних група или тајних агената, обично са покушајем да утичу на ширу јавност.

Америчко министарство одбране дефинише тероризам као прорачунату употребу насиља или застрашивања насиљем у циљу уливања страха, покушај да се принуде или застраше владе или друштва у тежњи ка остваривању општих политичких, верских или идеолошких циљева.

¹⁶ Основни кривични закон (до 2003. Кривични закон СРЈ), Службени лист СФРЈ 44/76, 36/77, 56/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90, 54/90 и Службени гласник РС 39/2003.

је инкорпорисана у бићу кривичног дела и она се мора доказати, јер у супротном ово кривично дело неће постојати.

Кривично дело тероризма, уколико је у вези са две или више држава, било по основу радње извршења, настале последице или постављених циљева, било по неком другом основу, прелази границе једне државе и добија карактер међународног тероризма.¹⁷ Кривично дело тероризма које под наведеним условима може да добије карактер међународног тероризма, треба разликовати од кривичног дела под називом међународни тероризам које је предвиђено у глави 16 Основног кривичног закона. Према законском одређењу кривично дело међународног тероризма може извршити свако лице које, у намери да нашкоди иностраној држави, ослободилачком покрету или међународној организацији, изврши отмицу неког лица или неко друго насиље, проузрокује експлозију или пожар или каквом општеопасном радњом или општеопасним средством изазове опасност за живот људи и имовину велике вредности.

Уколико се упореде кривично дело тероризма и међународног тероризма долази се до констатације да су радње извршења исте или сличне (разлика је у радњи отмице код међународног тероризма), али да је различита намера учиниоца и настала последица, односно испољени циљ учиниоца. Кривично дело међународног тероризма је у наше кривично законодавство уведено 1990. године и није систематизовано у глави 15 Основног кривичног закона што га, у кривичноправном смислу искључује из области кривичних дела која по свом заштитном објекту спадају у област политичког криминалитета. Иако суштински, кривично дело међународног тероризма представља међународни терористички акт, избегавањем његовог формално правног везивања за политички криминалитет, уствари се омогућава екстрадиција његовог учиниоца и сарадња са Интерполом, и то без обавеза претходног утврђивања међународног карактера терористичког акта, као што је то случај код кривичног дела тероризма.

Савет Европе је одмах након напада на САД 11. септембра 2001. године усвојио План активности који је између осталог предвидео усвајање Оквирне одлуке о борби против тероризма. Политички споразум о Оквирној одлуци о борби против тероризма постигнут је 7. децембра 2001. године,

¹⁷ Да ли је тероризам унутрашњег карактера, тј. да ли се односи само на једну државу, или има интернационално обележје, веома је битно са становишта укључивања Интерпола у његово сузбијање, с обзиром да до такве сарадње долази само у оним случајевима када је у питању међународни тероризам.

док је одлука формално усвојена 13. јуна 2002. године.¹⁸ Државе чланице ЕУ схватиле су да је ради ефикасне борбе против тероризма потребно ускладити национална законодавства држава чланица тако да се на истоветан начин дефинише тероризам¹⁹ као и са њим повезани облици кривичних дела (нпр. појам терористичке групе). Поред тога, државе су схватиле

¹⁸ Оквирна одлука Савета о борби против тероризма од 13. јуна 2002. (2002/475/JHA), Official Journal of the European Communities 164/3 од 22. јуна 2002, 3-7.

¹⁹ Неопходно је на овом месту навести и дефиниције тероризма које су садржане у посебним законима о тероризму у појединим земљама као што су САД-у, Енглеска и Канади, иако је од ових земаља само Енглеска чланица ЕУ. Тако је у САД-у Уредбом о војним судовима (President G.Bush, Military Order, <http://www.white.house.gov/news/releases/2001/11/200111113-27.html>) веома неодређено дата дефиниција тероризма или терориста. Дефиниције које пружа ова Уредба су готово једнодимензионалне и тичу се тероризма каквог спроводи Al Qaeda. Уредбом се одређује да су појединци на које се она односи „појединци који нису амерички грађани, за које председник писмено утврди да постоји оправдана сумња да је појединац био или јесте члан организације познате као Al Qaeda, суделовао и помагао, планирао или извршио акте интернационалног тероризма или учествовао у њиховој припреми...; или свесно помагао претходно описане појединце“ (President G.Bush Military Order, Sec.2.). Дакле, уредба се не односи само на незаконите борце који се већ налазе у притвору, него се односи на далеко ширу групацију из које су искључени само амерички држављани, додуше не нужно.

У **Канади** је донет Закон за борбу против тероризма (Anti-terrorism Act, <http://www.canada.justice.gc.ca/en/news/nr/2001/doc-27787.html>) који дефинише терористичку активност као активност спроведену у Канади или изван ње, а којом се прекршила једна од десет антитерористичких конвенција УН. Дефинисањем тероризма закон обједињује начине и разлоге спровођења тероризма на тај начин што одређује да је тероризам свако убиство, озбиљна повреда лица, оштећење имовине које је извршено због политичких, религиозних или идеолошких уверења (Anti-terrorism Act:Part II, 1:83.01) У терористичке активности се убрајају завере и покушаји или претње тероризмом, док су искључене оправдане акције као дела извршена у оружаном сукобу или дела извршена од стране оружаних снага државе унутар службене дужности.

У **Енглеској**, Актом о тероризму (Terrorism Act 2000, <http://www.hmsogov.uk/acts/acts2000/00011-b.htm>) уведена је нова дефиниција тероризма која се може примењивати на домаћи тероризам унутар Велике Британије и на међународни тероризам. Према овој дефиницији терористичка активност је спровођење или претња активношћу, планирана тако да утиче на власт или уплаши јавност или њен део. Циљ спровођења или претње активношћу је резултат политичких, верских или идеолошких уверења. Такве активности се тичу овог закона: уколико су повезане са озбиљним насиљем над лицем или лицима, ако узрокују озбиљну материјалну штету којом се угоржава живот лица; ако извршене активности стварају озбиљну опасност за здравље и сигурност јавности или његовог дела или је намера да се озбиљно омета или озбиљно оштети електронски систем. Активности које се спроводе уз помоћ ватреног оружја или експлозива су терористичке без обзира на испуњење наведених одредаба. Активности укључују и оне извршене ван Велике Британије од стране било ког лица, на штету било ког лица или било ког поседа, било где, у вези и са другим земљама осим Велике Британије и у вези са влашћу Велике Британије, њеног дела или других земаља.

да је потребно извршити усклађивање националних законодавстава у погледу система казни како би спречили извршиоце кривичног дела тероризма да користе разлике националних законодавстава. У том смислу, Оквирна одлука тражи од држава чланица увођење казни за физичка и правна лица који су извршили или су одговорни за извршење кривичног дела тероризма.

Оквирном одлуком се по први пут за целокупни простор ЕУ уводи јединствена дефиниција тероризма. Дефиниција осим основног појма дефинише и разне друге појавне облике као што су терористичке групе, помагање, суделовање и покушај извршења терористичког акта.

Кривично дело тероризма, односно терористички акт дефинише се као акт који, с обзиром на своју природу и контекст, може озбиљно наштетити држави или међународној организацији и који је извршен са намером: 1) озбиљног застрашивања становништва; 2) незаконитог изнуђивања (присиљавања) владе или међународне организације да нешто чини или да се суздржи од неког чина; или 3) озбиљног дестабиловања или уништавања темељне политичке уставне или привредне структуре земље или међународне организације. Сам терористички акт остварује се, уствари, извршењем обичног кривичног дела коме управо намера даје терористичку квалификацију. Кривично дело тероризма се може остварити:

1. нападом на живот лица који може проузроковати смрт;
2. нападом на физички интегритет лица ;
3. отмицом или узимањем талаца;
4. проузроковањем екстензивних разарања владиних или јавних објеката, транспортног система, инфраструктуре, укључујући информацијске системе, фиксне платформе на епиконтиненталном појасу, јавна места или приватну имовину са вероватноћом угрожавања људских живота или са учинком значајне привредне штете;
5. отмицом авиона, брода или другог средства јавног превоза ;
6. производњом, поседовањем, стицањем, превозом, снабдевањем или коришћењем оружја, експлозива или нуклеарног, биолошког или хемијског оружја;
7. испуштањем опасних супстанци или проузроковањем пожара, експлозија или поплава које имају за последицу угрожавање људских живота;
8. претњом да ће се извршити било које од горе наведених дела.²⁰

²⁰ Видети чл. 1 Оквирне одлуке Савета о борби против тероризма од 13. јуна 2002. (2002/475/JXA), Official Journal of the European Communities 164/3 од 22. јуна 2002, 4.

Оквирна одлука, као кривична дела која су повезана са тероризмом наводи тешку крађу, фалсификовање докумената и изнуђивање ради припреме или извршења кривичног дела тероризма. Такође, поред основног облика кривичног дела, одлука такође тражи од држава чланица да осигурају одговарајуће кажњавање подстрекавања, помагања тероризма и покушај кривичног дела тероризма.²¹ Али, државе чланице су из примене Оквирне одлуке изричито изузеле војна деловања за време оружаних сукоба. Посебно тешким облицима кривичног дела тероризма треба сматрати терористички акт који је извршен на посебно окрутан начин, против више лица или против лица која су посебно изложена терористичким нападима.

Терористичку групу Оквирна одлука дефинише као структурирану групу коју чине више од два лица, успостављену на одређени временски период и која делује споразумно на извршењу терористичког дела. Структурирана група је она која није створена случајно за непосредно извршење неког кривичног дела, и која не мора имати формално дефинисане улоге за своје чланове, континуитет чланства или развијену структуру. Разликују се два основна облика кривичног дела терористичке групе: а) вођење терористичке групе и б) учествовање у активностима терористичке групе (што укључује снабдевање информацијама или материјалом или финансирање активности) са знањем да ће такво учествовање допринети криминалним активностима групе (чл. 2 одлуке).

Одлука уводи јединствен систем казни којим би се требало осигурати унификовано кажњавање извршилаца терористичких аката на целом подручју ЕУ. С обзиром на распон казни разликују се три категорије кривичних дела која су повезана са тероризмом. Први и најтежи облик кривичног дела је вођење терористичке групе, затим учествовање у терористичкој групи и коначно сва остала кривична дела која су допринела извршењу терористичког акта (нпр. крађа експлозива који је касније употребљен у терористичком нападу). За вођење терористичке групе прописује се да казна не сме бити мања од 15 година затвора, док се за учествовање у терористичкој групи одређује да та казна не сме бити мања од 8 година. За остала дела повезана са тероризмом одређује се да ће се одмеравати строже казне од оних које се иначе изричу за обичне облике таквих дела. Тако ће се за нпр. кривично дело крађе извршено ради извршења терористичког акта одредити строжа казна од оне која се иначе одређује за обичну крађу.

Поред физичких лица за терористички акт је предвиђена и одговорност правног лица. То ће бити у случају када је кривично дело тероризма извршено у интересу или у корист одређеног правног лица. Такође,

²¹ Видети чл. 4 Оквирне одлуке Савета о борби против тероризма од 13. јуна 2002. (2002/475/JXA), Official Journal of the European Communities 164/3 од 22. јуна 2002, 4.

правно лице је одговорно за пропуштање спровођења надзора и контроле које је омогућило извршење кривичног дела. Кажњавање правног лица може осим новчаних казни укључивати и забрану примања јавних подршки, привремену или трајну забрану деловања, одређивање судског надзора и ликвидацију предузећа.

Оквирна одлука предвиђа и ситуације у којима може доћи до ублажавања казни. Ублажавање казни је могуће у случају давања таквих информација до којих надлежни органи иначе не би могли доћи на други начин. Ублажавање казне је могуће и у случају спречавања односно ублажавања последица терористичког акта, идентификације или предаје осталих извршилаца, као и у случају спречавања извршења нових терористичких аката.

Закључно се може рећи да је усвајање јединствене дефиниције тероризма²² и јединственог система казни за извршиоце терористичких аката, представља важан корак у изградњи ЕУ као простора слободе, сигурности и правде. На државама чланицама је обавеза да донесу одговарајуће прописе којима ће пренети садржај Оквирне одлуке у национална законодавства. Своје национално законодавство са овом Оквирном одлуком могу једнострано ускладити и оне државе које нису чланице ЕУ. То се посебно односи на оне државе које теже чланству у ЕУ где спада и Државна заједница Србија и Црна Гора.

Борба против тероризма на нивоу Европске Уније

Борба против тероризма на нивоу ЕУ није почела 11. септембра 2001. године. Наиме, Савет Европе је већ 1975. године основао ван својих формалних структура тзв. Треви групу која је била форум за сарадњу министарстава унутрашњих послова и полицијских служби. Основна делатност Треви групе се односила на размену информација о терористичким активностима, безбедносним питањима ваздушног саобраћаја, нуклеарних и других осетљивих циљева.²³ Мандат Треви групе је 1980. године про-

²² Кривично дело тероризма, односно терористички акт се Оквирном одлуком дефинише као акт који, с обзиром на своју природу и контекст, може озбиљно нанети штете држави или међународној организацији, и који је извршен са намером озбиљног застрашивања становништва, или незаконитог присиљавања владе или међународне организације да нешто чини или да се суздржи од неког чињења, или озбиљног дестабилисања или уништавања основне политичке, уставне или привредне структуре земље или међународне организације.

²³ S. Nix, *The political system of the European Union*, The EU Series, New York 1999, 316.

ширен и на друга тешка кривична дела као што је организовани криминал, а уговором из Мастрикта укључена је у формалну структуру ЕУ у одредбе о правосуђу и унутрашњим пословима. Поред тога, Уговор из Амстердама из 1997. године одређује да је циљ ЕУ пружање високог степена безбедности својим грађанима, а који се између осталог постиже сузбијањем разних облика кривичних дела као што су тероризам, организовани криминал и др, путем тешње сарадње правосудних, полицијских и царинских служби држава чланица, сарадњом са Еурополом и уједначавањем казненог законодавства држава чланица. Осим тога, ЕУ је усвојила низ правних аката у циљу сузбијања тероризма и организованог криминала. Тероризам је споменут у Закључцима Савета Европе од 16. 10. 1999. године²⁴ и у Закључцима Савета Европе из од 20. 06. 2000. године.²⁵ Даље је потребно споменути и Одлуку Савета од 03. 12. 1998. године којом се у надлежност Еуропола стављају кривична дела која су извршена или која ће вероватно бити извршена ради извршења терористичких активности, Препоруку Савета од 09. 12. 1999. године о сарадњи у борби против финансирања терористичких група. Може се рећи да је напад на САД дао снажан подстицај убрзавању раније започетих процеса јачања сарадње полицијских и правосудних органа и усклађивања европског законодавства, а у циљу ефикаснијег сузбијања тероризма и организованог криминала.

Процес доношења одлука на нивоу ЕУ, укључујући одлуке које су усмерене на борбу против тероризма, значајно је детерминисан њеном сложеностом структуром. О сложености овог процеса сведочи и чињеница да је од доношења политичке одлуке 15.12.2001.године, па до формалног усвајања Европског налога за хапшење прошло шест месеци. Исто је било и у вези Оквирне одлуке о борби против тероризма. Наиме, предметне одлуке су формално усвојене тек 13.06.2002.године на Савету министара правосуђа и унутрашњих послова у Луксембургу, с обзиром да се чекало да неколицина држава чланица у складу са својим националним прописима, изнесе наведене одлуке пред националне парламенте.²⁶ Након формалног усвајања предметних одлука до њиховог ступања на снагу је прошло још два месеца, наиме, Европски налог за хапшење је ступио на снагу тек 07. 08. 2002. године.

²⁴ <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=59122&LANG=1>

²⁵ <http://ue.eu.int/Newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=62050&LANG=1>

²⁶ У случају Европског налога за хапшење парламентарну процедуру су спроводиле Данска, Холандија, Шведска и Велика Британија, док су у случају Оквирне одлуке о борби против тероризма то биле Шведска, Данска и Ирска. Наведено изношење одлука пред парламенте треба разликовати од поступка ратификације међународних уговора.

Борба против тероризма спада у надлежност сва три стуба Европске заједнице.²⁷ Европска Заједница се првенствено бави привредним и финансијским аспектима борбе против тероризма. Други стуб ЕУ омогућава дипломатско и војно деловање (ово друго је још увек у развоју), односно суделовање у глобалној коалицији против тероризма, као и склапање разних међународних уговора о сарадњи у борби против тероризма. Трећи стуб се првенствено односи на полицијску и правосудну сарадњу и укључује усклађивање законодавства држава чланица ради омогућавања што ефикасније борбе против тероризма.

Међу важнијим документима које је ЕУ усвојила у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике као одговор на тероризам треба истаћи:

- Заједничко становиште²⁸ Савета о борби против тероризма 2001/930/CFSP²⁹;
- Заједничко становиште Савета о примени посебних мера у борби против тероризма 2001/931/CFSP;
- Одлука Савета³⁰ о спровођењу посебних мера полицијске и правосудне сарадње у борби против тероризма на основу чл.4. Заједничког становишта 2001/931/CFSP.

У борби против тероризма, од предвиђених правних инструмената трећег стуба, Савет се одлучио за оквирне одлуке, усвојивши Оквирну одлуку о борби против тероризма, и Оквирну одлуку о Европском налогу за хапшење. Осим правних инструмената који су предвиђени у уговору, Савет је у свом деловању често користио и друге правне инструменте као што су: резолуције, декларације и закључци.

²⁷ Правни систем и структура ЕУ су врло сложени, па се често ЕУ приказује као Грчки храм сачињен од три стуба:

1. Стуб Европских заједница (Европске заједнице, Европске заједнице за угаљ и челик и Еуроатома);
2. Стуб Заједничке безбедносне и спољне политике (Common Foreign and security policy - CFSP) који је регулисан главом V Уговора о ЕУ;
3. Стуб који се зове Простор слободе, сигурности и правде (Area of Freedom, Security and Justice) који је регулисан главом VI Уговора о ЕУ.

²⁸ Заједничко становиште је један од четири врсте аката које савет доноси (поред оквирне одлуке, одлуке савета и конвенције) и њиме се дефинише приступ ЕУ конкретної проблематици.

²⁹ Заједничко становиште Савета видети у: Official Journal No.344, 28/12/2001, 0090-0092.

³⁰ Одлука Савета, као и Оквирна одлука нема директни учинак и доноси се када се жели остварити неки циљ на подручју правосуђа и унутрашњих послова, а који се не односи на усклађивање законодавства држава чланица. Одлуке су обавезујуће.

Борба против финансирања тероризма је подразумевала усвајање правних инструмената два стуба ЕУ: стуб ЕЗ и CFSP. Савет је 27. 12. 2001. године у писаној процедури усвојио четири документа (два заједничка становишта, уредбу и одлуку) који се односе на борбу против тероризма.³¹ Ради се о следећим документима:

– **Заједничко становиште Савета о борби против тероризма – 2001/930/CFSP.** Овај документ има за циљ спровођење Резолуције Савета безбедности УН 1373 (2001) којом је тероризам проглашен претњом миру и безбедности, и којом су одређене мере за борбу против тероризма односно његовог финансирања. Ради се о општем документу у коме се тражи инкриминисање прикупљања новчаних средстава ради финансирања тероризма и замрзавање фондова, финансијских средстава и привредних ресурса лица и предузећа повезаних са тероризмом. Државе чланице су овим становиштем обавезане да што пре постану странке релевантних међународних конвенција чији је попис дат у анексу документа.³²

– **Заједничко становиште Савета о примени посебних мера у борби против тероризма – 2001/931/CESP.** Овим документом се омогућава европској заједници да нареди замрзавање финансијских средстава правних и физичких лица укључених у листу у анексу документа. Имена лица и група укључена у листу редовно ће се преиспитивати (најмање једном у шест месеци), како би се установило да ли постоје основи за њихово задржавање на листи. Поред тога овај документ дефинише лица, групе и ентитете укључене у тероризам и сам акт тероризма.

– **Уредба Савета о примени посебних рестриктивних мера у односу на одређена лица и ентитете у циљу борбе против тероризма.**³³ Да би се могло спровести Заједничко становиште Савета (2001/931/CESP) било је потребно усвојити ову Уредбу као меру потребну за деловање на нивоу ЕЗ. Како уговорне одредбе нису унапред предвиделе потребна овлашћења за деловање Заједнице на овом подручју, Савет је правни основ за доношење Уредбе нашло у чл. 308 Уговора о ЕЗ. Предметни члан омогућио је Савету предузимање мера потребних за остваривање циљева Заједнице. Уредба је обавезујућа у целини, и директно се примењује у свим државама чланицама.

³¹ Доношење одлука писаном процедуром је прописано у чл.12 Правила поступка Савета (Council's Rules of Procedure 2000/396, EC, ECSC, Euroatom.). У том случају не долази до одржавања састанка, већ се о предметном документу писано шаљу гласови, с тим да је за усвајање документа потребна сагласност свих држава чланица. Документи су објављени у службеном листу ЕУ.

³² О овоме више видети: К. Туркаљ, *Борба против тероризма на разини европске уније*, Хрватска правна ревија бр.10/2002.

³³ Council Regulation on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism No.2580/2001/EC.

– *Одлука Савета којом се успоставља листа лица и група осумњичених за тероризам – 2001/927/ЕС*. Овај правни акт садржи листу лица и група на које се примењује претходна Уредба Савета.

Савет Европе је убрзо након напада на САД 2001. године усвојио План активности, који међу осталим предвиђа усвајање Оквирне одлуке о борби против тероризма. Политички споразум о овој Оквирној одлуци постигнут је 07.12.2001. године, а одлука је формално усвојена 13.06.2002. године.³⁴

Међународна сарадња

Међународна сарадња се сматра једним од кључних фактора у ефикасном сузбијању тероризма, али се она не сме свести само на уобичајену правну помоћ, јер су њени ефекти слаби, већ постоји потреба за међународном сарадњом у најразличитијим облицима (полицијска сарадња, сарадња између држава посредством разних регионалних и међународних институција и сл.). Међународна сарадња у сузбијању тероризма се мора одвијати у складу са принципом заштите суверености државе, што се заснива на одредбама Конвенције УН-а против транснационалног организованог криминала³⁵, сходно којима су државе потписнице дужне да своје обавезе произашле из ове конвенције извршавају на начин који је у складу са начелима суверене равноправности и територијалног интегритета државе, као и начела немешања у унутрашње ствари других држава (чл. 4 ст. 1).

Успешна борба против тероризма директно је условљена међународном сарадњом надлежних органа, а велики значај у тој сарадњи имају и међународне и регионалне организације о којима ће посебно бити речи. На овом месту у раду биће речи о облицима међународне сарадње и о улози најзначајнијих међународних и регионалних организација на овом плану.

а) Полицијска сарадња

У борби против тероризма изузетно велику улогу игра међународна полицијска сарадња која се са оправдањем сматра темељем ове борбе. Најстарија организација међународне полицијске сарадње је *Интерпол*. Осим

³⁴ Оквирна одлука Савета о борби против тероризма од 13.06.2002 (2002/475/ЈНА), Official Journal of the European Communities, L.164/3,22.06.2002, 3-7.

³⁵ Конвенција УН против транснационалног организованог криминала од 15.12.2000. године са додатним протоколима, Службени лист СРЈ – Међународни уговори 6/2001.

тога, у Европи је основан *Еуропол* 1975. године, а на британску иницијативу је основана Група за борбу против међународног тероризма, радикализма и екстремизма – *TREVI група*. На подручју опште безбедности сарадња се састоји у следећем: размена информација о актима насиља, терористичким плановима и активностима и пружању помоћи у конкретним случајевима, размена техничких искустава полицијских службеника, усавршавање образовног система за полицију, сарадња у заштити цивилног ваздушног саобраћаја, заштита и сигурност грађана, заштита цивилних нуклеарних електрана и сигурност цивилног транспорта нуклеарног материјала, сарадња у спречавању природних катастрофа и несрећа. *TREVI* група, централна и националне управе су основане у земљама Европске Уније и оне имају саветодавну улогу националних државних органа. 1985. године потписан је Шенгенски споразум између Белгије, Француске, Луксембурга, Холандије и Немачке ради међусобног укидања граничних контрола. Ускоро се групи придружила и Италија, а данас овај споразум обухвата све чланице Европске Уније. Реализација споразума је започела 1990. године а састоји се у уједначавању уговора о полицијској сарадњи на превенцији криминала и трагању за извршиоцима криминалних дела, успостављању заједничког компјутерског система података за проналажење лица и ствари (*SIS*-шенгенски информациони систем), убрзавању и поједностављењу међусобне помоћи у кривичним поступцима, побољшању сарадње међу националним полицијама, усклађивању закона који се односе на дроге, оружје и експлозиве и регистрацију путника који одседају у хотелима.

Постоје и други институционализовани облици међународне полицијске сарадње у Европи. Пре свега ту је од 1969. године тзв. *Бернски клуб*, који представља информативно средиште шефова служби безбедности Швајцарске и Европске Уније са главним задатком да раде на сузбијању организованог криминала, па самим тим и тероризма. *Бечки клуб* основан је 1978. године (Аустрија, Француска, Италија, Немачка, Швајцарска, а од 1989. године и бивша Југославија; а данас укупно 28 земаља) ради сузбијања тероризма, контроле граница, азиланата итд.

Што се тиче међудржавне полицијске сарадње, она се обично своди на комуницирање посредством Интерпола и Еуропола. Неколико земаља у Европи је поставило официре за везу у другим земљама и неформални контакти се користе на *ad hoc* основи. Формално, информације се размењују само на основу билатералних и мултилатералних уговора, а у одсуству таквих уговора, између држава потписница Конвенције УН против транснационалног организованог криминала, ова Конвенција се сматра основом за међународну сарадњу.

У оквиру ЕУ, Еуропол обезбеђује подршку и помоћ домаћим органима који се боре против организованог криминала. Еуропол доноси извештаје о актуелној ситуацији организованог криминала истовремено формирајући заједничку базу података за све државе чланице.

У оквиру Шенгенске конвенције која се примењује у већини држава чланица Европске уније, Шенгенски информациони систем дозвољава националним органима који примењују законе да размењују базе података у вези многих кључних питања скоро моментално са својим колегама у другим земљама. Систем садржи око 50.000 терминала у државама чланицама. Осим тога, између држава чланица дозвољена је прекогранична «жестока» полицијска потера, укључивање у мере надзора на територији друге државе и укључивање у меру контролисане испоруке.

а.1. Интерпол и његова улога у борби против тероризма

Што се тиче борбе против тероризма, улога Интерпола је несумњива. На 54. Генералној Скупштини у Вашингтону 1985. године усвојена је Резолуција АГН/54/РЕС/1 којом је предвиђено формирање специјализоване групе у оквиру Полицијске дивизије за сарадњу и размену информација у борби против тероризма. Истом Резолуцијом је предвиђена израда приручника - упутстава који садржи у главним цртама практичне могућности које постоје за сарадњу у случајевима тероризма.

Public Safety и *Terrorism Sub-Directorate (PST)*³⁶ су специјализоване

³⁶ 1986. године је у оквиру Интерполовог Генералног секретаријата (Interpol's General Secretariat - IPSP) формиран Европски секретаријат (European Secretariat) који је требао да омогући полицијску сарадњу у Европи. 1988. године Европски Секретаријат је добио додатно овлашћење поступајући од тада као европски Биро за везу (European Liaison Bureau), које се састојало у задатку да на подручју Европског региона створи јединствену везу. Са реорганизацијом IPSP-а септембра 2001. године, европски Биро за везу је постао Под-директорат (Sub - Directorate) за Европу и накнадно му је придодат Директорат за регионалне и националне службе (Directorate for Regional and National Police Services). У његов састав тренутно улази осам полицијских службеника из Немачке, Француске, Белгије, Словеније, Швајцарске и Русије. Овај Под-директорат за Европу организује службе и помоћ свим европским државама чланицама Интерпола. Његов задатак је да допринесе јачању полицијске сарадње између европских држава чланица Интерпола. Он ради на основу Европског пословног плана (European Business Plan), и његови главни задаци су:

- организовање активности као што су European Regional Conference, Interpol European Committee, European Contact Officers meeting, и ad hoc радне групе;
- реализовање повезаних активности за државе чланице и Генерални секретаријат. Свака европска држава чланица је именovala службеника за контакт. За ове службенике се сваке године организује састанак у Генералном секретаријату;
- кооперација и координација поступака и активности у оквиру европске Регионалне Иницијативе (European Regional Initiatives);

групе у оквиру Интерпола у чију надлежност спада: тероризам; ватрено оружје и експлозивни; напади и претње цивилним ваздухопловима; пиратство; оружје за масовно уништење.

Најшира могућа сарадња и размена информација подстакнута је од стране две горе наведене специјализоване групе и оне максимално користе Интерполову комуникацијску мрежу и централну базу података у циљу да обезбеде да све информације које приме, прођу детаљне анализе, и да одговоре на захтеве држава чланица. Ове две специјализоване групе такође одржавају чврсте везе са великим бројем међународних организација, организацијама и радним групама које се такође на различите начине боре против тероризма.

Неопходност и важност регионалних организација као што су Еуропол, ASEANAPOL (Јужна Азија), SARPPCO (Јужна Африка) је евидентна и посебно корисна у борби против тероризма. Али, ове организације такође требају приступ осталим деловима света и информацијама које поседује Интерпол. Стратегијски план такође предвиђа да Интерпол треба да обезбеди бољу координацију са овим регионалним организацијама.

a.2. Еуропол и његова улога у полицијској сарадњи

Еуропол је формиран октобра 1998. године. То је међународна организација са седиштем у Хагу. Основни задатак Еуропола је да обезбеди ефикасну сарадњу између надлежних органа у државама чланицама у превенцији и борби против тероризма, незаконите трговине дрогом и других опасних форми међународног криминала тамо где постоје фактичке индичије да су организоване криминалне структуре умешане, и две или више држава чланица су „заражене“ овим криминалитетом на такав начин који захтева заједнички приступ држава чланица у борби против ових кривичних дела. После формирања Еуропола подручје његовог деловања је било успешно проширено у правцу укључивања терористичких активности и прања новца. Основни задаци Еуропола су: олакшавање размене информација између држава чланица; прикупљање, обрада и анализа информација

-
- саветодавна улога у вези са законским и техничким могућностима за истраживање и објављивање брошура о Европској полицији и судским системима;
 - пружање помоћи у размени релевантних полицијских информација и координација у текућим истрагама када за тим постоји потреба;
 - организовање пројеката на специфичним пољима и пружање помоћи ad hoc радним групама,
 - посећивање држава чланица у циљу идентификације проблема и пружања помоћи у тешкоћама приликом сарадње.

и обавештајних података; означавање надлежних органа у државама чланицама; пружање помоћи у спровођењу истрага државама чланицама прикупљањем релевантних информација; формирање компјутеризованог система прикупљених информација.

Еуропол је такође задужен за пружање помоћи у вођењу истрага надлежних органа у државама чланицама, за обезбеђење савета за истраге, и обавештајних података у циљу пружања помоћи у ефикасном коришћењу извора података доступних на националном нивоу за оперативне активности. У овом циљу, Еуропол може помоћи државама чланицама кроз организовање тренинг-обуке и техничко опремање надлежних органа, као и подучавање у примени превентивних метода, техничких и форензичких полицијских метода и полицијских поступака.

Што се тиче борбе против тероризма, у оквиру Еуропола постоји посебна јединица - **Europol's Counter Terrorism Unit** која игра у овој борби кључну улогу и она је фокусирана на Европску перспективу у вези са тероризмом. Еуропол оријентише рад својих служби у складу са потребама држава чланица и Европске уније, вршећи оперативне и стратегијске анализе. Ова јединица покрива следеће програме:

1. Counter Terrorism Program - CTP

У оквиру овог програма Еуропол прати развој тероризма на одређеним подручјима и анализира прикупљене информације са стратегијског и оперативног аспекта. Овај програм се односи и на неке форме екстремизма уколико он има насилне тенденције које погађају европске политичке или економске интересе.

2. Counter Proliferation Program - CPP

Овај програм укључује све форме незаконите трговине нуклеарним материјалом, радиоактивним отпадом, оружјем, миницијом и експлозивима као и оружјем за масивно уништење. Еуропол на овом подручју спроводи исте активности као и у претходно споменутом програму и фокусира се на европску перспективу.

3. Networking Program - NP

Основи за довољну сарадњу у борби против тероризма и друга подручја државне безбедности су поверење и међусобни ослонац између партне-

ра који сарађују. Циљеви овог програма су успостављање редовних контаката и чврстих односа јединица које се у државама чланицама боре против тероризма, као и односа ових јединица са међународним организацијама.

4. Preparedness Program - PP

Формирање противтерористичких снага као реакција на 11. септембар и напад на САД је показао како је тешко адекватно одговорити користећи мултилатералне приступе и многе субјекте. Еуропол је из овога научио да треба да развије методологију рада заједничких тимова и да припреми инфраструктуру за будуће противтерористичке снаге.

5. Training and Education Program - TEP

Да би се обезбедио ефективан одговор није довољно развити само методологију. Неопходни су тренинзи - обуке свим субјектима који се боре против тероризма у циљу њиховог оспособљавања за заједнички рад у мултикултурном окружењу.

Октобра 1999. године у Тампереу (Финска) одржан је самит Европске Уније на коме се између осталог дискутовало о даљим начинима сарадње. Закључци са овог самита су, између осталог, да је неопходно формирати заједничке истражне тимове као први корак у борби против незаконите трговине дрогом, трговине људима и тероризма. Представницима Еуро-пола треба дозволити да учествују у таквим тимовима као подршка. Улога Еуропола треба да буде учвршћена на тај начин што ће му се дозволити да прикупља оперативне базе података од држава чланица и тако што ће се Еуропол овласти да захтева од држава чланица да иницирају, воде или координишу истрагу, или да формирају заједничке истражне тимове који ће спроводити истраге само за поједина кривична дела уз постојање судске контроле у држави чланици.

б) Сарадња правосудних органа

б.1. Међународна асоцијација органа кривичног гоњења (International Association of Prosecutors)

Међународни контакти између тужилачких органа се заснивају на билатералним и неколико мултилатералних уговора о међународној прав-

ној помоћи. Неформални контакти су олакшани формирањем Међународне асоцијације органа кривичног гоњења (International Association of Prosecutors³⁷) и других сличних невладиних организација.

Међународна асоцијација органа кривичног гоњења је формирана јуна 1995. године у оквиру канцеларије Уједињених Нација у Бечу, а формално инаугурисана септембра 1996. године у Будимпешти. Један од главних задатака ове асоцијације је подупирање, «поспешивање» и повећање оних стандарда и принципа који су генерално препознати као неопходни за одговарајуће и независно кривично гоњење извршилаца кривичних дела. У том циљу ова асоцијација је усвојила читав низ стандарда 23. априла 1999. године. Осим тога, Међународна асоцијација органа кривичног гоњења је издала *Серијал најбоље праксе* (бр.4) у коме се истиче да је ова асоцијација задужена да пружи помоћ тужиоцима на међународном плану у борби против организованог криминала, да обезбеди међународну сарадњу у прикупљању и обезбеђењу доказа. Такође њен задатак је да олакша размену информација између тужилачких органа широм света промовишући на тај начин сарадњу и професионалне односе генерално у глобалној борби против криминала. На деветој редовној конференцији у Сеулу која је одржана од 5-10. септембра 2004. године расправљана је тема: *Различити системи – заједнички циљеви*. На тој конференцији постигнута је сагласност да је неопходно да ова асоцијација изда брошуру *Основни водич* за тужиоце у остваривању међународне правне помоћи у кривичним стварима. Ова брошура треба да олакша сарадњу међу тужиоцима, односно да они у њој могу наћи шта је од правне помоћи доступно и како је тражити од друге државе, да се повећа сарадња током истраге и кривичног гоњења, и да укаже где информације и докази постоје ван националних граница. Ова брошура треба да буде једноставан путоказ за тужиоце за даље учење али је исто тако и веома добар почетак у повећању сарадње у борби против криминала. Ово је изузетно значајно нарочито на подручју сарадње у вези са тероризмом где се све више јавља потреба за међународном првном помоћи. Најчешће постоји и потреба за прибављањем банкарских информација, заједничким истрагама, тајним операцијама надзора, контролисаним испоруком и одузимањем незаконито стечене довити. Наравно, нису сви видови међународне правне помоћи увек доступни, они зависе како од права државе молиље, тако и од права државе којој се упућује захтев.

³⁷ <http://www.iap.nl.com>

6.2. Европска правосудна мрежа (*European Judicial Network*)

У оквиру Европске уније формирана је Европска правосудна мрежа (*European Judicial Network*³⁸) која има задатак да обезбеди директне контакте између правосудних органа у земљама чланицама. Овај систем укључује и компјутеризоване везе између земаља чланица, и током одређеног времена ће вероватно бити обезбеђен аутоматски превод и трансфер захтева. Неколико земаља чланица Европске уније су поставиле магистрате за везу у другим државама са специфичним задатком који се састоји у олакшавању давања одговора на захтеве за екстрадицију и међународну правну помоћ и са генералним задатком да обезбеде међународну сарадњу.

Савет Европе је 1997. године усвојио Акциони план за борбу против организованог криминала који је припремила Група експерата из различитих земаља чланица Европске Уније. Неколико препорука из овог акционог плана има за циљ стварање стандарда за сарадњу између правосудних органа у кривичним стварима. На основу овог акционог плана (препука бр. 21) између осталих мера, Савет Европе је 29. јуна 1998. године усвојио Заједничку акцију стварања Европске правосудне мреже. Ова мрежа је званично инаугурисана 25. септембра 1998. године од стране аустријског Министра правде и Председника Савета Европе. Ипак, европска судска мрежа представља први практично структурирани механизам судске сарадње у Европској унији који је заиста постао оперативан.

Основни задатак ове мреже јесте да идентификује и повеже она лица из сваке државе чланице која играју фундаменталну улогу у пракси на подручју судске сарадње у кривичним стварима. Осим тога, циљ је и формирање стручне мреже у циљу да се обезбеди адекватно извршење захтева за међународну правну помоћ. Европска правосудна мрежа није концентрисана, динамичке структуре и она има минималну организациону структуру неопходну за њено функционисање, а то је Секретаријат. Због тога је главна карактеристика ове мреже флексибилност. Састављена је од «контактних тачака» држава чланица и Европске Комисије.

Велику тешкоћу у екстрадицији и међународној правној помоћи представља недостатак информација о томе како захтев треба да буде формулисан, када се упућује у другу земљу, и недостатак информација о томе како се развија случај у држави којој је тај захтев послат.

У оним ретким случајевима где тужилац лично познаје свог колегу у другој земљи, неформални канали се могу користити. У оквиру Европске

³⁸ <http://www.eju-crimjust.eu.int>

Уније је одлучено да се формира бољи основ за неформални контакт и то је учињено на тај начин што је формирана Европска правосудна мрежа. Ова мрежа се састоји примарно од централних власти који су надлежни за међународну судску сарадњу у кривичним стварима и од судских или других надлежних власти са специфичним овлашћењима у вези са међународном сарадњом. Европска правосудна мрежа има за циљ да обезбеди сарадњу у вези са тешким кривичним делима где је на првом месту тероризам.

Европска правосудна мрежа обезбеђује сарадњу на неколико различитих начина. Као прво, она организује регуларне састанке представника органа за контакт (најмање три пута годишње). На овим скуповима се расправља о основним питањима сарадње и практичним проблемима. Организовање ових састанака у различитим земљама чланицама Европске Уније обезбеђује и друге погодности. Држава-домаћин оваквог састанка може да презентује свој систем за међународну сарадњу, а учесници се међусобно могу упознавати са системима за међународну сарадњу у њиховим земљама. Ово доприноси и стварању поверења у међусобне системе кривичног правосуђа.

Као друго, Европска правосудна мрежа припрема различите материјале за практичаре. Један од таквих веома корисних материјала је CD-rom који садржи информације које врсте помоћи се могу тражити у различитим државама чланицама (нпр.електронски надзор комуникација и сл.) и за која кривична дела, како поставити захтев и ко је лице за контакт. CD-rom такође садржи текстове међународних инструмената и националне легислативе. Такође значајан материјал је и тзв. *Компјутеризован атлас* у коме су означени надлежни органи у различитим земљама чланицама, као и њихов делокруг рада у вези са међународном сарадњом. Очекује се да ће у скорије време лица за контакт из свих држава чланица бити повезани међусобно обезбеђеном компјутерском мрежом.

Трећи значајан материјал који обезбеђује Европска правосудна мрежа је *униформни модел за захтев за међународну кривичноправну помоћ*. Тренутно се ради на развоју система за аутоматски превод ових захтева и то на главне европске језике.

б.3. Магистрат за везу

Концеп магистрата за везу је заснован на позитивном искуству растуће мреже официра за везу који се користе ради обезбеђења сарадње између надлежних органа у појединим земљама. Официри за везу користе директне контакте да би олакшали и убрзали међународно прикупљање и размену података и то нарочито података стратегијске природе. Амстер-

дамски уговор ЕУ (чл. 30 ст. 2 тачка d) позива Савет Европе да обезбеди споразуме о сарадњи између тужилачких и истражних органа специјализованих у борби против организованог криминала, па самим тим и тероризма у тесној сарадњи са Еурополом. Као одговор на ово, Савет Европе 22. априла 1996. године усваја Заједничку акцију као оквир за размену магистрата за везу ради обезбеђења судске сарадње.

Магистрат за везу је званични представник власти који поседује адекватно знање у вези са судском сарадњом. Он је стациониран у другој држави на основу билатералних или мултилатералних споразума и његов задатак је да убрза судску сарадњу и олакша боље међусобно разумевање судских власти држава које су у питању.

Магистрат за везу нема никаква екстратериторијална овлашћења и такође мора у потпуности да поштује суверенитет и територијални интегритет државе домаћина.³⁹ Магистрат за везу се обично шаље у ону земљу са којом држава има „*интензиван саобраћај*“ у вези са захтевима за међународну правну помоћ и тамо где разлике у законским системима узрокују одлагања. Француска је земља која је најактивнија у слању у друге државе магистрата за везу, тако да она има магистрате у Немачкој, Италији, Холандији, Шпанији и Великој Британији, али и у земљама које нису чланице Европске уније, а то су: Чешка и САД. Неколико других земаља Европске уније су послале једног или два магистрата за везу: Велика Британија у Француску и Италију; Италија у Француску (тренутно се разматра слање официра за везу у Шпанију и Велику Британију); Холандија у Француску (разматра се слање официра за везу у САД); Финска у Естонију (разматра се слање магистрата за везу у Руску Федерацију); Немачка у Француску, и Шпанија у Португалију. Ван Европске уније према расположивим подацима на Интернету само је Естонија послала магистрата за везу у Финску.

Магистрат за везу има задатак да обезбеди размену информација и статистичких података, да проналази и идентификује проблеме и нађе могућа решења. Он такође има и задатак да указује на законска решења и пружа практичне савете надлежним властима у својој земљи, као и земљи домаћину о томе како захтев за међународну кривичну правну помоћ треба најбоље формулисати у циљу да се осигура правовремен и тачан одговор. Магистрат за везу такође треба да идентификује, односно означи лица за контакт која могу да помогну у хитним случајевима. Предности са тачке гледишта државе која шаље магистрата за везу у државу домаћина су бројне. Језички проблеми су редуковани, захтеви за судску сарадњу могу

³⁹ О овоме више видет: P.B. Neumann, *Two Models of National Attitudes Towards International Cooperation in Law Enforcement*, Harvard International Law Journal vol.31/ 99.

бити разматрани пре него што се магистрат за везу пошаље у другу државу у циљу да се идентификују могући проблеми и постоје основи за обезбеђење поверења у међусобне правне системе.

6.4. Eurojust

Чак и директни контакти који су обезбеђени од стране Европске правосудне мреже и магистрата за везу не могу увек да обезбеде врсту сарадње која је потребна у борби против тероризма. Током протеклих неколико година створена је идеја да се формира независно тело (орган) нешто слично Еурополу, али на подручју тужилачких и судских органа, у циљу координације, односно обезбеђења сарадње између националних органа кривичног гоњења и ради пружања помоћи истрагама у вези са организованим криминалом, па самом тим и тероризмом. Ова идеја је прихваћена на самиту Европске уније у Тампереу (Финска) 1999. године и на овом самиту су се сви сложили да постоји потреба за формирањем оваквог органа. Ипак, појавила су се различита мишљења у вези са конкретним задатком, односно надлежношћу Eurojust-а. Истом приликом је закључено да овај проблем треба да буде решен до краја 2001. године. У међувремену је формирана привремена јединица тзв. Pro Eurojust (Provisional Eurojust) која је почела са радом у Бриселу 2001. године, а која је престала да постоји Одлуком Савета Европске уније о оснивању Eurojust-а.

Одлуком Савета Европске уније од 28. фебруара 2002. године⁴⁰ основан је Eurojust у циљу унапређења сарадње између држава чланица, и то нарочито у борби против тешких кривичних дела чији су извршиоци често транснационалне криминалне (терористичке) организације. Правила поступка Eurojust-а су ступила на снагу 14. јуна 2002. године⁴¹, након што их је Савет потврдио на свом састанку од 13. јуна исте године.

Eurojust је тело Европске уније са правним субјективитетом. Ово тело се финансира из општег буџета ЕУ, изузев плата националних чланова које сноси држава чланица из које они потичу. Привремено седиште Eurojust-а налази се у Хагу.

Ради што ефикаснијег постизања својих циљева Eurojust извршава своје задатке путем једног или више националних чланова или делује као Комисија у следећим случајевима:

- када то захтева један или више националних чланова заинтересованих за случај којим се бави Eurojust;

⁴⁰ Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view of reinforcing the fight against serious crime, „Official Journal of the European Communities” (OJ), L 063, 06/03/2002.

⁴¹ Rules of procedure of Eurojust, OJ, C 286, 22/11/2002.

- када случај укључује истраге или кривично гоњење који се тичу целе Европске уније или који могу да утичу и на друге државе чланице, а не само на оне на које тај случај непосредно односи;
- када је доведено у питање постизање циљева Eurojust-а;
- када је то на други начин обезбеђено одлуком о оснивању Eurojust-а.

Када се ради о истрази и кривичном гоњењу која се тиче две или више држава чланица подовом тешких кривичних дела, циљ Eurojust-а јесте да стимулише и унапређује координацију између надлежних власти држава чланица, узимајући у обзир сваки захтев који потиче од надлежне власти државе чланице и сваку информацију коју обезбеди било које надлежно тело. Eurojust такође има за циљ унапређење сарадње између надлежних власти држава чланица, нарочито поспешивање извршења међународне правне помоћи и примене захтева за екстрадицију. На захтев надлежне власти државе чланице, Eurojust такође помаже истраге и кривично гоњење који се тичу само те државе чланице и државе нечланице када је споразум о успостављању сарадње, сходно одредбама одлуке о оснивању Eurojust-а закључен са наведеном државом или ако постоји суштински интерес за пружање такве помоћи. У складу са правилима постављеним овом одлуком и на захтев надлежне власти државе чланице или Комисије, Eurojust може да помаже истраге и кривична гоњења која се тичу само те државе чланице и Европске уније.

У надлежност Eurojust-а спадају следећа кривична дела:

- кривична дела у погледу којих Еуропол у свако доба има надлежност да поступа сходно члану 2. Еуропол конвенције од 26. јула 1995. године⁴² (кривично дело тероризма, трговина дрогом, прање новца, трговина људима, фалсификовање новца и слично);
- кривична дела извршена употребом рачунара;
- кривично дело преваре или корупције и било какав преступ који се тиче финансијских интереса Европске уније;
- кривична дела против животне средине;
- кривично дело учешћа у криминалној организацији у оквиру значења заједничке акције Савета од 21. децембра 1998. године.⁴³

Осим тога што је првенствено замишљен као документациони и ин-

⁴² Convention on the Establishment of the European Police Office (Europol), OJ, C 316, 27/11/1995.

⁴³ 98/733/JHA, Joint action of 21 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on making it a criminal offence to participate in a criminal organisation in the Member States of the European Union.

формациони центар, Eurojust има задатак да, уколико делује преко својих националних чланова, координише и промовише сарадњу између држава чланица у конкретним случајевима. Он такође може преко својих националних чланова затражити од надлежних власти држава чланица да размотре покретање истраге и кривичног гоњења за поједина кривична дела или ако је то неопходно, затражити формирање заједничког истражног тима придржавајући се одговарајућих средстава сарадње. Уколико држава чланица прихвати предлог, Eurojust ће пружити помоћ и омогућити коришћење своје базе података. Ради унапређења сарадње и координације између надлежних власти Eurojust може да упути позиве за судску помоћ када су они потекли од надлежне власти државе чланице и тичу се истраге или кривичног гоњења које та власт спроводи у конкретном случају. У појединим ситуацијама ово тело се може консултовати и када је потребно сарађивати са осталим релевантним европским институцијама (као што су нпр. Европска правосудна мрежа, Еуропол). Eurojust може да подстиче сарадњу са државама нечланицама и закључење одговарајућих уговора и то на првом месту са земљама кандидатима за пријем у Европску унију, као и са другим земљама са којима су закључени споразуми.

Када поступа као Комисија, Eurojust ће се побринути да надлежне власти држава чланица обавесте једна другу о истрагама и кривичном гоњењу о којима је овај орган био обавештен, а који се тичу целе Европске уније или који могу и да утичу и на друге државе чланице поред оних којих се то директно тиче. Уколико је у питању истрага или кривично гоњење поводом тешког кривичног дела, Комисија ће, ако постоји потреба, помоћи Еурополу давање мишљења. Комисија може одобрити давање логистичке подршке која укључује преводилачку помоћ, тумачење и организовање координационих састанака.

Свака држава чланица може да постави, или именује једног или више националних дописника и то приоритетно за питања тероризма. Односи између националних дописника и надлежних власти држава чланица биће регулисани националним правом. Национални дописник има своје редовно место у држави чланици која га је именовала. Национални дописник може бити лице за контакт са Европском правосудном мрежом.

Ради постизања својих циљева Eurojust, у оквиру своје надлежности, сакупља и компјутерски обрађује личне податке. Поступање са личним подацима мора бити у складу са одредбама Конвенције Савета Европе од 28. јануара 1981. године о заштити лица приликом компјутерске обраде личних података⁴⁴ и амандманима на ову конвенцију. Eurojust формира и одр-

⁴⁴ Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, (ETS 108).

жава базу података која представља индекс података о истрагама заједно са одговарајућим личним и другим подацима. Ови подаци који се обрађују се чувају колико је неопходно за постизање његових циљева. Сврха ове базе података јесте да поспешу координасање истрага и кривичног гоњења које овај орган потпомаже и то нарочито путем укрштања информација, да омогући приступ информацијама о истрагама у току и кривичним гоњењима, као и да помаже надзор над законитошћу личних и других података, а у складу са одлуком о оснивању Eurojust-a.

Постоји право увида у личне податке и сваки појединац има право увида у своје личне податке који су похрањени у бази података. Да би искористио ово своје право лице мора претходно упутити захтев надлежном органу државе чланице по избору, који га затим прослеђује Eurojust-у. Ово право увида се врши у складу са законима и поступком државе чланице у којој је тај појединац поднео захтев. Ипак, право увида може бити ускраћено у следећим случајевима: а) ако такав приступ може да угрози делатност Eurojust-a; б) ако такав приступ може да угрози било коју истрагу коју потпомаже ово тело; в) ако такав приступ може да угрози права и слободе трећих лица.

По захтеву лица за увид у личне податке одлучују национални чланови којима је овај захтев упућен и они доносе о том захтеву одлуку у име Eurojust-a. Рок за разматрање захтева је три месеца од дана пријема. Уколико постоји несагласност чланова о овом захтеву, исти се упућује Комисији на доношење одлуке.

Лице које има право увида може да тражи исправку или брисање личних података уколико су они нетачни или непотпуни, или њихово уношење или похрањивање није у складу са одредбама одлуке о исправљеним или избрисаним подацима лице се обавештава, а уколико није задовољно може предмет да упуту Заједничком надзорном телу у року од 30 дана које врши надзор над законитошћу обраде података. Ово тело чине три стална члана и *ad hoc* судије који делују у својству члана овог тела само током разматрања жалбе у погледу личних података из држава чланице која их је именовала. Судија кога именује држава чланица постаје стални члан годину дана пре него што његова држава чланица постане председавајућа држава Савета Европске уније и задржава функцију сталног члана 18 месеци. Овај судија председава Заједничким надзорним телом. Ово тело разматра жалбе на захтев лица за брисање и исправку личних података и на тај начин врши контролу обраде података.

Одлуком о оснивању Eurojust-a прописана је и одговорност за неовлашћену или нетачну обраду података. Eurojust је одговоран, сходно националном праву државе чланице где се налази његово седиште, за штету

коју нанесе појединцу а која је проистекла из неовлашћене или неправилне обраде података.

За Србију и Црну Гору је од изузетног значаја сарадња са Eurojust-ом. Имајћи у виду потписивање уговора о чланству у Европској унији у Атини са 10 земаља из Централне и Источне Европе, сасвим је извесно ангажовање Eurojust-а у истрагама против криминалних група из југоисточног региона и закључивања у складу са одредбама одлуке о оснивању овог тела, одговарајућих уговора о сарадњи са будућим кандидатима за пријем у Европску унију међу којима се налази наша земља. Познавање одлуке о оснивању Eurojust-а треба значајно да олакша евентуалну сарадњу са овим телом и да допринесе бољем разумевању сарадње у области правосуђа и органа унутрашњих послова.

6.5. Међународна кривичноправна помоћ

Државе чланице Европске уније су потписнице Конвенције о међународној помоћи у кривичним стварима Савета Европе из 1959. године.⁴⁵ Међутим, ова Конвенција је донета скоро пре 50 година, а од тада идеје о томе како треба да изгледа међународна кривична помоћ су се значајно промениле, нарочито у Европи у којој постоји велико искуство у овој области. Постоји јасан тренд упрошћавања и убрзавања међународне помоћи елиминисањем услова и основа за одбијање захтева за ову помоћ. Европска Унија је 1998. године одлучила да усвоји једну групу **стандарда добре праксе у међународној помоћи**.⁴⁶ Свака држава чланица је требала да припреми у року од годину дана *изјаву о доброј пракси*. Ове изјаве су потом циркулисале између свих држава чланица. Идеја овога је била да државе чланице јавно повере међусобно да ће подржавати ове стандарде и да ће се они узимати у обзир.

Ови стандарди подразумевају следеће:

1. узимање у обзир свих хитних захтева, осим ако је одговор дат брзо;
2. када се прими захтев неопходно је обезбедити име лица за контакт који је задужен да поступи по захтеву;
3. давање приоритета захтевима који су означени као «хитно»;
4. када се захтевана помоћ не може обезбедити у потпуности или делимично, треба пружити образложење и где је мо-

⁴⁵ Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters 1959 (Additional protocol 1978, Second Additional protocol 2001)

⁴⁶ Joint Action of 29 Jun 1998 on good practice in mutual legal assistance in criminal matters

- гуће, понудити могућност да се дискутује о томе како ове тешкоће могу да се превазиђу;
5. уколико се помоћ не може у потпуности обезбедити у предвиђеном крајњем року и уколико ће то оштетити поступак у држави молиљи, треба посаветовати државу молиљу о том проблему;
 6. када се подноси захтев означен као «хитно» неопходно је објаснити разлоге за хитно поступање или одредити крајњи рок за добијање одговора;
 7. у складу са релевантним уговором или споразумом треба потврдити пријем захтева;
 8. када је поднет захтев, треба државу којој је захтев упућен упознати са лицем за контакт које је издало овај захтев.

Иако неке од ових тачака делују тривијално, све оне имају значајан утицај на свакодневни рад судских власти које су укључене у међународне случајеве.

Петнаест земаља Европске уније је припремило своју Конвенцију о међународној помоћи која је усвојена 29. маја 2000. године.⁴⁷ Ова конвенција није никакав независан уговор већ је она требала да замени Конвенцију из 1959. године са протоколима. Осим споменутих стандарда „добре праксе“, ова конвенција развија и истражне технике и споразуме. С обзиром да је о овој Конвенцији расправљано у исто време када и о Конвенцији УН против транснационалног организованог криминала, не треба да чуди то што једна и друга конвенција имају велики број истих решења. Тако на пример Конвенција Европске уније предвиђа следеће одредбе: слање процедуралних докумената директно примаоцу у другој држави (чл. 5); слање захтева телефаксом и е-mail-ом (чл. 6); спонтана размена информација (чл. 7); а повраћај имовине њеном законитом власнику (чл. 8); привремен трансфер лица која су у притвору у циљу спровођења истраге (чл. 9); саслушање путем видео конференцијске везе (чл. 10); саслушање сведока и вештака телефоном (чл. 11); коришћење контролисаних испорука (чл. 12); коришћење заједничких истражних тимова (чл. 13); коришћење тајних истрага (чл. 14); надор и снимање телефонских разговора (чл. 17-22); заштита личних података предвиђена у давању одговора на захтев за правну помоћ (чл. 23).

⁴⁷ Convention on Mutual Legal Assistance between Member States of the European Union 2000 (Protocol 2001).

Одредбе које се односе на надзор и снимање телефонског разговора су прилично опширне и биле су предмет исцрпних дебата. Различите државе чланице имају различита законска решења која се односе на услове под којима је надзор и снимање телефонских разговора дозвољен. Ипак, с обзиром на тренд слободног промета људи у оквиру земаља Европске уније, и исто тако олакшавање праћења комуникација између њих и прислушљивња разговора ће постати веома значајно питање. Најбоље решење је да се дозволи надзор и снимање комуникација, али да то учине надлежне власти у земљи у којој меру треба спровести према постојећој законској регулативи у тој земљи.

Конвенција је донела и друге новине. Можда је једна од најинтересантнијих новина и та да је обрнуто постављен фундаментални принцип у међународној правној помоћи. Данас, скоро универзално правило јесте да закон који се примењује на извршење захтева јесте закон оне државе којој је захтев упућен. Међутим, нова конвенција стоји на становишту да држава којој је поднет захтев мора да удовољи формалностима и поступцима на које је нарочито указала држава молиља. Држава којој је упућен захтев може одбити да овај захтев испуни, само уколико би удовољавање овом захтеву било супротно фундаменталним принципима закона којој је захтев упућен.

Међународна кривичноправна помоћ се у Србији врши према правилима о међународној кривичноправној помоћи која су садржана у чл. 530 и 538 ЗКП-а⁴⁸, уколико не постоји међународни уговор, или уколико одређена питања нису регулисана уговором. Законом о изменама и допунама Законика о кривичном поступку од маја 2004. године унете су одређене измене које се односе на међународну кривичноправну помоћ, а у циљу веће ефикасности. Тако је предвиђено да међународна кривично правна помоћ посебно обухвата извршење појединих процесних радњи, као што су саслушање окривљеног, сведока и вештака, увиђај, претрес просторија и лица, заплону предмета, као и достављање аката, писаних материјала и других предмета који су у вези са преткривичним и кривичним поступком у држави молиљи (чл. 531).

Осим тога, молбе домаћих судова и јавних тужилаца за правну помоћ у преткривичним и кривичним предметима достављају се иностраним органима преко Министарства правде. На овај начин, укључивањем јавног тужиоца у међународну кривичноправну помоћ у преткривичним и кривичним поступцима за кривична дела организованог криминала је обезбеђена сарадња и у преткривичном поступку што је изузетно важно.

⁴⁸ Службени лист СРЈ 70/2001,68/2002 и Службени гласник РС 58/2004.

Било би неопходно предвидети да у замолницама других државних органа, осим страних судова, о давању обавештења у вези са одузимањем средстава, прихода или имовине остварене кривичним делом одлучује специјални тужилац.

Неопходно је обезбедити могућност непосредне размене информација специјалног тужилаштва са сличним органима других држава без сувишних формалности чиме би се олакшало прикупљање нових сазнања и самим тим отворила могућност да се после у току кривичног поступка путем међународне правне помоћи прибаве квалитетни докази. У овом циљу би било неопходно да наша земља ратификује Европску конвенцију о прекограничној сарадњи између територијалних јединица или власти коју је донео Савет Европе 1981. године.⁴⁹

Мала међународна кривичноправна помоћ се састоји у предузимању појединих радњи кривичног поступка од стране органа судског кривичног поступка замољене државе на молбу и у корист страних процесних органа. Те радње нису део кривичног поступка замољене државе, већ представљају поступак *suī generis* чији је циљ помагање страног поступка. Може се водити без обзира на услове и стварне околности под којима се води кривични поступак, а те радње се састоје нпр. у достављању писмена, саслушању сведока, прибављању предмета, привременој предаји лица лишеног слободе.

Као методе међународне сарадње у сузбијању организованог криминала и тероризма могу се навести, осим екстрадиције и тзв. мале међународне кривичноправне помоћи (о којима ће бити више речи): протеривање, размена информација о осуђеним лицима, надзор над условно осуђеним лицима, правна помоћ од стране конзула и лишавање слободе и предаја лица која су на недозвољен начин прешла државну границу.

6.6. Екстрадиција

У оквиру међународне сарадње посебно место заузима институт **екстрадиције** као један од облика међународне правне помоћи. Међутим, управо овај институт се показао недовољно ефикасним када је реч о кривичним делима тероризма, због тога што су та кривична дела у односима међу државама дуго сматрана политичким деликтима која не могу бити предмет захтева за екстрадицију.⁵⁰ Помаци у екстрадицијском праву везаном за те-

⁴⁹ European outline convention on transfrontier co - operation between territorial communities or authorities, 1981. Текст Конвенције се налази на званичном сајту Савета Европе.

⁵⁰ О овоме више видети: Wyngaert C, *The political offence exception to extradition*, International criminal law and procedure, London 1996, 193-300.

рористичка кривична дела били су везани за јачање деполитизацијских трендова антитероризма, односно постепеног напуштања схватања да је тероризам политичко кривично дело. То није у толикој мери последица развоја појма политичког кривичног дела колико све присутнијег схватања да се најтеже повреде људских права и слобода, без обзира на политички предзнак, не смеју толерисати ни привилеговати. Дефинисање појма политичког деликта на нивоу националног кривичног права и међународног кривичног права било је и остало веома важан задатак у теорији кривичног права законодавним органима, органима кривичног правосуђа и дипломатским телима. У домаћим националним кривичним правима употребљава се појам кривичног дела као и у изворима и пракси међународног кривичног права као опште прихваћен. Међутим, када је реч о неком конкретном случају, веома често настају проблеми због различитих и спорних критеријума за одређивање да ли је заиста реч о политичком кривичном делу или не. Нису у питању само проблеми интерпретативне природе јер разлози који отежавају одређивање тог појма имају и политичко порекло. Најчешће се сматра да се деликти против државе или политички деликти у ширем смислу могу поделити у две основне групе: на тзв. чисте или апсолутне политичке деликте и релативне политичке деликте. У прву групу би спадала она кривична дела чији је објекат кривичноправне заштите и непосредни објекат напада искључиво држава, њена власт, уређење и највиши органи власти. Релативни политички деликт је по том схватању кривично дело које је у некој релацији према објекту кривичноправне заштите кривичних дела из прве групе. Релативна политичка кривична дела се обично деле на комплексна и конексна. Комплексни политички деликт је онај који истовремено испуњава законска обележја обичног и политичког деликта. Исто тако, основно кривично дело је по својој суштини два пута инкримисано, при чему је посебно законско обележје политичког дела побуда извршиоца (нпр. убиство председника државе). Конексни политички деликти су обични деликти који су извршени као самостално инкриминисани, али у односу према неком политичком кривичном делу, ипак ако припремно дело или претходна фаза, или као посебно кривично дело извршено за време самог извршења политичког кривичног дела, или као самостално инкриминисано накнадно дело. Да би се таква, у суштини обична кривична дела, могла уврстити у политичка, није према теорији довољно само случајно и спољно подударање једног и другог деликта, већ мора бити уочена њихова тесна објективна узрочна повезаност као и субјективна повезаност (извршилац мора бити свестан извршења неког кривичног дела ради постизања неког другог, политичког циља).

Политичко кривично дело у ужем смислу је привилеговани деликт. Реч је о инкриминацијама ненасилних облика идеолошког и политичког

деловања помоћу којих кривично законодавство омогућава залажење, а судска пракса заиста и залази у подручје политичких и грађанских слобода и права човека. Међутим, прогресивни појам привилегованог политичког дела у ужем смислу је често управо на подручју међународноправног супротстављања тероризму, кориштен као аргумент којим је оспоравана екстрадиција лица осумњичених за тероризам или је на други начин онемогућавана међународна сарадња. Релативистички приступ дефинисању тероризма условио је бројне проблеме у разграничењу појма кривичног дела и тероризма занемарујући при томе суштину појма политичког кривичног дела у ужем смислу - ненасилне облике деловања у којима не страдају трећа лица. Због тога се и историја стварања нормативних претпоставки за сузбијање међународног тероризма углавном своди на тзв. негативну енумерацију, тј. поступак прописивања кривичних дела која се за потребе екстрадиције не могу сматрати политичким кривичним делима.⁵¹ Тренд негативне енумерације је започео увођењем тзв. атентатске клаузуле и швајцарске формуле.⁵² Правни стандарди садржани у тим изворима су уграђени у бројне међународне уговоре (нпр. швајцарска формула је нашла место и у Конвенцији о сузбијању тероризма Савета Европе из 1977. године). Први глобални покушај да се методом негативне енумерације створе критеријуми за разграничење терористичких дела од политичких деликата, и изручење за та дела замољеној држави учини обавезним, била је Конвенција о спречавању и кажњавању тероризма Лиге нација из 1837. године, а која никада није ступила на снагу. С обзиром на то да после тог покушаја УН нису успеле у доношењу интегралне антитерористичке конвенције, ограничавање појма политичког кривичног дела је настављено у парцијалним, односно тематским антитерористичким конвенцијама, али са ограниченим успехом.

Парламентарна скупштина Савета Европе је 1973. године донела Препоруку бр. 703 о међународном тероризму којом је одређено да међународни терористички акти, без обзира на узроке, треба да буду кажњени

⁵¹ Тако је нпр. у чл. 4 Уговора о екстрадицији између САД-а и Белгије из 1880. године било прописано да се одредбе уговора не односе на политичка кривична дела или кривична дела повезана са политичким кривичним делима. Због тога лица екстрадирана по основу обичног кривичног дела одређеног овим уговором не могу у држави у коју су екстрадирана бити суђена за политичко кривично дело или за кривично дело повезано са политичким кривичним делом. Покушај убиства шефа стране државе или чланова његове породице, без обзира на то да ли је извршен тровањем или атентатом, не сматра се политичким кривичним делом као ни кривичним делом повезаним са политичким кривичним делом. (The Avalon Project: Belgian - American Diplomacy, Extradition Convention, June 13, 1882, <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/diplomacy/belgium/be1013.html>)

⁵² Давор Деренчиновић, наведено дело, 564.

као тешка кривична дела ако укључују убијање или угрожавање живота недужних људи, и позива се Одбор министара да позове владе држава чланица да усвоје заједничку дефиницију појма политичког кривичног дела како би се избегла политичка оправдања када акти тероризма угрожавају животе недужних лица.⁵³ Нешто касније, 1977. године, донета је Европска конвенција о сузбијању тероризма којом је учињен први значајнији корак на плану деполитизације тероризма у оквиру Савета Европе. У образложењу ове конвенције, која се због свог садржаја назива још и малом конвенцијом о екстрадицији (као допуна Европске конвенције о екстрадицији из 1957. године) наведено је да су нека кривична дела толико «мрска» по својим методама или последицама у односу на мотиве да више нема оправдања да се називају нити сматрају политичким кривичним делима и да се на тај начин онемогућавају поступци екстрадиције. Због тога би државе које приме захтеве за екстрадицију која се односи на кривична дела у вези са тероризмом требале узети у обзир нарочиту природу и тежину тих кривичних дела. Даље, ако би захтев за екстрадицију замољена држава одбила, она је дужна да предмет проследи националном правосуђу у складу са начелом *aut dedere aut judicare*. Конвенција из 1977. године у погледу претпоставки за ограничење појма политичког кривичног дела предвиђа двоструки режим. У чл. 1 прописане су претпоставке под којима замољена држава одређена кривична дела, у погледу разматрања захтева за екстрадицију, не може сматрати политичким кривичним делима, кривичним делима повезаним са политичким кривичним делима (конексна дела) или кривичним делима извршеним из политичких побуда, и искључиво на тој основи одбити захтев за екстрадицију. То су (укључујући и покушај и саучесништво у покушаном и довршеном кривичном делу):

- кривична дела прописана Конвенцијом о сузбијању незаконите отмице ваздухоплова (1970);
- кривична дела прописана Конвенцијом о сузбијању незаконитих поступака против сигурности цивилне ваздушне пловидбе (1971);
- тешка кривична дела напада на живот, физички интегритет односно личну слободу лица која уживају право на међународну заштиту, укључујући и дипломатске представнике;
- кривична дела отмице, узимања талаца и противзаконитог одузимања слободе;

⁵³ European Convention on the Suppression of Terrorism, ETS 090, Explanatory Report (introduction). Конвенција је отворена за потписивање државама чланицама 27.01.1977. године, а ступила је на снагу 04.08.1978. године.

- кривична дела извршена употребом бомби, граната, ракета, аутоматског оружја или поштанских пошиљака ако то угрожава сигурност људи.⁵⁴

У чл. 2 прописана је тзв. факултативна клаузула према којом државе у погледу одређених кривичних дела, при разматрању захтева за екстрадицију, могу одлучити да није реч о политичким кривичним делима.⁵⁵ Државе странке ништа не обавезује на екстрадицију, што значи да оне имају широко дискреционо право у тумачењу шта се сматра политичким кривичним делом, а шта не. У том смислу је нарочито инструктивне природе одредба чл. 13 ст. 1 која прописује да држава приликом разматрања захтева за екстрадицију и питања да ли је реч о политичком кривичном делу, узме у обзир и околности дела које упућују на његову пророду, и то нарочито: да је делом створена колективна опасност за живот, физички интегритет и слободу лица, да су погођена лица у погледу мотива или да су при његовом извршењу коришћена окрутна средства. Већина држава потписница ове конвенције је у складу са чл. 13 искористила могућност стављања резерве уз чл. 1, чиме је деполитизацијски карактер конвенције *de facto* ограничен, а екстрадиција и даље остављена као зависна од субјективних интерпретација и процена појма политичког кривичног дела.⁵⁶ Вероватно је то један од разлога што се та конвенција, иако по правној снази изнад двостраних уговора о екстрадицији, веома ретко примењује као основ за екстрадицију у поступцима према државама. С обзиром на то да су се околности у последњих 30-ак година значајно измениле, размисљања у Савету Европе и већини држава чланица све су више усмерена према измени, па и потпуном напуштању режима резерви.⁵⁷ Деполити-

⁵⁴ Бројни приговори упућени Европској конвенцији о сузбијању тероризма, од којих се посебно истичу они приговори да је предвиђен преширок круг кривичних дела за која не важи забрана екстрадиције, да уводи аутоматизам екстрадиције који ограничава суверено право државе на признавање права азила итд, показују да је ова конвенција у време доношења заиста представљала радикалан помак у ограничењу појма политичког кривичног дела и деполитизације и тероризма .

⁵⁵ О овоме видети: С. Н. Pyle, *Extradition, Politics and Human Rights*, Philadelphia 2001, 79-96.

⁵⁶ Неке државе су при изјављивљу резерве задржале могућност властите интерпретације појма политичког кривичног дела, док су неке одређена кривична дела изузеле од могућности да их у конкретним поступцима екстрадиције сматрају политичким кривичним делима. Тако су нпр, као изузетке који се не сматрају политичким кривичним делима истакнута кривична дела узимања талаца (Белгија), убиство (Бугарска, Мађарска) итд.

⁵⁷ Нпр. Финска је 1990. године код приступања Конвенцији ставила резерву у складу са чл.13 Међутим, на право кориштења резерве при разматрању захтева за екстрадицију, није се никада позвала, тако да је посебан Предлог закона за повлачење резерве финска влада поднела парламенту крајем 2001. године.

зацијски трендови антитероризма се могу видети из неких одредаба глобалних антитерористичких конвенција новијег датума. Тако је нпр. из Међународне конвенције о сузбијању терористичких бомбашких напада из 1997. године брисан првобитно предложен изузетак политичког кривичног дела. Та конвенција је отишла корак даље у односу на Европску конвенцију у сузбијању тероризма, не само због тога што не предвиђа могућност стављања резерве уз инкриминацијску одредбу чл. 2, него и због тога што онемогућава државама да се позову на изузетак политичког кривичног дела не само у вези са екстрадицијом, него и када је реч о пружању узајамне правне помоћи. То несумњиво радикално решење представља значајан деполитизацијски помак новог антитероризма. Изузетак политичког кривичног дела, као искључив разлог за одбијање захтева за екстрадицију или захтева за пружањем правне помоћи, није предвиђен ни у Конвенцији о спречавању финансирања тероризма из 1999. године (чл. 14). С обзиром на природу кривичних дела прописаних чланом 2. те конвенције, у чл. 13. је прописано да се та кривична дела, за потребе екстрадиције или узајамне правне помоћи, не могу сматрати фискалним кривичним делима и да замољена држава не може одбити захтев за екстрадицију или пружање правне помоћи искључиво на основу тога да је конкретно дело фискално кривично дело.

Свакако да релевантне одредбе наведених конвенција које су у деполитизацији тероризма постигле значајан напредак, не треба схватити као ограничавање суверенитета и наметање обавезе замољеној држави да, када је реч о кривичним делима која су инкриминисана тим конвенцијама, увек удовоље захтеву за екстрадицију, односно пружању правне помоћи, већ једноставно као инструмент објективизације антитерористичких настојања којим се тежи онемогућити опструкција међународне сарадње у супростављању тероризму. Државе увек могу одбити захтев за екстрадицију или на основу тзв. дискриминацијске клаузуле⁵⁸ или по неком другом основу различитом од изузетка политичког или фискалног кривичног дела.

⁵⁸ Дискриминацијска клаузула даје право замољеној држави да одбије захтев за екстрадицију и/или пружање правне помоћи, ако постоји основана сумња да је такав захтев поднет ради кривичног гоњења или кажњавања неког лица с обзиром на његову расу, националност, религију, етничко порекло или политичко мишљење, односно да би удовољавање таквом захтеву могло довести до пристрасности поступка према том лицу по било којем од ових основа. Због трендова проширења ове клаузуле с обзиром на праксу Европског суда за људска права (видети пресуду у предмету *Soering* од 07. јула 1989. године) она се све чешће назива изузетком људских права (*human rights exception*).

6.7. Европски налог за хапшење

Због бројних слабости механизма екстрадиције, све се више размишља о евентуалним њеним субститутима. Тако је Европска комисија донела Оквирну одлуку о европском налогу за хапшење и предаји окривљеног лица између држава чланица.⁵⁹ У разматрању начелних аргумената у прилог прихватања модела европског налога за хапшење, Савет Европе је у предлогу одлуке навео да традиционални поступци екстрадиције, зависни од политичких и дипломатских односа између држава, представљају споре и сложене препреке у остваривању начела владавине права у систему без граница у којем се стварна коалиција држава темељи на поштовању истих цивилизацијских правних стандарда и у којем је степен поверења и сарадње међу државама на изузетно високом нивоу.

Основна идеја Европског налога за хапшење је стварање јединственог европског правног простора. На основу уговора из Амстердама којим су створене претпоставке за међусобно признавање судских одлука у кривичним и грађанским стварима, што када се ради о екстрадицији значи спровођење начела да судска власт замољене државе *ipso facto* признаје одлуку судске власти друге државе која тражи предају окривљеног и спремна је да је изврши уз минимум формалности.⁶⁰ Европски налог за хапшење предвиђа хоризонтални систем који, за разлику од неких билатералних споразума, није ограничен само на одређена кривична дела. Исто тако, налог се може односити не само на предају лица против кога се води поступак у држави која тражи издавање налога (без обзира на то у којој је фази кривични поступак) већ и на предају осуђеног лица.

Оквирна одлука о Европском налогу за хапшење има за циљ замену традиционалног поступка екстрадиције између држава чланица са поступком изручења лица (осумњичених или оптужених лица) искључиво сарадњом судских власти, а у којем би се улога администрације ограничила само на практичну и административну помоћ.⁶¹ Дакле, циљ Европског налога за хапшење јесте успостављање брже и једноставније процедуре и пребацавање доношења одлука о изручењу из делокруга политике и адми-

⁵⁹ Proposal for a Council framework Decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States, Official Journal C 332 E, 27/11/2001 P. 0305-0319.

⁶⁰ Појам судска власт обухвата судску власт у ужем смислу и јавно тужилаштво, али не и полицију.

⁶¹ Оквирна одлука о Европском налогу за хапшење и процедури извршења држава чланица од 13-06-2002. године (Council Framework decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States -2002/475/JHA, Official Journal of the European Communities L.164/3, 3-7)

нистрације искључиво у делокруг правосуђа. Усвајање Европског налога за хапшење се заснива на високом степену поверења које постоји између држава чланица ЕУ, и представља прву конкретну меру на подручју Европског кривичног законодавства која је усмерена на међусобно признавање судских одлука у кривичним стварима.

Закључна разматрања

Тероризам данас представља међународни проблем број један који угрожава и мале и моћне државе. Адекватно кривичноправно реаговање државе на тероризам има суштински значај за ефикасно супротстављање овом виду криминалитета на националном и међународном плану. Због тога је у многим земљама новелирано материјално и процесно кривично законодавство, а предузима се и читав низ других криминално-политичких мера које дају извесне позитивне резултате. Поједине земље су донеле и посебне законске прописе којима се терористичка делатност целовито инкриминише. Борба против тероризма је и један од примарних задатака Европске Уније, а успешност ове борбе је директно условљена међународном сарадњом надлежних органа у земљама чланицама. Велики значај у тој сарадњи имају и међународне и регионалне организације као што су: Интерпол, Еуропол, Међународна асоцијација органа кривичног гоњења – International Association of Prosecutors, Европска правосудна мрежа – European Judicial Network, Магистрат за везу и Eurojust које су, између осталог, биле и предмет овог рада. Међутим, чак и уколико државе чланице Европске Уније ефективно развију своје законе и системе за превенцију и контролу тероризма у оквиру својих граница, то неће бити довољно, јер спречавање и контрола тероризма захтева глобалну сарадњу. Због тога је изузетно значајна сарадња Европске Уније са тзв. земљама кандидатима са којима ЕУ перманентно преговара. Европска Унија је већ усвојила велики број мера које се односе на *acquis communautaire*,⁶² и државе чланице су их имплементирале у своја домаћа законодавства и праксу.

⁶² Ово се може описати као легислатива Европске уније и оно се састоји не само од уговора и легислативе ЕУ, већ и од пресуда Суда за људска права заједничких акција.

*Tatjana Lukić, LL.M., Assistant
Faculty of Law, Novi Sad*

Combat Against Terrorism Inside European Union and International Cooperation

Summary

Today, terrorism is equally threatfull to small countries as well as mighty countries. Adequate criminal procedure reacting of states against terrorism has the essential meaning in combat against this type of criminality on national and international level.

European Union has pointed out as primary task combat of escalating terrorism. After terrorist attack on New York and Washington 11th of September 2001, it was evident that terrorism become global problem, and as a response leading countries of the West, as well as a lot of countries in transition, have intensified legislations for adequate combat against terrorism inside their countries and on international level.

If we want to combat against terrorism, at first we have to have its precise definition and specificness. Therefore, in this article the author deals with various phases in the development of terrorism – *liberal* and so called *new terrorism* and the problem of making a universal definition of terrorism. The main question to which the author dedicated her strongest attention is combat against terrorism inside European Union and the jurisdiction of all three columns of EU in it.

International cooperation is considered to be one of the main factors in effective combat against terrorism, but it doesn't mean that it contains only of common mutual legal assistance because it's effects are too week. The need of international cooperation in many different ways is evident so, police cooperation, the role of Interpol (the role of special groups like Public safety and Terrorism Sub-Directorate – PST and the consistence of cooperation – exchange of informations, technical experiences, the protection of citizens etc.) and Europol (and it's special unit Europol's Counter Terrorism Unit who deals with extra programs like: Counter Terrorism Program – CTP, Counter Proliferation Program – CPP, Networking Program – NP, Preparedness Program PP, Trai-

ning and education Program – TEP) in this cooperation is extra elaborated, as well as Judicial cooperation and the role of the International Associations of Prosecutors, The European Judicial Network, Line magistrates and Eurojust.

The Mutual Legal Assistance is also one of the topics with wich the author deals with in this article with special accent on extradition (and the meaning of political offence) and European arrest warrant.