

Dr. sc. Saša Šegvić, docent
Pravnog fakulteta u Splitu

ANTITERORIZAM - IZMEĐU SIGURNOSTI I DEMOKRACIJE

UDK: 323.28

Primljeno: 01. 12. 2006.

Pregledni rad

Teroristički napad na SAD 11. rujna 2001. kao i sve naknadno poduzete radnje i mjere aktualizirale su ponovno jedno od fundamentalnih pitanja suvremenih ustavnih demokracija: kako i na koji način pomiriti principe učinkovitosti i demokratičnosti u uvjetima ugroženog ustavnog poretka i nacionalne sigurnosti, a da se izvanrednim ovlastima datim egzekutivi ne povrijede osnovni ustavni okviri i temeljne slobode i prava građana.

Autor u tekstu analizom nekih od najznačajnijih akata Kongresa i Predsjednika SAD donesenih nakon terorističkih napada pokušava problematizirati temeljni izazov pred kojim se danas nalaze ustavne demokratske države – sigurnost ili demokracija.

Ključne riječi: *Antiterorizam, sigurnost, demokracija, slobode i prava.*

UVOD

Teroristički napad na SAD-e 11. rujna 2001. godine javnost SAD-a i njihovi kreatori javnog mnijenja shvatili su kao prijetnju njihovoj domovini i njenim vrijednostima. Reakcija se odmah lako mogla prepoznati kao poistovjećivanje s dobrim starim patriotskim okupljanjem oko zastave. Atmosfera je podsjećala na onu u Velikoj Britaniji nakon atentata u restoranu u okolici Belfasta 12. veljače 1978. godine kada je londonski *Daily Express* preporučio vlastima “*Hang them all, and hang them high!*”¹, ili kad je u Italiji lider Republikanske partije La Malfa nakon otmice Alda Mora 16. ožujka 1978. godine tražio od talijanske vlade da na “ratno stanje koje su teroristi objavili državi odgovori mjerama koje odgovaraju ratnom stanju”².

Savezna administracija SAD-a je bila prisiljena da djeluje, da učini nešto odlučno, nešto jako. Na temelju prethodnih iskustava u suočavanju sa terorističkim djelovanjima, koja su također bila nepredviđena, nepredvidljiva i

¹ M. Klarin, *Terorizam*, Beograd, 1978., str. 111.

² *Ibid.*, str. 111.

zagonetna za vlade i njihove sigurnosne i kriminalističke službe, administraciji SAD-a su poslužila rješenja Italije i Njemačke.³

Stanje u kojem su se našli upravljači u SAD, iako ne prvi put u suvremenoj povijesti, ali sada brutalno i to na samom tlu SAD, ponovno je aktualiziralo jedno od fundamentalnih pitanja ustavne demokracije u krizi: gdje su granice između demokracije i učinkovitosti u stanju nužde, odnosno kada se radi o nacionalnoj sigurnosti koje su to mjere koje se mogu primijeniti, a da demokratski ustroj ne bude doveden u pitanje konačno, ili na dugi rok. Pri tome su svakako u prvom planu ustavom zajamčena ljudska prava i slobode, koja se u takvoj situaciji uvijek nađu prva na udaru. Kako je borba protiv međunarodnog terorizma neizvjesna – prostorno i vremenski, to je i odgovor na temeljno pitanje: demokracija ili sigurnost, odnosno sigurnost ili slobode, izuzetno složeno i zahtijeva široku javnu raspravu i opći nacionalni konsenzus. Jesu li upravljači na to spremni?

1. PROBLEM U TEORIJI – OPĆI OKVIR

Značajan problem, pred kojim se države mogu naći, kad se suočavaju s terorizmom je, kako pri tome osigurati ravnotežu između sigurnosti i slobode. Naime, odnos između sigurnosti i slobode je izuzetno osjetljiv. U tom smislu i niz autora, govoreći o ovom problemu, istoga uspoređuju s kvadraturom kruga: nikad nemamo oboje istovremeno i u tolikoj mjeri da bi istovremeno svi bili zadovoljni. Ukoliko se države odluče za više sigurnosti, to istovremeno znači da se odriču dijela slobode. Ukoliko se pak odluče za više slobode bez sigurnosti, na koncu im može ostati i jako malo od slobode. Zato i jeste temeljno društveno pitanje: možemo li istovremeno biti i sigurni i slobodni.

S problemom odnosa između sigurnosti i slobode bavili su se mnogi teoretičari kroz povijest, među kojima imaju posebno mjesto Locke i Montesquieu, čije ideje su posredno utjecale i na konstituiranje američkog ustava. Već tada je Locke, proučavajući problem odnosa slobode i sigurnosti, naglašavao značaj sigurnosti pri uspostavi i jamčenju slobode. Pri tome, Locke je konstatirao, da iako čovjeku priroda sama daje pravo na slobodu, njeno ostvarenje je vrlo nesigurno i krhko jer je izvrgnut stalnim opasnostima. Iz tog razloga čovjek pristaje da se odrekne dijela svoje apsolutne slobode kako bi s drugim članovima zajednice zaključio društveni ugovor s kojim jamče

³ Suočeni s terorističkim djelovanjem "Frakcije Crvene armije" u SR Njemačkoj je 1978. godine poduzeto niz mjera i doneseno više zakona koji su suspendirali niz prava i sloboda. Tako su suci dobili pravo da iz procesa isključe branitelje optuženih ekstremista samo na osnovu "sumnje" (dokazi nisu bili potrebni); zatvorske vlasti su imale mogućnost postaviti fizičku barijeru između osumnjičenih terorista i njihovih branitelja; bio je produžen rok na držanje u pritvoru; policija je dobila neograničenu ovlast pretresa zgrada i stanova u potrazi za teroristima, kao i pravo da osumnjičenu osobu zadrži u cilju utvrđivanja identiteta. Uz ovo niz prava i sloboda je ograničeno već ranije Uredbom o izvanrednom stanju 1968; Uredbom o radikalima 1972.; Lex Baader 1976., kojima je u nekoliko godina znatno izmijenjen dobar dio Osnovnog zakona SR Njemačke.

zajedničko osiguravanje života, slobode i vlasništva svim članovima. Locke je na taj način zagovarao pretpostavku da je sigurnost prvi uvjet slobode.

Može se reći da je i Montesquieu razmišljao na sličan način, što se može zaključiti na temelju njegove definicije političke slobode, u kojoj konstatira da politička sloboda može opstati isključivo u uvjetima sigurnosti, odnosno da je ista ovisna o vladajućoj sigurnosnoj paradigmi. Prema Montesquieuu svaka ugroza, bez obzira odakle dolazila, znači ugrožavanje slobode u istom obujmu kao i sigurnosti.

Za razliku od njih suvremeni neoliberalizam odriče bilo kakvu povezanost između slobode i sigurnosti, te ih promatra i tretira posve odvojeno, što stvara više štete nego koristi.

1.1. Uloga prava u borbi protiv terorizma

Klasična reakcija svake države kad se suoči s većim terorističkim napadom glasi “osloboditi ruke i skinuti okove” s represivnih državnih organa, kako bi se mogli isti učinkovito suočiti s ugrozom. Istovremeno to znači i ograničiti niz prava i sloboda koje svaka razvijena ustavna demokracija ljubomorno čuva i štiti.

Frustracija zbog pokretanja učinkovitog odgovora teroristima često dovodi do poziva da se ignoriraju ograničenja za ponašanje koja su kodificirana u nacionalnim i međunarodnim propisima. Taj argument sugerira da nijedna osoba ili grupa koja ne djeluje po nacionalnim ili međunarodnim normama i konvencijama, a kamoli da prihvaća njihov legitimitet, ne može od tih normi ni zahtijevati zaštitu, tj. da se djelovanju organa državne sigurnosti ne trebaju postaviti nikakva ograničenja pri uklanjaju te prijetnje nacionalnoj ili međunarodnoj sigurnosti.⁴ Ovakva argumentacija obično koristi da bi se opravdalo ukidanje određenih moralnih i zakonskih prava i obveza u ime nacionalnog interesa – da bi se demokratskim državama dopustilo da učinkovito odgovore na terorizam. Time se dokazuje da vojna nužnost zahtijeva da države smanje ograničenja svojem ponašanju kada odgovaraju nekom neprijatelju koji ih ne poštuje. Pri tome se često zaboravlja da države imaju razvijene norme koje vode njihovo ponašanje, bez obzira na djelovanje drugih država ili nedržavnih činitelja. U tom smislu, u novije vrijeme pojavio se niz autora koji, analizirajući izazove suvremenog terorizma, upozoravaju i konstatiraju da “istinski odgovor zapadnih država na terorizam mora kombinirati odlučnost i spremnost da se djeluje u okviru vladavine zakona” te da taj odgovor mora “odražavati ravnotežu između učinkovitosti i legitimnosti i pri tome ne smjerati na ono prvo”.⁵ Time se

⁴ Vidi o tome šire: Albrechtsen Janet, *Soldiers of Terror Dont't Have Rights*, The Austrelian, 13. Veljače, 2002., pp. 11.

⁵ Vidi: Wilkins B., *Terrorism and Collective Responsibility*, Routledge, London, 1992., Wilkinson P., *Fighting the Hydra: International Terrorism and the Rule of Law*, u N. O'Sullivan (ur), *Terrorism, Ideology and Revolution*, Wheatshaeaf, Brighton, Sussex, 1986., pp. 222., falk R., *Means, and Ends in the Struggle Against Global Terrorism*, Pacifica Review, y. 14., No.1., 2002., pp. 53.

naglašava činjenica da države nemaju neograničenu slobodu da odgovore na terorističke napade (ili da ih spriječe). Populistički nagoni da se teroristima odgovori istom mjerom dovodi u pitanje sposobnost moralnih okvira, utjelovljenih u nacionalnim i međunarodnim propisima, da pruže odgovore na nedoumice koje postavlja međunarodni terorizam, te se odbacuje. Vrijednost univerzalne primjenjivosti vladavine prava i poštivanje pravnih normi i moralnih običaja moraju i u uvjetima velikih kriza ostati temeljni kriteriji, koji jedino jamče da će dugoročno demoracija ipak biti ta koja će pobijediti.⁶ Svaki drugi put, uskrata i ograničavanje temeljnih prava i sloboda, nepoštivanje sudskih i drugih procedura mogu samo ići na ruku teroristima kojima je i cilj destrukcija demokratskih sustava. Pravo samo ne može izaći na kraj s terorizmom, ali i vanustavno i protuzakonito postupanje isto tako ne jamče konačni uspjeh. Izlaz je jedino u uspostavi ravnoteže između učinkovitost i demokratičnost – sigurnosti i slobode, pri čemu samo temeljne vrijednosti vladavine prava moraju biti osnovni moto, kriterij i pokretač svih aktivnosti upravljača.⁷ Represivni organi imaju svoju vlastitu logiku i svoje posebne metode, isto kao i cjelokupna egzekutiva, te je zbog toga još uvijek aktualno Lockeovo upozorenje da “egzekutivu treba posebno vezati lancima zakona”, ali i sve druge grane vlasti, jer, kako je vehementno zaključio Medison u “Federalističkim spisima”: “da su svi ljudi anđeli ne bi nam bila potrebna vlada”. Zbog toga je od bitnog značaja da državama vladaju zakoni, a ne ljudi.

Na koncu, samo pravo na vladanje implicira suglasnost onih kojima se vlada, a ona uvelike ovisi o njihovom osjećaju sigurnosti. Ukoliko su upravljani sigurniji i upravljači mogu lakše upravljati, jer u svakom drugom slučaju može se otvoriti “Pandorina kutija” nasilja. Dovodjenje u pitanje “slobode od straha”, na duži rok, koja je nekad bila promovirana kao temeljna vrijednost američke (zapadne) demokracije može dovesti do izuzetne destabilizacije uspostavljenih političkih odnosa i procesa, što terorističke organizacije upravo očekuju i traže.

⁶ Pri tome treba voditi računa da legitimitet nacionalnog, kao i međunarodnog, pravnog poretka ovisi o osiguravanju niza prava među kojima je svakako pravo optuženog na pošteno suđenje jedno od najbitnijih. Ako takva prava nisu osigurana nacionalni, ali i međunarodni pravni propisi mogu izgledati samo kao sredstvo za pružanje legitimiteta vlasti. Da bi se osigurao legitimitet međunarodnog poretka, kao i nacionalnih poredaka demokratskih država, potrebno je da se izbjegne zanemarivanje nepravde. U tom smislu trebaju se poduzeti mjere za osiguranje prava počinitelja, definirati nove i šire kategorije zaštićenih osoba i doraditi postojeće definicije neprihvatljivog ponašanja koje se smatra terorističkim. Pravni pristup terorizmu ne smije imati političke ili bilo koje druge motive, jer bi to moglo potpuno usmjeriti borbu protiv terorizma u drugom – ideološkom pravcu, opasnom za demokraciju.

⁷ Upravljači uvijek moraju imati na umu činjenicu da su teroristi ljudi, da im bez obzira na vrstu kaznenog djela pripadaju temeljna ljudska prava, te da se u borbi protiv terorizma uvijek moraju pridržavati pravnih normi, jer ustavi poznaju i izvanredne okolnosti i stanja, i uvijek se kretati u legalnim okvirima, pri tome je od izuzetnog značaja moraju bit legistlativni organi, a posebno sudbeni, kao kontrolori titulara stanja nužnde i jamci demokracije i pravnog poretka,

2. PROBLEM U PRAKSI – REAKCIJA ADMINISTRACIJE SAD NAKON 11. RUJNA 2001.

Na teroristički napad na SAD 11. rujna 2001. reakcije Kongresa i Predsjednika SAD su bile brze i sveobuhvatne. Na temelju ustavne ovlasti Kongres SAD-a donosi *Joint Resolution Authorizing the Use of Military Force Against Terrorist* kojom ovlašćuje Predsjednika SAD-a da poduzme sve potrebne mjere, uključujući i oružane snage, za zaštitu stanovništva i imovine od terorističkih napada, u zemlji i inozemstvu.⁸ Predsjednik je dobio ovlast da poduzme sve nužne mjere i vojne operacije protiv “država, organizacija i pojedinaca koji štite i daju utočište terorističkim organizacijama i pojedincima koji su izvršili terorističke napade na SAD-e te da poduzmu sve preventivne radnje protiv svih država, organizacija i pojedinaca koji bi se u budućnosti mogli baviti međunarodnim terorizmom i ugrožavati nacionalnu sigurnost SAD-a”⁹.

24. rujna 2001. godine Kongres donosi “*Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001.*” ili skraćeno “*USA Patriot Act*” kojim se daju ovlasti Predsjedniku SAD-a i saveznoj administraciji da poduzmu niz mjera na unutarnjem planu radi zaštite od terorističkih aktivnosti i osujećivanja istih.¹⁰ Među najznačajnije ovlasti date Predsjedniku SAD-a, budući da se njima suspendira niz prava i sloboda zajamčenih Ustavom, spadaju pravo suspendiranja slobode disponiranja bankarskim računima osumnjičenim pravnim i fizičkim osobama za koje se sumnja da su u svezi sa terorističkim organizacijama, proširenje ovlasti FBI, CIA-e i NSA u istražnim radnjama prema osumnjičenim osobama na prostoru SAD-a, te utvrđivanje nadležnosti vojnih sudova da sude pripadnicima terorističkih organizacija koje su bile povezane sa napadom od 11. rujna 2001.

Na temelju ovlasti dobijenih “*Rezolucijom o odobravanju primjene sile protiv terorista*”, G.W. Bush je u nekoliko sljedećih mjeseci donio više odluka i uredaba, od kojih su neke za posljedicu imale i suspendiranje niza prava i sloboda. Tako 14. rujna 2001. godine donosi proklamaciju o izvanrednom stanju (*national emergency*),¹¹ 24. rujna 2001. godine G.W. Bush donosi uredbu o blokiranju imovine i zabrani transakcija s osobama koje pripadaju terorističkim

⁸ Mnogi analitičari upozoravaju da bi se, na temelju dobijenih ovlasti, Bushova borba protiv međunarodnog terorizma mogla pretvoriti u “gašenje požara benzinom”. Vidi o tome: A. Anžić, *Međunarodni terorizam-varnostni izziv in dileme*, op. cit., str. 464.

⁹ Radilo se o situaciji koja je po tko zna koji put aktualizirala upozorenje koje je prije više od dva stoljeća iznio T. Jefferson, ponekad liberalni oponent opsežnih, sveobuhvatnih ovlasti: “Zakoni nužde, samoodržanja, spašavanja države kad je ugrožena, jesu više obveze. Izgubiti svoju zemlju radi slijepog pridržavanja pisanim zakonima, odnosno pisanom pravu, značilo bi izgubiti samo pravo, život, slobodu, imovinu i one koji je uživaju zajedno s nama. Značilo bi apsurdno žrtvovati cilj radi sredstva”. T. Jefferson, *The Writings of T. Jefferson*, New York. 1893., pp. 279., cit. u J. E. Finn, *Constitutions in Crisis*, New York-Oxford, 1991., pp. 15.

¹⁰ Vidi tekst “Patriot Act” na www.USA.Congress.com.

¹¹ *Proc. 7463., Declaration of National Emergency by Reason of Certain Terrorist Attacks*. Vidi tekst na: www.whitehouse.gov.

organizacijama ili podržavaju terorističke organizacije¹². G.W. Bush donosi u svojstvu predsjednika SAD-a i vrhovnog zapovjednika *Naredbu o pritvaranju, tretmanu i suđenju strancima osumnjičenim za pripadanje međunarodnim terorističkim skupinama, uključujući Al-Qa'idu*.¹³ Tom naredbom, utvrđuje se nadležnost vojnih organa (Ministarstva obrane i vojnih sudova SAD-a) za procesuiranje strancima, pripadnicima terorističkih organizacija, uhvaćenih u borbi protiv međunarodnog terorizma, pri čemu sve temeljne ovlasti nadzora, organizacije i ustrojstva preuzima ministar obrane. Osnovna zadaća tako uspostavljenih vojnih sudova je da: provode hitne postupke koji su tajni i bez mogućnosti pritužbe, bez obzira što su osumnjičene i optužene osobe strani državljani, uhvaćeni i van SAD. Temeljno obrazloženje u svezi sa ovom naredbom bilo je da se radi o opasnim organizacijama i pojedincima-ratnim zločincima, čije bi procesuiranje od strane civilnih sudova moglo ugroziti sigurnost civilnih sudova, sudaca i porotnika. Tajnim suđenjima pred vojnim sudovima jamči se sigurnost sudaca i vojnih porotnika od moguće ugroze terorističkih organizacija.¹⁴

Kako se radi o jednoj od najkontroverznijih odluka egzekutive, donesenih nakon napada na SAD-e, može se na nju uputiti više progovora. Prvo, teško se može prihvatiti činjenica da bi vladavinu zakona u SAD-u mogli nadomjestiti vojni sudovi ustanovljena naredbom Predsjednika SAD-a, jer je naredba o ovlastima vojnih sudova flagrantno odstupanje od pravnoznanstvenih običaja, teorije i prakse. Drugo, ako SAD-u nije najavljen rat i nije proglašeno ratno stanje, može li se suditi za ratne zločine? Pogotovo ako se time legalizira pravo na tajna uhićenja, tajne optužnice, tajne procese i tajne presude bez prava žalbe i to još u zemlji koja predviđa u kaznenom zakonodavstvu i smrtnu kaznu. Na taj način bi se, kršenjem Ženevskih konvencija, moglo dovesti u pitanje i daljnje njihovo važenje i poštivanje i za sve druge države. I treće, previdima ili svjesnim propustima u naredbi, djelovanje vojnih sudova može ugroziti neka od temeljnih jamstava u sudskom procesu a to su: pretpostavka nevinosti, pravo svakog pojedinca na pravično suđenje, pravo na slobodni izbor odvjetnika i pravo žalbe na presudu. To je posebno bitno jer se radi o strancima, a upitni su i kriteriji tko se sve može smatrati mogućim osumnjičenikom i osuđenikom na američkim vojnim sudovima (od terorista, pomagača do nesvjesnih suradnika u svim zemljama svijeta). Zbog ovih i niza drugih manje značajnih razloga za očekivati je da će se uskoro pristupiti izradi zakona koji bi trebao preciznije razraditi ovlasti i postupanje vojnih sudova.¹⁵

¹² *Executive Order on Terrorist Financing-Blocking Property and Prohibiting Transactions With Persons Who Commit, Threaten to Commit, or Support Terrorism*, od 24. rujna 2001., vidi na www.whitehouse.gov.

¹³ *President Issues Military Order Detention, Treatment, and Trial of Certain Non-Citizens in the War Against Terrorism*, vidi tekst od 13. studenog 2001. na: www.whitehouse.gov.

¹⁴ Podpredsjednik SAD D. Cheney i državni tužitelj Ashcroft su tim povodom izjavili da su "teroristi i njihovi pomagači, koji su napali SAD-e, ratni zločinci koji ne zaslužuju sva uobičajena prava i jamstva, koja inače SAD jamče svojim građanima". Vidi o tome: A. Anžić, *Međnarodni terorizem-varnostni izziv in dileme*, Teorija in praksa, Ljubljana, 3/2002., str. 462.-463.

¹⁵ *Ibid.*, str. 464.

Pri donošenju svih svojih akata G.W. Bush se pozivao na već odavno prihvaćenu doktrinu o ratnim ovlastima i teoriju o izvanrednim ovlastima, po kojima je "samoobrana prvi zakon nacionalnog života" pri čemu je sam Ustav izvor svih nužnih ovlaštenja za obranu i očuvanje SAD-a, ali je pri tome ostalo upitno da li su neki od ovih akata razbili okvire Ustava i povrijedili individualna prava.

Svim ovim aktima Kongresa i Predsjednika SAD-a utvrđen je formalni okvir borbe za zaštitu nacionalne sigurnosti i ustavnog poretka od vanjskih i unutarnjih ugroza, ali niti jedan od njih, kao izvanredan i u pravilu privremen akt, kojim se na koncu suspendiraju i pojedina ustavna jamstva, nema utvrđen rok trajanja, što upućuje na zaključak da su se SAD-e pripremile na dugotrajne obrambene aktivnosti i mjere. Ustav "krize" bi u SAD-u mogao dugotrajnije zamijeniti "normalni" Ustav, pa čak postati na koncu i "normalan" Ustav, što bi bio presedan i novina u ustavnoj teoriji, ali i u praksi modernih demokracija, jer privremene i izvanredne mjere, kao mjere ograničenog trajanja, imaju za cilj da što prije uspostave normalno stanje i demokraciju, a ne da se prolongiraju u nedogled. Ovakvim stanjem bi tradicionalni demokratski okvir u SAD-u mogao biti trajno doveden u pitanje, što bi moglo ohrabriti niz drugih nedemokratskih režima da zbog istih ili sličnih razloga trajnije suspendiraju sva ona prava i slobode, odnosno ustavna jamstva koja su danas postala standard i običaj. Kako se radi o "zemlji uzoru" i vodećoj vojnoj snazi svijeta, moglo bi se uskoro dogoditi da se i ostali ustavni i demokratski sustavi, koji se nađu pred sličnim izazovima, pozovu na američku praksu i presedan, čime bi se globalno doveli u pitanje svi dosadašnji naponi i dosezi u zaštiti ljudskih prava i sloboda pa čak i ustavnodemokratski okvir u cjelini.

Sve poduzete mjere i radnje radi obrane od međunarodnog terorizma u nizu zemalja, za koje neki autori govore da su rezultat "paranoje sigurnosti", u velikoj mjeri otvaraju pitanje: gdje je granična crta između interesa da se onemogućuje zla terorizma i kriminala – što je prioritet van diskusije – i potrebe da se ne dovedu u pitanje dostignuća demokracije koju sva društva u euro-atlanskom području, posebno ona tranzicijska, smatraju toliko dragocjenim.

Ono što je, po mome mišljenju, bitno jest da se u odgovoru na terorizam ne podlegne logici na kojoj sam terorizam počiva. Ta logika se sastoji od uvjerenja svakog teroriste, da nema toga što ne treba biti žrtvovano rado ostvarivanja njihovog cilja, pa i kada su to masovne žrtve nevinih civila. Borba protiv terorizma ne bi smjela prihvatiti tu istu logiku koja bi se izrazila u uvjerenju da nema toga što neće biti žrtvovano da bi se onemogućili teroristički napadi i drugi oblici najtežeg kriminala. Demokracija ne bi trebala biti žrtvom, ne samo iz principijelnih razloga, već i ako problem promatramo sa stajališta učinkovitosti realizacije željenog: odgovor terorizmu, mržnji i netoleranciji može pružiti samo razvijena demokracija koja se temelji na demokratskoj kontroli uporabe sile i svih aparata prinude. Sve drugo rađa rizike povratka na ono što jugoistočna Europa veoma dobro poznaje, pa i rizike državnog terorizma koji je i dalje nazočan na mnogim stranama svijeta.

Suština vlasti u svakoj ustavnoj demokraciji sastoji se u zaštiti njezinih građana, njihovih prava i njihovog vlasništva od uzurpacije slobode ili vlasništva, bilo od strane vlade, sugrađana ili tuđinaca upućenih u tom cilju u određenu zemlju. Mogućnost da građani uživaju slobodu ima veći značaj od očuvanja savršenog reda u granicama svake demokratske države. U stvari, najbolji mogući poredak je onaj koji nameću sami građani jer oni, ljubomorni na svoja prava, imaju mnogo razloga da štite prava drugih.

Svrha terorista je da se naruši taj poredak, da se pokaže kako prava građana i poštivanje zakona nemaju nikakvog značaja u usporedbi s ciljem koji su teroristi postavili. Za teroriste je tipično da izvedu nešto stravično kako bi pokazali svoj prezir prema humanosti i svoju spremnost da ispolje surovost, da potom od vlade traže da učini nešto na što po zakonu nema pravo ili nešto što nije u njenoj moći da učini. Ono što posebno užasava je potpuna bezobzirnost s kojom se postupa sa žrtvama i očigledna neustrašivost s kojom teroristi ubijaju i prihvaćaju da i sami poginu. To govori o moći terorista i istovremenoj slabosti vlada. Ako neka država pristane na zahtjeve terorista ne bi li ovi oslobodili taoce, to znači da je dotična država slaba; ako vlada pribjegne sili da onemogući teroriste ili oslobodi taoce, pa u tim akcijama neki od njih budu povrijeđeni ili ubijeni, naštetila je onima koje je pozvana da štiti. Terorista je ravnodušan u pogledu ishoda, pošto je vlada i u jednom i u drugom slučaju diskreditirana; poredak je poljuljan i umjesto razuma zavlada strah i panika.

ZAKLJUČAK

Iako u suočavanju s terorizmom demokratskim državama ostaju na raspolaganju isključivo legalna sredstva prinude, privremena suspenzija sloboda i prava te stalna kontrola provedenih aktivnosti i mjera od strane legislativnih i sudskih organa, u većini demokratskih država svijeta ipak danas preovladava stav da su u suočavanju s terorizmom i drugim oblicima ugrožavanja ustavnopravnog poretka i nacionalne sigurnosti “vlade u krizi rijetko ustavne vlade” (K. Wheare), pri čemu su “izvanredne ovlasti krajnje izvanustavno sredstvo sirove političke moći, nužno, ali nezakonito” (A. Schlesinger).¹⁶

Znamenita rečenica senatora J. P. Stoctona, tijekom rasprave o Zakonu o Ku Klux Klanu 1871. godine da su “ustavi lanci kojima ljudi sebe vezuju u trenucima kad su mentalno zdravi kako ne bi poginuli od vlastite ruke u trenucima ludila”¹⁷ na najbolji način govori o značaju onih ustavnih odredaba koje reguliraju pitanje načina funkcioniranja i očuvanja ustavnog poretka u uvjetima većih društvenih kriza, odnosno o stanjima nužde i privremene

¹⁶ S. Šegvić, O ratnim ovlastima Predsjednika SAD nakon terorističkog napada 11. rujna 2001., Zbornik PF Zagreb, br. 6/2002., str. 1248.

¹⁷ J. E. Finn, op. cit., pp. 3.

koncentracije vlasti, kad su ugrožene temeljne vrijednosti države. Riječ je zapravo o ključnim pitanjima za sve ustavno demokratske države: jesu li i koliko suvremene političke zajednice sposobne uspostaviti dobru i trajnu vladu na temelju promišljanja i izbora,¹⁸ jer će u suprotnom “trajno ovisiti o slučaju i sili” (A. Hamilton).¹⁹

Popis korištene literature

1. **Anžič, A.**, *Mednarodni terorizam-varnostni izziv in dilema*, Terija in praksa, Ljubljana, br. 3/2002.
2. **Finn, E.**, *Constitution in Crisis*, New York-Oxford, 1991.
3. **Falk, R.**, *Mins and Ends in the Struggle Against Global Terrorism*, Pacific Review, 2002.
4. **Klarin, M.**, *Terorizam*, Nin, Beograd, svibanj 1978.
5. **Schlesinger, A.**, *The Imperial Presidency*, New York, 1974.
6. **Srdanović, B.**, *Međunarodni terorizam, politički delikt, ekstradicija*, Sl. list, Beograd, 2002.
7. **Rizman, R.**, *Ravnesje med varnostjo in svobodo*, Ljubljana, Delo, 18. prosinca 2001., str.5.
8. **Šegvić, S.**, *O ratnim ovlastima Predsjednika SAD nakon terorističkog napada 11. rujna 2001.*, Zbornik PF Zagreb, br. 6/02.
9. **Šegvić, S.**, *Normativne ovlasti egzekutive prema vojsci-s posebnim osvrtom na ulogu vojske u obrani državnopravnog poretka*, doktorska disertacija, Split, 2002.
10. **Šegvić, S.**, *Obrana i unutarnji poslovi u ustavnopravnom sustavu RH*, Veleučilište u Splitu, 2000.
11. **Taylor, M., Horgan, J.**, *Terorizam u budućnosti*, Zagreb, 2003.
12. **Terorizam**, Univerzitet u Sarajevu, Fakultet kriminalističkih nauka, 1999.

¹⁸ Kako kaže E. Cahn: “Uvjerenje i slobodni pristanak mogu trijumfirati nad brutalnom silom i izgraditi temelje sretnije zajednice naroda”. E. Cahn, *The Consumers of Injustice*, New York, 1960., pp. 590.

¹⁹ C. Rossiter, ed., *The Federalist Papers*, New York, 1961., pp. 33.

ANTI-TERRORISM - BETWEEN SECURITY AND DEMOCRACY

The terrorist attacks on the USA on November 11, 2001 as well as all later acts and measures undertaken, have again actualized one of the fundamental questions of modern democracy: how and in what way to reconcile the principles of efficacy and democracy under conditions of threatened constitutional order and national security but, that the extraordinary powers given to the executive do not breach the basic constitutional framework and fundamental freedoms and citizen rights.

The author, by analysing some of the most important Acts of Congress and the President of the United States passed after the terrorist attacks, in this paper attempts to problematize the fundamental challenge facing constitutionally democratic states - security or democracy?

Key words: *anti-terrorism, security, democracy, freedom and rights*