

FINANSIJSKI ASPEKTI TERORISTIČKIH DEJSTAVA I PROTIVTERORISTIČKE BORBE⁵¹

FINANCIAL ASPECTS OF TERRORIST ACTIVITIES AND COUNTERTERRORISM

Doc. dr Sonja Cindori⁵²

Doc. dr Žarko Čulibrk⁵³

Rezime: Za osnovnu temu rada uzeti su finansijski aspekti terorističkih dejstava i protivterorističke borbe, a poseban osvrt načinjen je ka sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma. Tokom izrade rada korištene su uglavnom komparativna analiza i metoda analize sadržaja. Cilj ovog naučnog rada je da se pokaže da u pripremi terorizma finansijski segment zauzima značajno mjesto, kao i to da država i društvo, i sa finansijskog stanovišta, moraju razraditi djelotvoran sistem suprotstavljanja ovoj ekstremnoj pojavi.

Ključne riječi: terorizam, finansiranje terorizma, borba protiv terorizma, pranje novca, prevencija

Abstract: The main topic of this scientific paper is financial aspects of terrorist activities and counterterrorism, and a special reference is made to the prevention of money laundering and terrorism financing. During the development of this paper mainly methods those are used are comparative analysis and content analysis. The aim of this paper is to show how financial segment occupies an important place in the preparation of terrorism, and also that the state and society, from a financial point of view, must develop an effective system for combating this extreme phenomenon.

Key words: terrorism, terrorism financing, counterterrorism, money laundering, prevention

1. UVOD

Globalizacija i tehnološki napredak, pored svih prednosti koje su donijeli, kako savremenom finansijskom poslovanju, tako i društvu uopšte, takođe su omogućili veću protočnost i fleksibilnost u radu terorističkih organizacija. Pojava terorizma međunarodnih razmjera, njegova povezanost i isprepletenost, te korištenje novih tehnologija (ali i nekih starih metoda) u finansiranju terorističkih aktivnosti, primorala je mnoge zemlje da stvore odgovarajuću strategiju za borbu protiv ove pojave, koja ugrožava normalno funkcionisanje savremenog društva i dovodi u opasnost ljudske živote, zdravlje ljudi, njihovu imovinu i životnu sredinu. Upravo iz tog razloga svaka zajednica, shodno svojim nadležnostima i mogućnostima, mora organizovano pristupiti zaštiti od svih oblika

⁵¹ Ovaj rad je finansirala Hrvatska zaklada za znanost projektom UIP-2014-09-5933 "Pravna i ekonomska analiza sustava prevencije pranja novca i financiranja terorizma".

⁵² Pravni fakultet, Trg maršala Tita 14, Zagreb

⁵³ Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Ulica V kozarske brigade 18, Banja Luka

ugrožavanja bezbjednosti, pa i zaštiti od terorističkog djelovanja. U skladu s tim, značajan segment savremene protivterorističke zaštite, koji dopunjava postojeće organizacione i funkcionalne pretpostavke zaštite, čini i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, a koji bi trebalo da bude značajna karika u savremenoj protivterorističkoj borbi.

2. ODREĐENJE TERORIZMA

Nasilje koje ima obilježja terorizma i terora sastavni je dio politike, odnosno oblik komunikacije između mnogih osnovnih subjekata međunarodne zajednice (država) i subjekata unutar pojedinih država tokom XIX i XX vijeka, da bi na početku ovog vijeka dostiglo razmjere zastrašujućih razaranja i ljudskih žrtava. Nosioци terorizma i terora danas, u skladu sa načelom „iza nas na desetine ubijenih, osakaćenih i kidnapovanih, a ispred nas na stotine hiljada i miliona zastrašenih“, primjenom njegovog najstrašnijeg oblika (nasumičnog), čija je suštinska poruka da bi svako i svugdje mogao da postane sljedeća meta (žrtva), često uspijevaju da realizuju važnu fazu u funkciji postizanja svog krajnjeg cilja, što veoma zabrinjava. Naime, uspijevaju da realizuju visok nivo straha kod preživjelih [1], [2].

Pod pojmom „teror“ (od francuskog *terreur* – sijanje straha) podrazumijevaju se akcije nasilja organizovanog u političke svrhe, radi zastrašivanja i bespoštednog slamanja otpora onoga prema kome se teror sprovodi [3], [4]. Terorizam je organizovana i sistematska primjena mjera nasilja, sa namjerom da se izazivanjem straha i lične nesigurnosti građana naruši autoritet države ili ostvare neki politički ciljevi, [5] odnosno možemo reći da „terorizam predstavlja planski akt nasilja ili prijetnje primjenom nasilja koje

preduzimaju određene društvene grupe s ciljem da utiču na društveni i politički život određene zajednice, odnosno koje su usmjerene na osvajanje ili očuvanje vlasti“ [6].

3. ODREĐENJE PROTIVTERORISTIČKE BORBE

Određenje protivterorističke borbe prvi je korak u borbi protiv terorizma. Element protivterorističke borbe prisutan je u svakodnevnom radu državnih ustanova bilo koje zemlje, a čine ga postupci i mjere čija je svrha sprečavanje i otklanjanje terorističkih prijetnji i



Sonja Cindori je zaposlena na Pravnom fakultetu, Sveučilište u Zagrebu kao docent (2011.) na Katedri za financijsko pravo i financijsku znanost. Prije stjecanja titule doktorice znanosti na Pravnom fakultetu, Sveučilište u Zagrebu (2009.) radila je u Ministarstvu financija - Poreznoj upravi i Uredu za sprječavanje pranja novca. Tijekom znanstvenog usavršavanja sudjelovala je na brojnim nacionalnim i međunarodnim znanstvenim konferencijama te kao autor ili koautor izdala više desetaka znanstvenih članaka, knjiga i udžbenika. Područje interesa obuhvaća financijsko pravo i financijsku znanost s naglaskom na pitanja zaštite okoliša, poreza na dodanu vrijednost te na uže područje specijalizacije koje se odnosi na proučavanje problematike prevencije pranja novca i financiranja terorizma.

terorističkih napada. Protivteroristička borba uključuje prikupljanje podataka o teroristima i terorističkim aktivnostima, primjenu zakona, diplomatiju, vojnu silu i različite mjere obezbjeđenja i zaštite.

Osim uklanjanja postojećih terorističkih pretnji, djelotvorna protivteroristička borba podrazumijeva i pokušaje da se otkriju i uklone uzroci koji pokreću teroriste, ali i izvori njihovog finansiranja. Protivteroristička borba, dakle, predstavlja teoriju (protivterorističke strategije) i praksu, taktiku i tehniku koju usvajaju vlade, vojne i policijske strukture i ostale ustanove da bi se spriječili ili ublažili specifični teroristički akti. Protivteroristička borba nije posebno specifična za neku oblast ili organizaciju, već uključuje sve stupnjeve nekog društva.

4. FINANSIJSKI ASPEKTI TERORIZMA

Teroristički akti, kao što su podmetanje bombe koja potom usmrti ili rani ljude, ili otmica državnih zvaničnika, iziskuju finansijske troškove. Finansijski aspekti terorizma su različiti i višedimenzionalni. Odlika su svih faza terorističkih dejstava, od planiranja i organizovanja, pa do izvođenja terorističkog akta.

U vezi finansijskih aspekata pripreme terorističkih dejstava važno je spomenuti da svaka ozbiljnija teroristička organizacija u svom sastavu ima pomoćnike vođe za nenasilne djelatnosti, a jedan od tih je pomoćnik vođe za finansijske djelatnosti, što govori o ozbiljnosti i značaju koji terorističke organizacije pridaju finansiranju. Isto tako, terorističke organizacije imaju i svoje aktivne pomagače, što je zapravo naziv za osobe ili zajednice koje aktivno pomažu teroriste, dajući im, između ostalog, materijalnu i finansijsku podršku. U okviru aktivnih pomagača posebno se ističu države koje su javni ili tajni pokrovitelji terorizma [7].

Finansijski aspekti izvođenja terorističkih dejstava takođe su raznoliki. Prije svega mogu se ogledati kroz mete terorističkih napada, koje mogu biti i finansijske institucije, pogotovo kod ljevičarskih terorističkih organizacija. S druge strane, finansijski aspekti terorističkih dejstava mogu se ogledati kroz posljedice terorističkih napada, koje mogu biti i finansijske prirode. Jedan od specifičnih finansijskih aspekata terorizma jesu finansijske nagrade koje porodice terorista samoubica primaju od tzv. islamskih dobrotvornih organizacija i od terorističkih skupina [8].



Žarko Čulibrk je autor mnogobrojnih naučnih radova i udžbenika, i učesnik na većem broju nacionalnih i međunarodnih savjetovanja, konferencija i naučnih skupova. Takođe je učestvovao i u realizaciji nekoliko naučnoistraživačkih projekata. Koordinator je niza međunarodnih skupova i naučnoistraživačkih projekata i urednik brojnih zbornika radova. Urednik je i recenzent nekoliko knjiga i enciklopedija. Kao predavač, u zvanju docenta, angažovan je na I i II ciklusu studija. Trenutno je odgovorni nastavnik na katedri bezbjednosnih nauka na Fakultetu za bezbjednost i zaštitu u Banjaluci, gdje drži predmete Upravljanje vanrednim situacijama, Terorizam i Krizni menadžment.

5. FINANSIJSKI ASPEKTI PROTIVTERORISTIČKE BORBE

Primarna žrtva terorizma se brani od terorizma tako što usvaja adekvatne zakone za borbu protiv terorizma, usvaja odgovarajuće protivterorističke strategije [9], [10]; planira, organizuje i realizuje protivterorističku borbu [11]; priprema i organizuje konvencionalne, nekonvencionalne i suplementarne subjekte bezbjednosti za borbu protiv terorizma. Svaki od ovih koraka podrazumijeva i finansijsku dimenziju protivterorističke borbe.

Protivteroristička legislativa označava sve vrste zakona koji su usvojeni u svrhu protivterorističke borbe [12]–[17]. Analiza različitih zakona koji su u vezi sa suzbijanjem terorizma pokazuje da sadrže i „finansijske“ odredbe, zavisno od toga koliko su pojedine zemlje izložene terorističkim dejstvima [18]–[22].

Finansiranje protivterorističke borbe sadrži različite finansijske segmente borbe protiv terorizma, što podrazumijeva: finansijske segmente u planiranju odbrane od terorizma (određenje, procjena, predviđanje, izrada plana); finansijske segmente u organizovanju odbrane od terorizma (diplomatska djelatnost, obavještajna djelatnost, fizička zaštita, obuka); kao i finansijske segmente u realizaciji odbrane od terorizma (odvraćanje, sprečavanje, reagovanje).

6. LEGISLATIVNI ODJEK PREVENCIJE FINANSIRANJA TERORIZMA I PRANJA NOVCA

Legislativna nastojanja u borbi protiv terorističkih aktivnosti odvijaju se i u okviru mjera praćenja novčanih tokova, odnosno u okviru problematike prevencije pranja novca i finansiranja terorizma. Međutim, specifikum finansiranja terorizma u svom fokusu ima novčana sredstva, koja mogu imati i zakonito porijeklo, dok je suština postupka pranja novca isključivo prikrivanje porijekla nezakonitih sredstava. U tom je smislu legislativa prevencije finansiranja terorizma usmjerena na prevenciju zloupotrebe finansijskog sistema za prikupljanje i usmjeravanje nezakonitog i zakonitog novca i imovine u terorističke svrhe, proisteklih iz težih krivičnih djela.

Još je jedna odlika terorizma koja zahtijeva različit preventivni pristup od pristupa pranju novca, a to je izvođenje terorističkih akcija sa srazmjerno malim iznosima sredstava. Unatoč tome, finansijska podrška terorizmu ipak je neophodna za izgradnju i održavanje terorističke mreže, kao i za obuku terorista, a sredstva na raspolaganju terorističkim organizacijama često su od presudnog značaja pri izboru njihovih ciljeva [23] prema [24].

6.1. ZNAČAJ PRISTUPA ZASNOVANOG NA PROCJENI RIZIKA

Osnove prevencije korištenja finansijskog sistema u svrhu pranja novca i finansiranja terorizma donosi Direktiva 2015/849[25] s osnovnim ciljem zaštite integriteta i stabilnosti kreditnih i finansijskih institucija te povjerenja u finansijski sistem u cjelini.

Zbog brojnih specifičnosti predmetne materije sve je izraženija tendencija međunarodne legislative ka razvoju principa procjene rizika, a posljedično i ka primjeni mjera dubinske analize stranke. Poseban je naglasak upravo na permanentnom unapređenju tog režima, naročito utvrđivanjem područja primjene pojačanih mjera nadzora. Pritom je postupak

utvrđivanja i procjene rizika od pranja novca i finansiranja terorizma u korelaciji sa činocima rizika, uključujući one koji se odnose na stranke, zemlje ili geografska područja, proizvode, usluge, transakcije ili specifične načine prenosa novca.

6.2. SPECIFIČNOSTI PREVENCIJE FINANSIRANJA TERORIZMA

Osim spomenute Direktive 2015/849, osnove prevencije pranja novca i finansiranja terorizma nalazimo i u 40 Preporuka FATF-a[26], posebno u okviru Preporuka 5–8, koje obuhvataju područje terorizma i njegove prevencije. Pritom se posebno ističe potreba za uvođenjem režima ciljanih finansijskih sankcija koje se odnose na zamrzavanje otkrivenih sredstava ili imovine[27]. Cilj takvog postupanja je demotivisanje pojedinaca od provođenja transakcija finansiranja terorizma, ali i podsticanje terorista na preduzimanje obimnijih transakcija podložnih i većem riziku što će ih činiti ranjivijim u postupku otkrivanja sumnjivih transakcija. Osim što primjena takvih mjera može, uz praćenje traga novca, dovesti i do novih spoznaja o još neotkrivenim terorističkim mrežama ili njihovim ograncima i izvoru finansiranja, primarni cilj preventivnog djelovanja i dalje se ogleda u nastojanju prekida novčanih tokova njihovog finansiranja[28].

Osim aktivnog podsticanja međunarodne saradnje i usklađenosti sa obavezama koje proizlaze iz režima sankcija rezolucije Ujedinjenih nacija 1373 (2001), FATF je razvio poseban pristup prevenciji finansiranja terorizma vezanog za djelovanje ISIL-a[29]. Zbog uočene metodološke varijabilnosti njegovog finansiranja što ga čini kompleksnim područjem za primjenu legislativnih mjera, FATF je krenuo od činjenice da terorizam i oni koji ga podržavaju ne moraju bit nužno povezani u odnosu na kriterijum religije, nacionalnosti, civilizacije ili etničke skupine. Pritom je detektovao pet glavnih područja iz kojih ISIL ostvaruje svoje prihode: nezakonita sredstva porijeklom od okupacije teritorija (pljačke, iznude, kontrole naftnih polja, ilegalno oporezivanje i sl.), otmice, donacije, materijalna podrška od stranih terorističkih skupina i prikupljanje sredstava modernim komunikacijskim mrežama [30].

S obzirom na ustanovljene prijetnje i osjetljiva područja djelovanja terorističke organizacije ISIL, kao i svih onih koje se još nisu deklarirale i koje će se pojaviti u budućnosti, jedina je alternativa ujedinjena akcija u borbi protiv terorizma i njegovog finansiranja na međunarodnom nivou, uzimajući kao prioritet široki opseg ustanovljenog geografskog rizika. Pritom se, osim kriminalizacije finansiranja terorizma, nužnim smatraju ciljane mjere poput sankcija finansijskog tipa, te stvaranja zakonskih i operativnih okvira za zaustavljanje, zadržavanje i oduzimanje sredstava.

Nastojeći legislativno urediti pitanje djelotvorne borbe protiv terorizma i njegovog finansiranja, problematiku finansiranja terorizma je potrebno sagledati i s političkog stajališta. Kako terorizam primarno nastaje iz političkog područja, upravo bi rješavanje političkih problema trebalo uticati na pitanje suzbijanja terorizma ili smanjenja njegovog intenziteta. Međutim, u toj se „činjenici nazire paradoks terorizma: teror onemogućava rješavanje političkih problema iz kojih se terorizam generiše, a te bi probleme trebala riješiti upravo ona politika koja je uslovlila nastanak terorizma, odnosno politika kojoj se terorizam pojavio kao direktni odgovor“ [31].

7. ZAKLJUČAK

Ubistvo, otmica ili bombaški napad su nezakoniti, bez obzira da li su počinjeni da bi se postigao neki politički cilj. Raznolikost aktivnosti terorističkih grupa, njihova organizovanost, pripremljenost i obučenost dovoljan je razlog za zabrinutost svakog društva. Nejednakost u savremenom društvu, globalizacija i nametanje određenog stila življenja često su uzroci, izvori i motivi za terorističko djelovanje.

Za razliku od prošlosti, kada je uglavnom bio zastupljen klasični terorizam i klasični način finansiranja terorizma, danas sve više dolazi do izražaja upotreba visokih tehnologija i savremeni oblici finansijskih transakcija. Stoga je u multikulturnom savremenom društvu veoma važno posvetiti pažnju problematici pranja novca i finansiranja terorizma te djelotvornom provođenju mjera njihove prevencije.

REFERENCES

- [1] Mijalkovski, M. (2004) *Terorizam*, Fakultet civilne odbrane, Beograd, str. 5.
- [2] Kushner, H. W. (2003) *Encyclopedia of terrorism*, SAGE Publications, International Educational and Professional Publisher, Thousand Oaks – London – New Delhi pp. 359–360.
- [3] *Politička enciklopedija* (1975), Savremena administracija, Beograd, str. 1079.
- [4] Dimitrijević, V. (1997) *Strahovlada*, Dosije, Beograd
- [5] *Vojni leksikon* (1981)VIZ, Beograd, str. 622.
- [6] Milošević, M. (2005) *Odbrana od terorizma*, Svet knjige, Beograd, str. 9.
- [7] Čulibrk, Ž. (2009) *Odbrana od samoubilačkih terorističkih napada*, Fakultet bezbednosti, Beograd, str. 20.
- [8] Čulibrk, Ž. (2009) *Odbrana od samoubilačkih terorističkih napada*, Fakultet bezbednosti, Beograd, str. 64.
- [9] *About America: The Constitution of The United States of America with Explanatory Notes* (2004), U. S. Department of State – Bureau of International Information Programs, Washington, D. C.
- [10] *Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy* (2006), HMSO, Norwich
- [11] *Prevention of Terrorism Ordinance No 33 of 5708-1948* (1993), Israel Ministry of Foreign Affairs, 27 January 1993
- [12] *Code Pénal* (2002), Legifrance, 25. mart 2002, http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/code_penal_textan.htm (Pristup stranici: 9. jun 2008)
- [13] *Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" (с изменениями от 27 июля 2006 г.)* (2006), <http://www.garant.ru/law/12045408-000.htm> (Pristup stranici: 20. april 2016)
- [14] *Krivični zakonik Republike Srbije* (2009), <http://www.stojkovic.co.rs/pdf/krivzak.pdf> (Pristup stranici: 1. april 2016)
- [15] *Krivični zakon Republike Srpske* (2003), http://www.tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/zakoni/Krivicni_zakon_lat_RS_49_03.pdf (Pristup stranici: 1. april 2016)
- [16] *"Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. August 2008 (BGBl. I S. 1690)"* (2008), Bundesministeriums der Justiz, Berlin

- [17] *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required To Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001* (2001), US Government Printing Office, October 2001
- [18] Lithwick, D., Turner, J. (2003) *A Guide to the Patriot Act*, Slate, 8 September 2003
- [19] Mack, R. L., Kelly, M. J. (2004) *Equal justice in the balance: America's legal responses to the emerging terrorist threat*, The University of Michigan Press
- [20] *Report from The Field: The USA Patriot Act at Work* (2004), U. S. Department of Justice, July 2004
- [21] *The USA PATRIOT Act: Preserving Life and Liberty* (2001), U. S. Department of Justice, 25 October 2001
- [22] Yonah, A., Brenner, E. H. (2003) *The United Kingdom's Legal Responses To Terrorism*, Transnational Publishers/Cavendish Publishing, London
- [23] Levitt, M. A. (2002) *The Political Economy of Middle East Terrorism*, Middle East Review of International Affairs, Vol. 6, No. 4, p. 2
- [24] Raphaeli, N. (2003) *Financing of Terrorism: Sources, Methods, and Channels*, Terrorism and Political Violence, Vol. 15, No. 4, p. 60.
- [25] Direktiva 2015/849 o sprečavanju korištenja finansijskog sistema u svrhu pranja novca ili finansiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta, te o stavljanju van snage Direktive 2005/60/EZ Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta i Direktive Evropske komisije 2006/70/EZ (OJ L 141, 5.6.2015, str. 73-117.).
- [26] Operativna grupa za finansijska djela (*Financial Action Task Force*) predstavlja međuvladinu organizaciju koju čine 33 zemlje članice, te dvije regionalne organizacije (Evropska komisija i Zalivski savjet za saradnju).
- [27] U vezi navedenog vidjeti više u rezolucijama Ujedinjenih nacija: 1267 (1999), 1989 (2011), 1267 (1989), 1988 (2011), 1373 (2001), 1267 (1999), 1333 (2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1730 (2006) 1735 (2006), 1822 (2008), 1904 (2009), 1989 (2011) 2082 (2012), 2083 (2012).
- [28] Financial Action Task Force, (2013) *Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing*, FATF/OECD, Paris, p. 6.
- [29] Islamska država ili Islamska država Irak i Levant (*Islamic State of Iraq and the Levant*) jeste islamska teroristička grupa koja djeluje na prostoru jugozapadne Azije i sjeverne Afrike.
- [30] Financial Action Task Force, (2015) *Financing of the Terrorist Organization Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)*, FATF/OECD, Paris, p. 14.
- [31] Bilandžić, M. (2014) *Sjeme zla: uvod u studije terorizma*, Despot Infinitus – Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, str. 91.