

Pregledni rad

УДК: 323.28(569.4-076)(043)

DOI: 10.5281/zenodo.19109106

Primljeno: 15. decembar 2025.

Prihvaćeno: 05. januar 2025.

**Nenad D. Janković\***

Vojska Srbije

## **POLITIČKI ASPEKT BORBE PROTIV TERORIZMA U IZRAELU**

### **Sažetak**

*Cilj ovog istraživanja jeste objašnjenje političke racionalizacije sprovedenih bezbednosnih mera od strane Izraela, sagledavanje odnosa efikasnosti bezbednosnih mera i posledica po državu i razmatranje specifičnog izraelskog model u kome je država bila primorana da terorističke aktivnosti organizacija koje se bore za oslobođenje Palestine, posmatra u prizmi širih oružanih sukoba. Osnovna metoda tokom sprovođenja istraživanja bila je pregled akademske naučne i stručne literature. Rezultati istraživanja pokazali su da izraelska borba protiv terorizma nije zasnovana samo na vojnim i obaveštajnim operacijama, već i na političko-pravnoj racionalizaciji sprovedenih mera i postupaka, kao i da ne postoji jasno definisana granica između borbe protiv terorizma i oružanih sukoba sa nedržavnim akterima u Izraelu. Kreiranje zakonskih okvira, odluke Vrhovnog suda*

---

\* E-mail: jankovicn996@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0006-5077-1972>

*kojima se postavljaju granice između nužnosti i prekoračenja, kao i javne rasprave o ljudskim pravima, stvorili su institucionalni okvir u kojem se bezbednosne strategije moraju opravdavati i prilagođavati. Tim mehanizmom Izrael teži da balansira između zaštite države i očuvanja demokratskog poretka. Sukobi sa nedržavnim akterima, koji koriste vojne metode ali deluju izvan klasične kategorije oružanog sukoba, uslovili su razvoj pristupa koji kombinuje elemente policijskih mera i ratnih operacija. Ta ambivalentnost otvara brojna pravna pitanja od definisanja statusa pripadnika terorističkih organizacija i primene međunarodnog humanitarnog prava. Izrael je u takvom kontekstu razvio operativnu praksu koja teži očuvanju operativne nadmoći i pravnog legitimiteta.*

**Ključne reči:** Izrael, protivterorizam, terorizam, ljudska prava

## UVOD

Još od proglašenja nezavisnosti 1948. godine, Izrael se nalazio u okruženju u kome su oružani sukobi, gerilski i teroristički napadi bili kontinuirani faktori političke i bezbednosne realnosti. Bezbednosni izazovi koji su se nalazili pred Izraelom nisu uticali samo na razvoj specifičnih vojnih strategija, već su uslovili i njen unutrašnji institucionalni razvoj kao i oblikovanje političke kulture u kojoj bezbednost ima centralno mesto. Izraelska borba protiv terorizma vremenom postala je i model koji se proučava u širem međunarodnom kontekstu antiterorizma, politike i ljudskih prava, bilo kao primer efikasne organizacije i koordinacije institucija, bilo kao predmet kritike zbog metoda koji otvaraju etička i pravna pitanja.

Borba protiv terorizma u Izraelu obuhvata više međusobno povezanih dimenzija. Sa jedne strane, reč je o istorijskom procesu u kome je nastanak i opstanak države bio direktno uslovljen sposobnošću da se odgovori na bezbednosne izazove. Sa druge strane, radi se o institucionalnom i pravnom okviru koji je postepeno građen kroz razvoj vojske, specijalnih jedinica,

obaveštajnih službi i sudskog sistema. Izraelski model spaja iskustvo konstantnih sukoba sa nastojanjem da se uspostavi institucionalizovana i pravno regulisana borba protiv terorizma.

U ovom istraživanju predstavljeno je na koje načine Izrael politički opravdava mere u borbi protiv terorizma koje sprovodi. Analiza je usmerena na to, kako je Izrael kao demokratska država koja je u kontinuitetu suočena sa bezbednosnim izazovima, razvio složene mehanizme političke racionalizacije kojima nastoji da bezbednosne strategije predstavi kao legitimne. Istraživanje takođe obrađuje i složene i često nejasne linije razgraničavanja između klasičnih oružanih sukoba i borbe protiv terorizma.

### **Fleksibilnost sistema bezbednosti i demokratske dileme**

Jedna od osnovnih karakteristika izraelskog pristupa borbi protiv terorizma jeste odsustvo formalno definisane pisane strategije. Za razliku od mnogih demokratskih država koje su svoje zvanične politike borbe protiv terorizma pretvorile u zvanične doktrine, Izrael je izgradio model zasnovan na kombinaciji iskustva, trenutnih bezbednosnih izazova i političkih prioriteta vlade. Prema svedočenjima brojnih donosilaca odluka, uključujući bivše premijere, ministre odbrane i direktore bezbednosnih službi, izbegavanje stvaranja jedinstvene strategije bio je izbor kojim se očuvala fleksibilnost u okolnostima koje se brzo menjaju (Pedahzur, 2002, str. 4-5).

Usvajanje zakona o borbi protiv terorizma nije u potpunosti zamenilo odsustvo strategije, jer je taj zakon usmeren na pravni okvir, odnosno: definisanje terorizma, ovlašćenja države i mera protiv pojedinica i organizacija. Zakon je pre svega objedinio diverzifikovane propise koji su važili decenijama. Zakon je zamenio dotadašnju pravnu regulativu, ali nije stvorena jedinstvena strategija borbe protiv terorizma u smislu doktrinarnog dokumenta koji povezuje pravne, političke, vojne i obaveštajne elemente.

Nepostojanje pisanog dokumenta nije značilo i odsustvo politike borbe protiv terorizma. Naprotiv, mere koje su sprovedene dobijale su racionalizaciju u političkom diskursu kao nužnost koja proizilazi iz položaja ugroženosti u kome se nalazi Izrael. Bivši premijer Arijel Šaron isticao je da bi formalna strategija bila neefikasna jer bi ograničila državu u reagovanju na iznenadne pretnje. Slično tome, bivši direktor Mosada Meir Dagan, naglašavao je da je politika morala da ostane operativna i prilagodljiva, kako bi se izbeglo vezivanje državnih institucija za principe (Ganor, 2021, str. 13-14).

Ovaj pristup otvorio je jedno od ključnih pitanja za sve demokratski uređene države koje se bore protiv terorizma, a to je dilema između efikasnosti bezbednosnih mera i očuvanja demokratskih vrednosti. U Izraelu su mere kao što administrativni pritvor, zabrana organizovanog delovanja i ciljane likvidacije opravdane kao nužne za očuvanje bezbednosti stanovništva i opstanka same države. Istovremeno ovakve mere su izazivale unutrašnje i međunarodne kritike jer su ograničavale prava pojedinca. Izraelske političke elite racionalizovale su ovakve mere kroz naglašavanje da demokratija kao sistem mora imati kapacitete da se brani i da je očuvanje kolektivne bezbednosti, preduslov za očuvanje slobode (Ganor, 2021, str. 22-24).

### **Političko opravdavanje mera borbe protiv terorizma**

U izraelskom političkom diskursu, sprovođenje terorizma nije predstavljeno samo kao privremeno oružje neprijatelja, već i kao dugoročni strateški problem koji ugrožava opstanak države. Ovakav narativ prihvatili su svi vodeći politički akteri- premijeri, ministri odbrane i direktori bezbednosnih agencija, kako bi legitimisali primenu restriktivnih mera u borbi protiv terorizma. Takva postavka okolnosti omogućila je da sve specifične odluke u vezi borbe protiv terorizma predstave ne kao izuzetak, već kao neophodnost za nacionalni opstanak (Ganor, 2021, str. 7-8).

Pored političkog vrha i pravosudne institucije odigrale su ključnu ulogu u racionalizaciji mera borbe protiv terorizma. Vrhovni sud je u više navrata prihvatao argument države da su ograničenja prava opravdana zbog nužnosti zaštite života i bezbednosti građana u svojstvu racionalizacije vanrednog stanja u društvu i borbe protiv terorizma. Takav pristup omogućio je da država mere poput administrativnog pritvora (mera u kojoj se sprovođenje pritvora vrši bez podizanja optužnice) i uništavanja domova lica osumnjičenih za terorizam definišu kao neophodnost usled realnosti bezbednosne pretnje. U nekim drugim državama takve mere bile bi shvaćene kao odstupanje od vladavine prava, dok su u Izraelu kroz političko-pravni diskurs dobile ustavnost i temelje u demokratiji pod okriljem borbe za opstanak (Geva, 2016, str. 123-124).

Prihvatanje ovakvih mera u izraelskom društvu rezultat je koncepta koji se deklarise kao "odbrambena demokratija". U ovom modelu država ima pravo, ujedno i obavezu da se zaštiti od aktera koji ugrožavaju njene institucije, građane i teritoriju. Upravo kroz ovu prizmu politička racionalizacija mera borbe protiv terorizma dobija svoj pun legitimitet i opravdava se politički narativ u kome se demokratske slobode mogu ograničiti kako bi se sačuvala demokratija. I ovakav teorijski okvir omogućio je političkim liderima da racionalizuju mere koje u drugim kontekstima mogu delovati kao kršenje ljudskih prava (Pedahzur, 2002, str. 4-5).

Jedan od ključnih elemenata opravdanja mera borbe protiv terorizma u Izraelu jeste i isticanje specifičnosti položaja države. Izraelski lideri naglašavaju da nijedna druga demokratija nije suočena sa takvim stepenom kontinuiranog nasilja i egzistencijalnih pretnji, te da se zato uobičajni standardi ne mogu primenjivati. U izraelskom narativu terorizam nije samo kriminal već trajna strategija koja vodi ka uništavanju Izraela, što su i sve terorističke organizacije deklarisle u svojim statutima. Specifičnost položaja Izraela u odnosu na bezbednosne izazove i rizike omogućava rukovodstvu države da se mere poput ciljane likvidacije, administrativnog pritvora, kolektivnih sankcija predstave kao nužne (Ganor, 2021, str. 7).

Pogled na specifičnost položaja države Izrael u određenoj meri podeljen je među autorima u oblasti politike i borbe protiv terorizma. Sa jedne strane Boaz Ganor ističe da je u izraelskom političkom narativu, terorizam tretiran kao strateška pretnja koja opravdava mere koje u drugim kontekstima ne bi bile prihvatljive, dok sa druge strane autori poput Idit Zertol i Akiva Eldara naglašavaju da se koncept specifičnosti položaja države često koristi kao politički instrument za širenje nadležnosti države, pa i za opravdavanje političkih akcija koje proizilaze isključivo iz okvira borbe protiv terorizma (Zertol & Eldar, 2005, str. 337-339).

Politička racionalizacija mera borbe protiv terorizma u Izraelu, nije ograničena na pojedinačne izjave političkih lidera, već se oblikuje kroz institucionalnu saradnju više aktera. Premijer i kabinet bezbednosti imaju centralnu ulogu u formulisanju političkog narativa, što se dalje legitimiše kroz aktivnosti parlamenta, sudova i bezbednosnih službi. Odsustvo pisane strategije zamenjeno je praksom u kojoj izvršna vlast formuliše politiku a institucije poput Vrhovnog suda daju pravni okvir, čime se merama obezbeđuje demokratski legitimitet (Ganor, 2021, str. 22-23). Prema Majanu Gevi, upravo je uloga suda ključna i autor navodi da sud služi kao „prevodilac“ bezbednosnih argumenata u jezik prava, čime se izgrađuje privid balansa između zaštite građana i očuvanje vladavine prava (Geva, 2016, str. 82-83).

### **Socijalna dimenzija racionalizacije mera borbe protiv terorizma**

Racionalizacija izraelskih mera u borbi protiv terorizma nije ograničena samo na institucionalni ili politički nivo, već se duboko prožima i kroz društveni plan i socijalnu komponentu. Prihvatanje restriktivnih mera ne bi bilo moguće bez šire podrške javnosti, koja se formira kroz proces vaspitanja u obrazovnom sistemu, medije i razvijanje političke i bezbednosne kulture stanovništva. U Izraelu je stvoren model „demokratije pod opsadom“, koji građane podstiče da mere ograničavanja ljudskih prava, pre svega one koje se odnose na palestinsko stanovništvo, posmatraju kao nužnost za očuvanje

i opstanak države. Na takav način javnost postaje deo procesa racionalizacije mera, jer demokratski legitimitet mera ne počiva samo na odlukama vlasti već i na opštem društvenom prihvatanju (Pedahzur, 2002, str. 97-99).

Sistem obrazovanja u Izraelu ima centralnu ulogu u formiranju političke kulture kroz koju se opravdava socijalna dimenzija prihvatanja mera borbe protiv terorizma. Još od osnovnog i srednjeg obrazovanja, učenicima se predstavlja narativ o državi kao „demokratiji pod opsadom“, što oblikuje percepciju da je ugroženost trajno stanje, i da se nijedan teroristički akt ne može posmatrati kao izolovani incident, već kao delić strategije koja vodi rušenju države Izrael. Na takav način se stvara generacijski kontinuitet u shvatanju bezbednosti kao primarne vrednosti, koja je ispred prava pojedinaca. Upravo kroz obrazovanje i vaspitanje, građani usvajaju tezu da restriktivne mere nisu protivrečne demokratiji, već naprotiv, da su uslov za njen opstanak (Pedahzur, 2002, str. 106). Mediji u Izraelu imaju centralnu ulogu u procesu političke racionalizacije mera borbe protiv terorizma. Njihovo izveštavanje o napadima i reakcijama države ne samo da oblikuje percepciju javnosti, već i pruža okvir u kome se bezbednosne i političke odluke predstavljaju kao neophodne i legitimne. Medijski narativ o terorističkim aktima često naglašava i pretnju po opstanak države, čime se stvara atmosfera u kojoj represivne mere ili restriktivne mere dobijaju podršku javnosti. Na taj način mediji deluju kao posrednici između političkih elita i društva, omogućavajući da se mere koje mogu biti sporne u demokratskom kontekstu opravdavaju kao nužan odgovor na egzistencijalnu opasnost (Middle East Institute. *Mainstreaming Israeli Extremism*).

### **Odnos vlasti prema političkoj racionalizaciji borbe protiv terorizma**

Politički pristup racionalizaciji mera borbe protiv terorizma u Izraelu nije proizvod jedne institucije, već rezultat dinamičkog odnosa između svih grana vlasti: izvršne, zakonodavne i sudske. U ovom odnosu Vlada i kabinet bezbednosti formulišu mere kao nužan odgovor na pretnju, Kneset ih naknadno pretvara u zakonodavne okvire, dok sud kroz svoju praksu obezbeđuje pravnu

legitimnost. Ovakav model institucionalne interakcije omogućava da mere, koje često ograničavaju prava i slobode, budu predstavljene kao demokratski opravdane. Joram Peri ukazuje da u izraelskom kontekstu vojska i političke elite deluju kao zajednički akteri u procesu donošenja odluka, pri čemu generali imaju uloge savetnika i kreatora politike, a ne samo izvršilaca (Peri, 2006, str. 3-4). Joav Dotan ukazuje na to da državni pravници i pravni savetnici deluju kao posrednici u procesu racionalizacije političkih odluka u pravne norme, čime se postavljaju temelji za kasniju formalizaciju u zakonodavstvu i sudskoj praksi (Dotan, 2014, str. 11-12).

U izraelskom sistemu, izvršna vlast se u velikoj meri oslanja na vojni establišment, koji nije ograničen isključivo na operativne zadatke, već deluje i kao jedan od glavnih aktera u procesu kreiranja politike. Postoji duboka politička uključenost izraelskih generala u političke tokove Izraela. Načelnik generalštaba u Izraelu, ne posmatra se samo kao vojni komandant, već kao i jedan od najuticajnijih aktera. Njegov uticaj proizilazi iz funkcije vezane za izgradnju operativnih oružanih snaga i upravljanja vojnim operacijama. U Izraelu, vojna komponenta u institucionalnom okviru ima prednost u odnosu na civilnu, što čini načelnika generalštaba uticajnijim od većine ministara u vladi. Od 1967. godine, načelnik generalštaba stalni je učesnik sednica vlade u svojstvu savetnika bez prava glasa, što mu omogućava uticaj na proces donošenja odluka na najvišem nivou (Peri, 2006, str. 156-157).

Vrhovni sud Izraela odigrao je ključnu ulogu u oblikovanju političke racionalizacije protivterorističkih mera time što je osporovane prakse legitimizovao. Sud je prihvatio upotrebu administrativnog pritvora u uslovima ozbiljne bezbednosne pretnje, ali uz naglasak postojanja minimalnog sudskog nadzora. Sličan obrazac pojavljuje se u slučajevima rušenja kuća, gde sud nije dovodio u pitanje samu legalnost mera, već je samo nastojao da umani njene posledice putem proporcionalnosti. Sud je prihvatio argument da je svrha ovakve sankcije odvratanje terorista, iako se takvim aktom kažnjavala i porodica aktera. Dejvid Krecmer ukazuje da ovakav pristup sadrži sve

elemente kazne, ali da se legitimiše kao sredstvo prevencije i odvratanja. U svojoj opštoj oceni, Dejvid Krecmer, naglašava da je glavna uloga suda bila u tome da sporne mere predstavi kao pravno prihvatljive, interpretirajući zakon u korist vlasti i intervenišući tek na marginama kako bi se pravovremeno sprečili pokušaji terorističkih napada (Kretzmer, 2002, str. 162-163).

Institucionalni balans u Izraelu u oblasti borbe protiv terorizma predstavlja dinamičnu ravnotežu između izvršne vlasti, Kneseta i Vrhovnog suda. Izvršna vlast, u kojoj vojno rukovodstvo ima duboku političku ulogu, deluje kao glavni izvor inicijativa i mera. Peri Joram ukazuje na činjenicu da je načelnik generalštaba jedna od najuticajnijih uloga u državnom sistemu, sa stalnim prisustvom u vladi i kabinetu bezbednosti i kapacitetom da utiče na odluke najvišeg nivoa. Sa druge strane Kneset deluje kao sfera u kojoj se te mere formalno oblikuju i javnosti opravdavaju. Parlament se doživljava kao ključno mesto političke artikulacije. Vrhovni sud deluje kao institucija koja specifičnim merama daje legitimitet. Tako posmatrano, izvršna vlast proizvodi mere, Kneset im obezbeđuje javni i demokratski oblik, a Vrhovni sud daje legitimitet. Ovo čini da se i veoma specifične mere borbe protiv terorizma predstavljaju kao demokratski opravdane. Upravo u tom trouglu odnosa vlasti između izvršne vlasti, parlamenta i sudstva gradi se trajna politička racionalizacija izraelskog modela borbe protiv terorizma.

### **Politički ciljevi borbe u Izraelu**

Formiranje izraelske strategije borbe protiv terorizma od samog početka bilo je usmereno ne samo na vojne aspekte, već i definisanje političkih ciljeva koji će poslužiti kao osnova za legitimizaciju preduzetih mera. Izraelski bezbednosni model oslanja se na pristup u kome se terorizam tretira kao akt rata, što državi omogućava da koristi širok spektar sredstava za borbu protiv terorizma. Postavljanje takvih političkih ciljeva postalo je osnova za opravdanje različitih mera, od odbrambenih do ofanzivnih (Pedahzur, 2009, str. 3).

Unutrašnji politički ciljevi izraelske borbe protiv terorizma zasnivaju se na potrebi očuvanja fizičke bezbednosti stanovništva i zaštiti demokratskog poretka. Izraelske vlade kontinuirano naglašavaju da terorizam nije samo vojna opasnost, već i pretnja legitimitetu njihovih institucija i nacionalnoj koheziji. Unutrašnja politika godinama se u Izraelu vodi u smeru stvaranja osećaja sigurnosti kod građana i potvrde demokratskih vrednosti (Ganor, 2005, str. 105-106). Unutrašnji ciljevi takođe imaju i širu dimenziju, kako ističe Adelman, opstanak Izraela kao države nastale u nepovoljnim uslovima jedino moguć je jedino kroz razvoj unutrašnje snage, jedinstva i političke stabilnosti (Adelman, 2008, str. 144-145). Odatle i borba protiv terorizma dobija ulogu u očuvanju nacionalnog identiteta i kontinuiteta državnosti, što predstavlja jedan od najvažnijih unutrašnjih političkih ciljeva Izraela.

Spoljnopolitički ciljevi Izraela u borbi protiv terorizma u vezi su sa potrebom očuvanja međunarodne podrške i legitimiteta državnih akcija. Označavanje Hamasa kao terorističke organizacije omogućilo je Izraelu da opravda masovnu vojnu operaciju u Gazi, pri čemu je palestinska borba depolitizovana i predstavljena kao pitanje terorizma (Baconi, 2018, str. 225-226). Ujedno ovime se postiže očuvanje međunarodne legitimnosti, jer kako ističe Ganor akcije koje nemaju normativno uporište u liberalno-demokratskom okruženju, neće biti prihvaćene ili tolerisane od strane međunarodne zajednice (Ganor, 2005, str. 205-206).

Izraelska politička racionalizacija borbe protiv terorizma u ideološkom smislu orijentisana je ka zaštiti građana i očuvanju demokratsko-liberalnih vrednosti koje legitimišu postupke države i obezbeđuju spoljnu i unutrašnju podršku.

### **Granica između borbe protiv terorizma i ratu u Izraelu**

Izrael predstavlja specifičan primer države u kojoj se granica između klasičnog rata u političkom i vojnom smislu i borbe protiv terorizma teško može jasno

i precizno razgraničiti. Sa jedne strane, od svog nastanka Izrael je više puta učestvovao u konvencionalnim ratovima protiv susjednih država, dok je sa druge strane u kontinuitetu bio izložen napadima od strane nedržavnih aktera, odnosno organizacija koje je Izrael proglasio terorističkim: Hamasa, Palestinskog džihada i Hezbolaha. U takvom kontekstu, izraelska politika bezbednosti oscilira između vojnih operacija koje nose obeležja ratnih dejstava i mera koje su instrument borbe protiv terorizma.

Ričard Inliš naglašava da je za razumevanje efikasnosti takvih politika potrebna multidimenzionalna analiza kroz koju bi se sagledao: strateški uspeh (potpuno eliminisanje terorističke pretnje), delimični strateški uspeh (smanjenje kapaciteta neprijatelja i očuvanje stabilnosti), taktičke pobede (sprečavanje pojedinih napada ili eliminacije određenih istaknutih pripadnika terorističkih organizacija), i inherentne dobitke nezavisne od centralnih ciljeva. Specifično u izraelskom slučaju jeste i to da često taktički uspesi ne dovode do strateške prednosti (English, 2024, str. 5-7).

### **Pravna dimenzija razgraničavanja borbenih dejstava i borbe protiv terorizma**

U izraelskom pravnom okviru granica između rata i borbe protiv terorizma definiše se kroz odluke Vrhovnog suda, koji je nekoliko puta naglasio da je sukob sa palestinskim organizacijama, koje su proglašene za terorističke, oružani sukob u smislu međunarodnog ratnog prava. Ključna je presuda u predmetu „HCJ 769/02“ iz 2006. godine, koja je definisala politiku ciljanih likvidacija istaknutih pripadnika terorističkih organizacija kao vojnu akciju u okviru oružanog sukoba, što je za sobom povlačilo i primenu ratnih pravnih propisa i pravila a ujedno isključilo postupanje po krivičnom zakonu i sankcionisanje krivično-pravnim merama. Ovakvim postupkom je Izrael formalno smestio sukob sa nedržavnim akterima u domen oružanih sukoba (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 3-4).

Vrhovni sud Izraela ključan je u oblikovanju mera borbe protiv terorizma, jer umesto uobičajne primene krivičnog prava stvorio okvir u kojem se mere borbe protiv terorizma posmatraju kao deo oružanog sukoba. Sud je naglasio da pripadnici terorističkih organizacija koji aktivno učestvuju u neprijateljstvima mogu biti legitimna vojna meta. Istovremeno, sud je postavio i ograničenja, odnosno potrebu za direktnim dokazima za učestvovanje u izvođenju terorističkih aktivnosti (Roach, 2015, str. 759-760).

Zakonom iz 2002. godine o statusu nezakonitog borca dobio se pravni okvir za administrativni pritvor u Izraelu. Cilj ovog zakona bio je da se stvori kategorija „nezakonitog borca“ odnosno onoga za koga se prilože dokazi o učešću u terorističkim aktivnostima, čime prava koja bi se inače koristila po pravilima i običajima ratovanja ili krivičnom zakonu, ne bi se koristila. U praksi ovaj zakon omogućava neodređeni pritvor bez podizanja optužnice uz posedovanje tzv. „tajnih dokaza“. Izraelski Vrhovni sud je potvrdio ustavnost ovog zakona 2008. godine, naglašavajući pravo države na slobodu procene u bezbednosnim pitanjima (Roach, 2015, str. 750-752).

Vrhovni sud je proširio definiciju direktnog učestovanja u neprijateljstvima odnosno u terorističkim aktivnostima, tako da se uključe i aktivnosti koje se odnose na prikupljanje obaveštajnih podataka, logističku podršku i transport boraca. Time su pojedinci, koji formalno nisu bili izvršioци terorističkih napada mogli biti tretirani kao legitimne mete, čime se dodatno brisala granica između borbenih dejstava i protivterorističkih mera (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 5-6).

Princip proporcionalnosti i sudska kontrola predstavljaju ključne mehanizme kroz koje je izraelski Vrhovni sud pokušao da ograniči primenu vojnih mera. U presudi „HCJ 769/02“ sud je prihvatio legitimnost ciljanih likvidacija u okviru oružanih sukoba, ali i postavio uslove: utemeljene i relevantne informacije o meti u pogledu neposredne opasnosti po ljudske živote, obaveze izbegavanja civilnih žrtava koliko je to god moguće, ukoliko uslovi dozvole

prioritet hapšenja nad likvidacijom. Sud je naglasio da korist od ostvarenja cilja mora biti proporcionalna sa štetom nanetom nedužnim civilima. Ove norme ukazuju da Izrael svoje mere formalno svrstava u kategoriju vojnih borbenih dejstava a da sud nastoji da se intervencije drže u domenu krivičnog i ljudskog prava (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 153-155).

### **Efikasnost i ograničenja sistema borbe protiv terorizma u Izraelu**

Efikasnost izraelskih mera u borbi protiv terorizma najčešće se iskazuje kroz neposredne taktičke uspehe, kao što su eliminacije istaknutih pripadnika terorističkih organizacija ili u sprečavanju konkretnih napada. Ričard Inqliš ističe da se taktičke pobeđe ne smeju posmatrati izolovano, već i u odnosu na dugoročne posledice. Iako ovakve akcije mogu privremeno umanjiti neposrednu pretnju i stvoriti utisak uspeha, one vrlo često ne doprinose dugotrajnom rešavanju problema terorizma. Naprotiv, mogu podstaći novi ciklus terorističkih napada i nasilja, regrutaciju mladih boraca i jačanje antidržavnih narativa. Izrael redovno ostvaruje taktičke pobeđe ali istovremeno trpi strateške gubitke jer se pretnja ne eliminiše, već transformiše u nove oblike. Jaz između kratkoročne efikasnosti i dugoročne održivosti predstavlja jedan od najvećih izazova izraelske politike bezbednosti. Država je sposobna da deluje brzo i efikasno u neposrednoj krizi, ali nije u mogućnosti da kroz te mere obezbedi trajnu stabilnost (English, 2024, str. 7-8).

Studija Asafa i Noama Zusmana nudi empirijski uvid u efekte izraelske politike likvidacija tokom Druge intifade, koristeći reakcije Telavivske berze kao indikator očekivanja javnosti o budućem nivou nasilja. Njihova analiza pokazuje da se tržište u proseku nije značajno menjalo nakon likvidacija, ali da je vrsta mete u pomeranju tržišta igrala značajnu ulogu. Likvidacije političkih lidera dovodile su do pada vrednosti akcija, što je tumačeno kao signal očekivanja određene vrste odmazde i novih napada. Nasuprot tome, ubistvo istaknutih pripadnika terorističkih organizacija dovodilo je do rasta cena akcija, što je ukazivalo da javnost i investitori očekuje slabljenje

operativnih sposobnosti terorističkih organizacija. Ovi rezultati otkrivaju duboku ambivalentnost izraelske strategije, odnosno isti instrument-ciljana likvidacija može biti shvaćen kao efikasan kada pogađa vojne delove terorističkih organizacija ali kontraproduktivan kada je usmeren na političko rukovodstvo (Zussman & Zussman, 2006, стр. 199-200).

Marta 2004. godine, izraelske snage izvele su atentat na šeika Ahmeda Jasina, duhovnog i političkog lidera Hamasa. Cilj je bio da se moral unutar organizacije slomi i da prekine sposobnost Jasina da inspiriše i usmerava organizaciju. Ipak rezultat je bio suprotan, došlo je do talasa osvetničkih napada, kao i do oštih međunarodnih kritika, što je pokazalo da likvidacije političkih figura mogu da proizvedu kontraproduktivne mere (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 140-142). U julu 2002. godine Izrael je izveo atentat na Salaha Šehadea, komandanta vojnog krila Hamasa u Gazi. Sa vojnog stanovišta, operacija je pogodila ključnu operativnu figuru i dovela do ozbiljnog narušavanja organizacionih kapaciteta Hamasa. Međutim, napad je izveden u gusto naseljenom delu Gaze, što je rezultiralo velikim brojem civilnih žrtava i pokrenulo oštru raspravu o principu proporcionalnosti i izazvalo dugoročne političke i pravne kontraverze (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 165-168).

Analiza efikasnosti izraelske strategije pokazuje da su njeni rezultati veoma ambivalentni. Sa jedne strane, Izrael postiže značajne taktičke uspehe, kao što su eliminacije istaknutih pripadnika terorističkih organizacija, sprečavanje pojedinih napada i privremeno smanjivanje kapaciteta terorističkih organizacija. Sa druge strane, ove mere retko vode ka trajnom strateškom uspehu, jer istovremeno proizvode nove talase nasilja, jačanje mobilizacionog odziva među Palestincima i gubitak međunarodne podrške. Kada se tome dodaju primeri poput Jasina i Šehadea, postaje jasno da izraelska politika ciljanih likvidacija istovremeno predstavlja vojnu strategiju i izvor novih bezbednosnih i moralnih izazova.

## Međunarodni aspekt i kritika

Ciljane likvidacije u izraelskoj praksi nisu izazivale samo bezbednosne i političke posledice, već i značajne međunarodne kritike. Autori Ganor i Koblent-Štencler opisuju ovaj fenomen kao „operativni bumerang efekat“. Likvidacije su često dovodile do diplomatskih kriza, gubitka međunarodne podrške i optužbi za kršenje međunarodnog prava, umesto da ojačaju izraelsku poziciju (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 183-184). Primer je pokušaj likvidacije Haleda Mašala u Amanu 1997. godine. Operacija je neuspešno izvedena, a Jordan je oštro reagovao, zahtevajući oslobađanje duhovnog vođe Hamasa šeiha Ahmeda Jaseina u zamenu za izraelske operativce koji su uhvaćeni tokom pokušaja likvidacije. Taj slučaj je pokazao da neuspela likvidacija može dovesti i do neželjenih ustupaka, što dovodi u pitanje korist radikalnih protivterorističkih mera u širem političkom kontekstu (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 192-193).

Pored konkretnih diplomatskih kriza, ciljane likvidacije i druge protivterorističke mere izazivale su i dugoročne kritike međunarodne zajednice. Izrael je svoje akcije opravdavao kao legitimne mere u okviru oružanog sukoba i primeni međunarodnog humanitarnog prava. Međutim, mnogi međunarodni akteri, uključujući i organizacije za ljudska prava i pojedine države posmatralie su likvidacije kao „vansudske egzekucije“ suprotne međunarodnim normama. Posebno je pitanje proporcionalnosti bilo u fokusu kritika, vezano za likvidacije koje su dovodile do civilnih žrtava i često služilo kao argument da Izrael narušava ljudska prava. Raskorak između izraelskog pravnog opravdanja protivterorističkih mera i međunarodne osude istovremeno je političko i pravno pitanje i u velikoj meri utiče na međunarodni položaj Izraela (Ganor & Koblent-Stenzler, 2022, str. 7-8).

Mere borbe protiv terorizma u Izraelu često proizvode efekte koje prevazilaze taktički ili diplomatski nivo. Autori Ganor i Koblent-Štencler opisuju ovaj fenomen kao „strateški bumerang efekat“. Likvidirani pripadnici terorističkih

organizacija neretko postaju simboli „mučeništva“ i borbe protiv Izraela, što doprinosi jačanju otpora i mobilizaciji novih sledbenika. Taj proces ne samo da umanjuje potencijal dugoročnog slabljenja organizacije već i produbljuje njihov ideološki legitimitet. Protivterorističke operacije koje sprovodi Izrael često su praćene stvaranjem slike o Izraelu kao državi koja krši ljudska prava i služi se sredstvima suprotnim međunarodnom humanitarnom pravu. Time se dobija paradoksalna situacija u kojoj taktička vojna pobjeda može dovesti do dugoročnog strateškog gubitka (Peri, 2006, str. 175-176).

## ZAKLJUČAK

Izrael je tokom decenija borbe protiv terorizma izgradio jedan od najefikasnijih sistema bezbednosti, koji je zasnovan na tesnoj integraciji vojske, specijalnih jedinica i bezbednosno-obaveštajnih službi. Obavezno služenje vojnog roka i snažno ukorenjena kultura nacionalne bezbednosti omogućile su konstantnu mobilizaciju društva, dok su institucionalna specijalizacija i razvoj modernih tehnologija stvorili su sistem koji može da odgovori na različite oblike izazova i rizika. Izraelska bezbednosna doktrina koja se zasniva na kombinaciji preventivnog delovanja, obaveštajne superiornosti i brzih vojnih akcija, obezbedila je državi kapacitet da svoju egzistenciju brani u uslovima trajne nestabilnosti. Tako sistem bezbednosti nije samo postao instrument zaštite, već i ključni stub državne bezbednosti.

Sukobljavanje sa različitim terorističkim organizacijama, kao što su Hamas, Hezbollah, Palestinski islamski džihad i Narodni front za oslobođenje Palestine, predstavlja konstantan bezbednosni izazov za Izrael. Svaku od ovih organizacija odlikuje posebna ideološka matrica i operativni pristup borbi protiv Izraela, što je uslovalo da izraelski odgovor bude prilagođen konkretnim pretnjama. Delovanje ovih organizacija unutar šireg regionalnog i međunarodnog konteksta nametnulo je potrebu da Izrael razvije kompleksne mehanizme za borbu protiv nedržavnih aktera i asimetričnih pretnji. U tom procesu, država je postepeno usavršavala metode prevencije,

kontrole i direktne intervencije, čime je stvoren model suprotstavljanja koji je istovremeno vojni, obaveštajni i politički.

Izraelska borba protiv terorizma nije zasnovana samo na vojnim i obaveštajnim sredstvima i operacijama, već i na političko-pravnoj racionalizaciji sprovedenih mera i postupaka. Uloga Kneseta u kreiranju zakonskih okvira, odluke Vrhovnog suda kojima se postavljaju granice između nužnosti i prekoračenja, kao i javne rasprave o ljudskim pravima, stvorili su institucionalni okvir u kojem se bezbednosne strategije moraju stalno opravdavati i prilagođavati. Ovim mehanizmima Izrael teži da balansira između zaštite države i očuvanja demokratskog poretka. Taj balans, iako često osporovan, predstavlja suštinski element legitimiteta i racionalizacije borbe protiv terorizma.

Izraelska iskustva pokazuju da ne postoji jasno definisana granica između borbe protiv terorizma i oružanih sukoba. Sukobi sa nedržavnim akterima, koji koriste vojne metode ali deluju izvan klasične kategorije rata, usloveli su razvoj pristupa koji kombinuju elemente policijskih mera i ratnih operacija. Ova ambivalentnost otvara brojna pravna pitanja od definisanja statusa pripadnika terorističke organizacije i primene međunarodnog humanitarnog prava. Izrael je u takvom kontekstu razvio praksu koja teži očuvanju operativne nadmoći i pravnog legitimiteta.

## REFERENCE

- Adelman Jonathan, *The Rise of Israel: A History of a Revolutionary State*. Routledge, 2008.
- Baconi Tareq, *Hamas Contained: The Rise and Pacification of Palestinian Resistance*. Stanford University Press, 2018.
- Dotan Yoav, *Lawyering for the Rule of Law: Government Lawyers and the Rise of Judicial Power in Israel*. Cambridge University Press, 2014.
- English Richard, *Does Counter-Terrorism Work?* Oxford University Press, 2024.
- Ganor Boaz, *The Counter-Terrorism Puzzle: A Guide for Decision Makers*. The International Policy Institute for Counter-Terrorism, 2005.
- Ganor Boaz, *Israel's Counterterrorism Strategy: Origins to Present*. Columbia University Press, 2021.
- Ganor Boaz & Koblent-Stenzler Liram, *Israel's Targeted Killing Policy: Moral, Ethical and Operational Dilemmas*. IDC Herzliya, 2022.
- Geva Maayan, *Law, Politics and Violence in Israel/Palestine*. Palgrave Macmillan, 2016.
- Kretzmer David, *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories*. State University of New York Press, 2002.
- Pery Yoram, *Generals in the Cabinet Room: How the Military Shapes Israeli Policy*. U.S. Institute of Peace Press, 2006.
- Zertal Idith & Eldar Akiva, *Lord of the Land: The war over Israel's settlements in the occupied territories, 1967-2007*. Nation Books, 2005.
- Zussman Asaf & Zussman Noam, *Assassinations: Evaluating the Effectiveness of an Israeli Counterterrorism Policy Using Stock Market Data*. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 20, No. 2, 2006.
- Middle East Institute. *Mainstreaming Israeli Extremism*. Доступно на: <https://www.mei.edu/publications/mainstreaming-israeli-extremism>

**Nenad D. JANKOVIĆ**  
Serbian Armed Forces

## **THE POLITICAL ASPECT OF THE FIGHT AGAINST TERRORISM IN ISRAEL**

### **Abstract**

*The goal of this research is to explain the political rationalization of security measures implemented by Israel, to look at the relationship between the effectiveness of security measures and the consequences for the state, and to consider a specific Israeli model in which the state was forced to view the terrorist activities of organizations fighting for the liberation of Palestine in the context of broader armed conflicts. The results of the research showed that Israel's fight against terrorism is not based only on military and intelligence operations, but also on the political-legal rationalization of implemented measures and procedures, as well as that there is no clearly defined border between the fight against terrorism and armed conflicts with non-state actors in Israel. During the research, the following conclusions were reached - over the decades of fighting terrorism, Israel has built one of the most effective security systems, based on the close integration of the army, special forces, and security and intelligence services. Mandatory military service and a strongly entrenched culture of national security have enabled the constant mobilization of society, while institutional specialization and the development of modern technologies have created a system that can respond to various forms of challenges and risks. Israel's security doctrine, based on a combination of preventive action, intelligence superiority, and rapid military action, has provided the state with the capacity to defend its existence in conditions of permanent instability. Thus, the security system has become not only an instrument of protection, but also a key pillar of national security. The struggle with various terrorist organizations, such as Hamas, Hezbollah, Palestinian Islamic Jihad, and the Popular Front for the Liberation of Palestine, represents a constant security challenge for Israel. Each of*

*these organizations is characterized by a distinct ideological matrix and operational approach to the fight against Israel, which has required the Israeli response to be tailored to specific threats. The operation of these organizations within a broader regional and international context has imposed the need for Israel to develop complex mechanisms for combating non-state actors and asymmetric threats. In the process, the state has gradually perfected methods of prevention, control, and direct intervention, creating a model of confrontation that is simultaneously military, intelligence, and political. The role of the Knesset in creating legal frameworks, Supreme Court decisions that draw the line between necessity and excess, and public debates on human rights have created an institutional framework within which security strategies must be constantly justified and adjusted. Through these mechanisms, Israel seeks to strike a balance between protecting the state and preserving the democratic order. This balance, although often contested, is an essential element of the legitimacy and rationalization of the fight against terrorism. Israeli experience shows that there is no clearly defined boundary between the fight against terrorism and armed conflict. Conflicts with non-state actors, which use military methods but operate outside the classical category of war, have led to the development of approaches that combine elements of police measures and war operations. This ambivalence raises numerous legal issues, from defining the status of members of a terrorist organization to the application of international humanitarian law. In such a context, Israel has developed a practice that seeks to preserve operational superiority and legal legitimacy.*

**Keywords:** Israel, counter-terrorism, terrorism, human rights