

Dr Nebojša Raičević,
Vanredni profesor Pravnog fakulteta,
Univerzitet u Nišu

PREGLEDNI NAUČNI ČLANAK

UDK: 341.24:623.4.087

Rad primljen: 29.09.2013.
Rad prihvaćen: 07.11.2013.

DA LI SRBIJA TREBA PRISTUPITI KONVENCIJI O KASETNOJ MUNICIJI?¹

Apstrakt: Kasetna municija se sastoji iz metalnog kontejnera i velikog broja pojedinačnih eksplozivnih kasetnih bombi smeštenih u tom spremištu koja se može izbacivati iz aviona ili pomoću artiljerijskih granata ili raketa. Kasetna municija nije precizna zbog čega često dovodi do stradanja civila. Radi umanjenja štetnih posledica tog nehumanog oružja, 2008. godine je usvojena Konvencija o kasetnoj municiji. Konvencija zabranjuje upotrebu kasetne municije, zahteva uništavanje postojećih zaliha tog oružja i čišćenje kontaminiranih područja, kao i pružanje pomoći žrtvama kasetne municije. Iako je aktivno učestvovala u pregovorima za usvajanje Konvencije o kasetnoj municiji, Republika Srbija nije ni ratifikovala, niti potpisala taj ugovor. Prilikom donošenja odluke o pristupanju Srbije toj Konvenciji pažljivo se moraju izvagati vojne, finansijske i humanitrne posledice članstva u tom ugovoru.

Ključne reči: kasetna municija, Konvencija o kasetnoj municiji, Republika Srbija.

1. Uvod

Decembra ove godine navršava se pet godina od kada je Konvencija o kasetnoj municiji² (u daljem tekstu: Konvencija) otvorena za potpisivanje. Do sada je 83 države ratifikovalo Konvenciju, a njih još 30 potpisalo taj ugovor. Republika

1 raicko@prafak.ni.ac.rs

Rad je rezultat istraživanja na projektu „Usklađivanje prava Srbije sa pravom Evropske unije“, koji finansira Pravni fakultet Univerziteta u Nišu u periodu 2013 – 2018. godina.

2 Convention on Cluster Munitions, United Nations Treaty Series, No. 47713.

Srbija nije ni u jednoj od te dve grupe država. Činjenica da Srbija nije ugovornica Konvencije o kasetnoj municiji predstavlja apsurd, s obzirom da je ona bila aktivni učesnik pregovora za njeno zaključenje. Srbija je bila u grupi od 24 države koje su 2006. godine na trećoj Konferenciji za pregled primene Konvencije o konvencionalnom oružju predložila usvajanje Deklaracije o kasetnoj municiji.³ Pored toga, Beograd je bio jedan od gradova u kojem je održana jedna od konferencija (3-4. oktobar 2007) u okviru „procesa iz Osla“, unutar kojeg je usvojena Konvencija. Delagacija Srbije, takođe, je bila prisutna i na konferenciji u Dublinu (19-30. maj 2008) na kojoj je usvojen tekst Konvencije. Ipak, Republika Srbija kasnije gubi interesovanje za taj ugovor, tako da je ona danas jedina zemlja iz regiona koja nije ugovornica Konvencije.

Cilj ovog rada je da predstavi obaveze iz Konvencije, kao i da pokuša da odgovori zašto Srbija okleva da pristupi tom ugovoru. U skladu sa tim ciljem koncipirana je i struktura rada. Na samom početku dato je pojašnjenje definicije kasetne municije sadržane u Konvenciji, kao i osnovne karakteristike te municije. U narednom delu je izvršena analiza glavnih obaveza koje Konvencija nameće državama ugovornicama, nakon čega sledi prikaz pravila o međunarodnoj pomoći i saradnji. U poslednjem delu su iznete određene činjenice i zaključci koji su od zanjaja za ocenu da li Srbija treba pristupiti Konvenciji o kasetnoj municiji.

2. Pojam, karakteristike i definicija kasetne municije

Kasetna municija (kasetne bombe, klaster municija) predstavlja kompleksno oružje koje se sastoji iz metalnog spremišta (kontejnera) i velikog broja pojedinačnih kasetnih bombi (podmunicije, „bombica“⁴) smeštenih u tom spremištu.⁵ Ta spremišta se najčešće izbacuju iz aviona, ali se to može činiti i pomoću artiljerijskih granata ili raketa. Zadatak kontejnera je da kasetnu podmuniciju donese do ciljane zone. U nekom momentu nakon što spremište bude bačeno (ispaljeno ili lansirano) ono se otvara⁶ i iz njega se rasejava velika količina kasetne podmunicije. Osim na navedeni način, kasetna podmunicija

3 Final document of the Third Review Conference of the High Contracting Parties, Doc. CCW/CONF.III/11 (Part III), section XIV, p. 41.

4 U srpskom jeziku se izbegava izraz kasetne bombice (eng. *bomblets*), kako se ne bi stekao pogrešan utisak da se radi o bezazlenim napravama. Kada se u ovoj knjizi taj izraz bude koristio, one će uvek stajati pod navodnicima.

5 U našem jeziku termin „kasetna bomba“ se koristi za označavanje bombe kao celine (kontejner + podmunicija), ali i za označavanje pojedinačnih eksplozivnih naprava sadržanih u kontejneru, tj. za podmuniciju.

6 Postoji više metoda za otvaranje spremišta i oslobađanje kasetne podmunicije. Spremište se može otvoriti posle tempiranog vremena ili kada se približi tlu na unapred zadatu visinu (Geneva International Centre for Humanitarian Demining, 2009: 10).

može biti raspršena direktno iz spremišta pričvršćenog na letilici, koje se, u željeno vreme, otvara komandom iz letilice.

U osnovi, kasetna podmunicija može imati rasprskavajuće, probojno, zapaljivo ili kombinovano dejstvo. Postoje i druge vrste ove municije, poput hemijskih, bioloških i antielektro kasetnih bombi sa grafitnim vlaknima koje su namenjene da prekinu dovod električne energije izazivanjem kratkih spojeva. Kod naprednih modela kasetne municije njihova podmunicija sadrži infracrvene ili akustičke senzore koji je usmeravaju na motor vozila, čime se značajno poboljšava njena preciznost (Wiebe, 2000: 90). Pošto se uvidelo da prilikom pada na zemlju značajan broj kasetne podmunicije ne eksplodira, konstruktori su nastojali da taj problem reše kreiranjem samouništavajuće i samoneutrališuće podmunicije. Međutim, ovi napredni modeli čine samo mali deo postojećih zaliha kasetne municije.

Kasetna municija nije precizna. Prilikom pada, kretanje podmunicije zavisi od mnogih faktora (visine bacanja, vetra, vazdušnih struje, functionisanja stabilizatora), tako da ona često ne pogađa željene mete. Jedini izuzetak su kasetne „bombice” koje imaju infracrvene ili akustičke senzore koji ih usmeravaju ka motoru vozila, ili su opremljene su GPS-om ili korektorima vetra (npr. američka kasetna bomba BLU-108).⁷ Za razliku od pojedinačnih projektila koji pogađaju samo jednu tačku, kod upotrebe kasetne municije vrši se disperzija velikog broja pojedinačnih eksplozivnih naprava, čime se istovremeno dejstvuje na širokom području (eng. *area weapons*). Zbog mogućnosti zahvatanja vrlo širokog prostora, kasetna municija se naziva još i „tepih bombama”.

Kasetnu municiju karakterišu vrlo štetne humanitarne posledice. Ona dovodi do veoma teških povreda civila, pri čemu su njene žrtve vrlo često deca. Lica koja prežive kontakt sa kasetnom podmunicijom zadobijaju teške ozlede, koje se često manifestuju gubitkom nogu ili ruku, ali i oslepljenjem. Zbog takvih povreda, preživele žrtve kasetne municije često postaju teški invalidi. Ta lica, pored ozbiljnih fizičkih oštećenja, preživljavaju i jake psihološke traume.⁸

Kasetna municije deluje štetno na civile na dva načina. Prva vrsta štetnih posledica se ispoljava tokom samog napada, a druga godinama nakon napada. Prilikom samog napada, zbog nepreciznosti kasetnih „bombica”, veliki broj njih može pasti u naseljena mesta i svojim brojnim šrapnelima povrediti

⁷ Međutim, zbog svoje visoke cene takva kasetna municija retko se koristi (Geneva International Centre for Humanitarian Demining, 2009: 16).

⁸ O fizičkim i psihološkim posledicama izazvanim kasetnom municijom više videti: UN Institute for Disarmament Research, 2000: 9-13.

mного civila, pa čak i one koji se nalaze u stambenim objektima.⁹ Zbog velikog procenta neeksploziranosti, značajan deo kasetne podmunicije se pretvara u opasne eksplozivne ostatke koji mogu biti aktivirani posle mnogo godina nakon završetka oružanog sukoba. Procenjuje se da u stvarnim borbenim okolnostima nakon napada ostane neeksplozirano od 10-15% (Wiebe, 2000: 118), pa čak i do 30% (Docherty, 2007: 63) upotrebljene podmunicije.

Iako je kasetna municija u upotrebi već nekoliko decenija, postojala su značajna razmimoilaženja oko definisanja tog oružja. I prilikom usvajanja Konvencije, postizanje konsenzusa oko definicije tog oružja odnelo je dosta vremena. To je sasvim i razumljivo, pošto su države bile svesne da će od te definicije umnogome zavistit domašaj budućih zabrana (Woudenberg, Wormgoor, 2008: 396).

Konvencija¹⁰definiše kasetnu municiju kao „konvencionalnu municiju koja razbacuje ili oslobađa eksplozivnu podmuniciju pojedinačne težine manje od 20 kilograma, uključujući tu i kasetnu podmuniciju”.¹¹ Čl. 2(3) dalje pojašnjava da eksplozivna podmunicija predstavlja „konvencionalnu municiju koja se radi ostvarenja svog zadatka razbacuje ili oslobađa pomoću kasetne municije, a napravljena je da funkcioniše detoniranjem eksplozivnog punjenja pre, tokom ili nakon udara”.¹²

Konvencija iz pojma kasetne municije eksplicitno isključuje:

- municiju ili podmuniciju koja je dizajnirana da širi svetlost, dim, pirotehnička sredstva ili staniolske listiće za ometanje radara; ili municiju koja je napravljena isključivo u svrhu protivvazdušne odbrane;
- (b) municiju ili podmuniciju koja izaziva električne ili elektronske efekte;
- (v) municiju koja, da bi se izbeglo neselektivno prostorno delovanje i opasnosti od neeksplozirane podmunicije, ima sve sledeće karakteristike:
- svaki komad municije sadrži manje od deset komada eksplozivne podmunicije;
- svaki komad eksplozivne podmunicije teži više od četiri kilograma;

9 Na primer, model BLU-97 stvara oko 300 nazubljenih komadića metala koji mogu leteti do 150 metara od mesta eksplozije i probiti zidove kuća. Ti komadići metala se kreću brzinom koja je tri puta veća od brzine zrna ispaljenog iz automatske puške. Zbog njihove brojnosti i brzine, šrapnele nastale usled eksplozije kasetne podmunicije nazivaju i „čelična kiša” (Docherty, 2007: 63; McDonnell, 2002: 69, 71).

10 Čl. 2(2) Konvencije.

11 Tokom pregovora za zaključenje konvencije nuđene su i neke druge definicije. O tome više videti: Raičević, 2013.

12 Čl. 2(3) Konvencije.

- svaki komad eksplozivne podmunicije je napravljen tako da otkrije i napadne samo jedan cilj;
- svaki komad eksplozivne podmunicije je opremljen elektronskim mehanizmom za samouništenje;
- svaki komad eksplozivne podmunicije je opremljen elektronskim uređajem za samodeaktiviranje.¹³

Izuzeci navedeni pod (a) i (b) se zasnivaju na nepostojanju ubojnog dejstva navedene municije i podmunicije. Ta sredstva, uglavnom, ne mogu naneti fizičke povrede civilima ni za vreme napada, niti po njegovom okončanju. Izuzeci iz podstava (v) se baziraju na tehničkim svojstvima kasetne municije koja je lišavaju prostornog dejstva (1, 2 i 3), odnosno onemogućavaju da se pretvori u eksplozivne ostatke rata ukoliko ne detonira prilikom samog napada (4 i 5).¹⁴ Treba naglasiti da bi kasetna municija potpala pod izuzetak iz podstava (v), ona mora kumulativno zadovoljiti svih pet navedenih uslova.

3. Osnovne obaveze država ugovornica Konvencije

Za razliku od ranijih ugovora MHP koji su državama zabranjivali jedino upotrebu nekog oružja, noviji ugovori iz ove oblasti sadrže znatno širi spektar obaveza. Uočeno je da sama zabrana upotrebe nije dovoljna da eliminiše neku vrstu oružja sa ratišta. Ukoliko su države posedovale neko oružje ili su ga mogle nabaviti, one su dolazile u iskušenje da to oružje i upotrebe. Konvencija prihvata tu novu praksu, tako da sadrži veći broj obaveza za države ugovornice.

3.1. Zabrana upotrebe kasetne municije i ostale negativne obaveze

Zabrana upotrebe kasetne municije i ostale negativne obaveze država ugovornica stipulisane su u čl. 1(1) Konvencije. Zabrana upotrebe kasetne municije je najvažnija zabrana jer će njeno poštovanje eliminisati buduće stradanje civila od kasetne municije. Čl. 1(1) propisuje da države ugovornice „nikada ni pod kojim okolnostima” ne smeju koristiti kasetnu municiju. Upotrebljena formulacija znači države ne smeju koristiti kasetnu municiju tokom međunarodnih oružanih sukoba, nemeđunarodnih oružanih sukoba, kao ni u doba mira, uključujući tu unutrašnje nemire i tenzije, vojne vežbe i dr. Države ugovornice ne smeju koristiti kasetnu municiju protiv drugih ugovornica, ali ni protiv država neugovornica ili nedržavnih entiteta.

¹³ Čl. 2(2) Konvencije.

¹⁴ U st. 9 i 10 člana 2 precizirano je šta se podrazumeva pod „samouništavajućim”, odnosno „samodeaktivirajućim” mehanizmom.

S obzirom na datu definiciju ovog oružja, neki smatraju da Konvencija sadrži samo delimičnu zabranu kasetne municije, jer ne zabranjuje upotrebu „prihvatljive” municije koja ispunjava minimalne standarde ustanovljene u čl. 2(2) (Di Ruzza, 2008: 416-417). U suštini, ova konstatacija je tačna, jer definicija iz čl. 2 Konvencije sužava primenu ugovora *ratione materiae*.

Pored upotrebe, Konvencija državama ugovornicama zabranjuje da razvijaju, proizvode ili na drugi način stiču kasetnu municiju, kao i da vrše njeno skladištenje ili transfer drugim subjektima. Ove negativne obaveze su unete u Konvenciju kako bi se dodatno onemogućila upotreba kasetne municije.

Čl. 1(2) naglašava da se obaveze iz stava 1 odnose i na eksplozivne „bombice” koje se oslobodaju iz kontejnera pričvršćenog za letilice.¹⁵ U Konvenciji više nigde nije eksplicitno istaknuto da se njene odredbe odnose i na tu vrstu kasetne podmunicije. S obzirom da je ova odredba uneta u čl. 1(2) na samom kraju formalnih pregovora, njeno izostavljanje u drugim članovima je najverovatnije rezultat omaške, a ne namernog isključenja. Zbog toga bi države ugovornice na budućim sastancima trebale razjasniti primenu Konvencije u odnosu na tu vrstu kasetne podmunicije (Human Rights Watch, 2010: 144).

3.2. Uništavanje postojećih zaliha kasetne municije

Danas u svetu postoje ogromne zalihe kasetne municije. Procenjuje se da 79 država poseduje kasetnu municiju, od čega je njih 32 potpisalo Konvenciju. Tačne količine uskladištene kasetne municije nisu poznate, ali se veruje da se radi o nekoliko milijardi kasetnih „bombica” (Bohle, 2010: 13).

Kako bi se smanjila mogućnost upotrebe, Konvencija pored zabrane proizvodnje, nameće i obavezu uništavanja postojećih zaliha kasetne municije. Sve dok postoje zalihe kasetne municije, postoji i opasnost da ona bude upotrebljena.

Čl. 3 državama ugovornicama najpre nameće obavezu odvajanja kasetne municije od ostalog oružja, sve dok ona ne bude uništena. Isti član obavezuje države da zalihe kasetne municije pod njihovom jurisdikcijom i kontrolom unište što je pre moguće, a najkasnije u roku od osam godina po stupanju Konvencije na snagu za tu državu. Na obrazloženi zahtev države, taj rok može biti produžen. O podnetom zahtevu se odlučuje na sastanku država ugovornica, a rok može biti produžen do 4 godine. U izuzetnim okolnostima, državi se taj rok može produžiti za još jedan četvorogodišnji period. Konvencija ne daje bliže kriterijume od kojih zavisi produženje roka, što odlučivanje može pretvoriti u političko cenkanje.

¹⁵ Prema definiciji iz čl. 2 Konvencije, kontejneri pričvršćeni za letilice ne potpadaju pod kasetnu municiju. Pošto takvo oružje ima istovetne štetne posledice kao i „klasična” kasetna municija, čl. 1(2) eksplicitno potvrđuje da se zabrane iz čl. 1 odnose i na eksplozivna sredstva izbačena iz fiksiranih kontejnera.

Prilikom uništavanja postojećih zaliha kasetne municije države se moraju pridržavati međunarodnih standarda za zaštitu javnog zdravlja i životne sredine.¹⁶ Međutim, Konvencija ne precizira o kojim se to standardima konkretno radi.

Državama se dozvoljava da zadrže „ograničeni broj kasetne municije i eksplozivne podmunicije” neophodne za obuku radi otkrivanja, čišćenja ili uklanjanja kasetne municije. Količina te municije „ne sme preći minimalan broj apsolutno neophodan za te svrhe”. Konvencija dopušta ugovornicama da izvrše transfer kasetne municije u druge države radi njenog uništavanja.¹⁷ Ovakav transfer može biti izvršen kako u države ugovornice, tako i u države neugovornice.

Svaka država ugovornica ima obavezu da generalnom sekretaru UN podnese izveštaj sa podacima o ukupnom broju kasetne municije i podmunicije koju poseduje i njihovoj vrsti, napretku u procesu uništavanja zaliha, ukupnoj količini uništene municije i načinu uništavanja. Pored toga, ukoliko se koriste pravima iz čl. 3, st. 6 i 7, država mora podneti i informacije o količinama municije zadržane radi obuke i transferima kasetne municije radi njenog uništavanja u inostranstvu.

3.3. Čišćenje i uništavanje ostataka kasetne municije

Zabrana buduće upotrebe kasetne municije nije dovoljna da reši sve štetne humanitarne posledice vezane za ovo oružje. Ranija upotreba kasetne municije stvorila je milione eksplozivnih ostataka, razasutih u velikom broju država koji i dalje predstavljaju veliku opasnost za civile. Bez rešavanja tog zaostalog legata, Konvencija ne bi bila zaokruženi sistem koji je u stanju da zaustavi stradanje civila od kasetne municije. Zbog toga, Konvencija u čl. 4 sadrži stroga pravila o čišćenju i uništavanju eksplozivnih ostataka rata nastalih upotrebom kasetne municije.

Poštujući načelo suverenosti, Konvencija krajnju odgovornost za čišćenje i uništavanje ostataka kasetne municije nameće državi na čijoj teritoriji se ti ostaci nalaze, a ne državi koja je kasetnu municiju upotrebila (čl. 4, st. 1). Dakle, obaveza čišćenja odnosno uklanjanja svih eksplozivnih ostataka nastalih upotrebom kasetne municije leži na državi ugovornici na čijoj teritoriji se ti ostaci trenutno nalaze. Ta država ima obavezu da reši problem eksplozivnih ostataka zatečenih na njenoj teritoriji u momentu stupanja Konvencije na snagu (st. 1a), kao i eksplozivnih ostataka koji eventualno nastanu nakon stupanja Konvencije na snagu za tu državu (st. 1b).

16 Čl. 3(2) Konvencije.

17 Čl. 3(7) Konvencije.

Međutim, država ugovornica koja je pre ratifikacije Konvencije¹⁸ koristila kasetnu municiju na teritoriji neke sadašnje države ugovornice, treba pružiti potrebnu pomoć za čišćenje i uništavanje zaostalih eksplozivnih ostataka (čl. 4, st. 4). Ta pomoć, između ostalog, treba uključivati tehnička, finansijska i materijalna sredstva, kao i podršku u obučenom ljudstvu. Pored toga, raniji korisnik mora pružiti podatke o količini i vrsti upotrebene kasetne municije, lokacijama na kojima je municija bacana i oblastima za koje je poznato da su kontaminirane eksplozivnim ostacima.¹⁹ Može se videti da obaveza iz čl. 4(4) ima retroaktivno dejstvo.

Raniji korisnik kasetne municije pomoć može pružiti na bilateralnoj osnovi ili preko trećeg subjekta, kao što je neka međunarodna organizacija unutar sistema UN ili druga relevantna organizacija (vladina ili nevladina). Treba reći da se u čl. 4(4) Konvencije bivši korisnici kasetne municije samo „snažno ohrabruju” da pruže pomoć, ali im se ne nameće apsolutna obaveza pružanja te pomoći. Konvencija u čl. 6(5) predviđa da i sve ostale države ugovornice, „koje su u poziciji da to učine”, treba da pruže pomoć za uklanjanje i čišćenje zaostale kasetne municije koja se nalazi na teritoriji neke druge ugovornice.

Eksplozivni ostaci od kasetne municije koji se zateknu na teritoriji države u momentu kada Konvencija za nju stupi na snagu moraju biti uništeni što je ranije moguće, a najkasnije u roku od 10 godina od tog momenta.²⁰ Ukoliko država proceni da ne može ispoštovati propisani rok, ona može zatražiti njegovo produženje za još pet godina. Prilikom odlučivanja o produženju u obzir će se uzeti taksativno navedeni faktori, među kojima najznačajnije mesto zauzima količina zaostale municije.²¹ Produženje ne mora biti svih pet godina, već može biti i kraće. Izuzetno, država ugovornica, po istovetnoj proceduri, može zatražiti još jedno produženje u maksimalnom trajanju od 5 godina.²²

18 Konvencija ne sadrži pravila o pružanju pomoći za čišćenje i uništavanje eksplozivnih ostataka koji bi nastali eventualnom budućom upotrebom kasetne municije od strane države ugovornice. Međutim, nije isključeno da se u praksi dese i takve situacije.

19 Čl. 4(4)a i b Konvencije.

20 Ukoliko se na teritoriji neke države ugovornice pojave eksplozivni ostaci od kasetne municije nakon što Konvencija stupi na snagu za tu državu (npr. usled napada kasetnom municijom od strane države neugovornice ili ugovornice koja krši preuzete obaveze), rok za čišćenje i uništavanje eksplozivnih ostataka biće računat od momenta završetka tog oružanog sukoba; čl. 4(1) b Konvencije.

21 Čl. 4, st. 5, 6 i 7 Konvencije.

22 Čl. 4(8) Konvencije.

3.4. Pružanje pomoći žrtvama

Pravila o pružanju pomoći žrtvama koja se nalaze u Konvenciji su naprednija u odnosu na pravila te vrste sadržana u bilo kom drugom međunarodnom ugovoru. Konvencija, najpre, značajno proširuje pojam žrtve, zatim sadrži poseban član posvećen toj problematici, i na kraju, pomoć žrtvama vezuje za standarde o ljudskim pravima.

Pojam žrtve je u Konvenciji dosta široko određen. Pod žrtvama kasetne municije se podrazumevaju lica „koja su ubijena ili su pretrpela fizičku ili psihološku povredu, ekonomski gubitak, društvenu marginalizaciju ili znatno umanjeње njihovih prava usled korišćenja kasetne municije”, a pored njih status žrtve imaju i „porodice i zajednice” tih osoba.²³ Time status žrtve dobijaju osobe direktno stradale od kasetne municije, ali i njihove porodice i zajednice koje su pretrpele indirektnu štetnu posledice.

Konvencija sadrži poseban član posvećen pružanju pomoći žrtvama (čl. 5), što je jedinstveni slučaj u ugovorima koji zabranjuju ili ograničavaju upotrebu nekog oružja. Za razliku od toga, kod Konvencije o antipersonalnim minama²⁴ i Protokolu o eksplozivnim ostacima rata²⁵ pravila o pružanju pomoći žrtvama su svrstana u opšti član koji se odnosi na „pomoć i saradnju”. Čl. 5 Konvencije o kasetnoj municiji predviđa da države ugovornice imaju obavezu da žrtvama kasetne municije obezbede medicinsku negu, rehabilitaciju i psihološku podršku i da osiguraju njihovu društvenu i ekonomsku inkluziju. Države imaju strogu obavezu da žrtvama pruže navedenu pomoć. Za razliku od Konvencije o antipersonalnim minama²⁶ i Protokola o eksplozivnim ostacima rata,²⁷ ta pomoć država nije uslovljena frazom „da su u poziciji da to učine”.

Države ugovornice pomoć iz čl. 5 treba da pruže u skladu sa „međunarodnim humanitarnim pravom i pravom ljudskih prava. Pominjanje prava ljudskih prava ovu zaštitu podiže na jedan viši nivo, zahtevajući od država da žrtve kasetne municije budu tretirane u skladu sa standardima sadržanim u Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom, koja je stupila na snagu 2008. godine (Docherty, 2009: 951-952).

Obaveze iz čl. 5 leže na državi ugovornici pod čijom jurisdikcijom ili kontrolom se žrtve nalaze, bez obzira ko je upotrebio kasetnu municiju koja je dovela

23 Čl. 2 Konvencije. Može se videti da su u ovu definiciju direktno inkorporisana socijalna i ekonomska prava, čime je načinjena veza između MHP i prava ljudskih prava (Corsi, 2009: 154).

24 Čl. 6.

25 Čl. 8.

26 Čl. 6(3) Konvencije.

27 Čl. 8(2) Protokola.

do njihovog stradanja. Država raniji korisnik kasetne municije nema obavezu pružanja direktne pomoći žrtvama. Ona, kao i sve ostale države ugovornice, ima dužnost da, ukoliko je „u poziciji da to učini“, pruži pomoć državi nadležnoj za izvršenje obaveza iz čl. 5.²⁸ Naravno, pomoć za zbrinjavanje žrtava kasetne municije mogu na dobrovoljnoj osnovi pružiti i države neugovornice, kao i međunarodne vladine i nevladine organizacije.

Konvencija u čl. 7(1)*k* obavezuje države ugovornice da generalnom sekretaru UN, kao depozitaru tog ugovora, podnesu izveštaj o preduzetim merama za izvršenje obaveza iz čl. 5. To je još jedna novina, jer do sada takva obaveza nije postojala ni u jednom međunarodnom ugovoru koji sadrži pravila o pružanju pomoći žrtvama pojedinih oružja.

4. Međunarodna pomoć i saradnja

Čl. 6 Konvencije sadrži detaljna pravila o međunarodnoj pomoći i saradnji. Međunarodna pomoć je naročito potrebna za izvršavanje obaveza koje se tiču uništavanja zaliha kasetne municije, čišćenja i uništavanja eksplozivnih ostataka, pomaganja žrtvama, kao i za socijalni i ekonomski oporavak država pogođenih upotrebom kasetne municije. U čl. 6 je upotrebljen izraz da „svaka država ugovornica ima pravo da traži i dobije pomoć“. To znači da svaka država ugovornica ima nesporno pravo da zatraži stranu pomoć za rešavanje problema kasetne municije, ali to nikako ne znači postojanje obaveze država ili međunarodnih organizacija da traženu pomoć pruže.

Pored pružanja direktne pomoći, države ugovornice mogu uplatiti sredstva relevantnim fondovima i tako indirektno pružati pomoć. Ovakav vid pomaganja potpuno je fakultativan.

Najvažnija komponenta međunarodne saradnje jeste razmena opreme i naučnih i tehnoloških informacija važnih za implementaciju Konvencije. Pored toga, države ugovornice mogu od UN, regionalnih organizacija i drugih država ugovornica zatražiti pomoć za izradu nacionalnog plana akcije za postupanje sa kasetnom municijom.

Pravila o međunarodnoj pomoći i saradnji mogu doprineti povećanju broja država ugovornica Konvencije. Neke države bi možda ostale izvan Konvencije, plašeći se da neće biti u stanju da ispune preuzete obaveze. Mogućnost dobijanja inostrane pomoći može ohrabriti takve države i podstaći ih da postanu ugovornice Konvencije (Human Rights Watch, International Human Rights Clinic of the Harvard Law School, 2010: 28).

28 Čl. 6(7) Konvencije.

5. Srbija i Konvencija o kasetnoj municiji

Srbija je država koja se sa kasetnom municijom može dovesti u vezi na više načina. Najpre, SR Jugoslavija, država prethodnica Srbije, upotrebljavala je kasetnu municiju tokom sukoba na Kosovu, i to ne samo na području te svoje pokrajine, već i na teritoriji susedne Albanije (International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, 2013: 19).²⁹

Poznato je da Srbija spada u krug država koje poseduju kasetnu municiju, ali se na zna o kojim količinama se tačno radi. Procenjuje se da Srbija poseduje značajne zalihe kasetne municije (International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, 2011: 305). Te zalihe potiču još od JNA, s obzirom da je SFRJ proizvodila i uvozila tu vrstu oružja. Kasetna municija se u Srbiji danas ne proizvodi (International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, 2011: 304).

Posebna problem za našu državu predstavlja činjenica da je ona tokom vazdušne kampanje NATO-a u proleće 1999. godine bila izložena brojnim napadima kasetnom municijom. Tom prilikom je na 219 lokacija u Srbiji bačeno 1080 kasetnih avio-bombi, sa oko 350000 pojedinačnih „bombica“ (Akcija i pomoć, 2013). Tokom bombardovanja, na teritoriji Srbije bez Kosova, poginulo je oko 40 osoba, dok ih je 160 ranjeno. Po prestanku bombardovanja, na teritoriji uže Srbije zaostale kasetne bombe su ubile ili povredile još 20 lica (Akcija i pomoć, 2013). U Srbiji je 16 opština pogodeno problemom zaostale kasetne municije. Površina područja kontaminiranih kasetnom municijom zahvata oko 9 km² (International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, 2013: 48). S obzirm da je cena razminiranja od 0,5 do 1,2 evra po kvadratnom metru (Norwegian People's Aid, 2007: 52), čišćenje kontaminiranih područja zahtevaće značajna finansijska sredstva.

Na kraju, u Srbiji živi i veći broj žrtava kasetne municije. Ako se pođe od kriterijuma primenjenog u Konvenciji, onda u našoj zemlji živi sigurno više od hiljadu žrtava kasetne municije.

Prilikom procene da li Srbija treba postati strana ugovornica Konvencije o kasetnoj municiji u obzir se mora uzeti veći broj faktora. Tom prilikom prvenstveno se mora voditi računa o vojnim interesima naše države, zahtevima finansijske prirode i humanitarnim razlozima. Jedino nakon pažljivog vaganja svih tih faktora može se doneti ispravna odluka.

Kod ocene vojnog značaja kasetne municije za našu zemlju, vrlo je važno mišljenje Ministarstva odbrane Republike Srbije. To ministarstvo je 2009. godine iznelo stav da Srbija ne treba da postane strana ugovornica Konvencije,

²⁹ Tom prilikom je upotrebljen samo manji broj raketa koje su sadržale kasetnu municiju.

jer kasetna municija čini značajan deo našeg vojnog arsenala, koji bi teško bio supstituisan nekim drugim sredstvima (Dnevni list „Danas“, 26. 08. 2009). To mišljenje je prosleđeno Ministarstvu spoljnih poslova i Savetu za nacionalnu bezbednost koji treba da donesu konačnu odluku o pristupanju Konvenciji. Ova dva organa se do sada nisu zvanično izjašnjavala po tom pitanju.

S obzirom da Konvencija nameće državama ugovornicima određene obaveze koje zahtevaju značajne finansijske izdatke, mora se voditi računa i o tom aspektu. Pristupanjem Konvenciji Srbija bi preuzela obavezu da uništi svoje zalihe kasetne municije. Takođe, činom pristupanja naša država bi preuzela i obavezu da očisti područja kontaminirana kasetnom municijom i nađene eksplozivne ostatke uništi na odgovarajući način. Na kraju, Srbija bi morala pružiti pomoć žrtvama kasetne municije u skladu sa MHP i pravom ljudskih prava. Nesporo je da bi izvršavanje tih obaveza zahtevalo značajna finansijska sredstva. Ipak, treba reći, da trošenje sredstava za te namene Srbiju očekuje i bez pristupanja Konvenciji. Ne može se trajno bežati od problema čišćenja kontaminiranih područja, kako iz humanitarnih, tako i iz ekonomskih razloga. Pomoć žrtvama kasetne municije se u nekom obimu i sada pruža. Verovatno bi nakon pristupanja Konvenciji ona bila obimnija, ali humanitarni razlozi svakako taj trošak opravdavaju. Jedini trošak koji bez pristupanja Konvenciji možda nije uskoro nužan jeste uništavanje postojećih zaliha kasetne municije. Doduše, treba reći da je zbog dugog stajanja jedan deo tih zaliha možda neupotrebljiv, a vremenom te količine će se povećavati, tako da bi one svakako morale biti uništene i nezavisno od pristupanja Konvenciji. Kada su u pitanju finansijski izdaci koje pristupanje Konvenciji povlači za sobom, mora se istaći da bi značajan deo tih sredstava mogao biti pokriven donacijama od strane drugih država i međunarodnih organizacija, tako da bi Srbija pristupanjem Konvenciji možda i „profitirala“.

I brojni humanitarni razlozi govore u prilog pristupanja Konvenciji. Pristupanjem tom ugovoru Srbija ne bi imala pravo da koristi kasetnu municiju čime bi se sprečile sve one štene posledice koje to oružje može naneti civilima na teritoriji protivničke strane. Takođe, Srbija kasetnu municiju više ne bi smela koristiti ni na našoj teritoriji, čime bi bila isključena mogućnost da strada domaće civilno stanovništvo, kako tokom samog napada, tako i po njegovom okončanju. Pristupanje Konvenciji bi nametnulo i obavezu čišćenja postojećih kontaminiranih područja na teritoriji Srbije, što bi eliminisalo mogućnost novih povreda ljudi na tim područjima. Na kraju, pristupanje Konvenciji značajno bi unapredilo zdravstveno i socijalno zbrinjavanje žrtava kasetne municije koje žive na teritoriji naše države.

6. Zaključak

Konvencija o kasetnoj municiji nameće državama ugovornicama brojne obaveze, među kojima su najznačajnije zabrana upotrebe kasetne municije, uništavanje postojećih zaliha tog oružja, čišćenje kontaminiranih područja i pružanje pomoći žrtvama kasetne municije. Države koje ne poseduju tu municiju i nisu bile žrtve njene upotrebe mogu ratifikovati odnosno pristupiti Konvenciji bez ustezanja. Međutim, Srbija koja poseduje zalihe kasetne municije koje nisu zanemarljive, ima više kvadratnih kilometara teritorije kontaminirane ostacima te municije i u njoj živi značajan broj žrtava kasetne municije, mora pažljivo izvagati vojne, finansijske i humanitarne posledice pristupanja tom ugovoru.

Nesporno je da svi humanitarni razlozi govore u prilog pristupanja Srbije Konvenciji. Tim činom Srbija više ne bi mogla koristiti oružje čija se selektivnost često dovodi u pitanje. Pored toga, prisupanje Konvenciji bi nametnulo obavezu boljeg zbrinjavanja naših građana koji su bili žrtve kasetne municije.

Čini se da ni finansijske obaveze koje donosi članstvo u Konvenciji ne bi trebalo da budu prepreka za pristupanje Srbije tom ugovoru. Nesporno je da bi pristupanje Konvenciji zahtevalo određene finansijske izdatke za uništavanje postojećih zaliha kasetne municije, čišćenje oblasti u kojima se nalaze eksplozivni ostaci i pružanje pomoći žrtvama. Međutim, Srbiju bi neke od tih obaveza čekale i bez njenog pristupanja Konvenciji. S obzirom da naša država na zalihama ima kasetnu municiju proizvedenu pre više decenija, njena upotrebljivost i pouzdanost je problematična. Iz sigurnosnih razloga ta municija pre ili kasnije mora biti uništena. Isto tako, čišćenje područja kontaminiranih kasetnom municijom ne može biti odlagano u nedogled, već je to zadatak koji se iz bezbednosnih, pa i ekonomskih razloga, mora što pre okončati. Što se tiče finansijskih izdataka za pružanje pomoći žrtvama kasetne municije, ozbiljna država nikada ne sme štedeti na tim davanjima. Pristupanjem Konvenciji Srbija čak može biti na dobitku, jer za obavljanje navedenih aktivnosti može dobiti i stranu pomoć.

Odlučujući faktor kod donošenja odluke o pristupanju Srbije Konvenciji biće procena vojnih implikacija do kojih će dovesti odricanje od kasetne municije. Tom prilikom cenice se vojna korist koju našim oružanim snagama donosi to oružje, kao i mogućnost njegove supstitucije drugim sredstvima. Pored toga, u obzir se mora uzeti i činjenica da će masovna ratifikacija Konvencije o kasetnoj municiji i podizanje svesti o negativnim posledicama tog oružja stvoriti jaku negativnu reakciju na bilo koju upotrebu kasetne municije i jačati percepciju o njenoj neprihvatljivosti (Maresca, 2009: 355). Drugim rečima, ostanak izvan Konvencije nikako ne znači da će u slučaju eventualnog rata Srbija lako moći da posegne za kasetnom municijom.

Što se tiče nadležnosti za donošenje odluke o pristupanju Konvenciji, treba reći da tu glavnu reč ima Ministarstvo odbrane. Ministarstvo spoljnih poslova za sada pruža samo tehničku podršku Ministarstvu odbrane. Ukoliko Ministarstvo odbrane da zeleno svetlo za pristupanje Konvenciji, ne treba očekivati da Ministarstvo spoljnih poslova, pa ni Savet za nacionalnu bezbednost zaustave takvu odluku. Naravno, konačnu reč će dati Narodna skupština, ali tek od nje ne treba očekivati protivljenje pristupanju ovoj Konvenciji.

Literatura

Akcija i pomoć. (2013). *Vodič kroz proces zabrane kasetne municije*. <http://www.akcijaipomoc.org/sr/vodic-za-zabranu-kasetne-municije.html>, 03. 09. 2013.

Bohle, V. (2010). Implementation aspects of stockpile destruction. *Disarmament Forum*. No. 1. 13-24.

Convention on Cluster Munitions, United Nations Treaty Series, No. 47713.

Corsi, J. (2009). Towards Peace through Legal Innovation: The Process and the Promise of the 2008 Cluster Munitions Convention. *Harvard Human Rights Journal*, 1(22). 145-157.

Di Ruzza, T. (2008). The Convention on Cluster Munitions: Towards a Balance between Humanitarian and Military Considerations?. *Military Law and the Law of War Review*. 3-4(47). 405-448.

Dnevni list „Danas“, 26. 08. 2009, http://www.danas.rs/vesti/drustvo/generalstab_zakocio_potpisivanje.55.html?news_id=170343, 30. 08. 2013.

Docherty, B. (2009). Breaking New Ground: The Convention on Cluster Munitions and the Evolution of International Humanitarian Law. *Human Rights Quarterly*. Vol. 31. 934-963.

Docherty, B. (2007). The Time Is Now: A Historical Argument for a Cluster Munitions Convention. *Harvard Human Rights Journal*. Vol. 20. 53-87.

Final document of the Third Review Conference of the High Contracting Parties To the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed To Be Excessively Injurious or To Have Indiscriminate Effects. *Doc. CCW/CONF.III/11*.

Geneva International Centre for Humanitarian Demining. (2009). *A Guide to Cluster Munition*, Geneva.

Human Rights Watch, International Human Rights Clinic of the Harvard Law School. (2010). *Fulfilling the Ban - Guidelines for Effective National Legislation to Implement the Convention on Cluster Munitions*. New York.

Human Rights Watch. (2010). *Meeting the Challenge Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*. New York.

International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition. (2013). *Cluster Munition Monitor 2013*.

International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition. (2011). *Cluster Munition Monitor 2011*.

Maresca, L. (2009). Introductory Note to the Convention on Cluster Munitions, *International Legal Materials*, 2(48). 354-369.

McDonnell, T.M. (2002). Cluster Bombs Over Kosovo: A Violation of International Law?. *Arizona Law Review*. 1(44). 31-129.

Norwegian People's Aid. (2007). *Yellow Killers – Impact of cluster munitions in Serbia and Montenegro*.

Raičević, N. (2013). *Zabranjena oružja u međunarodnom pravu*, Niš: Studentski kulturni centar.

UN Institute for Disarmament Research. (2008). *The Humanitarian Impact of Cluster Munitions*. Geneva.

Wiebe, V. (2000). Footprints of Death: Cluster Bombs as Indiscriminate Weapons under International Humanitarian Law. *Michigan Journal of International Law*. Vol. 22. 85-167.

Woudenberg, N., Wormgoor, W. (2008). The Cluster Munitions Convention: Around the World in One Year. *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol. 11. 391-404.

*Nebojša Raičević LL.D.,
Associate Professor,
Faculty of Law, University of Niš*

Should Serbia Accede to the Convention on Cluster Munitions?

Summary

Cluster munitions (cluster bombs) are complex weapons consisting of a metal container and a number of individual explosive submunitions (bomblets). The containers are mainly dropped from an aircraft or fired by means of shells or rockets, but cluster munitions can also be dispersed or released from dispensers affixed to an aircraft. Given the fact that cluster munitions are largely imprecise and have wide area effects, cluster munitions cause serious harm to civilians, not only during the attack but also years later.

The Convention on Cluster Munitions was adopted in 2008 with an aim to reduce the damage and detrimental consequences of these inhumane weapons. The Convention includes a definition of cluster munitions and imposes many obligations on the State Parties. The most important obligations pertain to the prohibition of using cluster munitions, destruction of stockpiles, clearance of contaminated areas and destruction of explosive remnants of cluster munitions, as well as the obligation to provide adequate assistance to cluster munitions victims. Additionally, the Convention imposes obligation on State Parties to cooperate and assist one another in the process of meeting these obligations.

Even though Serbian representatives actively participated in the negotiations preceding the adoption of the Convention on Cluster Munitions, the Republic of Serbia has neither signed nor ratified this Convention. Serbia may be linked to cluster munitions in a number of ways. First of all, Serbia is one of the states that still have stocks of cluster munitions, which were actually used in late 1990s. Moreover, during the NATO bombing in Serbia in 1999, a large quantity of cluster bombs was dropped in multiple locations, the result of which was a substantial number of human victims and contamination of urban and rural areas. In the process of deciding whether Serbia should accede to the Convention on Cluster Munitions, these facts must be taken into account. In particular, we should consider the military, financial and humanitarian consequences that Serbia may encounter once given the status of a State Party to this treaty.

Key words: *cluster munitions, Convention on Cluster Munitions, Republic of Serbia*