

# KASETNO STRELJIVO - PREDRASUDE ILI STVARNA PRIJETNJA

Toma Galli, dipl. iur.\*

UDK: 341.322

355.424

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: rujan 2007.

Osnovni je cilj ovog rada rasvijetliti pravne i moralne dvojbe uporabe kasetnog streljiva te predvidjeti daljnji razvoj glede mogućnosti međunarodnog uređenja tog pitanja. Nakon uvoda o trenutnim odnosima na području razoružanja i kontrole naoružanja, ukratko su opisani najpoznatiji slučajevi masovne uporabe kasetnog streljiva, s naglaskom na njegove užasavajuće učinke. Slijedi prikaz neuspješnih napora usmjerenih na međunarodno pravno uređenje tog problema, uz prikaz postojećih definicija kasetnog streljiva i raspravu o mjerodavnim načelima i pravilima međunarodnog humanitarnog prava primjenjivim na kasetno streljivo. Na kraju rada opisana je nova inicijativa u svezi s kasetnim streljivom te iznesena stajališta Republike Hrvatske prema tom aktualnom pitanju.

Ključne riječi: Deklaracija iz Osla, eksplozivni ostaci rata, kasetno streljivo, Konvencija o konvencionalnom oružju, Protokol I. uz Ženevske konvencije iz 1949.

## I. UVOD

Bez imalo sumnje, u današnjem trenutku kasetno streljivo (*cluster munition*)<sup>1</sup> jedna je od najperspektivnijih, ali istodobno i najintrigantnijih tema na području

---

\* Toma Galli, dipl. iur., Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija Republike Hrvatske, Trg N. Š. Zrinskog 7-8, Zagreb

<sup>1</sup> U raspravi o kasetnom streljivu na engleskom jeziku, uz uporabu pojma kasetno streljivo u jednini, dakle - *cluster munition* - nije neobično čuti i uporabu tog pojma u množini, odnosno *cluster munitions*. Ipak, pojedini vojni stručnjaci tvrde kako taj pojam upotrijebljen u množini prvenstveno označava svu vojnu opremu, pa tek u tom smislu i streljivo.

razoružanja i kontrole konvencionalnog naoružanja. Nekoliko je ključnih razloga za ovu, na prvi pogled, prilično odvažnu ocjenu.

Prije svega, povišeni tonovi među velikim svjetskim državama, koje ostatak svijeta pažljivo osluškuje, čini se da nezaustavljivo vode novom razmještanju snaga i prihvaćanju novih obrazaca međusobne komunikacije. U atmosferi općeg nepovjerenja i neizvjesnosti, koji sve više prožimaju sveukupne međunarodne odnose, prve se pukotine javljaju upravo na brižno građenim, ali zapravo iznimno krhkim zdanjima u području razoružanja i kontrole naoružanja, osjetljivim na svaku, pa i najmanju, promjenu ravnoteže snaga. Velike teme razoružanja i kontrole naoružanja, koje, u najmanju ruku, zahtijevaju međusobno uvažavanje, pa i suradnju sugovornika, već se duže vrijeme nalaze u drugom planu, a njihovo mjesto zauzimaju žurno uspostavljeni jednostrani koncepti za osiguranje ugroženog nacionalnog opstanka ili, sagledano pak iz nešto drugačije perspektive, nacionalne prevlasti. Potkrijepimo ipak ove naše tvrdnje, možda će se nekom učiniti i pretjerano smjele, primjerima.

Prije svega, nemoguće je ne primijetiti znatna povećanja vojnih proračuna pojedinih država (svjetski vojni proračuni posljednjih su godina povećani više od 30%, a ukupna izdvajanja za naoružanje u 2005. prešla su trilijun američkih dolara) koja nisu posljedica neposredne vojne opasnosti ili ratnog sukoba u kojem se nalaze te zemlje ni isključivo njihova snažnog ekonomskog napretka. U isto vrijeme, određeni broj država usvojio je nove ili značajno izmijenio postojeće vojne doktrine (SAD, Francuska, Rusija), koje su proizlazile upravo iz pomno stvarane ravnoteže snaga te su bile njezina potvrda i najbolje jamstvo. Dakako, nove doktrine na drukčiji način sagledavaju potencijalne prijetnje nacionalnoj sigurnosti te načine i sredstva borbe protiv njih, rušeći istodobno i stare odnose i uspostavljenu ravnotežu. Nemoguće je, u ovom kontekstu, ne spomenuti novouvedenu strategiju preventivne uporabe nuklearnog oružja, čak i protiv zemalja koje ne posjeduju to oružje, kao i ideje o potrebi prilagođivanja nuklearnog oružja konvencionalnom ratovanju. Jednako tako, u ovom se kontekstu ne smije zaboraviti, možda formalno glavni remetilački čimbenik ustaljenih odnosa među svjetskim silama - dugo sanjanu, a danas djelomično i ostvarenu, gotovo nadrealnu ideju štita za obranu od nuklearnih balističkih projektila.

Takvo se stanje međunarodnih odnosa, naravno, snažno odražava i na međunarodnopravne odnose među državama. Naime, gotovo sve važnije međunarodne konferencije održane posljednjih šest-sedam godina, kojih je svrha bila izvršiti reviziju primjene najznačajnijih međunarodnih ugovora s

područja razoružanja i kontrole naoružanja te utvrditi smjernice njihove daljnje provedbe, završile su neuspjehom ili pak vrlo uvjetnim (ili samoproglašenim) “uspjehom”. Tako je, primjerice, Pregledna konferencija Ugovora o neširenju nuklearnog oružja (*The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons - NPT*),<sup>2</sup> održana sredinom 2005., nakon jednomjesečne rasprave završena bez ikakvih rezultata, dakle bez dogovora o završnom dokumentu ili načinima daljnje primjene Ugovora. Ovdje nećemo detaljnije ulaziti u iznimno teško razdoblje u kojem se nalazi Ugovor nakon istupanja Sjeverne Koreje, ali ni u nedoumice glede iranskog nuklearnog programa. Isto tako, prošlogodišnja Pregledna konferencija o primjeni Akcijskog programa za sprečavanje nezakonite trgovine lakim oružjem, kao i, za nas Europljane, iznimno važna Pregledna konferencija Ugovora o konvencionalnim oružanim snagama u Europi, okončane su bez ikakvih rezultata.

S druge pak strane, nedavne pregledne konferencije Konvencije o zabrani ili ograničenju uporabe određenog konvencionalnog oružja s pretjeranim traumatskim učinkom ili djelovanjem bez obzira na cilj (*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 - CCW*) ili, kraće, Konvencije o konvencionalnom oružju, i Konvencije o zabrani razvijanja, proizvodnje i gomilanja bakteriološkog (biološkog) ili toksičnog oružja i o njihovu uništenju odnosno Konvencije o biološkom oružju (*The Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction - BWTC*), održane krajem 2006., tek su uz dosta napora svojih sudionika proglašene “uspješnima” (uz napomenu kako ova druga to uistinu donekle i jest!). Naime, na Trećoj preglednoj konferenciji CCW definitivno su propali pomno (više od četiri godine) pripremani pregovori o novom protokolu uz CCW kojim se nastojalo unaprijediti postojeće odredbe međunarodnog humanitarnog prava glede protuoklopnih mina. Istodobno, Norveška je, potpuno razočarana “novim” starim mandatom za raspravu o eksplozivnim ostacima rata (dalje u tekstu: EOR), a unutar njega i mlakim dodatkom koji se odnosi na kasetno streljivo, na toj konferenciji, najavila pokretanje posebnog procesa izvan CCW, s osnovnim ciljem žurnog usvajanja

---

<sup>2</sup> U daljnjem ćemo tekstu sve važnije međunarodne ugovore označavati njihovim uobičajenim engleskim akronimima, koje stoga navodimo iza punog službenog naziva, a koji su se s vremenom uvriježili u zajednici koja se bavi razoružanjem i kontrolom naoružanja i izvan engleskog govornog područja.

međunarodnog ugovora o kasetnom streljivu. Na spomenutoj šestoj Preglednoj konferenciji BWTC, uz dosta natezanja, izvršena je prilično ograničena revizija Konvencije, koja se u svojem najvećem dijelu oslanjala na postojeće formulacije usvojene na prethodnim preglednim konferencijama. Uvjetnim uspjehom ipak treba smatrati činjenicu da na samoj Konferenciji, unatoč nekim čarkama, nije došlo do ozbiljnijeg otvorenog sukoba suprotstavljenih strana, odnosno sloma konsenzusa oko završnog dokumenta (kao što se to dogodilo na prethodnoj revizijskoj konferenciji održanoj 2001.) te da su se države članice ipak dogovorile o godišnjim programima rada do sljedeće pregledne konferencije i osnivanja tajništva Konvencije.

Dodamo li se svemu tome i gotovo desetogodišnju nesposobnost Konferencije o razoružanju (*Conference on Disarmament - CD*) da se dogovori o svom programu rada i započne pregovore o supstancijalnim pitanjima na vlastitoj agendi, među kojima se posebno ističe očekivano otvaranje pregovora o Ugovoru o zabrani fisijjskih materijala, te činjenicu da je taj, kako mu se voli laskati, "jedini multilateralni pregovarački forum za pitanja kontrole naoružanja i razoružanja" upravo pretrpio još jedan težak udarac odbacivanjem od većine arapskih država i Kine, rekli bismo, ipak prilično neuravnoteženog prijedloga šest ovogodišnjih predsjedavajućih za nastavak rada Konferencije. Konačno, završimo li ovaj prikaz dobro poznatim poteškoćama koje već godinama prate Komisiju za razoružanje (*United Nations Disarmament Commission*), crna slika stanja na području razoružanja i kontrole naoružanja čini se gotovo potpunom.

Naposlijetku, istraživačke istinitosti i cjelovitosti ovog prikaza radi, i puno prije - kao iznimke koje potvrđuju pravilo negoli kao dio atmosfere koju smo ovdje nastojali prikazati - spomenimo i dva međunarodna ugovora s ovog područja provedba kojih potpuno odudara od navedene prakse. To su Konvencija o zabrani uporabe, stvaranja zaliha, proizvodnje i prijenosa protupješačkih mina i o njihovu uništenju (*The Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction*), poznata i pod nazivom Otawska konvencija ili Konvencija za zabranu protupješačkih mina, i Konvencije o zabrani razvijanja, proizvodnje, gomilanja i uporabe kemijskog oružja i o njegovu uništenju ili Konvencija o kemijskom oružju (*Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction - CWC*). Međutim, treba odmah naglasiti da se u slučaju Konvencije za zabranu protupješačkih mina radi o, po mnogo čemu iznimnom, međunarodnom ugovoru (počevši od načina njegova nastanka suradnjom vlada i civilnog društva bez presedana u međunarodnom

pravu pa do u međunarodnom ugovornom pravu neuobičajenih, ali iznimno učinkovitih mehanizama za njegovu primjenu s vremenom uspostavljenih od država stranaka tog ugovora), koji potpuno izlazi iz standardnih okvira, dok je Kemijska konvencija izraz širokog konsenzusa međunarodne zajednice o zabrani jedne čitave klase oružja (a ne njegova ograničenja, što nerijetko izaziva dodatne nesporazume vezane uz tumačenje ograničenja), kojeg su supstancije, srećom (i različito od supstancija zabranjenih BWTC), znatno manje vezane uz pojedine, u posljednje vrijeme iznimno brzo napredujuće i, ujedno, vrlo profitabilne industrije. Jednako tako, ne treba smetnuti s uma da, baš kao i Konvencija za zabranu protupješačkih mina, a različito od gotovo svih spomenutih međunarodnih ugovora, Konvencija o kemijskom oružju sadržava iznimno dobro razrađen i učinkovit sustav nadzora nad provedbom vlastitih odredaba.

Ipak, unatoč opisanom stanju i svim spomenutim okolnostima, tema kasetnog streljiva nezaustavljivo je započela odnosno, kako ćemo pokazati u našem radu, nastavila svoj proboj na međunarodnu pozornicu. Ali ne samo to. Ovo je pitanje, po svemu sudeći, na najboljem putu ka postizanju odgovarajućeg konačnog rješenja! O čemu je tu onda riječ?

Tema kasetnog streljiva na dnevnom redu radne skupine unutar CCW posredno se nalazi već pet godina, točnije od kraja 2001., kada je usvojen mandat za pregovore o Protokolu o eksplozivnim ostacima rata (Protokol V.). Međutim, kasetno se streljivo u raspravama vladinih stručnjaka o novom Protokolu spominjalo samo uzgredno, unutar znatno šire teme eksplozivnih ostataka rata, tek kao jedno od oružja koje može dovesti do nastanka eksplozivnih ostataka rata. Ipak, određeni broj država stranaka CCW tijekom navedenih rasprava upozoravao je na činjenicu da je upravo kasetno streljivo vrlo čest izvor nastanka eksplozivnih ostataka rata, izražavajući istodobno nezadovoljstvo načinom na koji se novim Protokolom namjeravalo urediti materiju eksplozivnih ostataka rata, a prije svega činjenicom da tehnički aneks, koji, između ostalog, sadržava niz konkretnih mjera usmjerenih na sprečavanje nastanka, ublažavanje učinaka i uklanjanje opasnosti od eksplozivnih ostataka rata, države stranke nisu dužne primjenjivati, budući da se radi o tzv. "najboljim praksama", uobličanim u dobrovoljni dodatak Protokolu. Stoga su, nakon usvajanja Protokola krajem 2003., navedene države sve glasnije zahtijevale da se unutar CCW otvore novi pregovori, ovaj put isključivo o kasetnom streljivu. Ipak, manja skupina država stranaka CCW do današnjeg dana uspješno je opstruirala prihvaćanje tog zahtjeva.

Upravo zato, nakon što je neuspjeh Treće pregledne konferencije da usvoji mandat za pregovore o kasetnom streljivu označio kap koja je prelila čašu strpljenja većine država stranaka CCW, Norveška je u Ženevi krajem prošle godine najavila, a u Oslu 22. i 23. veljače 2007. i organizirala Konferenciju o kasetnom streljivu. Vrhunac Konferencije bilo je svečano potpisivanje Deklaracije o kasetnom streljivu od četrdeset i šest država, koje su na taj način, do kraja 2008., obećale sklopiti pravno obvezujući međunarodni ugovor o zabrani uporabe, proizvodnje, prijenosa i skladištenja kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima za civilno stanovništvo. Isto tako, države potpisnice Deklaracije obećale su uspostaviti okvir za suradnju radi brige za žrtve kasetnog streljiva i njihovu rehabilitaciju, čišćenja područja zagađenih tim streljivom, uništenja kasetnog streljiva na zalihama te provođenja obuke stanovništva o opasnosti od kasetnog streljiva.

Takvog, za neke prilično neočekivanog, a za druge (doduše, malobrojnije) gotovo zakašnjelog, razvoja događaja, prema našem mišljenju, ne bi bilo bez uzajamnog istodobnog djelovanja sljedećih čimbenika:

1. Dugotrajne nemogućnosti rješenja problema kasetnog streljiva u službenim forumima (počeci napora za međunarodnopravno uređenje problema kasetnog streljiva sežu u sedamdesete godina prošlog stoljeća), odnosno odsutnosti bilo kakvih pomaka unutar navedenih foruma (nedavne višegodišnje rasprave o neeksplozivnim ostacima rata unutar CCW nisu se gotovo uopće, unatoč suprotnim nastojanjima pojedinih država, ozbiljnije pozabavile problemom kasetnog streljiva);

2. Sve snažnijeg pritiska civilnog društva, posebice potaknutog događajima na terenu, i povećane dostupnosti podataka o posljedicama uporabe kasetnog streljiva. To se, prije svega, odnosi na sukobe na Kosovu 1999. i u Afganistanu 2001.-2002. te na intervenciju američkih (koalicijskih) snaga u Iraku 2003.;

3. Okolnostima navedenim pod 1. i 2. potaknute odlučnosti određenog većeg broja frustriranih država, predvođenih malim i srednjim zemljama, istaknutim zagovornicima međunarodnog humanitarnog prava, na *“out of the box approach”*, tj. razmišljanje, pa onda i pokretanje postupka, izvan službenih foruma;

4. Nedavnih tragičnih događaja na terenu, pri čemu je posebice tridesetčetverodnevni okršaj Izraela i Hezbolaha na području Libanona, u ljeto 2006., u kojem je, prema mjerodavnim pokazateljima, ispaljeno oko četiri milijuna tzv. podstreljiva<sup>3</sup>, od kojeg je velik broj zastario ili neispravan, bio okidač koji

---

<sup>3</sup> Vidi [www.stopclustermunition.org/files/LEBANON2006.pps](http://www.stopclustermunition.org/files/LEBANON2006.pps). Podstreljiva su sva streljiva koja se u svrhu izvršenja zadaće kojoj su namijenjena odvajaju od matičnog streljiva.

je konačno prelio čašu strpljenja velikog broja država, nevladinih udruga i međunarodnih organizacija te konačno pokrenuo lavinu.

I naposljetku, rekli smo započinjući ovaj uvod, kako se radi o intrigantnom pitanju. Naime, stajališta glede kasetnog streljiva danas su u tolikoj mjeri suprotstavljena i tako žustro zastupana, počevši od pitanja vojne korisnosti tog streljiva, preko njegove pouzdanosti i preciznosti, pa do njegova kratkotrajnog i dugotrajnog djelovanja na civilno stanovništvo i primjenjivost odredaba međunarodnog humanitarnog prava, da je gotovo nemoguće ostati ravnodušan u tim raspravama. Ipak, gotovo svi sudionici rasprave slažu se o tome da je potrebno nešto poduzeti kako bi se ograničila uporaba kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima. Ono oko čega se, međutim, ne slažu jest pitanje što poduzeti.

## II. POVIJEST UPORABE KASETNOG STRELJIVA

Prvi eksperimenti sa streljivom radi postizanja nekih učinaka nalik onima današnjeg kasetnog streljiva (naravno, po rezultatima uporabe ni približno usporedivim sa suvremenim) sežu još u devetnaesto stoljeće. Švedani su tako, prema priznanjima vlastitih autora, još tijekom devetnaestog stoljeća povezali određeni broj granata i ispalili ih iz minobacača u namjeri da onemoguće napredovanje neprijatelja.<sup>4</sup> Ipak, jedan od najvećih svjetskih stručnjaka za protupješačko naoružanje, uključujući, dakako, i kasetno streljivo, Eric Prokosch, u svojoj knjizi *Cluster Weapons*<sup>5</sup> izum modernog kasetnog streljiva pripisuje Britancima tijekom Prvog svjetskog rata. Nakon toga, uporaba kasetnog streljiva u Drugom svjetskom ratu znatno se proširila, a ono se koristilo prvenstveno u svrhu razbijanja koncentracija oklopnih vozila odnosno pješaštva. Tijekom tog svjetskog sukoba kasetno je streljivo upotrebljavalo više država (Velika Britanija, SAD, Njemačka, Rusija), a prvi upečatljivi opis uporabe tog streljiva od njemačkih zračnih snaga protiv britanskog gradića Grimsbyja dao je Jack Dixon, britanski mornarički časnik, u svojoj knjizi *My life in the Royal Navy during the Second World War*.<sup>6</sup>

---

Prema tome, riječ je o velikom broju tzv. zvončića ili bombica broj kojih ovisi o vrsti upotrijebljenog kasetnog streljiva, a varira od desetak pa do dvije stotine u jednom kasetnom streljivu.

<sup>4</sup> Lumsden Malvern, *Anti-personnel Weapons*, SIPRI, Stockholm, 1978.

<sup>5</sup> Prokosch Eric, *Cluster Weapons*, Essex University, Medico International, 1955.

<sup>6</sup> Dixon Jack, *My life in the Royal Navy during the Second World War*, na [www.carlsen.karoo.net/mainpage/4\\_draft.htm](http://www.carlsen.karoo.net/mainpage/4_draft.htm)

Ono što u tom štitu izaziva posebnu pozornost jest zapanjujuća sličnost opisa ondašnjih posljedica uporabe kasetnog streljiva na civilno stanovništvo i suvremenih izvješća. Očito, tehničko usavršavanje kasetnog streljiva nažalost nije bilo praćeno i ograničavanjem njegovih negativnih učinaka na civilno stanovništvo, kako onih tijekom samog napada, tako i onih nakon završetka sukoba.

Slijedi kratak prikaz najznačajnijih dosadašnjih sukoba u kojima se, često prilično obilno i, uglavnom, bez posebnih ograničenja namijenjenih zaštiti civilnog stanovništva, koristilo kasetno streljivo.

Postoje mnoga svjedočanstva o masovnoj uporabi kasetnog streljiva od američkih snaga tijekom Vijetnamskog rata šezdesetih i sedamdesetih godina 20. stoljeća, što je tada izazvalo priličnu pozornost svjetske javnosti i medija pa i dovelo do prvog prijedloga određenog broja država za zabranu kasetnog streljiva.<sup>7</sup> Iz tog razdoblja, slučajno ili ne, ne postoje pouzdani brojčani podaci o količini upotrijebljenog streljiva niti bilo kakvi pokazatelji o njegovu djelovanju na civilno stanovništvo.<sup>8</sup> Međutim, ono što nažalost postoji i dan-danas jesu stalno nove žrtve tog streljiva, “posijanog” prije otprilike četrdeset godina.

Ruske snage u prvom Čečenskom ratu (1994.-1996.), i u njime izazvanim sukobima koji su uslijedili, upotrebljavale su kasetno streljivo bez ikakvih ograničenja, iako o tome, zbog ruske blokade tog prostora, ne postoje pouzdani dokazi, već jedino pojedinačna svjedočanstva pokojeg novinara ili malobrojnih nevladinih udruga aktivnih na tom području. Ipak, pojedini incidenti u kojima je stradao vrlo velik broj civila, poput napada na tržnicu u Groznom ili bombardiranja sela Elistanzhi, jednostavno nisu mogli ostati skriveni.

Afganistan, uz Libanon i Irak, spada među države u kojima se kasetno streljivo višestruko upotrebljavalo u ogromnim količinama i u različitim razdobljima. Tako je u Afganistanu prvi kasetno streljivo u znatnoj količini upotrijebio SSSR, nakon invazije 1979., a dvadesetak godina poslije i Amerikanci, na početku tzv. “rata protiv terorizma”, koji su započeli oružanim sukobom s talibanima.

---

<sup>7</sup> Vidi ovdje pod III.

<sup>8</sup> Ipak, na osnovi grubih podataka, Međunarodni odbor Crvenog križa (MOCK) procijenio je da je u Laosu od kasetnog streljiva nakon završetka sukoba do danas poginulo ili ranjeno nekih 5.000 ljudi, od čega 30% djece. Pri tome valja naglasiti da stradavanje od kasetnog streljiva čini 45%-55% svih stradavanja od neeksplozivnih ostataka rata u Laosu. Više o tome vidi u: *Failure to Protect*, izvješće dr. Davida Rapperta i Richarda Moyesa, Landmine Action, London, 2006.



U Libanonu, koji se zapravo još uvijek oporavljao od posljedica izraelskih napada kasetnim streljivom 1978. i 1982., Izrael je ljeti 2006., kako smo to već spomenuli u uvodu ovog rada, u sukobu s Hezbolahom ponovo upotrijebio kasetno streljivo, ali ovaj put, čini se, bez ikakvih ograničenja, i s još strašnijim posljedicama za civilno stanovništvo.<sup>9</sup>

Naposlijetku, prema vlastitom priznanju, tijekom Zaljevskog rata američke i britanske snage koristile su se znatnim količinama kasetnog streljiva (procjenjuje se oko 13 milijuna)<sup>10</sup>, a jednako tako i tijekom napada na Irak 2003.<sup>11</sup>

U ovom kratkom pregledu najznačajnijih oružanih sukoba u kojima su se zaraćene strane koristile kasetnim streljivom nemoguće je zaobići sukob NATO-a i srbijanskih snaga na Kosovu 1999. Taj je sukob, budući da se vodio u Europi te s obzirom na to da se radilo o prvom NATO-ovom pravom ratu, izazvao ogromnu pozornost međunarodne javnosti. Sveukupno djelovanje NATO-a bilo je pod posebnom paskom međunarodne javnosti, pa su tako i bombe koje su padale na Kosovo bile pod posebnim povećalom. Svaki NATO-ov napad, a pogotovo svaka pogreška pri napadu, popraćeni su detaljnim izvješćem s potankim opisom broja žrtava i zadobivenih ozljeda, pri čemu je kasetno streljivo, upravo zbog svog izrazito nediskriminatornog djelovanja, izazivalo posebnu pozornost. Tako je taj sukob do kraja razotkrio sve manjkavosti kasetnog streljiva te označio definitivnu prekretnicu u odnosu zainteresirane međunarodne javnosti predvođene civilnim društvom prema tom problemu.<sup>12</sup> Možemo reći da je upravo nakon Kosova započeo odlučan put civilnog društva, i nastavljen put određenog broja vlada, međunarodnopravnom uređenju pitanja kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima za ljude, koji nastojimo opisati u ovom radu, i s kojeg, kako se čini, više nema povratka.

---

<sup>9</sup> Vrhunski stručnjaci United Nations Mine Action Service (UNMAS), ključne službe Ujedinjenih naroda na tom području, zadužene za koordinaciju svih aspekata protuminskog djelovanja unutar UN-a te pružanje pomoći u slučajevima humanitarnih kriza i tijekom operacija za održavanje mira na terenu, procijenili su da je prosječni postotak neučinkovitosti streljiva tijekom tog sukoba bio oko 50%.

<sup>10</sup> Vidi *Failure to Protect*, izvješće dr. Davida Rapperta i Richarda Moyesa, Landmine Action, London, 2006.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Vidi, primjerice, NATO's Use of Cluster Munition in Yugoslavia, na [www.hrw.org/background/arms/clus0511.htm](http://www.hrw.org/background/arms/clus0511.htm) ili Cluster Munition in Kosovo: Analysis of Use, Contamination and Casualties, Landmine Action, Izvješće Richarda Moyesa, na [www.landmineaction.org](http://www.landmineaction.org)

Konačno, u ovom pregledu ne želimo izostaviti ni napade kasetnim streljivom na Hrvatsku izvedene tijekom Domovinskog rata uzduž gotovo čitave bojišnice, a posebice na području gradova Siska, Kutine i Slavonskog Broda. Isto tako, početkom svibnja 1995., predsjednik tzv. Republike Srpske Krajine Milan Martić naredio je napade raketnim sustavom *Orkan* na Zagreb i neke druge hrvatske gradove. U napadu na Zagreb poginulo je sedam osoba, a velik broj ih je ranjen. Međutim, kako je to priznao i sam Martić, u ovom slučaju nije se radilo o napadu na vojne ciljeve s tragičnim posljedicama za civilno stanovništvo, već o čistoj odmazdi protiv civilnog stanovništva zbog nešto prije uspješno izvedene akcije Hrvatske vojske, poznatije pod nazivom *Bljesak*, pri čemu je kasetno streljivo izabrano kao idealno sredstvo za izvršenje zločinačkog nauma.<sup>13</sup>

Naposljetku, naglasimo još jednom u ovom kontekstu i to da tijekom svih navedenih sukoba korisnici kasetnog streljiva nisu pretjerano vodili računa o razlikovanju između civilnih i vojnih ciljeva te su mnogi napadi izvedeni u prostorima visoke koncentracije civilnog stanovništva, što je imalo kao posljedicu znatne civilne žrtve već tijekom samih napada. Dakako, pri svemu tome treba imati na umu i činjenicu da je zapravo utjecaj EOR nakon završetka sukoba na civilno stanovništvo upravo ono što izaziva najviše zabrinutosti među pobornicima zabrane ili ograničenja uporabe tog streljiva i zapravo je najveći problem povezan s uporabom kasetnog streljiva.

#### **a) Temeljni problemi vezani uz uporabu kasetnog streljiva i njegovo djelovanje na civilno stanovništvo**

Kako smo do sada već nastojali pokazati, najsnažniji prigovor protiv kasetnog streljiva jesu neprihvatljive posljedice što ih njegova uporaba ima na civilno stanovništvo, kako tijekom samog napada, tako i nakon završetka sukoba. Naime, kasetno streljivo, osim što djeluje na iznimno širokom prostoru (tako, primjerice, samo jedna bomba CB500 izbačena iz zrakoplova zagađuje otprilike 90.000 m<sup>2</sup>, dok jedno punjenje višecjevnog lansera raketa zagađuje otprilike

---

<sup>13</sup> Vidi Međunarodni kazneni sud za bivšu Jugoslaviju, predmet broj: IT-95-11-I, Tužitelj Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju protiv Milana Martića, na [www.un.org/icty/bhs/cases/martic/indictment/martic-ii950725b.htm](http://www.un.org/icty/bhs/cases/martic/indictment/martic-ii950725b.htm)

200.000 m<sup>2</sup>),<sup>14</sup> djeluje i putem izrazito velikog broja nenavodjenih “zvončića ili bombica”, koji slobodno padaju prema svome cilju. To je streljivo, stoga, krajnje nepogodno za precizno gađanje izdvojenih meta (tzv. *area weapons*) i time posve neprimjereno za razlikovanje vojnih od civilnih ciljeva. Uza sve to, kasetno streljivo je i prilično nepouzđano, odnosno odnos između upotrijebljenog i konačno aktiviranog streljiva znatno varira. Tako prema nekim procjenama nevladinih udruga, ali i pojedinih vlada, ovisno o uvjetima uporabe (klimatski i vremenski uvjeti, vrsta tla, način skladištenja ili rukovanja streljivom, stanje dijelova od kojih je streljivo sastavljeno), stupanj nepouzđanosti tog streljiva penje se i do 30% (1/4 do 1/3) upotrijebljenog streljiva.<sup>15</sup> Prema tome, upravo kombinacija velikog broja “zvončića” ili “bombica” i njihove krajnje nepouzđanosti dovodi tijekom napada do znatnog stradavanja civilnog stanovništva, a nakon napada do neprihvatljivog broja neeksplodiranih ostataka koji godinama nakon završetka sukoba ubijaju i sakate one koji u sukobu uopće nisu sudjelovali. Prema svemu navedenom, jasno je da uporaba kasetnog streljiva unutar koncentracija civilnog stanovništva ili u njihovoj blizini, a treba primijetiti da se većina suvremenih sukoba odvija upravo unutar urbanih prostora, neizbježno dovodi do mnogobrojnih civilnih žrtava potpuno nerazmjernih vojnim koristima izvedenih napada. Tako, primjerice, podaci s terena pokazuju da nakon završetka sukoba puno veća opasnost stanovništvu prijete od kasetnog streljiva negoli od protupješačkih mina.<sup>16</sup> Budući da je kasetno streljivo namijenjeno ponajprije ubijanju, a ne sakaćenju (količina eksploziva i metala koje sadržava nadmašuje onu kod protupješačkih mina i uglavnom ubija u promjeru od 50 metara), izgledno je da će u slučaju njegove eksplozije teško stradati više osoba. Također, stručnjaci ističu i posebnu nepostojanost EOR-a uzrokovanih kasetnim streljivom u usporedbi s ostalim EOR-ima te njihovu osobitu privlačnost za civile, a posebice djecu, zbog njihove veličine, boje i oblika. Konačno, završimo ovo izlaganje temeljnih problema povezanih s uporabom kasetnog streljiva zapanjujućim podatkom, ipak, nažalost, dobro uklopljenim u opće

<sup>14</sup> Richard Moyes, Cluster munitions: What do We Know and Where Are Current Discussions Leading?, izlaganje održano 13. ožujka 2006. u Ženevi, na sastanku vladinih stručnjaka za mine različite od protupješačkih i eksplozivne ostatke rata.

<sup>15</sup> Vidi Cluster munitions: The Time For Action is Now, Landmine Action, London, 2006. Također treba primijetiti da postoje znatne razlike u pouzđanosti između zastarjelog kasetnog streljiva i najnovijih vrsta (primjerice, tzv. L20).

<sup>16</sup> Explosive Remnants of War: Unexploded Ordnance and Post-Conflict Communities, Landmine Action, London, 2002.

pokazatelje o odnosu stradalih civila i boraca tijekom oružanih sukoba, prema kojima čak 98% žrtava kasetnog streljiva čine civili, i to stradali, uglavnom, nakon završetka ratnih operacija!<sup>17</sup>

Ipak, suprotno gore navedenom, pojedine države, predvođene SAD, tijekom višegodišnje rasprave o eksplozivnim ostacima rata unutar skupine vladinih stručnjaka u okviru Konvencije o konvencionalnom oružju, o radu koje će više riječi biti nešto kasnije,<sup>18</sup> uporno su isticale da se uz kasetno streljivo vezuju mnoge predrasude. U tom je smislu posebice istaknuto da je riječ o streljivu koje se neprestano unapređuje (a osobito nakon rata u Vijetnamu, tijekom kojeg su detaljno ispitana sva svojstva tog oružja) te kako ono danas više nije neprecizno ili nepouzđano niti pak namijenjeno nasumičnom napadu na velikim prostorima. Također je naglašena iznimna vojna učinkovitost tog oružja, čime se višestruko smanjuju sredstva potrebna za izvođenje napada, kao i njegovo trajanje. Te države uz to ističu i znatno lakše uklanjanje eksplozivnih ostataka rata uzrokovanih kasetnim streljivom od onih uzrokovanih ostalim eksplozivnim sredstvima, razvijenu međunarodnu suradnju i pomoć na tom području te kratkoročan utjecaj kasetnog streljiva na civile (s najtežim posljedicama do tridesetak dana nakon završetka napada). Sukladno tome, i broj žrtava uzrokovanih kasetnim streljivom u ukupnom iznosu žrtava uzrokovanih eksplozivnim ostacima rata vrlo je ograničen (tek se rijetko penje i do 20%, kao primjerice na Kosovu, dok uglavnom ne prelazi 10%, kao primjerice u Libanonu ili Afganistanu).

Konačno, te države na temelju navedenih “dokaza”, i suprotno stajalištu o potrebi prihvaćanja novih pravila međunarodnog humanitarnog prava koja bi se bavila isključivo kasetnim streljivom, smatraju da postojeće međunarodno humanitarno pravo jednostavno treba, na nacionalnom planu, dosljedno poštovati i unijeti u odgovarajuće vojne priručnike, a na međunarodnom planu tek eventualno pretočiti u pravnoneobvezujuću “najbolju praksu”.

Dakako, pravo odmjerivanje snage argumenata tih dviju suprotstavljenih strana tek slijedi i uistinu se preostaje nadati kako će buduća rasprava, lišena nepotrebne strasti, ali i sustavnog zatvaranja očiju pred neprihvatljivim posljedicama pojedinih vrsta kasetnog streljiva, na vidjelo iznijeti pravu istinu o tome. Međutim, već su sada, iskazima mnogobrojnih timova s terena, u ozbiljnu

<sup>17</sup> Network Vlaanderen, Explosive Investments: Financial Institutions and Cluster Munitions, 2007. na [www.stopclustermunitions.org](http://www.stopclustermunitions.org).

<sup>18</sup> Vidi ovdje pod III.

sumnju dovedene pojedine teze tabora koji brani uporabu kasetnog streljiva, osobito, primjerice, ona o značajnom unapređenju pouzdanosti kasetnog streljiva (to se nesumnjivo odnosi na neke vrste kasetnog streljiva u posjedu pojedinih svjetskih velesila, ali ne i na većinu tog oružja na preostalim zalihama korisnika tog oružja) ili pak ona o lakoći uklanjanja eksplozivnih ostataka rata uzrokovanih tim oružjem.

### III. POVIJEST NAPORA ZA MEĐUNARODNOPRAVNO UREĐENJE PROBLEMA KASETNOG STRELJIVA

Kako smo već spomenuli, prvi pokušaj pravnog uređenja problema kasetnog streljiva, točnije njegove zabrane, seže još u sedamdesete godine prošlog stoljeća.<sup>19</sup> Tako su 1974., potaknuti, prije svega, masovnom uporabom tog streljiva u jugoistočnoj Aziji, Egipt, Jugoslavija, Meksiko, Norveška, Sudan i Švicarska, predvođeni Švedskom, na Konferenciji vladinih stručnjaka o oružju s pretjeranim traumatskim učinkom ili djelovanjem bez obzira na cilj, predložili “zabranu uporabe kasetnih bojevih glava koje djeluju tako da izbacuju velik broj fragmenata malog kalibra ili kuglica”. Na sljedećem sastanku u Luganu, dvije godine poslije, tim se državama pridružilo njih još šest (Alžir, Austrija, Libanon, Mali, Mauritanija i Venezuela) te su, razvijajući dalje švedski prijedlog, ustvrdile da kasetno streljivo “istodobno, djeluje nediskriminativno i nanosi nepotrebnu patnju ...” Dodajmo da je taj prijedlog nesumnjivo utjecao na sadržaj Protokola I. uz Ženevske konvencije iz 1949., usvojenog 1977., ali i na temeljni koncept Konvencije o konvencionalnom oružju, koje je glavna svrha ograničenje ili zabrana uporabe određenih vrsta oružja s neprihvatljivim posljedicama, uz istodobno održavanje osjetljive ravnoteže između vojne potrebe (*military necessity*) i humanitarnih zahtjeva (*humanitarian consideration*).

Glavni suprotstavljeni tabori već su u ono doba zauzeli svoje osnovne pozicije koje, u osnovi, nisu promijenili (iako su se donekle mijenjali njihovi zagovornici) sve do današnjih dana. Naime, jedna skupina država, a tu se prije svega radi o proizvođačima i korisnicima kasetnog streljiva, smatra da kasetno streljivo nije znatno veća opasnost za civilno stanovništvo od opasnosti koju sa sobom nosi svako drugo streljivo. Jednako tako, te su države isticale odgovarajuću vojnu učinkovitost i zadovoljavajuću pouzdanost tog streljiva (količina neeksplo-

---

<sup>19</sup> Vidi uvod.

ranih sredstava koja proizlaze iz uporabe određenih vrsta kasetnog streljiva s najvišim stupnjem nepouzdanosti, npr. BL755, prema njihovim podacima, u najgorem slučaju, doseže 5-10% ukupno upotrijebljenog streljiva).<sup>20</sup> I konačno, te su države uglavnom smatrale da je postojeće međunarodno humanitarno pravo odgovarajući pravni okvir kojim je dostatno uređen taj problem, pri čemu je osnovna zadaća država vjerna primjena postojećih načela i pravila kojima je uređeno vođenje neprijateljstava.

Druga skupina država od samih je početaka isticala da kasetno streljivo uzrokuje neprihvatljive posljedice. U tom smislu, te su države naglašavale kako je uporaba kasetnog streljiva u oštroj suprotnosti s postojećim načelima i iz njih izvedenim pravilima međunarodnog humanitarnog prava. Posebno je naglašeno neprihvatljivo široko i neprecizno prostorno djelovanje tog streljiva te, uz to, i činjenica da velikim brojem "fragmenata malog kalibra" ono proizvodi nepotrebne patnje onima protiv kojih je upotrijebljeno. Iste su države također upozoravale kako i činjenica da se to streljivo sastoji od iznimno velikog broja tzv. podstreljiva (zvončića ili bombica), neminovno, nakon uporabe, dovodi do povećanog broja EOR-a, dakle preostalih dijelova streljiva koji nisu eksplodirali kada i kako je to bilo predviđeno pri njihovoj izradi. Sve u svemu, te su države osobito naglašavale da, osim nedopuštenih učinaka koje na civilno stanovništvo i borce kasetno streljivo ima u slučajevima izostanka njegova predviđenog djelovanja, postoje i mnogi prigovori protiv njega čak i u slučajevima kad ono djeluje sukladno predviđenoj namjeni.

Kako smo već naglasili,<sup>21</sup> sukob na Kosovu označio je prekretnicu u odnosu međunarodne javnosti prema tom pitanju. Sam sukob, ali i opsežne operacije čišćenja EOR (prema NATO-ovim procjenama, nakon sukoba na Kosovu i bačene 1.392 bombe ostalo je oko 30.000 komada neeksploziviranih ostataka kasetnog streljiva), pod budnim okom mnogih međunarodnih organizacija i nevladinih udruga, a posebice *Human Rights Watch* i Međunarodnog odbora Crvenog križa (MOCK), izazvale su novi val interesa za to pitanje. Velik broj država stranaka CCW na tom je valu, a ostatak nošen njime, na Preglednoj konferenciji CCW održanoj 2001. odlučio, između ostalog, prihvatiti i prijedlog

<sup>20</sup> Vidi primjerice, podatke britanskog Ministarstva obrane navedene u Cluster munitions: The Time for Action is Now, Landmine Action, 2006., London. Također vidi Presentation to the Meeting of Military and Technical Experts, Steve Goos, Human Rights Watch, izlaganje održano u kolovozu 2006. u Ženevi, na sastanku vladinih stručnjaka za mine različite od protupješačkih i eksplozivne ostatke rata.

<sup>21</sup> Vidi pod II.

MOCK-a za uvrštavanje na dnevni red Konferencije i rasprave o EOR. Tako je osnovana skupina vladinih stručnjaka za raspravu o EOR i minama različitim od protupješačkih (MOTAPM) s mandatom da:

- a) raspravi načine rješavanja problema EOR te u tom kontekstu posebno uzme u obzir sve čimbenike, odgovarajuće mjere i prijedloge, a posebice:
- čimbenike i vrste streljiva koje može prouzročiti humanitarne probleme nakon završetka sukoba;
  - tehnička poboljšanja i druge mjere glede određenih vrsta streljiva, uključujući podstreljiva, koje bi mogle umanjiti opasnost da takvo streljivo postane EOR;
  - primjerenost postojećeg međunarodnog humanitarnog prava za svođenje na najmanju moguću mjeru opasnosti od EOR nakon završetka sukoba, kako za civilno stanovništvo, tako i za vojne osobe;
  - upozorenje civilnom stanovništvu u blizini područja zagađenih EOR, uklanjanje EOR te žurnu razmjenu podataka u svrhu olakšavanja sigurnog uklanjanja EOR;
  - pomoć i suradnju;
- b) dalje istraži pitanje MOTAPM.

Zadatak koordinatora za EOR bio je da sastanku država stranaka CCW podnese preporuke donesene konsenzusom, uključujući i preporuku za eventualno otvaranje pregovora o međunarodnopravnom instrumentu kojim bi se uredilo pitanje EOR.<sup>22</sup>

Na sljedećem godišnjem sastanku (2002.) države stranke odlučile su skupini vladinih stručnjaka dati jasan mandat za otvaranje pregovora o instrumentu kojim bi se uredilo pitanje EOR, prvenstveno imajući u vidu mogućnost uvođenja općih mjera za uklanjanje opasnosti od EOR nakon završetka sukoba. Uz to, države stranke zadužile su skupinu vladinih stručnjaka da ispita primjerenost uključivanja "najboljeg postupanja" (*best practices*) u taj instrument radi sprečavanja nastanka EOR, a putem posebnih mjera nadzora proizvodnje i kvalitete te skladištenja streljiva. Konačno, i odvojeno od upravo opisanog mandata, države stranke naložile su skupini vladinih stručnjaka da "nastavi raspravu o primjeni postojećih pravila međunarodnog humanitarnog prava te postojećih mjera za unapređenje dizajna određenog streljiva, uključujući podstreljiva,<sup>23</sup> radi

<sup>22</sup> Vidi Final Declaration, CCW/CONF.II/MC.I/CRP.1/Rev.1

<sup>23</sup> Kako smo već istaknuli, podstreljiva su sva streljiva koja se radi izvršenja zadaće kojoj su namijenjena odvajaju od matičnog streljiva pa tu, svakako, spadaju i kasetna streljiva.

smanjenja opasnosti da ona postanu EOR”.<sup>24</sup> Dakako, pod navedenim pojmom “podstreljiva”, prvenstveno se mislilo na kasetno streljivo.

Nakon intenzivnih i do samog kraja neizvjesnih pregovora tijekom 2003., države stranke CCW krajem godine ipak su usvojile Protokol V. o eksplozivnim ostacima rata uz CCW.<sup>25</sup> Protokol priznaje ozbiljne humanitarne probleme koje uzrokuju EOR te uvodi odgovornost stranke koja kontrolira određeno područje za EOR na tom području, odnosno odgovornost korisnika za pružanje pomoći radi obilježavanja i uklanjanje preostalih EOR na područjima koja nisu pod njegovom kontrolom. Protokol također sadržava niz odredaba o razmjeni podataka među državama strankama, obilježavanju zagađenih područja te suradnji država stranaka radi ublaživanja problema uzrokovanih EOR. Nažalost, tijekom pregovora temeljne odredbe Protokola u velikoj su mjeri razvodnjene, uvođenjem, na ključnim mjestima, formulacija poput *where feasible, as soon as feasible, on a voluntary basis* i tome slično te neodređenih razdoblja u kojima su države stranke obvezne izvršiti preuzete obveze. Uz to, Protokol niti jednom riječju na spominje pojedina specifična pitanja koja proizlaze iz same uporabe podstreljiva, a posebice kasetnog streljiva, kao što su, primjerice, obvezna pravila međunarodnog humanitarnog prava koja treba uzeti u obzir pri izvođenju napada tim streljivom, ili pak nužan stupanj pouzdanosti streljiva. Nadalje, Protokol ne uređuje ni pitanje odgovornosti bivših korisnika kasetnog streljiva za njima izazvane EOR, već se odnosi samo na situacije nastale nakon stupanja Protokola na snagu. Konačno, tehnički aneks koji sadržava niz konkretnih mjera glede postupanja s podacima o EOR, upozoravanja civila i obuci o opasnosti od EOR te opće mjere usmjerene na sprečavanje nastanka, ublaživanje učinaka i uklanjanje opasnosti od EOR države stranke nisu dužne primjenjivati, budući da je riječ o tzv. “najboljim praksama” uobličanim u dobrovoljni dodatak Protokolu. Sukladno tome, teško je vjerovati da će taj aneks imati znatniji utjecaj na postupanje država stranaka Protokola prema njime uređenim važnim pitanjima. Protokol je stupio na snagu 12. studenog 2006., RH je svoju ispravu o ratifikaciji Protokola položila kod glavnog tajnika UN-a 7. veljače 2005. te je, dakle, stranka Protokola od njegova stupanja na snagu.

<sup>24</sup> Vidi Report of the Meeting of the States to the CCW, UN dokument, CCW/MSP/2002/2

<sup>25</sup> Više o samim pregovorima o Protokolu V. i okolnostima u kojim je usvojen vidi Toma Galli, Put do protokola o eksplozivnim ostacima rata, Zbornik Pravnog fakulteta, vol. 55, br. 5, Zagreb, 2005.



Samo dan nakon prihvaćanja Protokola V., države stranke CCW prihvatile su i mandat za daljnju raspravu o EOR.<sup>26</sup> Ni taj se put kasetno streljivo u mandatu ne spominje izričito, već i dalje ostaje podvedeno pod opći pojam podstreljiva. Države stranke zapravo su iz mandata za 2003. izostavile dio o pregovorima koje su upravo dovršile te preuzele njegov završetak, odnosno suglasile su se da skupina vladinih stručnjaka nastavi razmatranje primjene međunarodnog humanitarnog prava i postojećih mjera za unapređenje dizajna određenog streljiva, uključujući podstreljiva, radi izbjegavanja nastanka EOR.

Naše putovanje kroz povijest međunarodnopravnog pokušaja uređenja pitanja kasetnog streljiva prekinut ćemo nakratko upravo 2003. kako bismo spomenuli činjenicu, iznimno važnu za našu temu, da je te godine u Hagu osnovana međunarodna mreža nevladinih udruga - Koalicije protiv kasetnog streljiva (*Cluster Munition Coalition*) - koje je osnovni cilj bio pokušati uvjeriti države kako je došlo vrijeme da preuzmu odgovornost za učinkovitu primjenu međunarodnog humanitarnog prava i otvore pregovor o kasetnom streljivu. Među mnogim udrugama koje čine Koaliciju nalaze se i one najpoznatije, poput *Amnesty International*, *Human Rights Watch* i *Handicap International*. Na neki način ta je mreža nevladinih udruga bila logična nadopuna Međunarodne kampanje za zabranu kopnenih mina (*International Campaign to Ban Landmines - ICBL*), koja je, u svoje doba, odlučila iz vlastitog opsega djelovanja izostaviti podstreljiva. Nakon usvajanja Protokola V., sa svim manjkavostima koje smo prije opisali, Koalicija protiv kasetnog streljiva usredotočuje svoje djelovanje upravo na to oružje ističući potrebu žurnog međunarodnopravnog uređenja tog pitanja. Danas Koalicija protiv kasetnog streljiva broji preko sto sedamdeset članica iz četrdeset i osam zemalja, a svaka sličnost s Međunarodnom kampanjom za zabranu kopnenih mina više je nego slučajna (velik broj nevladinih organizacija i istaknutih pojedinaca istodobno su aktivni i u jednoj i u drugoj udruzi)!

U razdoblju od donošenja Protokola V. pa do Pregledne konferencije CCW održane 2006., nekoliko je država (Austrija, Danska, Sveta Stolica, Irska, Meksiko, Jordan, Novi Zeland, Norveška, Švedska, Španjolska) neuspješno pokušavalo oštrije usmjeriti razgovore unutar stručne skupine na uže pitanje kasetnog streljiva te je u svojim istupima čak otvoreno pozvalo i na prihvaćanje međunarodnopravno obvezujućeg dokumenta kojim bi se uredilo to pitanje.

---

<sup>26</sup> Vidi Report of the Meeting of the States to the CCW, UN dokument, CCW/MSP/2004/2

Ipak, određeni broj drugih država tome je, navodeći pritom razloge koje smo već spomenuli,<sup>27</sup> uspješno odolijevao. Dapače, tu su raspravu iskoristile da bi pokazale kako se kasetnim streljivom, budući da ono ni po čemu nije iznimka od ostalih streljiva, moguće koristiti potpuno u skladu s načelima i pravilima međunarodnog humanitarnog prava. Jedino s čime se određeni broj država u toj posljednjoj skupini mogao složiti bila je potreba rasprave o mogućnostima tehničkog unapređenja kasetnog streljiva radi daljnjeg poboljšanja njegove pouzdanosti.

Istodobno, sve veći broj zemalja i institucija, potaknut nezaustavljivim razvojem događaja, nije više bio spreman čekati i odlučio se na odgovarajuću nacionalnu akciju. Tako je belgijski parlament u veljači 2006. zabranio kasetno streljivo,<sup>28</sup> dok su Norveška, 2006. i Austrija, 2007., uvele moratorij na uporabu kasetnog streljiva do međunarodnopravnog rješenja tog pitanja, pri čemu su neke zemlje najavile kako će slijediti njihov primjer (Bosna i Hercegovina). Sveta Stolica, Meksiko i Novi Zeland, iako sami nemaju kasetno streljivo, poduprli su proglašeni moratorij i pozvali ostale države da mu se pridruže. Jednako tako, Europski parlament pozvao je 2004. države na uvođenje moratorija na kasetno streljivo, a dvije godine poslije i na njegovo "iskorjenjivanje". Određeni broj zemalja u tom je razdoblju također najavio ili izvršio reviziju vlastite politike prema uporabi kasetnog streljiva. U tom smislu neke od njih (primjerice Australija, Kanada, Francuska, Njemačka, Grčka, Nizozemska, Švicarska, Švedska, Ujedinjeno Kraljevstvo, SAD) najavile su povlačenje iz uporabe odnosno uništenje zaliha starijeg kasetnog streljiva.

Treća pregledna konferencija CCW, održana od 7. do 17. studenog 2006., bio je događaj od kojeg su mnogi, unatoč jasnim neslaganjima država stranaka oko budućnosti procesa unutar CCW, puno očekivali. Prije svega, određeni broj država stranaka nadao se usvajanju pregovaračkog mandata o protuoklopnim minama (*mines other than antipersonnel mines* ili MOTAPM), dok su druge ozbiljne nade polagale u otvaranje pregovora o kasetnom streljivu. Tako su Austrija, Sveta Stolica, Irska, Meksiko, Novi Zeland i Švedska, već nekoliko mjeseci prije

<sup>27</sup> Vidi ovdje pod II.

<sup>28</sup> Zakon je stupio na snagu 9. lipnja 2006. i prvi je te vrste u svijetu. Belgijanci su i glede protupješačkih mina bili daleko ispred ostalih kad su još u travnju 1995. donijeli Zakon o protupješačkim minama, minama iznenađenja i sličnim napravama, i time postali prva zemlja na svijetu koja je, godinama prije donošenja Konvencije za zabranu protupješačkih mina, zabranila uporabu tog oružja.

Konferencije, i službeno obznanili svoj prijedlog za uspostavu skupine vladinih stručnjaka sa zadaćom otvaranja pregovora o pravno obvezujućem instrumentu kojim bi se uredile neprihvatljive posljedice kasetnog streljiva.<sup>29</sup> Ipak, u razgovorima među diplomatima prije Konferencije prevladavalo je mišljenje da je riječ o preuranjenom potezu koji neće uroditi plodom. Na samoj Konferenciji, nakon što su države stranke otvorile karte ili barem dale naslutiti što je u njima, pojavila su se još tri službena prijedloga glede tog pitanja:

1. prvi prijedlog EU kojim se predlaže nastavak postojećeg mandata o ERW;<sup>30</sup>

2. drugi prijedlog EU kojim se predlaže osnivanje posebne otvorene radne skupine radi rasprave o posljedicama kasetnog streljiva radi izrade preporuka za daljnje djelovanje unutar CCW;<sup>31</sup>

3. prijedlog Velike Britanije koji predviđa poseban sastanak vladinih stručnjaka (neodređenog trajanja) s ciljem "daljnjeg razmatranja primjene i provedbe postojećeg humanitarnog prava na posebne oružane sustave koji mogu uzrokovati EOR, s posebnim naglaskom na kasetno streljivo, uključujući i čimbenike koji utječu na njegovu pouzdanost te njegove tehničke i druge osobine, s ciljem svođenja na najmanju moguću mjeru učinaka uporabe tog streljiva".<sup>32</sup>

Bilo je zanimljivo pratiti nastajanje konsenzusa država stranaka CCW o tom pitanju. Zagovornici potrebe žurnog otvaranja pregovora o kasetnom streljivu svoje su početno stajalište s odmicanjem Konferencije nastojali rastegnuti do krajnjih granica (predmet trgovine uglavnom se odnosio na opseg i sadržaj budućeg mandata), ali, pritom, ne odustati od zahtjeva za usvajanjem pregovaračkog mandata. Protivnici pregovora na svojoj su strani imali tradicionalnu inertnost službenih foruma i, što je puno važnije, pravilo konsenzusa.

Konačno, nakon razgovora koji su potrajali do dugo u noć prethodnog dana Konferencije, neformalno je dogovoren, a zatim, idućeg dana, službeno i prihvaćen britanski prijedlog. Sve države stranke ocijenile su taj prijedlog prihvatljivim, pri čemu su neke od njih posebice naglasile njegovu sposobnost da okupi kako predstavnike korisnika, proizvođača i uskladištelja kasetnog streljiva, uglavnom nezainteresirane za bilo kakvu raspravu o kasetnom streljivu,

---

<sup>29</sup> Vidi UN dokument CCW/CONF.III/WP.1.

<sup>30</sup> Vidi UN dokument CCW/CONF.III/WP.3.

<sup>31</sup> Vidi UN dokument CCW/CONF.III/WP.14.

<sup>32</sup> Vidi UN dokument CCW/CONF.III/WP.15.

tako i zagovornike odgovarajuće primjene međunarodnog humanitarnog prava na pitanje kasetnog streljiva, posebno zabrinute zbog neprihvatljivih učinaka kasetnog streljiva i zainteresiranih za što skorije započinjanje pregovora o tom pitanju. Jedina država koja nije glasovala za taj prijedlog, već se, ne želeći narušiti konsenzus, suzdržala od glasovanja i time javno izrazila svoje neslaganje s njime, bio je Meksiko. Naime već u pregovorima o britanskom prijedlogu Meksiko je jasno dao do znanja da u raspravi o kasetnom streljivu smatra nužnim naglasak staviti prvenstveno na njegove neprihvatljive posljedice za ljude, a ne na mogućnosti njegova tehničkog usavršavanja. Budući da određenom broju država stranaka CCW taj meksički pristup nije bio prihvatljiv, prihvaćen je opisani mandat, što je prisililo Meksiko da se suzdrži od glasovanja. Jednako tako, kako smo to već istaknuli, Norveška je bila potpuno nezadovoljna usvojenim mandatom<sup>33</sup> budući da je smatrala kako je svaka odluka Konferencije koja bi bila lišena pregovaračkog mandata njezin potpuni neuspjeh. Iz tog razloga Norveška je u svojoj završnoj izjavi najavila otvaranje novog procesa o kasetnom streljivu s ciljem žurnog usvajanja međunarodnog ugovora o tom pitanju.

Naposlijetku, dodajmo još i to da je na toj konferenciji usvojena i Deklaracija o kasetnom streljivu, kojoj se pridružila i naša zemlja, o čemu više u odjeljku o odnosu Republike Hrvatske prema problemu kasetnog streljiva.

#### IV. DEFINICIJE

Prije svega, u ovoj raspravi treba poći od činjenice da ne postoji opće-prihvaćena definicija kasetnog streljiva te se ono, ovisno najčešće o svrsi same definicije, različito i određuje.

Sasvim općenito, pod kasetnim streljivom razumije se kontejner iz kojeg se rasipa podstreljivo. U skladu s navedenim, pojmom podstreljiva smatra se sadržaj kasetnog streljiva, odnosno velika količina fragmenata malog kalibra, popularnim rječnikom rečeno bombica ili zvončića koji se rasipaju prilikom uporabe kasetnog streljiva. Ipak, ponekad se općenitim pojmom podstreljiva nastoji obuhvatiti sve ono oružje koje se sastoji od matičnog dijela i određenog broja sitnih fragmenata te djeluje raspršivanjem fragmenata na velikim prostorima. Tako zapravo podstreljiva i kasetno streljivo postaju sinonimi.

---

<sup>33</sup> Vidi uvod.

U ovom kontekstu stoga je posebice koristan pokušaj određenja kasetnog streljiva i podstreljiva koji je predložio UNMAS i kojim se jasno razlikuju ta dva pojma. Prema toj definiciji, pod kasetnim streljivom razumiju se kontejneri dizajnirani radi raspršivanja podstreljiva s višestrukom namjenom, dok se pod podstreljivom razumije svako streljivo koje se, radi izvršenja svoje namijenjene zadaće, odvaja od svoje matice.

Definicije kasetnog streljiva možemo podijeliti u nekoliko skupina. Ovaj ćemo pregled započeti s najstarijim definicijama nastalim unutar vojnih priručnika ili pravila postupanja koje su nastale puno prije otvaranja rasprave o EOR unutar skupine vladinih stručnjaka 2001. u Ženevi odnosno procesa u Oslu. Tako se, recimo, u priručniku američke vojske *Field Manual No. 21-16* podstreljivo određuje kao fragmenti ispunjeni eksplozivom ili kemijskim sredstvima, koji mogu imati protupješačko, protuoklopno ili dvostruko (i protupješačko i protuoklopno) djelovanje, namijenjeni pokrivanju velikih prostora, koji se isporučuju kontejnerima, projektilima ili raketama. Slično tomu, u određenju kasetnog streljiva na koje se nailazi u NATO-ovim standardnim ugovorima, podstreljivo se definira kao bombice koje čine dio kasetne bombe ili punjenja topničkih granata.

S druge pak strane, nakon osnivanja skupine vladinih stručnjaka za mine različite od protupješačkih i EOR, a posebice nakon usvajanja Protokola V, kad je bilo očito da je problem kasetnog streljiva ostao neriješen te da je nužno pokrenuti procese radi ispravljanja tog nedostatka, pojavio se određeni broj drugih definicija koje su prvenstveno išle za time da ostvare konsenzus svih budućih pregovarača o tom pitanju.

Tako je, primjerice, tijekom rasprave o EOR, posvećene upravo kasetnom streljivu, Njemačka predložila definiciju prema kojoj se kasetno streljivo određuje kao "streljivo koje sadržava eksplozivno podstreljivo dizajnirano da eksplodira pri srazu" (s metom - nap. a.) "uz statističku raspodjelu u predviđenom ciljanom prostoru". Uz to, u tom se određenju dodaje da su osobine kasetnog streljiva nedostatak samostalne mogućnosti pronalaženja cilja i obično visok broj opasnih neeksplozivnih ostataka koji predstavljaju ozbiljnu opasnost za ljude nakon uporabe tog oružja. Konačno, izričito je istaknuto da se pod pojmom kasetnog streljiva ne podrazumijeva streljivo za izravnu paljbu, osvjetljavajuće ili dimno streljivo, streljivo opremljeno sensorima sa samostalnom mogućnošću pronalaženja cilja, podstreljivo bez eksploziva ili pak kopnene (prvenstveno protupješačke - nap. a.) mine. Važno je primijetiti da njemačka definicija nastoji oštro razgraničiti podstreljivo koje eksplodira pri srazu s čvrstom podlogom i ono koje djeluje na drugi način (pri nagazu), smatrajući samo prvu kategoriju kasetnim podstreljivom.

Posebna skupina definicija kasetnog streljiva su one nastale za potrebe zakonodavnog uređenja tog pitanja u pojedinim nacionalnim parlamentima. Tako prvi zakon u svijetu kojim se zabranjuje kasetno streljivo donesen u belgijskom parlamentu 2006. daje prilično sveobuhvatnu definiciju tog oružja, pri čemu je režim koji je belgijski parlament usvojio za protupješačke mine protegnut i na kasetno streljivo. U tom se zakonu podstreljivo definira kao svako streljivo koje se radi ispunjenja svoje svrhe odvaja od matičnog streljiva, a to obuhvaća sva streljiva ili eksplozivna punjenja dizajnirana da eksplodiraju u određenom trenutku nakon ispaljenja ili izbacivanja iz matične jedinice. Istodobno s tim, belgijski parlament donio je još jedan zakon kojim se određena streljiva izuzimaju iz polja primjene zakona o kasetnom streljivu. Među značajnim iznimkama od zabrane proizvodnje, prodaje, skladištenja i uporabe kasetnog streljiva, a pritom se spominje dimno i osvjetljavajuće streljivo te ono namijenjeno elektroničkim ili električnim protumjerama, posebno se ističe mogućnost uporabe kasetnog streljiva namijenjenog uništavanju oklopnih vozila, ako se pritom ne izaziva nediskriminatorno zagađenje područja borbenog djelovanja upravo zbog mogućnosti obveznog nadzora nad putanjom tog streljiva i njegovim ciljem. Nadalje se ističe kako to streljivo treba biti dizajnirano tako da eksplodira u trenutku sruza s ciljem te da ne može eksplodirati u kontaktu, pri nazočnosti ili u blizini pojedine osobe. Na taj su način Belgijanci jasno odredili svoju poziciju u žustroj nedavno pokrenutoj debati o opsegu zabrane kasetnog streljiva, pri čemu jedni zagovaraju potpunu zabranu kasetnog streljiva, a drugi zabranu isključivo nepouzdanog i/ili nepreciznog streljiva: prema belgijskom zakonu iznimno precizno kasetno streljivo s vrlo visokim stupnjem pouzdanosti bilo bi dopušteno.

Osvrnimo se ovdje kratko i na pokušaje nevladinih udruga i jednog dijela međunarodnih organizacija da daju svoje određenje kasetnog streljiva. Ono je, s jedna strane, bilo uvjetovano naglaskom nevladinih udruga na humanitarnoj dimenziji problema kasetnog streljiva, a s druge nastojanjima jednog broja tih udruga za potpunom zabranom tog oružja.

Tako, primjerice, *Cluster Munition Coalition* posebno ističe neospornu činjenicu da je kasetno streljivo oružje koje djeluje na vrlo velikom prostoru, uz naglasak na nemogućnosti njegova preciznog navođenja, dok *Handicap International* tomu dodaje iznimnu nepouzdanost i visoku smrtonosnost kao posljedicu uporabe kasetnog streljiva.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Vidi [www.stopclustermunitions.org](http://www.stopclustermunitions.org)

Konačno, nakon otvaranja procesa u Oslu i radi njegova daljnjeg napredovanja, Njemačka je na sastanku u organizaciji Međunarodnog odbora Crvenog križa o kasetnom streljivu, održanom u Montreuxu (Švicarska) u travnju 2007., predložila nacrt ugovora o kasetnom streljivu, kojeg je sastavni dio i doručena definicija tog oružja. Prema njemačkom pojašnjenju, definicija kasetnog streljiva sadržana u nacrtu rezultat je općeprihvaćenog stajališta skupine vojnih stručnjaka unutar CCW. Kasetno streljivo u tom se pokušaju određuje kao iz zraka ili sa zemlje lansiran kontejner koji sadržava eksplozivno podstreljivo. Također se pojašnjava kako je kasetno streljivo dizajnirano na način da izbacuje podstreljivo nad prije utvrđenim ciljanim područjem. Konačno, taj pokušaj sadržava i negativno određenje pojma kasetnog streljiva tako što izrijeком nabraja oružja ili sredstva koja nisu kasetno streljivo (podstreljivo za izravnu paljbu, zapaljivo i dimno podstreljivo, kopnene mine, podstreljivo sa zadržanim učinkom - *inert post impact* - te streljivo koje sadržava manje od deset komada eksplozivnog podstreljiva). Njemačka se također potrudila odrediti podstreljivo kasetnog streljiva kao streljivo koje sadržava eksploziv te se pri uporabi odvaja od matičnog streljiva, a dizajnirano je tako da eksplodira prije, pri dodiru ili neposredno nakon sraza s utvrđenom metom. Naposljetku, ta opsežna njemačka definicija uvodi pojmove pouzdanog (*smart*) i nepouzdanog (*dumb*) te preciznog i nepreciznog kasetnog streljiva, radi utvrđivanja prijelaznog perioda u kojem će, kao posljednje sredstvo i ako nije dostupno nijedno drugo streljivo, biti moguće koristiti se pouzdanim i preciznim kasetnim streljivom, za razliku od nepouzdanog i nepreciznog, koje bi bilo zabranjeno odmah nakon stupanja na snagu novog ugovora.

Dakle, iz svih navedenih definicija možemo izvesti sljedeće zajedničke elemente koje bi svaki budući pokušaj određenja kasetnog streljiva svakako trebao imati u vidu te na taj način pokušati postaviti temelje za buduću definiciju:

1. kasetno streljivo sastoji se od matičnog dijela (*cargo containers*) i određenog broja podstreljiva (*submunitions*);
2. kasetno streljivo djeluje izbacivanjem iz zrakoplova ili pak posebnih topničkih sustava sa zemlje;
3. kasetnim streljivom djeluje se protiv pješništva ili oklopnih vozila i opreme ili pak i jednog i drugog, kako u napadačkim, tako i u obrambenim akcijama;
4. kasetno streljivo djeluje na širokom prostoru (*area weapons*) izbacivanjem podstreljiva tijekom leta iznad ciljanog područja;
5. podstreljivo djeluje tako da eksplodira prilikom pada na zemlju (*impact submunition*) ili pak nakon pada na zemlju nastavlja djelovati slično protupješačkoj mini, dakle, na nagaz ili pritisak (*area denial submunition*);
6. kasetno streljivo može biti eksplozivno, zapaljivo ili kemijsko.

Prema tome, na osnovi tih elemenata, kasetno streljivo mogli bismo odrediti kao oružje koje se sastoji od kontejnera ispunjenih velikim brojem fragmenata malog kalibra ili, kolokvijalno rečeno, bombicama ili zvončićima, koje se izbacuje iz zrakoplova ili ispaljuje iz posebnih topničkih sustava sa zemlje, a glavna mu je namjena uništenje pješastva ili oklopnih vozila trenutačnim eksplozivnim, zapaljivim ili kemijskim djelovanjem ili pak zagađivanje prostora eksplozivnim fragmentima (nalik protupješačkim minama) radi onemogućivanja napredovanja pješastva ili oklopnih vozila.

## V. MJERODAVNE ODREDBE MEĐUNARODNOG HUMANITARNOG PRAVA PRIMJENJIVE NA KASETNO STRELJIVO

Iako uporaba kasetnog streljiva do danas nije uređena nijednim međunarodno-pravnim dokumentom, pravila međunarodnog humanitarnog prava, pogotovo ona sadržana u Protokolu I. uz Ženevske konvencije iz 1949. (koja, usput budi rečeno, uglavnom predstavljaju običajno pravo obvezno za sve stranke sukoba, bez obzira na to jesu li ujedno i stranke Protokola I.), primjenjiva su na svako oružje kojim se vodi oružani sukob, pa tako i na kasetno streljivo. Međutim, mišljenja pravnih stručnjaka razlikuju se, prije svega s obzirom na pitanja je li kasetno streljivo zabranjeno postojećim međunarodnim humanitarnim pravom ili ne te, ako ne, koje uvjete treba zadovoljiti njegova zakonita uporaba. Uz to, određeni broj pravnih stručnjaka smatra pravila međunarodnog humanitarnog prava primjenjiva na kasetno streljivo nedovoljno specifičnima i nejasnima te zahtijeva njihovu daljnju doradu.

Polazište za ovu raspravu, prema našem mišljenju, trebaju biti dva temeljna, iako međusobno suprotstavljena načela, na kojima, u osnovi, počiva čitavo međunarodno humanitarno pravo: načelo humanosti i načelo vojne potrebe. Pritom, načelo humanosti zabranjuje nanošenje nepotrebne patnje, ozljeda ili razaranja koji nisu nužni za ostvarenje zakonitih vojnih ciljeva, dok načelo vojne potrebe dopušta uporabu vojne sile protiv neprijateljskih boraca i vojnih objekata radi ostvarenja zakonitih vojnih ciljeva u najkraćem mogućem vremenu. Međuodnos tih dvaju načela uspostavljen je već u najranijim međunarodnim dokumentima kojima se nastojalo urediti vođenje neprijateljstava. Tako već u preambuli poznate Deklaracije iz Petrograda iz 1868. nailazimo na prvu potvrdu ograničavanja vođenja neprijateljstava zahtjevima humanosti (*"Having by com-*



*mon agreement fixed the technical limits at which the necessities of war ought to yield to the requirements of humanity ...*”). Još jasniji i do današnjeg dana prihvaćeni izraz međusobnog odnosa tih dvaju načela nalazimo u tzv. Martensovoj klauzuli,<sup>35</sup> prvi put ugrađenoj u preambulu Druge haške konvencije iz 1899. i kasnije, s manjim izmjenama, preuzetoj u Četvrtoj haškoj konvenciji iz 1907., Ženevskim konvencijama iz 1949. te Dopunskom protokolu I. uz navedene konvencije. U svom suvremenom obliku ta klauzula glasi: “U slučajevima koji nisu predviđeni ovim Protokolom<sup>36</sup> ili drugim međunarodnim sporazumima, civili i borci ostaju pod zaštitom i djelovanjem načela međunarodnog prava koja proizlaze iz ustanovljenih običaja, iz načela čovječnosti i zahtjeva javne savjesti”. Dodajmo, konačno, da je i Međunarodni sud pravde u svojem poznatom savjetodavnom mišljenju glede zakonitosti prijetnje nuklearnim oružjem ili njegove uporabe potvrdio ta temeljna načela međunarodnog humanitarnog prava, i to kao primjenjiva ne samo na nuklearno nego i na svako drugo oružje.

Međutim, u Protokolu I. uz Ženevske konvencije, usvojenom 1977., spomenuta načela detaljnije se razrađuju upravo s obzirom na vođenje neprijateljstava. U tom smislu st. 2. čl. 35. utvrđuje da je “zabranjeno upotrebljavati oružje, projekte i materijal te metode ratovanja koji uzrokuju suvišne ozljede i nepotrebne patnje”, dok st. 3. istoga članka određuje da je “zabranjeno primjenjivati metode ili sredstva ratovanja koja su namijenjena ili od kojih se može očekivati da će uzrokovati opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja prirodnog okoliša”. Ipak, tek u dijelu koji se bavi civilnim stanovništvom i njegovom zaštitom od posljedica neprijateljstava, Protokol I., razrađujući posebice prvo od tih dvaju ipak još uvijek prilično apstraktnih načela, donosi sasvim konkretne upute za postupanje stranaka sukoba utvrđujući sljedeća pravila:

- pravilo razlikovanja, u svako doba, civilnog stanovništva od boraca, kao i civilnih objekata od vojnih ciljeva (čl. 48.);
- pravilo zabrane nasumičnih napada (napada bez izbora ciljeva ili nediskriminatornih napada) (čl. 51. st. 4. i 5.);
- pravilo proporcionalnosti (čl. 51. st. 5. b);
- pravilo opreza prilikom napada (čl. 57.).

<sup>35</sup> Fjodor Fjodorovič Martens bio je ruski diplomat i pravnik koji je tijekom Prve haške mirovne konferencije 1899. uobličio gore spomenuto načelo koje je i danas jedno od temeljnih načela međunarodnog humanitarnog prava.

<sup>36</sup> Misli se na Protokol I. uz Ženevske konvencije iz 1949.

Pokušajmo sada problem uporabe kasetnog streljiva i posljedice koje iz toga proizlaze sagledati u svjetlu upravo iznesenih načela i pravila. Nama se, naime, čini neprijepornim da neograničena uporaba kasetnog streljiva dovodi, kako tijekom samog napada tako i nakon njega, do povrede i temeljnih načela i svih četiriju iz njih izvedenih konkretnih pravila, odnosno da je kasetno streljivo, po samoj svojoj prirodi, nediskriminatorno oružje.

Počnemo li ovu analizu s pravilom razlikovanja “u svako doba, civilnog stanovništva od boraca, kao i civilnih objekata od vojnih ciljeva”, ili pak bliskim pravilom zabrane nasumičnih napada, vrlo brzo ćemo utvrditi da su široko prostorno djelovanje kasetnog streljiva i nemogućnost preciznog napada izabranih ciljeva karakteristike koje ga, u slučajevima napada u područjima koncentracije civila ili u blizini tih područja, izravno suprotstavljaju ograničenjima uspostavljenim tim pravilima. Ponovimo ovdje kako se većina modernih sukoba, ako ne i svi, odvija upravo unutar nastanjenih prostora. S druge pak strane, nepouzdanost kasetnog streljiva, koja dovodi do velikog broja neeksploziviranih ostataka preostalih nakon njegove uporabe, neminovno dovodi i do povrede trećeg i četvrtog spomenutog pravila. Posve je, naime, jasno da streljivo kojeg redovita uporaba znači kontaminaciju terena od nekoliko kvadratnih kilometara (primjerice u slučaju uporabe višecjevnih raketnih lansera s višestrukim kasetnim streljivom)<sup>37</sup> uglavnom uvijek dovodi i do napada na civilno stanovništvo. Stavak 4. čl. 51. Protokola I. također dodatno pojašnjava što su to nasumični ili nediskriminatorni napadi. Tako se ističe da je riječ o napadima koji nisu usmjereni protiv specifičnih vojnih ciljeva, ili u kojima se upotrebljavaju metode ili sredstva ratovanja koji se ne mogu usmjeriti prema specifičnim vojnim ciljevima, ili u kojim se upotrebljavaju metode ili sredstva ratovanja koji se ne mogu ograničiti sukladno pravilima međunarodnog humanitarnog prava te, stoga, jednako pogađaju i civilne objekte i vojne ciljeve. Ovaj članak, kad se čita uz znanje o svim specifičnim karakteristikama i odatle proizlazećim učincima kasetnog streljiva, čini se kao da je napisan upravo kako bi ograničio uporabu kasetnog streljiva te mu, smatramo, u tom kontekstu, nisu potreban dopunska pojašnjenja. Ipak, ono što međunarodno humanitarno pravo nalaže vojnom zapovjedniku prije izvođenja napada jest da, sukladno pravilu proporcionalnosti, ocijeni premašuje li vjerojatna vojna dobit napada

<sup>37</sup> Richard Moyes, Cluster munitions: What do We Know and Where Are Current Discussions Leading?, izlaganje održano 13. ožujka 2006. u Ženevi, na sastanku vladinih stručnjaka za mine različite od protupješačkih i eksplozivne ostatke rata.

njime uzrokovane civilne žrtve te da vojnu operaciju, sukladno načelu opreza pri napadu, izvede tako da izbjegne, ako je to moguće, a u svakom slučaju da svede na najmanju moguću mjeru, civilne žrtve i oštećenja civilnih objekata. Nažalost, takve procjene, prema mnogim svjedočenjima sudionika u vojnim operacijama, nisu rađene prije većine napada. Uz to, mnogi tvrde da bi upravo izrada takvih procjena zapravo uglavnom onemogućila uporabu kasetnog streljiva u napadima, budući da su rezultati takvih napada vrlo često zanemarivi u odnosu prema njihovim negativnim posljedicama za civilno stanovništvo. Tako je, primjerice, analizirajući uporabu kasetnog streljiva u sukobu na Kosovu, jedan od generala britanske vojske istaknuo da je “uporaba otprilike 530 kasetnih bombi tijekom sukoba vjerojatno dovela do uništenja tek tridesetak većih vojnih sredstava (poput tenkova, oklopnih osobnih vozila ili topova) te da to dostignuće ni u kojem pogledu nije moglo utjecati na ishod sukoba” već je, upravo suprotno tome, čak umanjila pokretljivost vlastitih ili savezničkih snaga.<sup>38</sup> Naposljetku, podaci koje smo već iznijeli u ovom radu, potvrđeni mnogim izvješćima s bojišnica širom svijeta, kao i izvješćima sanitetskog osoblja, upućuju na neusporedivo veća stradanja civila od tog streljiva nego što je vojna prednost koju ono donosi.<sup>39</sup>

U svezi s drugim općim načelom, koje uvodi zabranu metoda ili sredstva ratovanja “koja su namijenjena ili se od njih mogu očekivati opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja prirodnog okoliša”, često su se sukobljivala mišljenja treba li vojni zapovjednik prilikom planiranja napada i procjene odnosa vojne prednosti i civilnih žrtava uzeti u obzir i dugotrajne posljedice koje sa sobom nose velike količine neeksplodiranih ostataka aktivne i nakon završetka sukoba na određenom području ili to nadilazi njegove mogućnosti. Smatramo da je načelo sadržano u st. 3. čl. 35. Protokola I. potpuno jasno u tom pogledu, pri čemu pojedini pravni stručnjaci, brojne međunarodne organizacije i nevladine udruge još ističu kako je pedesetak godina uporabe kasetnog streljiva, pa, primjerice, i baza podataka MOCK-a o ozljedama uzrokovanim EOR nakon završetka sukoba, njegove posljedice za ljudsko zdravlje i okoliš učinilo više nego dobro poznatima (pa tako svakako poznatima i vojnim zapovjednicima).

<sup>38</sup> Vidi Failure to protect, izvješće dr. Davida Rapperta i Richarda Moyesa, Landmine Action, London, 2006., str. 11.

<sup>39</sup> Vidi ovdje pod II.

### a) McCormacovo izvješće

Tijekom rasprave o EOR<sup>40</sup> unutar skupine vladinih stručnjaka u CCW uskoro je postalo jasno da među državama strankama ne postoji suglasnost glede mjerodavnih načela međunarodnog humanitarnog prava primjenjivih na planiranje, ciljanje, izbor oružja i izvođenja napada, kao ni na postupanje s, nakon napada eventualno preostalim, EOR. U skladu s navedenim, osnovna namjera koordinatora za to pitanje bila je utvrditi način na koji države vide odnos između pravila međunarodnog humanitarnog prava i uporabe određene vrste oružja, a posebice onih koja mogu prouzročiti EOR, te ustanoviti pružaju li, prema mišljenju država stranaka, ta pravila odgovarajuću zaštitu osobama koje ne sudjeluju u neprijateljstvima ili ne. Konačni cilj tog pothvata bio je odrediti je li potrebno usvojiti daljnje mjere radi mogućeg rješenja problema EOR ili je on, s aspekta međunarodnog humanitarnog prava, uređen na odgovarajući način.

Kako bi pomogli koordinatoru, Australija, Kanada, Novi Zeland, Švedska, Švicarska, Ujedinjeno Kraljevstvo i SAD, u suradnji s MOCK-om, pripremili su, početkom 2005., upitnik sastavljen od dva dijela namijenjen državama strankama CCW. U prvom dijelu upitnika od država je zatraženo da iznesu svoja stajališta o načelima međunarodnog humanitarnog prava mjerodavnim i primjenjivim tijekom oružanog sukoba na streljiva (i podstreljiva) koje mogu postati EOR, kao i o izvorima navedenih načela (običajno ili ugovorno pravo). U drugom dijelu upitnika države stranke pozivaju se da navedu posebne mjere koje poduzimaju radi provedbe načela međunarodnog humanitarnog prava za koja smatraju da ih pravno obvezuju glede streljiva i podstreljiva koja mogu postati EOR.

Trideset i tri države stranke, a među njima je i Republika Hrvatska, koje su odgovorile na upitnik nažalost ne predstavljaju niti većinu država stranaka CCW, a kamoli većinu svjetskih država, pa zaključke dobivene analizom njihovih odgovora treba smatrati tek vrlo ograničenim pokušajem koji upućuje na glavne trendove i praksu u tim državama. Sve države koje su odgovorile na upitnik bile su jednoglasne oko mjerodavnosti općih načela međunarodnog humanitarnog prava na probleme vezane uz uporabu oružja, pa tako i na mogući,

---

<sup>40</sup> Eksplozivni ostaci rata širi su pojam koji uključuje i kasetno streljivo, ali i sve druga eksplozivna sredstva, od kopnenih mina, preko granata do različitih vrsta bombi, koja su napuštena, nisu eksplodirala na način kako i u vrijeme kad je to bilo predviđeno ili su zbog drugih razloga ostala upotrebljiva.

njima uzrokovani, nastanak EOR. Ipak, postoje znatne razlike u shvaćanju tih načela, kao i njihova odnosa prema problemu EOR, odnosno njihove ugradnje u unutarnje pravo pojedinih država. Iz odgovora na upitnik također je moguće jasno uočiti da države ne razlikuju opća načela međunarodnog humanitarnog prava, koja na općoj razini uređuju postupanje država tijekom oružanog sukoba, kao što su prije spomenuta temeljna načela humanosti i vojne potrebe, od obvezujućih pravila, koja, zapravo, predstavljaju dosljednu artikulaciju navedenih općih načela putem pravno obvezujućih normi (pravila razlikovanja civila i boraca, zabrana nasumičnih napada, pravilo proporcionalnosti, pravilo opreza prilikom napada). Države koje su odgovorile na upitnik navele su sljedeća načela, izvedena iz međunarodnog običajnog ili ugovornog prava, kao mjerodavna i primjenjiva na streljiva koja mogu postati EOR: načelo proporcionalnosti - 97% država, načelo razlikovanja - 88%, načelo vojne potrebe, također 88% država, načelo suvišnih ozljeda i nepotrebne patnje - 76% država, načelo diskriminacije ili zabrane nasumičnih napada - 70% država, načelo opreza prilikom napada - 55% država, načelo zaštite okoliša - 48% država, načelo humanosti - 42% država, načelo ograničenja - 18% država, načelo reciprociteta - 9% država te načelo jednakosti - 3% država.

Kao što smo već napomenuli, i Hrvatska je predala svoj odgovor na ranije spomenuti upitnik. U svome odgovoru Hrvatska je posebice istaknula sljedeća načela: vojne potrebe, razlikovanja civilnog stanovništva od boraca i vojnih od civilnih ciljeva, razmjernosti, opreza pri napadu te dužnosti izbjegavanja nanošenja suvišnih ozljeda ili nepotrebni patnji. U odgovoru na drugi dio upitnika naglašeno je da Zakon o službi u oružanim snagama Republike Hrvatske jasno određuje kako pripadnici oružanih snaga nisu dužni izvršiti naloge i zapovijedi nadređenih osoba ako su protivne običajima ratovanja ili pravu oružanih sukoba. Vojni priručnici kojima se koriste hrvatske oružane snage također uređuju i dužnost postupanja sukladno pravilima međunarodnog prava. Konačno, među drugim mjerama kojima se osigurava provedba međunarodnog humanitarnog prava Ministarstvo obrane navodi i postojanje Nacionalnog odbora za provedbu međunarodnog humanitarnog prava sastavljenog od predstavnika mjerodavnih ministarstava i vladinih tijela, kao i suradnju s Međunarodnim odborom Crvenog križa koja je urodila vojnim priručnikom za obuku vojnika u borbenim i neborbenim djelovanjima (Upute za primjenu odredaba prava oružanog sukoba).

Kako bi dalje pomogla koordinatoru u njegovim naporima, australska vlada pozvala je ugledni Azijsko-pacifički centar za vojno pravo pri Pravnom fakul-

tetu Sveučilišta u Melbourneu, točnije profesora Tima McCormaca - direktora Centra,<sup>41</sup> da izradi sveobuhvatnu analizu dobivenih odgovora. U svojoj analizi<sup>42</sup> McCormac je prije svega pošao od razlikovanja unutar samih EOR. Tako on razlikuje napuštene EOR, gdje je uglavnom riječ o oružju koje zbog raznih razloga jednostavno više nije pod kontrolom stranke oružanog sukoba. Takvi EOR nisu i ne mogu biti predmet međunarodnog humanitarnog prava, već prije odgovarajućih mjera koje stranke sukoba poduzimaju nakon završetka sukoba. U drugu kategoriju spadaju EOR koji nisu eksplodirali kad su trebali i na način kako su trebali, odnosno koji su proizvod zatajenja oružja. Tu svakako spada i kasetno streljivo, ali, dakako, ne samo ono. Načela i pravila međunarodnog humanitarnog prava u ovom su slučaju primjenjiva kako na sam nastanak tih EOR (niz mjera koje se odnose na dizajn, proizvodnju, skladištenje i uporabu streljiva), tako i na njihovo uklanjanje nakon završetka sukoba. Konačno, u treću skupinu EOR spadaju oni koji ostaju aktivni ne zbog neuspjelog aktiviranja, već zbog činjenice da je riječ o oružju koje djeluje kad meta (osoba ili sredstvo) dođe u njegovu neposrednu blizinu ili u dodir s njime. Tu je prije svega riječ o različitim vrstama mina, o minama iznenađenja i sličnim uređajima. Tek ako takvo oružje ostane aktivno i nakon završetka sukoba, ono ulazi u skupinu neeksplodiranih ostataka rata. Dakako, ta je vrsta neeksplodiranih ostataka već podrobno uređena drugim međunarodnopravnim ugovorima, posebice Konvencijom za zabranu protupješačkih mina, Konvencijom o postavljanju automatskih podmorničkih mina te Izmijenjenim protokolom II. uz CCW (što i jest razlog zbog kojeg je ova kategorija EOR izričito isključena iz opsega primjene Protokola V. uz CCW).

Na kraju svog izvješća McCormac je skupini vladinih stručnjaka unutar CCW predložio sljedeće zaključke i preporuke:

I. nedavno donesen Protokol V. uz CCW i postojeća pravila međunarodnog humanitarnog prava dovoljno su sveobuhvatni za odgovarajuće uređenje problema EOR;

<sup>41</sup> Timothy McCormac je profesor međunarodnog humanitarnog prava i direktor Azijsko-pacifičkog centra za vojno pravo pri Pravnom fakultetu Sveučilišta u Melbourneu. Profesor McCormac također se pojavio u svojstvu *amicus curiae* u pitanjima međunarodnog prava u slučaju protiv Slobodana Miloševića pred Međunarodnim kaznenim sudom za bivšu Jugoslaviju.

<sup>42</sup> Vidi dokumente UN s trinaeste sjednice skupine vladinih stručnjaka za mine različite od protupješačkih i eksplozivne ostatke rata: CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.12, CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.12/Add.1 i CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.12/Add.2

2. sve države stranke CCW trebale bi što prije pristupiti Protokolu V. uz CCW;

3. skupina vladinih stručnjaka mogla bi poraditi na razvoju niza pravno neobvezujućih smjernica o primjeni mjerodavnih pravila međunarodnog humanitarnog prava na problem EOR, budući da je broj država koje su uistinu razradile praktičnu primjenu odgovarajućih načela za ovaj problem prilično mali. Na taj bi se način također izgradio određeni praktični sadržaj mjerodavnih obvezujućih pravila međunarodnog humanitarnog prava primjenjivih na EOR nedostatak kojih je danas više nego očigledan;

4. skupina vladinih stručnjaka trebala bi, unatoč nepostojanju pravne obveznosti takvog postupanja, potaknuti sve države stranke CCW koje to još uvijek nisu učinile da uspostave postupak pravne analize svih novih ili izmijenjenih oružanih sustava. Naime, to nije obveza samo država stranaka Protokola I. (sukladno njegovu st. 2. čl. 36.), već i vrlo korisna praksa samostalno uspostavljena od određenog broja značajnih država izvan Protokola I. (primjerice SAD), koja povećava vjerojatnost da će uporaba novog ili izmijenjenog oružja biti sukladna pravilima međunarodnog humanitarnog prava. Uz to, McCormac preporučuje državama strankama Protokola I. da, sukladno preuzetim obvezama, uspostave odgovarajuće formalizirane postupke analize novih ili izmijenjenih oružanih sustava;

5. skupina vladinih stručnjaka trebala bi predložiti državama strankama CCW uvođenje sustava pisanih izvješća za uspostavu povjerenja među državama koja bi sadržavala podatke glede njihova jednostranog uništenja zastarjelog oružja u svrhu smanjenja mogućih izvora EOR.

McCormacovo izvješće države stranke CCW dočekale su vrlo različito. Jedan broj država, posebice onih koje se žele nastaviti koristiti kasetnim streljivom, po mogućnosti sa što manje ograničenja, pozdravio je McCormacovo izvješće, osobito njegov prvi i osnovni zaključak, u kojem se tvrdi kako su "Protokol V. uz CCW i postojeća pravila međunarodnog humanitarnog prava dovoljno specifični i sveobuhvatni da na odgovarajući način riješe i problem EOR". Drugi dio država, ali i pojedine međunarodne organizacije (primjerice MOCK i GICHHD) i posebice nevladine udruge kritizirali su izvješće. I dok navedene države i organizacije uglavnom prihvataju ocjenu o primjerenosti pravila međunarodnog humanitarnog prava kad je riječ o mjerama za uklanjanje EOR nakon završetka sukoba, posebice nakon stupanja na snagu Protokola V. uz CCW, one istodobno odbacuju da bi taj zaključak vrijedio i za ocjenu pojedinih karakteristika kasetnog streljiva te za vrlo važno pitanje uključivanja dugoročnih posljedica EOR

u ocjenu proporcionalnosti pri napadu. MOCK je zaključio kako, budući da većina država u svojim odgovorima ili uopće nije komentirala pojedine dobro poznate problematične osobine kasetnog streljiva, poput njegove nepouzdanosti ili nepreciznosti, ili je, dapače, poduprla potrebu daljnje rasprave o tim pitanjima, ne postoje nikakve osnove za izvođenje zaključka kako je postojeće međunarodno humanitarno pravo sveobuhvatno uredilo to pitanje. Uz to, određeni je broj država naglasio da uporaba kasetnog streljiva, posebno na prostorima koncentracije civilnog stanovništva, otvara važna pitanja glede odnosa tog oružja i pojedinih pravila međunarodnog humanitarnog prava, posebice pravila razlikovanja civila i boraca, zabrane nediskriminatorskih napada i proporcionalnosti. Konačno, naglašeno je kako je vrlo vjerojatno da će se širenjem kasetnog streljiva razlike među njegovim korisnicima glede shvaćanja primjenjivih načela međunarodnog humanitarnog prava i njihove mogućnosti primjene tih načela samo povećavati i time nužno pogoršati postojeće nedoumice, pa, prema tome, i patnje civilnog stanovništva. Te su države i međunarodne organizacije također odbacile i malo prije spomenutu 3. preporuku McCormacova izvješća smatrajući je neprimjerenom u situaciji različitog shvaćanja, tumačenja i primjene pravila MHP-a, odnosno nesuglasnom s načinom uređenja sličnih pitanja, primjerice onog protupješačkih mina.

Nama se čini da profesor McCormac nije bio u krivu u svojoj ocjeni o sveobuhvatnosti i primjerenosti pravila međunarodnog humanitarnog prava na pitanje EOR, a time i na probleme vezane uz uporabu kasetnog streljiva. Naime, kako smo nastojali pokazati u ovom odjeljku, međunarodno humanitarno pravo sadržava posve jasna temeljna načela i iz njih izvedena konkretna pravila koja je na odgovarajući način potrebno primijeniti prilikom vođenja neprijateljstava, odnosno uporabe određenih vrsta oružja i streljiva. Prema našem mišljenju, a čini se i prema mišljenju profesora McCormaca, problem je jednoznačno tumačenje postojećih načela i pravila i, još više, njihova dosljedna provedba. Ipak, imajući u vidu posebno teške posljedice koje izaziva uporaba kasetnog streljiva, kao i nekonzistentnost država u primjeni načela i pravila međunarodnog humanitarnog prava u tom pitanju, eventualno donošenje dodatnih pravila posebno namijenjenih kasetnom streljivu, a naročito s obzirom na njegove zastrašujuće učinke nakon završetka sukoba, smatramo više nego prihvatljivim korakom u neprestanom razvoju međunarodnog humanitarnog prava.



## VI. KONFERENCIJA U OSLU

Određeni broj izaslanstava, od kojih neka otvoreno u svojim završnim izjavama (SAD), a neka manje otvoreno, između redova, ili u kuloarima (Rusija, Ujedinjeno Kraljevstvo), osudila su norvešku inicijativu za pokretanje novog procesa izvan CCW usmjerenu na otvaranje pregovora o ugovoru za zabranu kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima na ljude kao preuranjeno napuštanje mjerodavnog procesa (CCW) za raspravu o tom pitanju. Posebice je isticano da će paralelni proces omesti napore za rješavanjem pitanja kasetnog streljiva unutar CCW te, istodobno, neće smoći dostatnu snagu (zbog izostanka najvažnijih svjetskih država, među kojima su neke od glavnih proizvođača i korisnika tog streljiva) za primjereno uređenje ovog pitanja na međunarodnoj razini.

Unatoč svemu, početkom 2007., 22. i 23. veljače, u Oslu je održana najavljenija Međunarodna konferencija o kasetnom streljivu. Nakon opsežnih priprema i mnogobrojnih dvostranih i višestranih sastanaka, Norvežani su uspjeli osigurati sjajan početak novog procesa. Naime, nakon dvodnevnog zasjedanja, četrdeset i šest izaslanstava od njih četrdeset i devet, koliko ih je sudjelovalo na Konferenciji, potpisalo je Deklaraciju iz Osla kojom se do kraja 2008. obvezuju sklopiti međunarodni ugovor o zabrani kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima na ljude te uspostaviti okvir za međusobnu suradnju i pomoć usmjerenu osiguranju odgovarajućeg zbrinjavanja i rehabilitacije žrtva kasetnog streljiva. Deklaracija je nedvojbeno pokazala da priličan broj država više nije spreman nijemo promatrati zlorabe streljiva korištenje kojeg smatra ako već ne posve suprotnim temeljnim načelima međunarodnog humanitarnog prava, a ono u najmanju ruku duboko nemoralnim i suprotnim temeljnim vrijednosnim postavkama suvremenih demokracija. Pritom su čak i bolji poznavatelji prilika na području razoružanja i kontrole naoružanja ostali donekle iznenađeni činjenicom što su se Deklaraciji pridružili i neki od najvećih proizvođača ili korisnika tog streljiva, poput Velike Britanije, Francuske, Nizozemske ili Egipta. Mnogi nagađaju da je i ovdje upravo pritisak civilnog društva<sup>43</sup> u zemljama uglavnom iznimno osjetljivim na akcije domaće javnosti bitno utjecao na njihovu odluku da, unatoč procesu unutar CCW, i ne odričući ga se, promijene tabor. Norvežani s ponosom ističu da je na Konferenciji u Oslu sudjelovalo sedamnaest

<sup>43</sup> Tako, primjerice, samo u Velikoj Britaniji djeluje dvadesetak nevladinih udruga koje se iznimno aktivno bave tim pitanjem. Spomenimo ovdje samo najpoznatije: Amnesty International, Handicap International, Landmine Action te Pax Christi.

proizvođača kasetnog streljiva, što je polovina svih svjetskih proizvođača, a od sedamdeset i pet uskladištenja tog oružja, na Konferenciji je sudjelovalo njih više od trećine. Time treba dodati i podatak da je na Konferenciji sudjelovalo i šest korisnika ili bivših korisnika kasetnog streljiva, šest država zagađenih tim streljivom, među kojima i Hrvatska, te sedam država koje inače nisu države stranke CCW.

Nadalje, države potpisnice Deklaracije usuglasile su “međusobnu suradnju radi uklanjanja eksplozivnih ostataka na zagađenim područjima, pružanja odgovarajuće obuke o opasnosti od kasetnog streljiva te uništenja kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima na zalihama”. Države potpisnice također su naglasile svoju “spremnost nastaviti razmatrati posljedice uporabe kasetnog streljiva na ljude unutar okvira međunarodnog humanitarnog prava i u svim mjerodavnim forumima” te poduzeti nacionalne mjere radi rješavanja tog problema. Naposljetku, države potpisnice prilično su se detaljno dogovorile i o nastavku novopokrenutog procesa na budućim sastancima u Limi (svibanj/lipanj - početak rasprave o nacrtu ugovora), Beču (studeni/prosinac) te u Dublinu (početak 2008.). Dodajmo tome odmah da je nedavno (travanj 2007.), tijekom sastanka država stranaka Konvencije za zabranu protupješačkih mina, održan i kratak neformalni sastanak država zainteresiranih za inicijativu iz Osla. Pred ispunjenom dvoranom, predstavnici tzv. *core group*, odnosno Austrija, Irska, Meksiko, Novi Zeland i Norveška, izvijestili su o ubrzanim pripremama za sastanak u Limi. Naglašen je sustavan rast interesa za taj proces te najavljeno da ga trenutačno podupire i pedesetak država stranaka CCW (od njih ukupno stotinu i dvije) te je najavljeno da će na sastanak u Limi biti pozvano preko stotinu zemalja, sve mjerodavne međunarodne organizacije i, naravno, nevladine udruge.

Izvjeshujući o okolnostima pokretanja procesa započetog u Oslu i rezultatima njegova prvog sastanka, nemoguće je oteti se dojmu upečatljive sličnosti između tog, tek započetog procesa, i onog pokrenutog početkom devedesetih godina - tzv. otavskog procesa - koji je 1997. doveo do usvajanja Konvencije za zabranu protupješačkih mina. Neki ključni čimbenici u oba procesa gotovo se potpuno podudaraju (paraliza službenih foruma, inicijativa malih i srednjih zemalja, iznimna suradnja i sinkronizirana akcija navedenih vlada i civilnog društva) pa sve upućuje da bi i rezultati obaju procesa mogli biti isti, tj. da će dovesti do zabrane oružja odnosno streljiva uporaba kojeg je nespojiva s temeljnim odredbama međunarodnog humanitarnog prava usmjerenim na zaštitu civilnog stanovništva tijekom oružanog sukoba.

Konačno, zanimljivo je na ovom mjestu primijetiti da taj novi način nastanka međunarodnog prava (*new multilateralism* ili *new diplomacy*) gotovo da se u zategnutim međunarodnim okolnostima, opisanim i u uvodu ovog rada, polako pretvara u pravilo, pogotovo ako i upravo pokrenuti proces glede kasetnog streljiva poluči isti rezultat kao i proces koji mu je prethodio. Na taj način, zaobilazeći danas neupotrebljive formalne strukture uspostavljene u vrijeme redovitog funkcioniranja sustava razoružanja i kontrole naoružanja, nadilazeći time i same izvore neupotrebljivosti tih struktura, male i srednje države, potpomognute civilnim društvom, postaju pokretači novog razvoja međunarodnog prava, pokrećući njime ujedno i sveukupne međunarodne odnose. Zalažući se za ograničenje odnosno zabranu uporabe kasetnog streljiva, te države potvrđuju načela humanosti i morala imanentna međunarodnom pravu, a posebice međunarodnom humanitarnom pravu, nasuprot nasilju bilo koje vrste, izražavajući nesumnjivo na taj način i svoje jasno stajalište prema politici sile prevladavajućoj u suvremenim međunarodnim odnosima te afirmirajući načela vlastitog političkog uvjerenja i uređenja na kojem su zasnovana.

Ipak, važna razlika između otavskog procesa i procesa iz Osla leži u činjenici da je unutar CCW, premda ga mnogi smatraju nesposobnim za pokretanje ozbiljnih pregovora o kasetnom streljivu, ipak usvojen mandat za "razmatranje primjene i provedbe postojećeg humanitarnog prava na posebne oružane sustave koji mogu uzrokovati EOR, s posebnim naglaskom na kasetno streljivo, uključujući i čimbenike koji utječu na njegovu pouzdanost te njegove tehničke i druge osobine, u cilju svođenja na najmanju moguću mjeru učinaka uporabe tog streljiva" te da, u tom smislu, još uvijek postoji barem teoretska mogućnost za usvajanje mandata za pregovore o kasetnom streljivu u idućoj godini. Uz to, dodatnu razliku predstavlja i opseg uporabe kasetnog streljiva koji, srećom, ipak nije toliki koliki je bio opseg uporabe protupješačkih mina. Naime, prema podacima nevladinih udruga, danas trideset i četiri zemlje proizvode preko 210 vrsta kasetnog streljiva, dok sedamdeset i tri zemlje na svojim zalihama čuvaju kasetno streljivo. S druge pak strane uporaba kasetnog streljiva potvrđena je u dvadeset i jednoj zemlji, uz neproverene tvrdnje o uporabi u još jedanaest zemalja.

Istaknimo konačno ovdje i to kako si je svojim dugotrajnim upornim radom i neospornom stručnošću Koalicija protiv kasetnog streljiva<sup>44</sup> na Konferenciji u Oslu posve zasluženo u novom procesu osigurala status sličan onom što ga uživaju vlade i jednak onom što ga uživa Međunarodna kampanja za zabranu

---

<sup>44</sup> Vidi ovdje pod III.

kopnenih mina (ICBL) unutar Konvencije za zabranu protupješačkih mina. Naposljetku spomenimo da je velik broj nevladinih udruga (njih preko stotinu iz tridesetak zemalja) nazočnih na Forumu civilnog društva o kasetnom streljivu održanom samo dan prije Konferencije te uvelike prisutan na Konferenciji, kroz interaktivni dijalog vlada i civilnog sektora, koji se odvijao na mnogobrojnim radionicama tijekom sastanka, s oduševljenjem prihvatio otvaranje novog procesa.

Ovom izvještaju s Konferencije u Oslu treba, doduše, dodati i to da Japan, Rumunjska i Poljska nisu bili spremni potpisati usvojenu Deklaraciju. Neki ističu da razlog tome treba tražiti u činjenici da je Deklaracija bila dostavljena na uvid državama nazočnim u Oslu samo nekoliko dana prije same Konferencije pa, u tom smislu, unutar pojedinih strogih ili pak ne pretjerano revnih administracija, nije bilo lako u tako kratkom vremenu dovršiti ponekad zamršenu proceduru koja bi omogućila potpisivanje Deklaracije. Drugi pak naglašavaju da je ovdje ipak riječ o nešto ozbiljnijim razlozima. Naime, moguće je da pojedina izaslanstva jednostavno nisu imala ovlast ići tako daleko kako se to u Deklaraciji previđa odnosno da su imala određene prigovore na sam tekst Deklaracije, strepeći od prestrogog odnosa prema tom oružju.

Više je nego jasno da je uspješnim početkom novog procesa za zabranu kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima rukavica bačena u lice dugogodišnjoj stidljivoj raspravi ili, možda je bolje reći, uspješnom izbjegavanju rasprave o tom pitanju unutar CCW. Odjednom, taj se forum našao pod iznimnim pritiskom, ali sada ne više samo izvana - od civilnog društva - već i unutar vlastitih redova - od velikog broja manjih i srednjih država razočaranih višegodišnjim zastojem unutar CCW. Pridodaju li se navedenim državama i dvije stalne članice Vijeća sigurnosti (Velika Britanija i Francuska), postaje jasno da proces pokrenut u Oslu prerasta u odlučujuću snagu koju više nije moguće zanemariti. Tako je, primjerice, pripremni sastanak država stranaka CCW za sastanak vladinih stručnjaka u lipnju ove godine, sazvan početkom ožujka, bio gotovo potpuno posvećen raspravi o rezultatima Konferencije u Oslu i, zapravo, opterećen međusobnim odnosom tih dvaju procesa. Određeni broj država (prije svih Rusija i Kina) i na ovom je sastanku pokazao svoju nesklonost bilo kakvim pomacima na tom području, preskočivši u svojim izjavama u potpunosti ovu temu ili pak naglasivši svoju isključivu vezanost uz proces unutar CCW. Posve je izvjesno da će, ako države stranke CCW na sastanku vladinih stručnjaka u lipnju ne uspiju usuglasiti preporuku kojim bi ovogodišnjem sastanku država stranaka predložili usvajanje suvislog pregovaračkog mandata za kasetno

streljivo za iduću godinu, taj proces postati samo dio neslavne povijesti. Nakon što postane jasno da CCW nije mjesto gdje bi se moglo ozbiljno pregovarati o kasetnom streljivu, dodatni broj trenutačno rezerviranih vlada nesumnjivo će se pridružiti procesu iz Osla. Ako pak države članice CCW ponudu (države potpisnice Deklaracije ipak su se obvezale, kako smo to maločas istaknuli, nastaviti "razmatrati posljedice uporabe kasetnog streljiva unutar okvira međunarodnog humanitarnog prava i u svim mjerodavnim forumima") ili, možda je prikladnije reći - prijatniju iz Osla shvate onakvom kakva ona i jest - ultimatumom bez mogućnosti daljnjih nagodbi - te se i same, bez imalo odgađanja, žurno upute prema cilju postavljenom Deklaracijom iz Osla, bit će iznimno zanimljivo pratiti daljnji razvoj događaja o tom pitanju. Naime, u tom bi se slučaju, vjerojatno prvi put u povijesti, a svakako prvi put u suvremenoj povijesti međunarodnog humanitarnog prava, međunarodna zajednica našla u posve neobičnoj situaciji istodobnog otvaranja/postojanja dvaju pregovaračkih procesa o istom predmetu. Konačno, na odnos između tih dvaju procesa vratit ćemo se pri samom kraju našeg rada, u njegovu zaključku.

## VII. ODNOS REPUBLIKE HRVATSKE PREMA PROBLEMU KASETNOG STRELJIVA

Još puno prije osnivanja skupine vladinih stručnjaka za mine različite od protupješačkih i EOR unutar CCW (2001.), Republika Hrvatska je, i sama izložena snažnim napadima kasetnim streljivom, nastojala skrenuti pozornost država članica CCW na opasnosti koje prijete civilnom stanovništvu od uporabe tog streljiva. Tako je već tijekom 1995., na pripremnim sastancima vladinih stručnjaka za preglednu konferenciju CCW, Hrvatska u svojim istupima, među ostalim, pokušala i što zornije prikazati zastrašujuće posljedice uporabe tog oružja.<sup>45</sup> U skladu s navedenim, Hrvatska je spremno pozdravila osnivanje radne skupine za mine različite od pješačkih i EOR tijekom Druge pregledne konferencije država članica CCW te je od samog početka pažljivo pratila njezin rad. Štoviše, Hrvatska je na sastanke vojnih stručnjaka unutar stručne skupine, koja se bavila specifičnim vojno-tehničkim pitanjima povezanim s tim streljivom, redovito slala svoje predstavnike iz Ministarstva obrane.

<sup>45</sup> Izjava Republike Hrvatske na Četvrtoj sjednici vladinih stručnjaka za pripremu Pregledne konferencije država članica CCW, siječanj 1995., Ženeva.

Ipak, i unatoč nesumnjivom interesu Republike Hrvatske za međunarodnopravno uređenje pitanja EOR, pa onda i kasetnog streljiva, naša se zemlja tijekom Treće pregledne konferencije nije pridružila inicijativi šest zemalja pokrenutoj nekoliko mjeseci prije početka, i žestoko zastupanoj tijekom same Konferencije, koje su predložile da skupina vladinih stručnjaka započne pregovore o sveobuhvatnom ugovoru o zabrani kasetnog streljiva.<sup>46</sup> Unatoč načelnoj potpori otvaranju pregovora o kasetnom streljivu, Republika Hrvatska ostala je suzdržana prema toj inicijativi upravo iz uvjerenja kako takav mandat u danom trenutku nema velike izgleda za postizanje konsenzusa unutar CCW te kako će on, svojom preuranjenošću, zapravo onemogućiti naknadno otvaranje pregovora o kasetnom streljivu unutar Konvencije. Uz to, na hrvatsko stajalište utjecala je i činjenica da su države članice Europske unije iz skupine inicijatora prijedloga (Austrija, Irska i Švedska) na određeni način umanjile kredibilitet te inicijative time što su se tijekom Konferencije pojavile i kao kosponzori dvaju drugih, posve različitih, prijedloga EU,<sup>47</sup> u kojim se upravo ide za postupnim uvođenjem kasetnog streljiva na dnevni red skupine vladinih stručnjaka, s konačnim ciljem otvaranja pregovora u nekom kasnijem razdoblju.

Konačno, dva dana prije kraja Konferencije, nakon što je zaprijetila stvarna opasnost da rasprava o EOR, uključujući i kasetno streljivo, unutar CCW bude potpuno obustavljena, Velika Britanija izašla je s kompromisnim prijedlogom mandata<sup>48</sup> koji je podržala i naša zemlja. Pri tome je osnovna ideja kojom se rukovodila Hrvatska bila poduprijeti nastavak rasprave o kasetnom streljivu unutar CCW (gdje su okupljeni najznačajniji svjetski proizvođači, korisnici, uskladištelji i žrtve tog streljiva), pa čak i pod cijenu da se najprije provede (samo) konkretna rasprava o tehničkim i drugim osobinama kasetnog streljiva i njegovim neprihvatljivim posljedicama pa, tek na osnovi toga, u odgovarajućem trenutku, usvoji i smisleni mandat za započinjanje pregovora o tom pitanju. U danom trenutku, uzimajući u obzir sve raznorodne silnice djelatne unutar CCW, izdvajanje kasetnog streljiva iz skupnog pojma "oružanih sustava koji mogu uzrokovati EOR", kako je to učinjeno u britanskom prijedlogu mandata, a osobito otvaranje rasprave o pouzdanosti, kao možda najznačajnijem problemu tog streljiva, činilo se kao dobar i ostvariv kompromis na kojem je moguće utemeljiti budući ozbiljan rad na tom pitanju.

---

<sup>46</sup> Vidi ovdje pod III.

<sup>47</sup> Vidi ovdje pod III.

<sup>48</sup> Vidi ovdje pod III.

Hrvatska je, iskazujući svoj posebni interes za pitanje kasetnog streljiva, s još dvadeset i četiri zemlje (Austrija, Belgija, Bosna i Hercegovina, Kostarika, Češka, Danska, Njemačka, Sveta Stolica, Mađarska, Irska, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Malta, Meksiko, Novi Zeland, Norveška, Peru, Portugal, Srbija, Slovačka, Slovenija, Švedska i Švicarska) tijekom Konferencije usuglasila i usvojila i Deklaraciju o kasetnom streljivu.<sup>49</sup> Njome se upozorava na ozbiljne posljedice tog oružja za ljude, pozdravlja poziv glavnog tajnika Ujedinjenih naroda za poduzimanje žurne akcije u svezi s tim pitanjem te priznaje posebna uloga civilnom društvu u nastojanjima za uređenje problema koji proizlaze iz neograničene uporabe kasetnog streljiva. U Deklaraciji se također, uz pokušaj pobližeg određenja kasetnog streljiva, poziva na postizanje sporazuma o zabrani uporabe kasetnog streljiva unutar koncentracija civilnog stanovništva, zabranu razvoja, proizvodnje, skladištenja, prijenosa i uporabe kasetnog streljiva koje, primjerice, zbog svoje nepouzdanosti i/ili nepreciznosti, predstavlja značajnu opasnost za ljude te uništenje kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima na zalihama, kao i uspostavu, u tom kontekstu, odgovarajućih mehanizama suradnje i pomoći.

Prema tome, odbivši prijedlog mandata šest zemalja kao nerealan u okvirima Konvencije, Hrvatska je jasno izrazila svoju želju za otvaranjem pregovora unutar CCW, dok se, svrstavši uz Deklaraciju o kasetnom streljivu, ujedno konkretno odredila o opsegu i sadržaju budućeg međunarodnopravnog uređenja problema uporabe kasetnog streljiva s neprihvatljivim učincima za ljude.

Dodajmo još i to da je Hrvatska, tijekom nedavnog rata, i sama pribavila određene količine kasetnog streljiva te da je pitanje međunarodnopravnog uređenja tog problema zanima i s te strane. Napomenimo u tom kontekstu da se u prikazu posjednika određenih problematičnih vrsta kasetnog streljiva ugledne svjetske nevladine udruge *Human Rights Watch*, koji se redovito distribuira na sastancima vladinih stručnjaka CCW i godišnjim sastancima država stranaka, Hrvatska već godinama vodi kao posjednik pojedinih vrsta kasetnog streljiva koje spada među dvanaest vrsta tog oružja (*dirty dozen*), koje je u najčešćoj uporabi, odnosno predstavljaju najveću opasnost za civilno stanovništvo zbog svoje visoke nepouzdanosti ili nepreciznosti.

Uz to, iako unutar NATO-a ne postoji jedinstvena politika prema pitanju kasetnog streljiva, što se vidi i iz činjenice da je praktično čitava EU pristupila Deklaraciji iz Osla, u svojim aspiracijama ka NATO Savezu Hrvatska je

---

<sup>49</sup> Vidi UN dokument CCW/CONF.III/WP.18.

uvijek vodila računa, osim o zajedničkoj strategiji i vojnoj doktrini Saveza, i o stajalištima svojih budućih najznačajnijih saveznika. U tom smislu ni važno pitanje uporabe kasetnog streljiva nije iznimka. Ne treba zaboraviti da najснаžnija članica NATO, SAD, nije oduševljena pristalica znatnijih međunarodnopravnih ograničenja uporabe tog oružja, već, za sada, isključivo zastupa stajalište o mogućnosti rasprave o unapređenju tehničkih osobina kasetnog streljiva radi svođenja na najmanju moguću mjeru njegovih negativnih učinaka na civilno stanovništvo. Ipak, postupno ublaživanje stajališta SAD o tom pitanju, koje je moguće uočiti u posljednje vrijeme, treba svakako pripisati novootvorenom procesu u Oslu, ali, donekle, i sustavnom pritisku američkog civilnog društva.

Prema tome, ima li se u vidu sve navedeno, možemo zaključiti da je Hrvatska tijekom žučljive rasprave o sudbini procesa usmjerenog na uređenje uporabe kasetnog streljiva ponajprije nastojala održati osjetljivu ravnotežu između ostvarivih ciljeva u budućim pregovorima o kasetnom streljivu i snažne promocije neospornih humanitarnih zahtjeva povezanih s uporabom kasetnog streljiva.

## VIII. ZAKLJUČAK

Očito je da se pred nama nalazi iznimno zanimljivo razdoblje u raspravi (CCW/pregovori u Oslu) o kasetnom streljivu, koje će, nakon svoga uspješnog završetka, ujedno označiti otvaranje novog poglavlja na području međunarodnog humanitarnog prava. Kako smo nastojali pokazati i u ovom radu, u dosadašnjoj raspravi o kasetnom streljivu otvoren je jasan sukob između onih država, međunarodnih organizacija i nevladinih udruga koje uporabu kasetnog streljiva smatraju odgovornom za suviše i nepotrebne ljudske patnje te izravno protivnom određenim temeljnim načelima i iz njih izvedenim pojedinim pravilima međunarodnog humanitarnog prava i onih drugih, koji to oružje smatraju potpuno legitimnim i iznimno učinkovitim sredstvom za ostvarenje vojnih ciljeva, pri čemu dopuštaju jedino raspravu o njegovim eventualnim tehničkim unapređenjima. Ipak, spomenimo ovdje odmah i to da gotovo nijedna država iz prve skupine ne zagovara ideju potpune zabrane kasetnog streljiva, već zabranu ili ograničenje uporabe kasetnog streljiva korištenje kojeg proizvodi neprihvatljive učinke na civilno stanovništvo.

Kako smo također pokazali, nepremostive razlike između tih dviju skupina država dovele su do toga da je jedan dio zemalja napustio dugogodišnji



proces usmjeren na EOR općenito, a tek odnedavno, i na specifična pitanja koja proizlaze iz uporabe kasetnog streljiva, unutar CCW i da je otvorio nov proces u Oslu. Novi je proces, dakle, izravan proizvod neučinkovite ženevske diplomacije (CCW), koja glede kasetnog streljiva nije odmakla puno dalje od uvodnih rasprava o njegovim tehničkim aspektima i procjene učinaka neograničene uporabe tog oružja na civilno stanovništvo. Proces započet u Oslu ima svoj jasan, vremenski ograničen, program s konačnim ciljem donošenja ugovora o zabrani kasetnog streljiva i njihova učinka do kraja iduće godine. S druge pak strane, proces pokrenut prije nekoliko godina unutar CCW stoji pred velikom dvojmom: ili nastaviti svoje nesigurno kretanje, bitno određeno vanjskim čimbenicima, a posebice rođenjem konkurentskog procesa, prema mlakim tehničkim unapređenjima kasetnog streljiva, i time izgubiti svaku vjerodostojnost, ili konačno usvojiti suvisli pregovarački mandat o tom pitanju i time povratiti izgubljeni ugled i ispuniti mnogobrojna očekivanja.

Odnos između tih dvaju procesa predmet je posebnog interesa, nagađanja i procjena, kako njegovih sudionika, tako i svih onih koji pomno prate događaje na području kontrole naoružanja i razoružanja. Prema nekim mišljenjima, među koja spada i višestruko izraženo uvjerenje glavnog tajnika Ujedinjenih naroda,<sup>50</sup> ali i nekih od najznačajnijih svjetskih država poput Kanade, Ujedinjenog Kraljevstva ili Francuske, ujedno i potpisnica Deklaracije iz Osla, oba ta procesa imaju zajednički humanitarni cilj te ih stoga ne treba promatrati kao konkurentske i međusobno suprotstavljene, već kao uzajamno komplementarne i bitno povezane. S druge pak strane, svi NGO-i, brojne međunarodne organizacije i određen broj država smatraju da je riječ o dva potpunoma oprečna procesa unutar kojih se izravno sukobljuju napredni zagovornici bezuvjetnog poštovanja temeljnih humanitarnih načela i konzervativni korisnici, proizvođači i uskladištelji tog oružja, vođeni isključivo vojnopragmatičnim i komercijalnim interesima. Proces iz Osla, prema tom mišljenju, nije nadopuna, već nužan nadomjestak propalog procesa unutar CCW. U žaru te rasprave, neki idu još i dalje, ističući kako unutar službenih foruma, misleći pritom prvenstveno na CCW, posljednjih godina, upravo zbog pravila prema kojem se odluke unutar Konvencije usvajaju konsenzusom, nije nastao nijedan međunarodni ugovor koji bi uistinu unaprijedio postojeće međunarodno humanitarno pravo, već se

---

<sup>50</sup> Vidi izjavu glavnog tajnika UN-a u povodu usvajanja Deklaracije iz Osla, kao i njegovu izjavu u povodu Drugog međunarodnog dana svijesti o opasnosti od mina i pomoć pri protuminskom djelovanju na [www.unog.ch/unog/website/disarmament.nsf](http://www.unog.ch/unog/website/disarmament.nsf).

uvijek radilo o lošim kompromisima lišenim stvarnog sadržaja (svoje argumente autori te teze potkrepljuju pozivajući se na povijest pregovora i rezultate utjelovljene u Izmijenjenom protokolu II. i Protokolu V. uz CCW).

Nama se čini da je međusobni neizbježan utjecaj tih dvaju paralelnih procesa dobrodošao, pri čemu držimo da će utjecaj Osla na CCW biti znatno jači negoli obratno i čak bismo rekli odlučujući za daljnji razvoj događaja unutar Konvencije. Na nedavnoj konferenciji Međunarodnog odbora Crvenog križa o kasetnom streljivu održanoj u Montreuxu krajem travnja ove godine, na kojoj su sudjelovali vojni i pravni stručnjaci određenog broja najistaknutijih država kad je riječ o navedenom pitanju, već su bile vidljive prve posljedice, samo dva mjeseca prije, usvojene Deklaracije iz Osla: zamijećen je znatan pomak među državama koje prije nisu pokazivale pretjerani interes za pitanje kasetnog streljiva unutar CCW, pri čemu se čak mogla naslutiti i spremnost jednog dijela država na otvaranje pregovora o tom pitanju unutar Konvencije iduće godine. Jedina država koja je uporno ustrajala na tvrdnjama o potpunoj primjerenosti međunarodnog humanitarnog prava za rješenje problema vezanih uz neograničenu uporabu kasetnog streljiva te, sukladno tomu, nepostojanju potrebe daljnjih razgovora o tome, bila je Kina. Poznavatelje prilika unutar CCW to ne bi trebalo pretjerano iznenaditi, ima li se na umu tradicionalna kineska odbojnost prema novim idejama i prijedlozima na području ograničenja konvencionalnog naoružanja. Ipak, ne treba sumnjati da će "komešanje velikih" unutar CCW nesumnjivo utjecati i na kineska stajališta. Međutim, jednako tako treba imati na umu da, budući da CCW predstavlja službeni forum za pregovore o kasetnom streljivu te da, što je još važnije, uključuje gotovo sve glavne proizvođače, korisnike i uskladištelje kasetnog streljiva, države okupljene u Oslu ne mogu tek tako zanemariti daljnji razvoj događaja unutar CCW.

Ono od čega određen broj država koje pripadaju taboru iz Osla ipak, čini se, s pravom strahuje jest pitanje nisu li pomaci unutar CCW ipak samo prividni i isključivo strateške prirode, usmjereni na usporavanje, ako ne i razgradnju procesa započetog u Oslu. Naime, otvaranjem pregovaračkog procesa unutar CCW, ali s nižim konačnim ciljem (ili bez njega!), i znatno sporijim, zadao bi se značajan udarac procesu iz Osla. U tom kontekstu nije nevažno ponoviti i to da je jedan dio država trenutačno bližih Oslu negoli CCW na posljednjem sastanku država stranaka CCW izrazio jasno stajalište da će u slučaju otvaranja pregovora unutar CCW svakako razmotriti svoje sudjelovanje u njima.

Dakle, bez obzira na međusobni odnos tih dvaju procesa, preostaje nam zaključiti da konačni ishod pregovora o kasetnom streljivu njime neće biti bitno

određen (ugovor će, smatramo, svakako uskoro biti usvojen), iako bi taj odnos mogao znatnije utjecati na sadržaj i opseg novog ugovora, kao i broj njegovih budućih stranaka. Konačno, ako, kako smo to pokušali pokazati u uvodu ovog rada, to i nije najsretnije razdoblje za aktivnosti na području razoružanja i kontrole naoružanja, pitanje kasetnog streljiva očito je iznimka koja, potvrđujući nove procese u nastanku međunarodnog ugovornog prava, ipak budi nadu u neke nove početke.

### Summary

**Toma Galli \***

#### **CLUSTER MUNITIONS - REAL DANGER OR PREJUDICE?**

*The main aim of the article is to shed light on legal and moral uncertainties regarding the permissibility to use cluster munitions. After introducing the current situation in disarmament and arms control, the history of the use of cluster munitions is presented through an overview of the best known cases of mass use of these weapons, with a special emphasis on its horrifying humanitarian effects. The author goes on to present the unsuccessful efforts to regulate the problem in international law, with an emphasis on the attitude of states parties of the Convention on Certain Conventional Weapons (CCW) to this problem and discussions within this forum on the applicability of rules of international humanitarian law (McCormac Report) to cluster munitions. The article also presents an overview of existing definitions of cluster munitions and attempts to suggest components of any future general definition of these weapons with the aim of its detailed regulation in international law. The author goes on to discuss applicable principles and rules of international humanitarian law relevant for cluster munitions, primarily those derived from regulations of the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 1949. The author also refers to the recent Oslo Conference on Cluster Munitions organized as a result of unsatisfactory state of affairs in cluster munitions regulation within the official fora (CCW), and its Declaration on Cluster Munitions. The relationship between the new initiative and the former principal official forum for debate on cluster munitions*

---

\* Toma Galli, LL. B., Ministry of Foreign Affairs and of the European Integration Republic of Croatia, Trg N. Š. Zrinskog 7-8, Zagreb

(CCW) is also analyzed. Finally, the article presents views of the Republic of Croatia on this important issue and analyzes the position of Croatia in the heated debate on this topical issue.

*Key words: Oslo Declaration, explosive remnants of war, cluster munitions, Convention on Conventional Weapons, Protocol I of the Geneva Convention of 1949*

## Zusammenfassung

Toma Galli \*\*

### STREUMUNITION - VORURTEILE ODER WIRKLICHE BEDROHUNG

*Das Hauptziel dieser Arbeit ist es, das rechtliche und moralische Dilemma im Zusammenhang mit der Zulässigkeit der Verwendung von Streumunition zu beleuchten. In diesem Sinne wird nach einer Einführung über den derzeitigen Stand im Bereich der Abrüstung und Rüstungskontrolle zunächst die Geschichte des Einsatzes von Streumunition anhand der bekanntesten Fälle des Masseneinsatzes dieser Waffenart beschrieben, wobei deren erschreckende humanitäre Folgen besondere Berücksichtigung finden. Danach wird auf die bisherigen erfolglosen Bemühungen um eine völkerrechtliche Regelung dieses Problems eingegangen mit besonderem Augenmerk auf die Einstellung der Vertragsstaaten des Übereinkommens über konventionelle Waffen zu diesem Problem und insbesondere auf die innerhalb dieses Forums geführten Diskussionen über die Anwendbarkeit der Regeln des humanitären Völkerrechts (McCormac-Bericht) auf das Problem der Streumunition. Einen wichtigen Teil dieser Arbeit stellt auch ein Überblick über die Definitionen der Streumunition dar, dem sich ein Vorschlag anschließt, welche Bestandteile jede künftige umfassende Definition dieser Waffenart zum Zwecke ihrer sorgfältigen völkerrechtlichen Regelung enthalten sollte. Es folgt eine Erörterung der in erster Linie aus den Bestimmungen des Geänderten Protokolls II zum Genfer Abkommen von 1949 abgeleiteten maßgeblichen Prinzipien und Regeln des humanitären Völkerrechts, das auf Streumunition anwendbar ist. Natürlich bliebe die Arbeit unvollständig ohne einen Kommentar zur*

---

\*\* Toma Galli, Jurist, Ministerium für auswärtige Beziehungen und europäische Integration der Republik Kroatien, Trg N. Š. Zrinskog 7-8, Zagreb

*neulichen Konferenz über Streumunition, die vom über den Stand der Streumunitionsdebatte innerhalb offizieller Foren (CCW) enttäuschten Norwegen veranstaltet wurde, sowie über deren Resultate, vor allem über die verabschiedete Erklärung über Streumunition und das Verhältnis zwischen der neuen Initiative und dem bis dahin wichtigsten offiziellen Forum für die Diskussion über Streumunition (CCW). Schließlich werden hier auch die Ansichten der Republik Kroatien zu diesem wichtigen Problem präsentiert und die Position des Landes in der hitzigen Diskussion über diese aktuelle Frage einer Analyse unterzogen.*

*Schlüsselwörter: Erklärung von Oslo, explosive Kriegsmunitionsrückstände, Streumunition, Übereinkommen über konventionelle Waffen, Protokoll I zur Genfer Konvention von 1919*

