

Вања Роквић*

Факултет безбедности, Универзитет у Београду

Милован Р. Суботић

*Институт за стратегијска истраживања,
Универзитет одбране*

ПРАВНЕ ДИЛЕМЕ УПОТРЕБЕ ДРОНОВА У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Сажетак

У раду се разматрају правни аспекти употребе наоружаних дрона ради спровођења политике циљаног убијања у противтерористичким операцијама. Од терористичких напада 2001. године, политика употреба дрона ради спровођења циљаног убијања постала је централни део америчке противтерористичке стратегије. Међутим, употреба дрона у противтерористичким операцијама, са циљем извршења циљаних убистава, изазвала је бројне контроверзе и доспела у жижу интересовања јавности. С једне стране, апологете политике циљаног убијања путем наоружаних дрона сматрају да је у складу са правом на самоодбрану и адекватним резолуцијама Савета безбедности политика циљаног убијања легитимно средство борбе у рату против тероризма. Они истичу предности који проистичу из употребе дрона, наводећи како је реч о технологији која због хируршке прецизности смањује ризик од губитака живота недужних цивила. С друге стране, многобројни стручњаци, научници, новинари и невладине организације јавно су истушили против овакве политике, истичући да се употребом дрона крше неки од основних

* Електронска адреса ауторке: vanjarokvic@fb.bg.ac.rs

принципа права људских права и међународног хуманитарног права. У овом раду биће представљени аргументи за и против употребе наоружаних дрона, са акцентом на неке од најконтроверзнијих правних дилема, као што су циљано убијање и дистинкција.

Кључне речи: циљано убијање, дронави, напади на основу обрасца, вансудска погубљења

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Након терористичких напада 2001. године у складу чланом 51. Повеље УН и Резолуцијама Савета безбедности 1368¹ и 1373,² САД су се позвале на право на самоодбрану и прогласиле „глобални рат против терора”, који је Обамина администрација преименовала у „оружани сукоб са Ал-Каидом, Талибанима и придруженим снагама”.³ У овом рату, који Кораћ назива дисциплинским,⁴ долази до масовне употребе наоружаних дрона ради спровођења политике циљаног убијања, односно, долази до „дронификације” како дисциплинског ратовања,⁵ тако и америчке спољне политике.⁶

Иако се циљано убијање употребом наоружаних дрона не помиње у званичним документима САД, сматра се да оно представља једну од централних компоненти

1) У преамбули резолуције је признато урођено право на индивидуалну и колективну самоодбрану у складу са Повељом УН. UN S/RES/1368 (2001), Internet, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368%20%282001%29, 15/05/2019.

2) Резолуцијом је потврђено право на самоодбрану „онако како је исказано у резолуцији 1368 (2001)“, UN S/RES/1373(2001), Internet, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373%20%282001%29, 15/05/2019.

3) The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict (HLS PILAC), “Section 7 – International Law and the end of the United States’ war on terror”, Internet, <https://pilac.law.harvard.edu/indefinite-war-legal-briefing/section-7-international-law-and-the-end-of-the-united-states-war-on-terror>, 15/05/2019.

4) Под дисциплинским ратовањем аутор подразумева „сваки планирани и организовани оружани сукоб који покреће велика (или регионална) сила против асиметричног актера међународних односа – далеко слабије државе или неконвенционалног актера – ради успостављања жељеног морално-вредносног и друштвеног поретка или његове заштите од опажене онтолошке претње”. Видети: Srđan Korać, *Disciplinsko ratovanje u doba dronova i robota*, IMPP, Beograd, 2019, стр. 31.

5) Srđan Korać, *Disciplinsko ratovanje u doba dronova i robota*, нав. дело, стр. 93–97.

6) Исто, стр. 85.

америчке политике борбе против тероризма. Наиме, 2001. године Конгрес је усвојио документ „Одобрење за употребу оружаних снага” (*Authorization for Use of Military Force*), којим се овлашћује председник за употребу одговарајуће силе против нација, организација или појединаца које су планирале, одобриле, спровеле или помагале спровођење терористичких напада 2001. године, као и оних који су терористима пружили уточиште, а све у циљу превенције будућих напада на САД.⁷ Уједно, Конгрес је у складу са документима које се односе на тајне акције (*Covert Action Statute*)⁸ председнику дао додатна овлашћења за деловање против терориста који представљају непосредну претњу САД. Сматра да је наведеним документима Конгрес заправо одобрио политику циљаног убијања,⁹ која према писању Сена и Троја (*Senn & Troy*), постаје кључна за креирање политике националне безбедности.¹⁰

У свом говору на Националном универзитету одбране 2013. године, тадашњи председник САД Обама је истакао да је употреба дронава у Јемену, Пакистану и другим деловима света „праведан рат – рат који се води пропорционално, као крајње прибежиште и у самоодбрани”.¹¹ Тако се и у извештају његове администрације из 2016. године наводи да су САД биле ангазоване у контексту оружаног сукоба у складу са међународним правом у Авганистану, Ираку, Либији, Сомалији, Сирији и Јемену. Акције у Пакистану окарактерисане су као активности које се спроводе у складу са Одобрењем за употребу оружаних снага,¹² а сва претходно наведена деловања

7) Public Law 107-40, Joint Resolution “Authorization for Use of Military Force”, 2001, sec. 2, Internet, <https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf>, 15/05/2019.

8) Title 50 U.S. Code § 3093. Presidential approval and reporting of covert actions, Internet, https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/3093?fbclid=IwAR04zcQSWcJJ0F8VAR6DWIrAP-1-IXO-8cRpr40CCUrme_PSBa70hcqVPo2U, 18/05/2019.

9) Видети: Lynn E. Davis, Michael McNerney, Michael D. Greenberg, “Clarifying the Rules for Targeted Killing – An Analytical Framework for Policies Involving Long-Range Armed Drones”, *RAND*, 2016; Lawfare Institute, “Legality of U.S. Government’s Targeted Killing Program Under Domestic Law”, Lawfare blog, Internet, <https://www.lawfareblog.com/legality-us-governments-targeted-killing-program-under-domestic-law>, 18/05/2019.

10) Martin Senn, Jodok Troy, “The transformation of targeted killing and international order”, *Contemporary Security Policy*, 38:2, 2017, стр. 176.

11) The White House, “President Barack Obama, Remarks by the President at the National Defense University”, 23 May 2013. Internet, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>, 16/05/2019.

12) The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict (HLS PILAC), “Section 7 – International Law and the end of the United States’ war on terror”, нав. дело.

САД као активности којима се остварује инхерентно право на самоодбрану у складу са међународним правом.¹³

Бајман (*Byman*) сматра да су дрoнови постали „централни део америчке стратегије борбе против тероризма”, због тога што су економични, пружају стратешку предност, а њиховом употребом ризик по америчке снаге сведен је на нулу.¹⁴ Према речима бившег директора Централне обавештајне агенције (ЦИА) Леона Панете (*Leon Panetta*), дрoнови јесу једино ефикасно средство у противтерористичкој борби,¹⁵ а њихова употреба пружа „хируршку прецизност – способност да са ласерским фокусом елиминише канцер звани терористичка Ал-Каида, ограничавајући оштећење околног ткива”.¹⁶ Међутим, поједини експерти из области противтероризма сматрају да су дрoнови све само не прецизни и да доводе до великог броја цивилних жртава.¹⁷ Овакво мишљење деле и многобројни стручњаци из области међународног права, указујући на то да се употребом наоружаних дрoнова крше неки од основних принципа права људских права и међународног хуманитарног права.

Стога је употреба наоружаних дрoнова у сврху спровођења циљаног убијања изазвала многобројне расправе у научној и стручној јавности са становишта права. Сикора и Силађи (*Szikora and Szilagyi*) наводе да се највећи број доступне литературе о дрoновима односи управо на њихову употребу у војне сврхе.¹⁸ Пре свега, зато што постоје два програма употребе наоружаних дрoнова. Први програм спроводи Пентагон, и као један од основних проблема наводи

13) Исто.

14) Daniel Byman, “Why Drones Work: The Case for Washington’s Weapon of Choice”, *International Affairs*, 89 (1) 2013, стр. 32–43.

15) Committee on Oversight and Government Reform, “Rise of the drones: unmanned systems and the future of war”, Hearing before the Subcommittee on National Security and Foreign Affairs of the Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives. One hundred eleventh congress second session march 23, 2010, Serial No. 111–118, US Government printing office, Washington, 2011, стр. 2.

16) John Brennan, “Speech On Drone Ethics”, *NPR*, 2012.

17) David Kilcullen, Andrew Exum, “Death From Above, Outrage Down Below”, *The New York Times*, 16 05.2009.

18) Veronika Szikora, Gabor Szilagyi, “NEW DANGEROUS PRACTICE ON THE HORIZON? LEGAL ASPECTS OF DRONE USAGE”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, LI 2/2017, стр. 499.

се недостатак транспарентности њихове употребе. Не постоје званични подаци о броју напада, као ни о броју цивилних жртва. Иако названо „хируршки прецизним оружјем”, Биро за истраживачко новинарство (*The Bureau of Investigative Journalism*), један од релевантнијих портала и базе података о рату дронима, наводи да је до краја 2018. године нападима (око 4973 напада) убијено између 7988 и 11383 људи, од чега више од 1500 цивила (међу којима преко 300 деце).¹⁹ Према писању Мери Оконел (*Mary O’Connell*), у нападима гине више цивила него идентификованих мета.²⁰

Други, знатно контроверзнији програм циљаног убијања тзв. „напад по/према обрасцу” (*signature strikes*), или у новије време „напад за предупредивање/осујеђивање терористичких напада” (*terrorist attack disruption strikes – TADS*), спроводи ЦИА. Одобрење за овакве нападе ЦИА је добила 17. септембра 2001. године, када је тадашњи председник Буш (*Bush*) потписао документ којим се „ЦИА-е одобрава употреба тајних смртоносних операција против изабраних појединаца”.²¹ Многи стручњаци ове нападе поистовећују са атентатима и сматрају да они крше чланове 2.11 и 2.12 извршне уредбе 12333 коју је донео председник Реган (*Reagan*) 1981. године.²² Наведеним члановима извршне уредбе забрањује се ангажовање припадника обавештајних служби САД у атентатима. Додатни проблем јесте то што се напади изводе ван зона борбених дејства што доводи до нарушавања суверенитета²³ других држава, као и то што су информације

19) The Bureau of Investigative Journalism, “Drone Warfare Current Statistics”, Internet, <https://www.thebureauinvestigates.com/projects/drone-war>, 26/07/2018.

20) Mary Ellen O’Connell, “Unlawful Killing with Combat Drones A Case Study of Pakistan, 2004–2009”, *Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper*, The Law School, University of Notre Dame, No. 09–43, 2010.

21) John Sjöberg, “Attack of the Drones: An Argument Analysis of the American Official Justification on Targeted Killings and the Use of Unmanned Combat Air Vehicles”, Lund University Human Rights, Lund, Sweden, 2010, стр. 17.

22) The provisions of Executive Order 12333 of Dec. 4, 1981, Internet, <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12333.html>, 09/08/2018.

23) „Иако је, захваљујући транснационалним глобалистичким токовима, суверенитет државе концептуално претрпео одређене промене, границе као зоне које деле подручја различитих географских, политичких, економских, етничких или других карактеристика, суштински су задржале своју улогу на челу са државом као основним субјектом међународних односа.” Више у: Живојин Ђурић, Миша Стојадиновић: „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2018, Институт за политичке студије, Београд, стр. 47.

о „нападима по/према обрасцу” класификоване као строго поверљиве.

Анализом публикованих академских радова (књиге, часописи и дисертације), извештаја УН и невладиних организација, као и медијских садржаја, у овом раду биће приказане неке основне дилеме везане за правну димензију употребе наоружаних дрона у противтерористичким операцијама. Ограничења рада огледају се у доступности званичних материјала за анализу и релевантних статистичких показатеља, будући да је већина информација још увек класификована као тајна. Имајући у виду комплексност тематике, у раду ћемо се фокусирати на питања циљаног убијања и неких од основних принципа међународног хуманитарног права везаних за политику циљаног убијања и употребе наоружаних дрона.

2. ЦИЉАНО УБИЈАЊЕ

Пре свега треба напоменути да циљано убијање није правна категорија, односно, да није регулисана међународним правом. Термин је први пут употребљен 1986. године и везује се за убијања која су учинили „одреди смрти” у Салвадору. Права експанзија употребе термина дешава се током Друге интифаде 2000. године, од када постаје званична политика Израела у борби против тероризма,²⁴ а од 2001. године и централни део америчке стратегије борбе против тероризма.

Према Стивену Давиду (*Steven David*), циљано убијање представља намерно усмрђивање одређеног појединца или групе појединаца које се спроводи уз експлицитно одобрење власти.²⁵ У извештају о циљаном убијању из 2010. године, тадашњи специјални извештач УН о вансудским и произвољним погубљењима Филип Олстон (*Philip Alston*) наводи да је циљано убијање намерна, смишљена и планирана употреба смртоносне силе коју спровode државе или њихови агенти који делују привидно под окриљем закона или

24) Himes R. Kenneth, *Drones and the Ethics of Targeted Killing*, Rowman & Littlefield, London, 2016, стр. 2.

25) Steven R. David, “Fatal Choices: Israel’s Policy of Targeted Killing”, *The Begin-Sadat Center for Strategic Studies: Mideast Security and Policy Studies*, No. 51, September 2002, стр. 2.

организоване наоружане групе у оружаном сукобу, против појединца који се не налази у физичком притвору починиоца.²⁶

Термин циљаног убијања често се поистовећује са атентатима. Поједине организације термине циљано убијање, вансудска погубљења и атентат користе као синониме, под којима се подразумева „незаконито и намерно убијање спроведено по наредби владе или уз њену прећутну сагласност. Вансудска погубљења су убијања за која се разумно може претпоставити да су резултат неке политике на било ком нивоу власти чији је циљ да се одређени појединци елиминишу пре него ухапсе и изведу пред суд. Ова убијања се дешавају изван било којих правосудних оквира”.²⁷

Један од најконтровверзнијих типова циљаног убијања су такозвани, напади на основу уочених образаца понашања, или, у новије време, напади с циљем осујећивања терористичког напада. Строго узевши, напади на основу уочених образаца понашања заправо не функционишу као циљана убијања пошто тачан идентитет мета није познат. Напади се одобравају на основу обрасца понашања који указује на то да је појединац повезан с терористичком мрежом. Оваква врста напада се дефинише као „напади дроновима чија је мета група мушкараца које карактеришу извесне ознаке, односно, дефинишуће одлике које се везују за терористичку активност, али чији идентитет није познат”.²⁸ Највећи број напада које је извела ЦИА су управо напади на основу обрасца понашања.

Противници циљаног убијања сматрају да оно крши политику успостављену седамдесетих година 20. века којом се забрањује учешће припадника обавештајних служби САД у атентатима. Наиме, 1975. године Конгрес је формирао Черчов комитет (*Church Committee*) са циљем да истражи улога ЦИА у атентатима. Комитет је установио да је ЦИА у периоду 60-их и 70-их година 20. века имала учешћа у атентатима

26) Philip Alston, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Addendum, Study on targeted killings”, United Nations General Assembly A/HRC/14/24/Add.6, y, Human Rights Council, 28 May 2010, paragraph 1.

27) Amnesty International, “Israel and the Occupied Territories: Israel must end its policy of assassinations”, 2003, фн. 1, Internet, <https://www.amnesty.org/download/Documents/108000/mde150562003en.pdf>, 20/09/2018.

28) Kevin Jon Heller, “‘One Hell of a Killing Machine’: Signature Strikes and International Law”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 11, No. 1, 2013, стр. 90.

на Фидела Кастра, Патриса Лумубу, Рафаела Трухиља, и других. У финалном извештају комитета се наводи следеће: „осуђујемо атентате и одбацујемо их као инструмент америчке политике”.²⁹ Од 1976. године, усвајањем Извршне уредбе 11905 председника Форда (*Ford*), формално се забрањују атентати. Након председника Форда, сви председници су потписивали извршне уредбе о атентатима, а важећа је уредба 12333 (са допунама) коју је потписао председник Реган 1981. године.

До 1998. године наведени документи узимали су се у обзир приликом планирања акција и избегавања циљања одређених појединаца. Међутим, након бомбашких напада на зграде америчких амбасада у Кенији и Танзанији 1998. године, тадашњи председник Клинтон (*Clinton*) издао је документ којим се одобрава употреба смртоносне силе у акцијама самоодбране од Ал-Каиде у Авганистану. Сличну одлуку донео је и председник Буш након терористичких напада 2001. године, којом се проширује како листа потенцијалних мета, тако и подручје деловања америчких снага. Овај документ ослања се на Парков меморандум из 1989. године (*Parks Memorandum*). У овом меморандуму прави се разлика између забране илегалних атентата из политичких разлога дефинисаних уредбом 12333 од легално циљаних мета (појединаца и/или група) које представљају директну претњу САД.³⁰ Стога заговорници циљаног убијања наводе да су САД у рату са међународним терористима и да је политика циљаног убијања легитимно средство борбе у рату против тероризма. Присталице циљаног убијања верују да припадност Ал-Каиди или снагама које се везују за њу треба да буде окидач акције, будући да ове групе отворено показују јасну намеру да одузимају туђе животе.³¹ С друге стране, како наводи Чиара Кочиадиферо (*Chiara Cocciaferro*), овакав аргумент није одржив, будући да није могуће прихватити да је „најбоља стратегија у борби против међународног тероризма ићи свуда по свету и убијати

29) US Congress, Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, “Final report of the Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, United States Senate: together with additional, supplemental, and separate views”, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1976.

30) Gabriella Blum, Philip Heymann, “Law and Policy of Targeted Killing”, *Harvard National Security Journal*, Vol. 1, 2010, стр. 150.

31) Himes R. Kenneth, *Drones and the Ethics of Targeted Killing*, нав. дело, стр 130.

све оне који су симпатизери или припадници терористичких организација”³².

Поред дилеме да ли циљано убијање, а нарочито убијање по обрасцу понашања, крши одређена интерна правила, поставило се и питање могућег кршења основних принципа међународног права људских права и хуманитарног права. Хејнс сматра да правни основ за овакве нападе зависи од тога шта се сматра под обрасцем понашања. Он наводи да у појединим случајевима људи могу бити циљани без познавања њиховог идентитета, већ само на основу ознака или одређеног понашања. Стога је неопходно одредити да ли има довољно доказа да одређена особа може бити циљана у складу са правилима међународног права, и то на основу војне функције одређене особе или њеног директног учешћа у непријатељствима.³³ Свако доношење одлуке о циљаном нападу на основу недовољних информација, је незаконито, сматра Хејнс. Постоје аутори који сматрају да се политиком циљаног убијања и употребом наоружаних дронава крше основни принципи права људских права.³⁴ У свом извештају Олстон наводи да се у већини случајева овом политиком нарушава право на живот,³⁵ са чиме слажу и други стручњаци, попут Оконел.³⁶ С друге стране, како наводи Средојевић, постоје и они аутори који право на живот не сматрају апсолутним, већ правом које се у извесним ситуацијама може ограничити ради „заштите неких других вредности и интереса”.³⁷ Овакав став деле и поборници политике циљаног убијања. Поред дилема да ли се употребом наоружаних дронава крше права

32) Chiara Margherita Cocciadiferro, *Moral and legal accounts on the use of armed drones against suspected terrorists*, PhD Dissertation at Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli, Roma, 2016, стр. 68.

33) Christof Heyns, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions”, United Nations General Assembly A/68/382, Human Rights Council, 9 Apr 2013, стр. 72.

34) Christof Heyns, “The human rights implications of targeted killings”, 2012, Internet, <http://www.icla.up.ac.za/images/un/hrc/targeted%20killing%20side%20event%20geneva.pdf>, 17/09/2018.

35) Philip Alston, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Addendum, Study on targeted killings”, нав. дело, стр. 5.

36) Mary Ellen O’Connell, “The Right to Life in War and Peace A Legal and Moral Critique of Targeted Killing”, Remarks for the Institute for Technology and Peace, Hamburg, 15.08.2012.

37) Мирјана Средојевић, „Појам, ограничење и заштита права на живот као врхунског људског права”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, Нови Сад, 1/2014, стр. 478.

људских права, постоје и дилеме о могућем кршењу и неких од основних принципа међународног хуманитарног права, попут принципа разликовања.

3. ПРАВНЕ ДИЛЕМЕ ЦИЉАНОГ УБИЈАЊА: ПРИНЦИП РАЗЛИКОВАЊА

Једно од значајних принципа обичајног међународног хуманитарног права јесте принцип разликовања/дистинкције. Овај принцип садржи неколико правила, од којих су са становишта теме овог рада значајна два: правило разликовања бораца и цивила, као и правило пропорционалности. Прво правило указује на то да напади никада не смеју бити усмерени према цивилима, нити се смеју користити акти насиља којима се шири страх и терор међу цивилним становништвом. Друго правило односи се на то да су забрањени напади који могу изазвати случајне губитке цивилних живота, повреде цивила и уништења цивилних објеката, који би били несразмерно велики у односу на војну предност која је нападом предвиђена.³⁸ Иако наведена правила нису кодификована Женевским конвенцијама и II допунским протоколом, она се према Међународном комитету Црвеног крста сматрају правилима обичајног међународног хуманитарног права која се морају примењивати у ситуацијама како међународног, тако и немеђународног оружаног сукоба.³⁹

Многобројне расправе о употреби наоружаних дрона управо се односе на питања евентуалног кршења принципа разликовања. Да ли се употребом наоружаних дрона заиста крши овај принцип? Тешко је дати одговор на постављено питање, будући да не постоје званични, транспарентни подаци о програмима циљаног убијања, на шта је у интервјуу 2013. године указао и тадашњи председник Међународног одбора Црвеног крста Питер Маурер (*Peter Maurer*). Он наводи да се из перспективе међународног хуманитарног права „било ком оружју којим се омогућава извођење прецизнијих напада и избегава или своди на минимум непредвиђен губитак живота

38) Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck, *Обичајно међународно хуманитарно право*, Cambridge University Press, Међународни комитет Црвеног крста, 2005, стр. 3.

39) Исто.

цивила, рањавање цивила или штета на цивилним објектима, треба дати предност над оружјем које то не чини. Да ли употреба наоружаних дрона заиста нуди ове предности зависи од конкретних околности. Ово питање је тема текуће расправе услед, између осталог, недостатка података о последицама већине напада дронама.⁴⁰

Према подацима Бироа за истраживачко новинарство, који прати и документује нападе дронама, као и број жртава, до септембра 2018. године било је минимум 4973 напада у којима је погинуло до 12000 људи, од којих и до 1600 цивила (табела 1).

Табела 1. Број напада дронама и број цивилних жртава

Локалитет	Минималан број потврђених напада	Укупно жртава	Укупно повређених у нападима	Цивилне жртве	Број погинуле деце
Пакистан (2004–2018)	430	2515–4026	1162–1749	424–969	172–207
Авганистан (2015–2018)	4119	3867–5195	549–779	150–338	36–87
Сомалија (2007–2018)	100	602–800	51–92	10–58	0–11
Јемен (2002–2018)	324	1004–1362	155–303	167–215	44–50

Извор: The Bureau of Investigative Journalism, *Drone Warfare*, нав. дело, обрада аутора.

Представљени подаци указују на то, да и поред „хируршке прецизности”, ови напади доводе до значајног губитака цивилних живота. Процењује се да у нападима на дефинисани циљ страда и до 50 других људи, као и да је проценат убијених високо позиционираних чланова терористичких организација, који су заправо мета напада, изузетно низак – око 2%.⁴¹ Стога противници употребе наоружаних дрона сматрају да уколико

40) Peter Maurer, “The use of armed drones must comply with laws”, *ICRC*, 2013.

41) David Kilcullen, Andrew Exum, “Death From Above, Outrage Down Below”, нав. дело.

у нападима не страдају значајнији лидери терористичких организација, већ цивили, овакви напади не задовољавају принцип пропорционалности.

Међутим, да би са сигурношћу могли тврдити да се употребом наоружаних дронова крше основни принципи и правила међународног права, неопходно је да подаци о нападима буду транспарентни. Бен Емерсон (*Ben Emmerson*), Специјални извештач УН за промовисање и заштиту основних људских права и слобода у току противтерористичких операција (*Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*), у свом извештају из 2013. године наводи да је „највећа препрека за процену утицаја напада дроновима на цивилно становништво, недостатак транспарентности”.⁴²

О питању транспарентности употребе наоружаних дронова, кршењу правила међународног хуманитарног права и легалности политике циљаног убијања коју спроводе САД, расправљао је и Европски парламент. Декларацијом о употреби дронова 2012. године,⁴³ а потом и студијом 2013. године под називом „Утицај употребе беспилотних летелица и робота без посаде на људска права у рату” (*Human rights Implications of the usage of drones and unmanned robots in warfare*), Европски парламент је указао на то да недостатак транспарентности и одговорности постојећих политика развоја и употребе дронова може довести до поларизације међународне заједнице, подривања владавине права и дестабилизације међународног безбедносног окружења у целини.⁴⁴ Ови документи, као и сви претходно наведени документи УН, узети су као основа за предлог Резолуције Европског парламента о употреби наоружаних беспилотних летелица, у којој се државе чланице позивају да категорички забране употребу деловања дронова у сврху циљаног убијања и осуде вансудска убијања. Уједно,

42) Ben Emmerson, “Promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism”, United Nations General Assembly A/68/389, 18 Sept 2013, стр. 41.

43) European Parliament, WRITTEN DECLARATION pursuant to Rule 123 of the Rules of Procedure on the use of drones for targeted killings, 2012, Internet, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML%2BWDECL%2BP7-DCL-2012-0002%2B0%2B-DOC%2BPDF%2BV0//EN, 19/05/2019>.

44) European Parliament, *Human rights Implications of the usage of drones and unmanned robots in warfare*, Directorate-general for external policies of the Union, 2013, стр. 44.

Резолуцијом се захтева „већа транспарентност и одговорност држава које користе наоружане дроне”, као и то да су државе у случајевима напада дрона који резултирају цивилним жртвама обавезне да спроведу брзе и независне истраге.⁴⁵

4. ЗАКЉУЧАК

Након терористичких напада 2001. године САД су прогласиле глобални рат против тероризма, рат у којем се неће правити разлика између терориста који су починили инкриминисана дела и оних који им дају уточиште. Као основни елемент стратегије борбе против тероризма издвојила се политика циљаног убијања употребом наоружаних дрона. Међутим, употреба дрона изазвала је значајне контроверзе и поделила научну и стручну заједницу на оне који подржавају њихову употребу и оне који преиспитују правне основе њихове употребе. Присталице употребе дрона у циљаним убиствима терориста махом истичу предности које проистичу из њихове употребе. У прилог овоме истичу како је реч о технологији која због хируршке прецизности смањује ризик од непотребног губитка живота недужних цивила, док се у извесним ситуацијама право на живот може ограничити ради „заштите неких других вредности и интереса”.

С друге стране, истиче се да и поред тзв. хируршке прецизности употреба наоружаних дрона за последицу има велики број цивилних жртава. Због нетранспарентности политике циљаног убијања, као и самог програма развоја и употребе дрона, не постоје званични подаци о броју напада и броју цивилних жртава. Ипак, подаци Бироа за истраживачко новинарство и извештаји специјалног известиоца УН за вансудска и произвољна погубљења показују да напади дронима доводе до значајног губитака цивилних живота, као и нарушавања принципа разликовања/дистинкције у оружаним сукобима.

Из свега наведеног може се закључити да је употреба наоружаних дрона при реализацији циљаних убијања више него спорна. Чињеница је да је због недостатка званичних података о последицама напада дронима и изражене

45) European Parliament resolution on the use of armed drones, 2014/2567(RSP).

нетранспарентности политике циљаног убијања тешко донети коначан закључак о (не)поштовању правних норми, Ипак, околности под којима се ове операције изводе, као и наглашена нетранспарентност која их прати указују да се са правног становишта овакве акције у коначном могу сматрати делегитимишућим. Да би се у будућности овакве акције могле сматрати легитимним и правно утемељеним, државе које се на овај начин обрачунавају са тероризмом морају бити транспарентне у вези са развојем, набавком и употребом наоружаних дрона. Такође, у стриктно правном контексту је неопходно да земље које посежу за оваквим начином употребе силе на транспарентан начин представе правну основу за употребу дрона, критеријуме на основу којих се дефинишу мете, као и да на недвосмислен и јаван начин представе последице напада (укључујући цивилне жртве). На исти начин је важно и да учине доступним информације о кршењима људских права, као и да спроведу истраге и кривично гоњење оних који су приликом ових активности учинили кривична дела. До тада ће преовлађивати утисак да се акције са оволиким степеном мањкавости не могу сматрати оправданим.

ЛИТЕРАТУРА

- Ђурић Живојин, Стојадиновић Миша: „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2018, Институт за политичке студије, Београд, стр. 41–57.
- Средојевић Мирјана, „Појам, ограничење и заштита права на живот као врхунског људског права”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, Нови Сад, 1/2014, стр. 473–490.
- Alston Philip, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Addendum, Study on targeted killings”, United Nations General Assembly A/HRC/14/24/Add.6, Human Rights Council, 28 May 2010.

- Amnesty International, “Israel and the Occupied Territories: Israel must end its policy of assassinations”, 2003, фн. 1, Internet, <https://www.amnesty.org/download/Documents/108000/mde150562003en.pdf>, 20/09/2018.
- Blum Gabriella, Heymann Philip, “Law and Policy of Targeted Killing”, *Harvard National Security Journal*, Vol. 1, 2010, стр. 145–170.
- Brennan John, “Speech On Drone Ethics”, *NPR*, 2012.
- Byman Daniel, „Why Drones Work: The Case for Washington’s Weapon of Choice“, *International Affairs*, 89 (1) 2013, стр. 32–43.
- Cocciadiferro Margherita Chiara, *Moral and legal accounts on the use of armed drones against suspected terrorists*, PhD Dissertation at Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli, Roma, 2016.
- Committee on Oversight and Government Reform, “Rise of the drones: unmanned systems and the future of war”, Hearing before the Subcommittee on National Security and Foreign Affairs of the Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives. One hundred eleventh congress second session march 23, 2010, Serial No. 111–118, US Government printing office, Washington, 2011.
- David R. Steven, “Fatal Choices: Israel’s Policy of Targeted Killing”, *The Begin-Sadat Center for Strategic Studies: Mideast Security and Policy Studies*, No. 51, September 2002.
- Davis E. Lynn, McNerney Michael, Greenberg D. Michael, “Clarifying the Rules for Targeted Killing – An Analytical Framework for Policies Involving Long-Range Armed Drones“, *RAND*, 2016.
- Emmerson Ben, “Promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism”, United Nations General Assembly A/68/389, 18 Sept 2013.

- European Parliament, WRITTEN DECLARATION pursuant to Rule 123 of the Rules of Procedure on the use of drones for targeted killings, 2012, Internet, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//NONSGML%2B-WDECL%2BP7-DCL-2012-0002%2B0%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN>, 19/05/2019.
- European Parliament, *Human rights Implications of the usage of drones and unmanned robots in warfare*, Directorate-general for external policies of the Union, 2013.
- European Parliament resolution on the use of armed drones, 2014/2567(RSP).
- Heller Jon Kevin, “‘One Hell of a Killing Machine’: Signature Strikes and International Law”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 11, No. 1, 2013, стр. 89–119.
- Henckaerts Jean-Marie, Doswald-Beck Louise, *Обичајно међународно хуманитарно право*, Cambridge University Press, Међународни комитет Црвеног крста, 2005.
- Heyns Christof, “The human rights implications of targeted killings”, 2012, Internet, <http://www.icla.up.ac.za/images/un/hrc/targeted%20killing%20side%20event%20geneva.pdf>, 17/09/ 2018.
- Heyns Christof, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions”, United Nations General Assembly A/68/382, Human Rights Council, 9 Apr 2013.
- Kilcullen David, Exum Andrew, “Death From Above, Outrage Down Below”, *The New York Times*, 16 05.2009.
- Kenneth R. Himes, *Drones and the Ethics of Targeted Killing*, Rowman & Littlefield, London, 2016.
- Korać Srđan, *Disciplinsko ratovanje u doba dronova i robota*, IMPP, Beograd, 2019.
- Lawfare Institute, “Legality of U.S. Government’s Targeted Killing Program Under Domestic Law”, Lawfare blog, Internet, <https://www.lawfareblog.com/legality-us-governments-targeted-killing-program-under-domestic-law>, 18/05/2019.

- Maurer Peter, “The use of armed drones must comply with laws”, *ICRC*, 2013.
- O’Connell Mary Ellen, „Unlawful Killing with Combat Drones A Case Study of Pakistan, 2004–2009“, *Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper*, The Law School, University of Notre Dame, No. 09–43, 2010.
- O’Connell Mary Ellen, “The Right to Life in War and Peace A Legal and Moral Critique of Targeted Killing”, Remarks for the Institute for Technology and Peace, Hamburg, 15.08.2012.
- Public Law 107–40, Joint Resolution “Authorization for Use of Military Force”, 2001, sec. 2, Internet, <https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf>, 15/05/2019.
- Senn Martin, Troy Jodok, “The transformation of targeted killing and international order”, *Contemporary Security Policy*, 38:2, 2017, стр. 175–211.
- Sjöberg John, “Attack of the Drones: An Argument Analysis of the American Official Justification on Targeted Killings and the Use of Unmanned Combat Air Vehicles”, Lund University Human Rights, Lund, Sweden, 2010.
- Szikora Veronika, Szilagyi Gabor, “NEW DANGEROUS PRACTICE ON THE HORIZON? LEGAL ASPECTS OF DRONE USAGE”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, LI 2/2017, стр. 499–519.
- UN S/RES/1373(2001), Internet, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373%20%282001%29, 15/05/2019.
- UN S/RES/1368 (2001), Internet, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368%20%282001%29, 15/05/2019.
- US Congress, Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, “Final report of the Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, United States Senate: together with additional, supplemental, and separate views” U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1976.

- Title 50 U.S. Code § 3093. Presidential approval and reporting of covert actions, Internet, https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/3093?fbclid=IwAR04zcQSWcJJ0F8VAR6D-WIrAP-1-1XO8cRpr40CCUrme_PSBa70hcqVPo2U, 18/05/2019.
- The provisions of Executive Order 12333 of Dec. 4, 1981, Internet, <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12333.html>, 09/08/2018.
- The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict (HLS PILAC), “Section 7 – International Law and the end of the United States’ war on terror”, Internet, <https://pilac.law.harvard.edu/indefinite-war-legal-briefing//section-7-international-law-and-the-end-of-the-united-states-war-on-terror>, 15/05/2019.
- The Bureau of Investigative Journalism, “Drone Warfare Current Statistics”, Internet, <https://www.thebureauinvestigates.com/projects/drone-war>, 26/07/2018.
- The White House, President Barack Obama, “President Barack Obama, ‘Remarks by the President at the National Defense University’”, 23 May 2013. Internet, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>, 16/05/2019.

Vanja Rokvic, Milovan R. Subotic

THE LEGAL DILEMMAS OVER DRONES USE IN COUNTERTERRORISM

Resume

The paper examines the legal aspects of using armed drones for targeted killing in counterterrorist operations. Since the 2001 terrorist attacks the uses of drones and targeted killing policy have become central to American counterterrorist strategy. However, the use of drones in counterterrorist operations whose primary aim is targeted killing has sparked a great deal of controversy and come under the spotlight of public interest. On one hand, advocates of the policy of targeted killing by armed drones believe that, in keeping with the right to self-defence and relevant Security Council resolutions, a targeted killing policy is a legitimate means of fighting the war on terror. They point out the benefits gained by using drones, invoking a technology that, owing to its surgical precision, reduces the risk of loss of life of innocent civilians. On the other hand, many experts, scholars, journalists and non-governmental organisations have publicly come forward against such a policy, claiming that the use of drones constitutes a violation of some of the basic principles of human rights and international humanitarian law. This paper will present both arguments in favour of and against the use of armed drones, highlighting some of its most controversial legal dilemmas such as targeted killing and distinction.

Keywords: targeted killing, drones, signature strikes, extrajudicial killings

* Овај рад је примљен 1. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.