

Вељко Благојевић,*
Научни сарадник,
Институт за стратегијска истраживања, Београд

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД
10.5937/zrpfm0-25500

UDK: 341.7
Раđ примљен: 02.03.2020.
Раđ прихваћен: 10.04.2020.

ПРИМЕНА БЕЧКЕ КОНВЕНЦИЈЕ О ДИПЛОМАТСКИМ ОДНОСИМА НА ОДБРАМБЕНУ (ВОЈНУ) ДИПЛОМАТИЈУ**

Апстракт: Бечка конвенција о дипломатским односима уређује опште оквире за реализацију дипломатске функције држава. Будући да се дипломатија развија у многим областима које нису традиционално биле у њеном фокусу, постаје све значајније пратити и анализирати на који начин се Бечка конвенција примењује у савременим условима. Постала је пракса да државе размењују полицијске дипломатске представнике и представнике специјализованих, обавештајно-безбедносних служби. Наведену праксу је усвојила и Република Србија која упућује представнике МУП и БИА у дипломатске мисије у иностранству. Будући да је реч о релативно новоустановљеној пракси, неопходно је да се ова проблематика прати и изучава и са становишта правног уређења. У том циљу ће се овај рад бавити анализом специфичности примене Бечке конвенције о дипломатским односима у одбрамбеној (војној) дипломатији, а правна и организациона искуства могу послужити као својеврстан путоказ за уређење функција полицијских и представника БИА у дипломатској служби. На то нас упућују и крајње негативна искуства са мрежом економских аташеа у недавној дипломатској пракси Републике Србије.

Кључне речи: дипломатија, одбрамбена дипломатија Републике Србије, дипломатско право и пракса, Конвенција о дипломатским односима, протокол.

* veljko_blogojevic_55@hotmail.com

** Раđ је резултат истраживања на пројекту „Стратешка култура као детерминанта националне безбедности у функцији подршке концепту војне неутралности“, који финансира Министарство одбране Републике Србије у периоду 2018–2020.

1. Увод

Правно уређење дипломатије, као суштине спољнополитичких односа, специфично је из више разлога, пре свега због чињенице да се тиме регулише однос суверених субјеката међународних односа, али и да наведену област регулишу национална права и међународно право. Кодификацијом дипломатског права створен је међународни правни оквир за функционисање дипломатских односа, али је уређење дипломатске службе у надлежности националног законодавства, наравно у складу са одредбама Бечке конвенције о дипломатским односима (даље: Конвенција или Бечка конвенција).

Одбрамбена (војна) дипломатија је саставни део опште дипломатије већине савремених држава, те се њена правна уређеност заснива на одредбама Бечке конвенције. С обзиром да је реч о специфичној и осетљивој области одбране и безбедности, постоје и специфичности у примени Конвенције када је реч о примени конвенције на одбрамбену (војну) дипломатију. Поред тога, чињеница је да је сваки систем одбране стриктно правно уређен на националном нивоу, где су прецизно дефинисане надлежности сваке команде, јединице и установе, што само усложњава ионако комплексно функционисање дипломатске службе. Анализом кључних елемената Бечке конвенције настојаћемо да представимо специфичности примене Конвенције у одбрамбеној (војној) дипломатији.

Пошто смо у наслову назначили два појма, неопходно је истаћи да постоје и суштинске, а не само семантичке, разлике између појмова одбрамбене и војне дипломатије. Први представља савремени, свеобухватнији ниво војне дипломатије, која суштински представља војно-војну сарадњу на међународном плану. За разлику од ње, одбрамбена дипломатија подразумева и сарадњу у надлежности обавештајних и безбедносних служби, наменске индустрије, научну, образовну сарадњу и друге видове сарадње који нису укључени у војно-војну сарадњу, односно сарадњу генералштабова и њему потчињених команди и јединица. Наведена суштинска промена обима, а тиме и садржаја појма војна дипломатија, десила се након краја хладног рата када је у већини европских држава дошло до промена у структури система одбране. Те промене су довеле до издвајања из надлежности генералштабова обавештајних и безбедносних служби, школства и научних установа, као и наменских индустрија европских држава и њихово организационо лоцирање у састав министарстава одбране. Због тога је оправдано говорити о одбрамбеној дипломатији у постхладноратовском периоду, док је термин војна дипломатија прихватљив за историјске периоде који су му претходили. Реч

је о еволутивном процесу прерастања војне у одбрамбену дипломатију, који је последица глобализације у области безбедности и одбране у савременим условима међународне политике. У раду ће се користити оба појма, јер се разматра временски период када су се оба појма користила, али треба имати на уму да је војни аташе „отишао у историју“, а да је изасланик одбране савремени појам који се користи у правном речнику (Благојевић, 2017: 17–58).

2. Кодификација дипломатског права

Бечка конвенција представља кодификацију савременог дипломатског права, којој је претходила дуга примена обичајног међународног права и парцијална уговорна уређеност наведене материје (Гершић, 1995: 130–270; Kisovec, 1939: 119–140). Преамбула Бечке конвенције о дипломатским односима указује на значај обичајног права у развоју дипломатских односа: „Државе уговорнице ове конвенције, подсећајући да, од најстаријих времена, народи свих земаља признају статус дипломатских агената, ... , потврђујући да се у питањима која нису била изричито регулисана одредбама ове конвенције треба и даље управљати према правилима обичајног међународног права, сложиле су се у следећем”¹. Као што се види, обичајно право је задржало својство суплементарног извора права и у будућности, јер се сва питања која нису регулисана Конвенцијом и даље регулишу путем обичајног права.

Међународни уговори који су послужили као основ за кодификацију дипломатског права су:

- Завршни документ Бечког конгреса из 1815. године, анекс „Д”, Правилник о рангу дипломатских представника и допунски Протокол Анхенског конгреса из 1818. године;
- Хаванска конвенција о дипломатским представницима из 1928. године, којом се предвиђа класификација дипломатских представника на редовне и ванредне, дефинишу привилегије и имунитети² и
- Конвенција о привилегијама и имунитетима УН из 1946. године³ и

1 Већка конвенција о дипломатским односима, *Službeni list SFRJ*, 2/64.

2 Конвенција предвиђа дипломатске привилегије и имунитете не само за представнике држава, већ и за „међународне функционере”, који се условно могу поделити на функционере: Друштва народа, међународних комисија и међународних судија (Kisovec, 1939: 80–86).

3 *Ukaz o ratifikaciji Konvencije o privilegijama i imunitetima Ujedinjenih nacija, odobrenoј od Generalne skupštine Ujedinjenih nacija Rezolucijom od 13. februara 1946. godine, Službeni*

– Конвенција о привилегијама и имунитетима специјализованих агенција из 1947. године, којима су регулисани привилегије и имунитети међународних службеника организација које су у систему УН⁴.

На иницијативу Југославије, у Генералној скупштини УН 1952. године покренута је процедура за кодификацију дипломатског права. Наведени процес је резултирао међународном конференцијом одржаном у Бечу 1961. године, где је и усвојена Бечка конвенција, која је коначно одредила прихватљиву меру односа између државног суверенитета и неопходних услова за обављање дипломатских функција.

3. Основна правила Бечке конвенције о дипломатским односима

Бечка конвенција дала је значајне привилегије и имунитете дипломатским представницима⁵, много веће него друге конвенције које регулишу конзуларне односе или сталне мисије при међународним организацијама⁶. Тако су, према одредбама Бечке конвенције, „просторије мисије неповредиве”, што је проширено и на приватне просторије за живот чланова дипломатске мисије⁷. Дакле, без изричите сагласности шефа мисије органи државе пријема немају право да уђу у просторије дипломатске мисије. Прихватањем тезе о функционалном имунитету, одбачена је давно превазиђена фикцију екстериторијалности дипломатског представништва (Kisovec, 1939: 119). Реч је о члану 3 Бечке конвенције који предвиђа следеће дипломатске функције: а) представљање државе; б) заштита интереса државе, у границама које дозвољава међународно право; ц) преговарање; д) обавештавање, свим дозвољеним средствима, о условима и развоју догађаја у држави акредитације и подношењу извештаја држави која акредитује и е) унапређивање пријатељских односа и развијање привредних, културних и научних односа.

Бечка конвенција такође предвиђа неприкосновеност и службене преписке дипломатске мисије. Исто важи и за дипломатског курира који ужива неприкосновеност своје личности и не може бити лишен

list FNRJ, 20/50.

4 Реч је о Организацији УН за просвету, науку и културу; Међународној организацији за цивилно ваздухопловство; Међународном монетарном фонду; Међународној банци за обнову и развој; Светској здравственој организацији и другим, које су повезане са УН у складу са члановима 57 и 63 Повеље УН.

5 У самој Конвенцији они се називају дипломатски агенти.

6 Бечка конвенција о представљању држава у односима са међународним организацијама универзалног карактера из 1975. године, Службени лист СФРЈ, 3/77.

7 Čl. 22 i 30 Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, Službeni list SFRJ, 2/64.

слободе⁸. Имунитет дипломатског особља се не може раздвојити од реализације њихових функција у дипломатској мисији. Бечка конвенција је суштински само преточила у правну норму древно обичајно правило о неприкосновености дипломатског представника⁹, које подразумева не само изузеће од евентуалног хапшења или притвора, већ и третман према наведеном лицу са дужним поштовањем (Тепавчевић, 2010: 309–325). Дипломатски агент ужива пуни имунитет од кривичне одговорности¹⁰ и делимичан имунитет од грађанског и управног судства државе пријема. Изузеци су таксативно наведени у Конвенцији, како би се избегла различита тумачења, и уз ограду да се ради о стварима које се не односе на њихове службене дужности:

„а) некој стварној тужби која се односи на приватне непокретности на територији државе код које се акредитује, осим ако дипломатски агент поседује ту непокретност за рачун државе која акредитује а за потребе мисије;

б) тужби која се односи на наслеђе, у којој се дипломатски агент појављује као извршилац тестаментa, администратор, наследник или легатор по приватној основи а не у име државе која акредитује;

ц) тужби која се односи на слободне професије или трговачке делатности, ма каква она била, коју врши дипломатски агент у држави код које се акредитује, изван својих службених функција”¹¹.

Дипломатски агент нема обавезу сведочења пред судом државе пријема, дакле, наведено питање је остављено да се реши на нивоу праксе и билатералних односа држава. Сведочење је обавеза свих грађана, односно домаћих и страних држављана који живе на одређеној територији. Неоправдано неодрживање на уредно уручен позив за сведочење кажњиво је националним законодавством. Изузетак од опште дужности сведочења представљају лица са дипломатским имунитетом. Извођење доказа саслушањем сведока са дипломатским имунитетом тражи се дипломатским путем од државе која га је акредитовала. Практика потврђује неопходност сарадње у погледу сведочења, али има и другачијих примера који готово по правилу резултирају негативним последицама на односе држава на политичком плану (Denza, 2008: 314–318).

8 Čl. 24 i 27 Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, Službeni list SFRJ, 2/64.

9 Čl. 29 Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, Službeni list SFRJ, 2/64.

10 То свакако не значи да је дипломатски представник кривично неодговорно лице, већ да је његова кривична одговорност поверена држави која га је упутила у дипломатску службу, као што то предвиђа чл. 31, ст. 4 Бечке конвенције о дипломатским односима.

11 Čl. 31, st. 1 Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, Službeni list SFRJ, 2/64.

Дипломатски представници имају и привилегије ослобађања од обавезног социјалног осигурања, царине, свих видова пореза и такси, изузев оних који су укључени у цену производа или личних имовинско-правних питања. Наведена питања се административно регулишу преко Протокола Министарства спољних послова државе пријема (Mitić, 1999: 64–73; Mitić, Đorđević, 2007: 269–281; Dimitrijević, Račić, Đerić, Papić, Petrović, Obradović, 2012: 164–176).

Бечка конвенција предвиђа да дипломатски представници имају и одређене обавезе према правном систему у држави пријема. Лица са дипломатским иминитетом дужна су да поштују законе и друге прописе државе пријема¹², не мешају се у њене унутрашње ствари, да службене просторије „не користе за циљеве који нису у складу са функцијама мисије” и да не смеју да се баве професионалном или трговачком делатношћу ради личне користи.¹³ Уколико чланови породице дипломатског службеника обављају професионалну делатност, онда морају да поштују правну регулативу као и остали грађани државе пријема и у наведеној делатности се не могу позивати на привилегије и имунитете које носи дипломатски статус.

Ради стварања услова за развој сарадње међу субјектима међународног права, Бечка конвенција предвиђа одређену процедуру постављања шефа дипломатског представништва. Реч је о институту агремана који подразумева да држава која упућује шефа дипломатске мисије треба да обезбеди претходну сагласност државе пријема. На овај начин се и држава пријема изјашњава о избору личности амбасадора¹⁴. При томе, држава пријема није дужна да образлаже разлоге неприхватљивости наведене личности, чиме се гарантује њен суверенитет уз једновремено минимизирање негативних последица таквог чина на међусобне односе (Denza, 2008: 46–52; Mitić, 1999: 32–35). За друге дипломатске службенике није предвиђена посебна процедура, већ само обавештавање о њиховом доласку на дужност. Изузетак представља изасланик одбране, који може, али не мора, да прође процедуру претходне сагласности државе пријема сличну амбасадору.

12 То подразумева и комуникацију припадника дипломатске мисије са огранима државе пријема коју она дефинише својим приписима, што је посебно значајно за изасланства одбране, полицијске представнике и официре за везу безбедносних и обавештајних служби који су акредитовани у држави пријема.

13 Čl. 41 i 42 Већке конвенције о дипломатским односима, *Službeni list SFRJ*, 2/64.

14 Čl. 4 Већке конвенције о дипломатским односима, *Službeni list SFRJ*, 2/64.

4. Специфичности примене Бечке конвенције о дипломатским односима у одбрамбеној (војној) дипломатији

Одбрамбена дипломатија је саставни део опште дипломатије сваке државе или другог субјекта међународног права. Следствено томе, сва међународноправна правила која регулишу дипломатске односе важе и за одбрамбену дипломатију. Према томе, правна правила која важе за општу дипломатију у погледу функција, важе и за одбрамбену дипломатију уз специфичности међународне сарадње у области одбране и безбедности (Благојевић, 2015: 25–39).

Сва права, привилегије и обавезе дате у Конвенцији о дипломатским односима важе и за припаднике изасланства одбране у саставу дипломатско-конзуларних представништава и они их реализују као и остала лица са дипломатским статусом. Специфичности одбрамбене дипломатије се огледају у чињеници да се изасланство одбране акредитује у министарствима одбране државе пријема и надлежностима које се односе на систем одбране и безбедности¹⁵. Слично је и са полицијским аташеима и официрима за везу са безбедносно-обавештајним сектором државе пријема на чија места се постављају представници Безбедносно-информативне агенције. Суштинска разлика је у чињеници да је одбрамбена (војна) дипломатија давно изборила своје место у амбасадама и дипломатском кору, а њена традиција може бити својеврстан путоказ за развој наведених сегмената дипломатије.

Дипломатски односи су кодификовани Конвенцијом о дипломатским односима, којом су дефинисане општеприхваћене функције дипломатских представника¹⁶. Полазећи од наведених функција могу се, аналогично, извести и специфичне функције одбрамбене дипломатије према следећем:

- а) представљање система одбране у држави пријема,
- б) заштита интереса система одбране и њених припадника у држави пријема,
- в) преговарање са представницима система одбране државе пријема,
- г) обавештавање, свим дозвољеним средствима, о систему одбране и безбедности државе пријема и подношење извештаја сопственој влади и
- д) унапређење сарадње у области одбране и безбедности (Zečević, 1990: 127–141; Ogorac, 2005: 46–52; Здравковић, 2010: 8–9; Гоцевски, 2005: 408).

¹⁵ Акредитација у другим министарствима, поред министарства спољних послова, предвиђена је чланом 10 Бечке конвенције о дипломатским односима.

¹⁶ Čl. 3 Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, Službeni list SFRJ, 2/64.

Поред наведених функција, поједини аутори у функције одбрамбене дипломатије убрајају и функцију саветовања шефа дипломатске мисије за питања одбране и безбедности (Ogogec, 2005: 52). Наведена функција је свакако значајна и већина изасланстава одбране је реализује према захтеву или самоиницијативно. Међутим, ову функцију не треба мешати са наведеним међународноправним функцијама одбрамбене дипломатије. Разлог томе је једноставан и лежи у чињеници да је унутрашње уређење дипломатске мисије у надлежности националног законодавства. Дакле, свака држава може, у складу са својим потребама и интересима, уредити надлежности дипломатских представника унутар амбасаде, под условом да се тиме не крше одредбе Бечке конвенције о дипломатским односима. Неопходно је нагласити да изасланик одбране може да буде „ослобођен“ саветодавне обавезе шефа дипломатске мисије уколико је у мисији ангажован представник БИА у чијој је надлежности сектор безбедности државе пријема.

Функцију представљања у држави пријема поједини аутори схватају искључиво као протоколарну обавезу (Гоцевски, 2005: 408). Ово схватање је веома рестриктивно, али се не би могло рећи да је потпуно нетачно. Наиме, сама чињеница да су се две државе сагласиле да међусобно успоставе канцеларије изасланика одбране представља својеврстан доказ развијених дипломатских односа и показује обострану заинтересованост за јачање сарадње и поверења. Већина аутора, ипак, функцију представљања схвата у ширем контексту. Поред формалноправног представљања система одбране код надлежних органа државе пријема, подразумева се и представљање система одбране и код других органа и појединаца државе пријема са којима ступа у формалну и неформалну комуникацију, као и код колега који су акредитовани у држави пријема. Функција представљања, дакле, садржи не само формалноправно представљање, већ и неформално представљање у разноврсним друштвеним контактима који се неминовно догађају током обављања делатности. Зато је неопходно посветити пажњу избору кадра за дужност изасланика одбране, јер они и својим личним квалитетима и понашањем репрезентују систем одбране.

Функција заштите интереса система одбране и њених припадника у држави пријема се може разматрати у ужем и ширем контексту. Изасланици одбране су акредитовани при министарствима одбране државе пријема и они штите интересе свог система одбране и његових припадника (Zečević, 1999: 127–129). У ширем контексту, изасланство одбране има обавезу да штити интересе припадника система одбране када они и приватно бораве на територији државе пријема. Међутим, тада је њихово ангажовање ограничено међународним правом. Наиме, у таквим случајевима,

припадник система одбране, као и сваки други држављанин, има право на конзуларну заштиту према Бечкој конвенцији о конзуларним односима. Дакле, надлежност у поступању према органима државе пријема, изузев у случајевима да међународним споразумом другачије није регулисано, има конзуларно одељење дипломатско-конзуларног представништва (Mitić, 1999: 86–104). Тада се изасланство одбране ангажује на извештавању сопственог система одбране и на координацији наступа конзуларне службе према органима државе пријема, у складу са конкретним потребама и инструкцијама¹⁷.

Преговарање са представницима система одбране државе пријема представља јасно одређену функцију, која захтева ангажовање изасланика много пре почетка званичних преговора и има више појавних облика испољавања. Први је, свакако, формалноправни и огледа се у овлашћењима за преговарање. Наиме, само председници држава и влада имају право да без посебних овлашћења преговарају и потписују међународна акта. Министри спољних послова, одбране и других ресора представљају такође државне органе који су овлашћени да потписују међународне споразуме, али су дужни да претходно обезбеде сагласност владе. Министар одбране своја овлашћења, у појединим случајевима, може пренети на помоћника министра или државног секретара (Поповић, Петровић и Прица, 2011: 84–89 и 102–105). Основна улога изасланства одбране је заступање и тумачење ставова министра одбране у процесу усаглашавања међународних уговора са државом пријема или међународном организацијом у којој је мисија акредитована. Војнодипломатски представници имају не мање значајну улогу у неформалној припреми преговарачког процеса, који се у дипломатској теорији још назива предпреговарачки процес (Ковачевић, 2004; Veridž, 2008: 59–80; Mitić, 1999: 267–268 и 319–321; Roberts, 2012: 77–78). Тада се војнодипломатски представници на неформалан, дискретан и прикладан начин ангажују у изучавању ставова државе пријема или међународних организација о следећим начелним питањима: сагласности о потреби преговарања, пожељном исходу преговора, процедури преговора, дневном реду и слично (Zečević, 1990: 129).

Функција обавештавања, свим дозвољеним средствима, о систему одбране и безбедности државе пријема и подношење извештаја сопственој влади, односно систему одбране представља једну од кључних обавеза изасланства одбране и мисији при међународним организацијама. Све друге функције изасланство неће бити у стању да квалитетно реализује уколико не познаје основне поставке њихове унутрашње и спољне политике, правни систем, културу, а посебно организацију, надлежности и функционисање система

17 Čl. 41, st. 1 Bečke konvencije o konzularnim odnosima, Službeni list SFRJ, 5/66.

одбране и безбедности. У наведеном контексту схваћено обавештавање се може сматрати основном функцијом одбрамбене (војне) дипломатије (Mitić, 1999, 54–57; Beridž, 2008: 183–185).

Значајно је направити дистинкцију између функције обавештавања у одбрамбеној дипломатији и обавештајног рада, који се у лаичкој јавности често схватају као синоними. Истина је да се оне по природи ствари могу лако поистоветити с обзиром да им је заједничко настојање да дођу до интересантних података. Тако класични амерички теоретичари и практичари сматрају да су обавештајне организације Сједињених Држава формиране да, у ратно и мирнодопско време, прикупљају обавештајне податке потребне за систем одбране, да обезбеде оспособљен кадар за реализацију обавештајних операција на било којој територији где се могу ангажовати њихове оружане снаге (Vagts, 1999: 126–127). Ова дефиниција указује да нема ограничења у погледу начина и метода прикупљања обавештајних података, а управо у тој чињеници и лежи кључна разлика у односу на функцију дипломатског обавештавања, која је ограничена на „дозвољена средства”. Поставља се питање шта значи наведено ограничење и како га у пракси применити на такав начин да се припадник изасланства одбране не прогласи за непожељну особу. Бечка конвенција предвиђа права и имунитете за чланове дипломатских мисија у погледу обављања функционалних дужности предвиђених тим актом, али и обавезу дипломатског агента да „поштује законе и прописе државе пријема и да се не мешају у њене унутрашње ствари”¹⁸. Наиме, нема државе која није инкриминисала шпијунажу¹⁹ у одговарајућим законским решењима, те се може рећи да је општеприхваћен принцип да дипломатски представници, укључујући и изасланике одбране, могу користити искључиво легалне методе прикупљања података. И да будемо сасвим прецизни, то не значи да за изасланике одбране не треба слати обавештајне официре, који су по природи ствари оспособљени за прикупљање података од значаја за систем одбране. То значи само да њима није дозвољено да се баве обавештајним радом у класичном смислу, већ искључиво смеју да користе легалне методе деловања (Мијалковић, 2013: 148–224; Бајагић, 2010: 105–158).

18 Čl. 41, st. 1 Већке конвенције о конзуларним односима, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 5/66.

19 Основни облик кривичног дела шпијунаже у Кривичном законнику Р. Србије се састоји у саопштавању, предаји или чињењу доступним тајних војних, службених или економских података или докумената страниј држави, страниј организацији или лицу које им служи. Наведено према чл. 315, ст. 1 Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.

Функција унапређења сарадње у области одбране и безбедности добија на значају у постхладноратовском периоду, што је и последица процеса глобализације у области безбедности. Истовремено, функција извештавања је задржала значајно место у делатности одбрамбене дипломатије због своје базичности. Развијање сарадње и поверења између осетљивих питања безбедности и одбране представљају приоритете свеукупне спољне политике држава, заједно са економијом. Надаље, јачањем сарадње се интензивирају контакти са припадницима система одбране државе пријема, што представља предуслов за квалитетнију реализацију функција обавештавања и заштиту интереса. У савременим условима унапређење пријатељских односа и сарадње подразумева углавном следеће активности: унапређење сарадње у области одбране путем комуникације између система одбране на билатералном плану и са одговарајућим органима међународних организација на мултилатералном плану; припрема и потписивање споразума о сарадњи у области одбране, међународних уговора о војно-техничкој и војно-економској сарадњи, размени класификованих података и њиховој заштити, школовању и оспособљавању и слично; потписивање планова билатералне војне сарадње, узајамно школовање и обука; заједничке вежбе и учешће у мултинационалним операцијама; размена искустава из различитих области значајних за систем одбране; помоћ у реформи система одбране; покретање питања проширења сарадње и друго (Karagaća, 2007: 85–120; Благојевић, 2016: 47–54).

У погледу давања сагласности државе пријема за личност шефа изасланства одбране, као што је већ напоменуто, Бечка конвенција предвиђа могућност да тражи податке о личности која би требало да обавља дужности војних, поморских или ваздухопловних изасланика²⁰. За амбасадора се тражи агреман, а за изасланика одбране консантман²¹. Уколико нема примедби на предложено лице, држава пријема даје сагласност о његовом прихватању. Дакле, шеф дипломатске мисије и шеф војнодипломатског представништва су једина лица за која се тражи сагласност државе пријема о прихватљивости за обављање наведених функција (Mitić, Đorđević, 2007: 82–90; Denza, 2008: 60–69; Petrović, 2004: 52–55 i 88; Zečević, 1990: 98–103; Janković, 1970: 223–225; Kisovec, 1939: 107–109). У новије време се наведена пракса проширује у неким државама и на представнике специјализованих

20 Čl. 7 Већке конвенције о дипломатским односима, Službeni list SFR Jugoslavije – Međunarodni ugovori, br. 2/64.

21 Консантман (*Consentiment*) се, ипак, уобичајио као институт у дипломатској пракси. Тако је пракса да се на дипломатским листама изасланици одбране постављају одмах иза амбасадора и министра саветника.

(обавештајно-безбедносних) служби који имају дипломатски статус, што је оправдано имајући у виду осетљивост материје којом се баве. У тим случајевима се процедура најчешће регулише на основу билатералног договора који је заснован на принципу реципроцитета.

Поред тога, примена Бечке конвенције о дипломатским односима у контексту одбрамбене дипломатије има доста специфичности, које се углавном односе на регулисање разноврсних процедура и правила у вези са правилима ангажовања војнодипломатских представника, комуникације са органима државе пријема, права на ношење униформе, сабљи и бодежа, личног наоружања и слично²². С обзиром на то да су системи одбране било које државе детаљно правно уређени у организационом и процедуралном смислу, а да страни војнодипломатски представници имају обавезу, према Бечкој конвенцији, да поштују законе и прописе државе пријема, већина држава прибегава изради посебних подзаконских аката намењених за стране војнодипломатске представнике. Сврха наведених докумената је да дефинишу процедуре и праксу државе пријема, отклоне могуће неспоразуме и различита тумачења и створе услове за уређену комуникацију чланова војнодипломатског кора са органима државе пријема. Таква акта се различито називају од државе до државе, али су њихови циљеви готово идентични и могу се крајње условно сврстати у следеће целине:

- подаци о институцији у систему одбране која је задужена за комуникацију са страним војнодипломатским представницима,
- процедура акредитовања изасланика одбране и/или отварања изасланства одбране у држави пријема,
- процедуре представљања и опраштања војнодипломатских представника,
- службена комуникација са органима система одбране државе пријема,
- ношење униформе, сабљи и бодежа, односно личног наоружања,
- процедуре и реализације посета руководиоцима и обиласка јединица и установа система одбране и слично (Министарство одбране, 2007).

22 Иако је реч о симболичном ношењу сабље или бодежа, који је у неким војскама саставни део униформе, на држави пријема је да регулише ове детаље и на тај начин уреди наведена питања. То се реализује у складу са праксом војнодипломатског кора у држави пријема и у најширем смислу речи са културом и правном традицијом државе пријема. Ипак, у пракси су присутни и проблеми који могу да се догоде уколико држава пријема не регулише наведена питања.

Може се рећи да се наведеним протоколарним упутствима фактички регулишу само специфичности војнодипломатског кора у односу на дипломатски кор у држави пријема. Сличне подзаконске акте могу израђивати и други државни органи, као што су министарства унутрашњих послова, правде, економије, безбедносне службе²³ и други државни органи код којих се могу акредитовати страни представници са дипломатским статусом.

5. Закључак

Специфичности примене Бечке конвенције у одбрамбеној (војној) дипломатији у односу на класичну, односно политичку дипломатију детерминисани су различитим надлежностима које се у најкраћем могу описати као однос општег и посебног, при чему политичка дипломатија даје опште оквири у којима се реализују функције одбрамбене (војне) дипломатије. Идентичан однос има политичка дипломатија према функцијама полицијске дипломатије и међународне сарадње обавештајно-безбедносних система. Политичка дипломатија, дакле, даје општи контекст и правац деловања у коме специфичне врсте дипломатије реализују своје функције.

Проблематика одређивања домена одбрамбене (војне) дипломатије детерминисана је међународним правом, националним законодавством и уставновљеном дипломатском праксом. Њене функције су дефинисане у пракси и солидно разрађене у теоријском смислу и ту нема посебних нејасноћа. Процес упућивања у дипломатске мисије Републике Србије представника Полиције и Безбедносно-информативне агенције узроковао је донекле измењене околности које захтевају правно уређење. С друге стране, реч је о релативно малом броју лица за чије ангажовање можда и није рентабилно покретати процедуру израде општих правних аката. Ипак, због специфичности спољне политике и потребе што бољег позиционирања Србије у међународној политици, ова питања се морају правно уредити на јединствен начин.

То је посебно значајно због могуће појаве сукоба надлежности између изасланика одбране, полицијског аташеа и представника БИА, али и у односима са другим дипломатско-конзуларним службама, попут конзуларне службе и полицијског аташеа и слично. Ово питање је начелно решено Законом о надлежностима министарстава Републике Србије,

²³ Ово право зависи од унутрашњег устројства државних органа и користи се искључиво уколико нису у организацијском саставу МУП, када се представници страних специјализованих служби акредитују у Министарству.

али не у мери која би обезбеђивала прецизну расподелу надлежности у дипломатско-конзуларном представништву и рационално ангажовање људства у обављању функционалних надлежности.

Одбрамбена (војна) дипломатија је развила и системски уредила избор кандидата за изасланике одбране, процес њихове обуке и припреме за ангажовање у иностранству, систем праћења и вредновања њиховог ангажовања. Дуга историја развоја војне дипломатије указује на неопходност снажне организационе (институционалне) подршке изасланицима одбране. С обзиром на то да је пракса упућивања полицијских аташеа и представника БИА у иностранство релативно нова, извесно је да нема довољно институционалног и организационог искуства у избору кадра, њиховој припреми за обављање дужности и ономе што је можда и најзахтевније, организационој подршци и праћењу њиховог ангажовања у иностранству. Овде је наравно реч о праћењу њиховог стручног, односно професионалног ангажовања према институцији у којој су акредитовани у држави пријема, и не односи се на надлежности које има шеф дипломатско-конзуларног представништва.

Недавна, и крајње негативна искуства са мрежом економских аташеа које је упутило Министарство за економију управо указују на наведене недостатке. Они су се у нашим дипломатско-конзуларним представништвима понашали и деловали у складу са међународним и националним прописима, али нису имали адекватну подршку и усмеравање из надлежног министарства нити су им прецизно дефинисане надлежности (преклапање са Привредном комором Србије) и задаци. Резултат је био њихово укидање, финансијски губици и упитност угледа српске дипломатске службе.

Сведоци смо тренда све већег ширења надлежности дипломатских представништава, што је последица процеса глобализације у области безбедности, па је неопходно да се и надлежности различитих представника правно уреде на националном нивоу и тиме створе услови за несметан и организован дипломатски наступ Републике Србије. Јасно је да сва решења морају бити усклађена са међународним правом, али пример одбрамбене (војне) дипломатије указује да је то могуће и реално оствариво, као што пример економских аташеа опомиње и показује склоност ка неорганизованом и нефункционалном деловању, што је у области безбедности и одбране погубно и недопустиво.

Литература/References

- Бајагић М. (2010). *Методика обавештајног рада*, Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
- Beridž Dž. (2008). *Diplomatija, teorija i praska*, Београд: Филип Вишњић и Академија за дипломатију и безбедност.
- Већка конвенција о дипломатским односима, *Службени лист СФРЈ*, Бр. 2 (1964).
- Већка конвенција о конзуларним односима, *Службени лист СФРЈ*, Бр. 5 (1966).
- Благојевић В. (2017). *Србија и изазови одбрамбене дипломатије*, Београд: Медија центар Одбрана.
- Blagojević V. (2016). Nadležnosti odbrambene diplomatije u kriznim situacijama, U Ivaniš, Komazec, Zbornik radova sa međunarodne konferencije *Bezbednost za budućnost 2016*, Београд: S4 Glosec Global Security, 47–54.
- Благојевић В. (2015). Функције одбрамбене дипломатије у међународном праву, *Годишњак Факултета за безбедност 2015*, Београд: Fakultet bezbednosti, 25–39.
- Denza E. (2008). *Diplomatic Law Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Third Edition, UK, Oxford University Press.
- Dimitrijević V., Račić O., Đerić V., Papić T., Petrović V., Obradović S. (2012). *Osnovi međunarodnog javnog prava*, Треће издање, Београд: Београдски центар за људска права и Dosije studio.
- Гоцевски Т. (2005). *Основи на системот на национална одбрана*, четврто дополнето и изменето издание, Скопје: Филозофски факултет.
- Гершић Г. (1995). *Дипломатско и конзуларно право*, репринт, Београд: Службени лист СРЈ.
- Janković B. (1970). *Међународно јавно право*, Београд: Научна knjiga.
- Karagaća M. (2007). Дипломатија и одбрамбена дипломатија, Zbornik radova sa IX Škole reforme sektora bezbednosti, Београд: ISAC Fond i Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, 85/120.
- Кривични законик, Службени гласник РС, Бр. 108 (2014).
- Kisovec M. (1939). *Diplomatski predstavnici*, Београд: Правни факултет.
- Ковачевић Ж. (2004). *Међународно преговарање*, Београд: Дипломатска академија.

Мијалковић С., Милошевић М. (2013). *Савремене обавјештајне службе – организација и методика обавјештајног, безбједносног и субверзивног дјеловања*, Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.

Mitić M., Đorđević S. (2007). *Diplomatsko i konzularno pravo*, Drugo izdanje, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu i Službeni glasnik.

Mitić M. (1999). *Diplomatija, delatnost, organizacija, veština i profesija*, Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.

Министарство одбране, *Протоколарно унутство за стране војне представнике акредитоване у Републици Србији*, (2007).

Ogorec M. (2005). *Vojno-diplomatska praksa*, Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.

Поповић С., Петровић М. и Прица М. (2011). *Управно право општи део*, Ниш: Свен.

Petrović S. (2004). *Diplomatski praktikum – drugo dopunjeno i prošireno izdanje*, Beograd: DTA Trejd.

Roberts I. (2012). *Satows Diplomatic Practice*, Sixth Edition, Oxford University Press.

Тепавчевић С. (2010). Дипломатске повластице и имунитети, *Годишњак Правног факултета у Београду*, 1/2010, 309–325.

Vagts A. (1973). *The Evolution of American Military Intelligence*, US, Arizona: United States Army Intelligence Center and School Fort Huachuca.

Zečević M. (1990). *Vojna diplomatija*, Beograd: Vojnoizdavački i novinski centar Vojska.

Здравковић М. (2010). *Функције, карактеристике и улога војне дипломатије у савременим међународним односима*, мастер рад, Београд: Факултет политичких наука.

Veljko Blagojević, PhD Sci.,
Research Associate,
Strategic Research Institute, Belgrade

THE SPECIFICITY OF IMPLEMENTING THE VIENNA CONVENTION ON DIPLOMATIC RELATIONS IN DEFENSE (MILITARY) DIPLOMACY

Summary

The Vienna Convention on Diplomatic Relations regulates the general framework for the implementation of diplomatic functions of State. Contemporary diplomacy is evolving in many areas that have not traditionally been in its focus, such as police and intelligence cooperation. The Republic of Serbia has also started appointing police and Security-Intelligence Agency representatives to diplomatic missions abroad. It is essential to monitor and study this practice from the standpoint of legal regulation.

This matter is regulated by diplomatic and consular law, but also by national legislation and diplomatic practice. The experience and tradition of defense (military) diplomacy of the Republic of Serbia in adapting its functions to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, legal regulation and organizational and functional support to the defense attachés network, the procedures for selecting defense attachés, training and preparing them for the duty, as well as monitoring and directing them during the performance of the diplomatic service are indisputable at the national level. The tradition of military diplomacy has prevailed for more than 140 years, which indicates the level of diplomatic practice that leads to the conclusion that Serbia does have all the needed criteria for quality and functional implementation of the assigned tasks.

The question is how these criteria are met in the newly formed network of diplomatic representations of the Police and the Security-Information Agency, bearing in mind the extremely negative experiences with economic representatives of the Republic of Serbia abroad. There is no doubt that their engagement is in line with international and national legislation, but the issue of the lack of diplomatic practice in organizational and functional terms remains a questionable one.

Furthermore, there is the issue of their responsibilities within the diplomatic and consular missions and the harmonization of different professional cultures and ethics, as well as the preparation for performing their duties abroad. It is clear that all these problems cannot be solved in a short term, which is a relatively new organizational solution. Some time is needed to detect shortcomings in practice and generate the experience necessary to overcome them. The practice of organizing defense (military) diplomacy of the Republic of Serbia can certainly serve as a

signpost for their resolution, while respecting the specificities arising from different responsibilities and professional ethics.

By analyzing the specifics of the implementation of the Vienna Convention on Diplomatic Relations in defense (military) diplomacy, analogies can be seen with the defining functions, while its legal and organizational experiences can serve as a guide to regulating the functions of Police and Security-Intelligence Agency representatives in the diplomatic service.

Keywords: *diplomacy, Defence Diplomacy of the Republic of Serbia, diplomatic law and practice, Vienna Convention on Diplomatic Relations, protocol.*