

# Vojna diplomacija i obavještajno djelovanje

---

Tolnaj, Ivana

Professional thesis / Završni specijalistički

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:714007>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom](#).

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-19**



Repository / Repozitorij:

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)





Sveučilište u Zagrebu

Fakultet političkih znanosti

Poslijediplomski sveučilišni specijalistički studij Sigurnosna politika RH

Ivana Tolnaj

Vojna diplomacija i obavještajno djelovanje

SPECIJALISTIČKI RAD

Zagreb, 2023.



Sveučilište u Zagrebu

Fakultet političkih znanosti

Poslijediplomski sveučilišni specijalistički studij Sigurnosna politika RH

Vojna diplomacija i obavještajno djelovanje

SPECIJALISTIČKI RAD

Mentorica: Izv.prof.dr.sc. Đana Luša

Studentica: Ivana Tolnaj

Zagreb

Lipanj 2023.

## **Izjava o autorstvu**

Izjavljujem da sam specijalistički rad Vojna diplomacija i obavještajno djelovanje, koji sam predala na ocjenu mentorici izv.prof.dr.sc. Đani Luši, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjena nastavnih obveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS-bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkoga kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Ivana Tolnaj

# SADRŽAJ

<b>1. UVOD</b> .....	2
<b>1.1. TEORIJSKO METODOLOŠKI OKVIR</b> .....	4
<b>1.2. DIPLOMACIJA</b> .....	5
<b>1.3. VOJNA DIPLOMACIJA</b> .....	7
<b>1.4. RAZLIKE IZMEĐU DIPLOMATSKOG I OBAVJEŠTAJNOG DJELOVANJA: MEĐUNARODNO PRAVO</b> .....	8
<b>1.4.1. Diplomacija i pravo</b> .....	9
<b>1.4.2. Diplomatsko pravo</b> .....	10
<b>1.4.3. Obavještajna djelatnost i pravo</b> .....	13
<b>1.4.4. Sličnosti i razlike</b> .....	16
<b>2. VOJNA DIPLOMACIJA</b> .....	19
<b>2.1. POVIJESNI RAZVOJ VOJNE DIPLOMACIJE</b> .....	20
<b>2.2. TEMELJNI OBLICI I NOSITELJI VOJNE DIPLOMACIJE</b> .....	22
<b>2.3. OSNOVNE ZADAĆE VOJNO DIPLOMATSKIH PREDSTAVNIŠTVA</b> .....	24
<b>3. VOJNA DIPLOMACIJA I OBAVJEŠTAJNO DJELOVANJE: PRIMJERI</b> .....	29
<b>3.1. OBAVJEŠTAJNA ULOGA VELEPOSLANSTVA</b> .....	30
<b>3.2. ULOGA MINISTARSTAVA VANJSKIH POSLOVA I OBAVJEŠTAJNIH AGENCIJA</b> .....	36
<b>3.3. PRIMJERI: U-2, KUBANSKA RAKETNA KRIZA, IRAK 2003</b> .....	38
<b>3.3.1. U-2 i Kubanska raketna kriza</b> .....	38
<b>3.3.2. Invazija na Irak 2003. godine</b> .....	40
<b>4. ZAKLJUČAK</b> .....	44
<b>5. LITERATURA</b> .....	46
<b>6. SAŽETAK I KLJUČNE RIJEČI</b> .....	49

## 1. UVOD

U sve više međusobno povezanom, ali i nesigurnom svijetu, sjecište vojne strategije i diplomacije nikada nije bilo kritičnije. Delikatni odnos između vojne moći i diplomatske finese često definira putanju država na globalnoj pozornici. U središtu ove zamršene ravnoteže leži zagonetno područje obavještajnog rada – prikriivena, tajna i često nenajavljena domena koja podupire procese donošenja odluka u državama. Vojna diplomacija, koja se tradicionalno smatra korištenjem oružanih snaga za postizanje diplomatskih ciljeva, značajno je evoluirala u eri u kojoj se projekcija moći proteže izvan konvencionalnog ratovanja. Ova evolucija zahtijeva nijansirano razumijevanje uloge koju obavještajni rad ima u vojnoj diplomaciji. Obavještajno djelovanje, kao umijeće prikupljanja, analiziranja i širenja informacija od strateške važnosti, nudi vojnim diplomatima vitalno sredstvo za procjenu i odgovor na globalne prijetnje koje se razvijaju, čime utječu na međunarodne odnose. U biti, obavještajni podaci služe kao oči i uši diplomatskih nastojanja, nudeći vrijedne uvide koji oblikuju pregovaračke strategije, izgradnju saveza i sprječavanje sukoba. No, ovaj odnos nije samo jednostrano koristan. Vojni diplomati i diplomati prikupljaju podatke od obavještajnog značaja u skladu s međunarodnim pravom, a koje državne obavještajne službe ne bi mogle pridobiti na drugi način.

Vojna diplomacija, kao i diplomacija općenito, obavijena je određenim velom tajne za širu ljudsku populaciju. Diplomacija se često gleda kroz prizmu povijesti, ratova i špijuna, a u današnje vrijeme kroz sliku koju stvaraju igrani filmovi u kojima se opetovano predstavljaju veleposlanstva i diplomatsko osoblje kroz raskošne zabave, napete pregovore i špijuniranje. Vojna diplomacija i obavještajno djelovanje usko su isprepleteni u današnje vrijeme. Obavještajno djelovanje u području vojne diplomacije ne odvija se za vrijeme sukoba kada prestaju diplomatske veze. Niti su jedina tematska područja prikupljanja vezana uz neposredne prijetnje i opasnosti prema državi koja šalje svoje vojne diplomate. Čak i sam boravak u drugoj državi koja je od bilo kakvog interesa, razumijevanje kulture i svakodnevno promatranje života populacije može oslikati nedostajuće dijelove kako bi se upotpunila slika o toj državi. No, svaki pokušaj poistovjećivanja diplomatskog prikupljanja podataka sa špijuniranjem bio bi suštinski vrlo pogrešan.

U današnjem globaliziranom svijetu, kojeg karakterizira niz višestranih prijetnji u rasponu od terorizma i kibernetičkih napada do ekonomske špijunaže i transnacionalnog kriminala, znanje je nedvosmisleno moć. Države su suočene s imperativom: posjedovati ne samo sposobnost

projiciranja vojne sile, već i sposobnost razumijevanja i predviđanja složenosti globalnog okruženja koje se brzo mijenja. U tom kontekstu, obavještajni podaci postaju okosnica nacionalne sigurnosti, nudeći odlučujuću prednost u sprječavanju kriza, ublažavanju rizika i očuvanju strateških interesa države. Nadalje, vrlo je važan međunarodni pravni okvir koji regulira obavještajni rad u diplomaciji. Zadire u složenu mrežu zakona, ugovora i konvencija koje definiraju granice unutar kojih države provode obavještajno prikupljanje, osobito u diplomatskom kontekstu. Delikatna međuigra između imperativa nacionalne sigurnosti i međunarodnih pravnih obveza naglašava izazove s kojima se države suočavaju u snalaženju u obavještajnom krajoliku uz očuvanje diplomatskog pristojnosti. Prema diplomatskom pravu, postoje određene granice u kojima se odvija prikupljanje obavještajnih podataka, te se ne upotrebljava riječ „špijuniranje“ za opis ove vrste diplomatskog posla. Obavještajno djelovanje, odnosno prikupljanje i analitički rad vojnog diplomata, nije jedina funkcija vojno-diplomatskih predstavništva. No, ova funkcija jedna je od najvažnijih. Država primateljica, u kojoj borave diplomati, svjesna je ove vrste obavještajnog prikupljanja jer i njeni diplomati ga provode u drugim državama. Na prešutan način, države pristaju biti ciljem prikupljanja, jer jedino tako i one same mogu sudjelovati u svojem prikupljanju. Vlastiti je izbor države primateljice koliko je ona spremna dopustiti, odnosno što određena država smatra ugrožavanjem nacionalne sigurnosti i prema vlastitoj interpretaciji - kršenjem diplomatskog prava. Postoje određeni mehanizmi u tim slučajevima kojima se rješavaju problemi, na miran, potajan način ili javnim sramoćenjem države pošiljateljice. Sve ovisi o vrsti prikupljanja i onoga što je prikupljeno od obavještajnog značaja, te da li su države spremne čak i na moguće prekidanje međusobnih diplomatskih veza. Iako diplomatsko pravo propisuje koji su to dopušteni načini prikupljanja podataka, moderne tehnologije se ne spominju. Glavni temelj diplomatskog prava je Bečka konvencija o diplomatskim odnosima iz 1961. godine, te je sasvim razumljivo da ona nije mogla predvidjeti budućnost i sve moguće načine na koje je države tumače s obzirom na današnju lepezu mogućnosti prikupljanja u drugim državama.

Spona između vojne diplomacije i obavještajnog djelovanja ima izniman utjecaj na postupke država prema drugim državama, te utječe na donošenje odluka na samom vrhu. Upravo zato su važni prikupljeni podaci, te interpretacija i analiza prikupljenih podataka. Ako učinjeno ispravno, državni vrh može na taj način dobiti pravovremene i točne informacije – kriteriji koji su najvažniji u obavještajnom poslu. No, mnogo toga može izazvati međunarodne incidente, odnosno donošenje odluka koje su nepogodne za danu situaciju. Krivo interpretirani podaci od strane obavještajnih

agencija ili samog državnog vrha mogu imati katastrofalne posljedice u javnoj sferi i izazvati osude od vlastite populacije i međunarodnog okruženja. Upravo zbog velike težine i važnosti da se podaci točno interpretiraju, ti podaci također moraju biti zakonski prikladno prikupljeni. Upravo to je posao vojnih diplomata, koji uz zakonsko prikupljanje daju i svoju vlastitu procjenu na temelju života i iskustva u državi primateljici. Važno je shvatiti koliko je ozbiljno diplomatsko zvanje, te koliko može dobrobiti ostvariti državi. Isto tako i obrnuto – države moraju biti svjesne mogućnosti kršenja Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, i da su neke države spremne na takva kršenja. Iz javno objavljenog izvješća za 2022. godinu od strane Sigurnosno-obavještajne agencije Republike Hrvatske, jedna od prepoznatih prijetnji u RH tijekom 2022. godine bila je „prikriiveni i nelegalni obavještajni rad“, te „aktivnosti koje su u suprotnosti s odredbama Bečke konvencije o diplomatskim odnosima“ (soa.hr, 2023:20). Upravo zato, osim vlastitog prikupljanja od strane jedne države, ta ista država mora znati kako sačuvati vlastitu nacionalnu sigurnost i informacije od obavještajnog značaja.

Kako svijet postaje sve više prepun opasnosti, sposobnost prikupljanja i tumačenja obavještajnih podataka nije samo opcija, već nužnost za svaku državu koja želi zaštititi svoj suverenitet i učinkovito slijediti svoje diplomatske ciljeve. U globalnom krajoliku kojeg karakteriziraju nesigurnost i nestabilnost, sposobnost donošenja informiranih odluka na temelju analize obavještajnih podataka može označiti razliku između mira i sukoba, između uspješne diplomacije i diplomatskog neuspjeha.

## **1.1. TEORIJSKO METODOLOŠKI OKVIR**

Svrha ovoga rada je objasniti višestruki odnos između vojne diplomacije i obavještajnog djelovanja. Rad pokušava odgovoriti na istraživačko pitanje koliko je učestalo obavještajno djelovanje u vojnoj diplomaciji, odnosno koje su međusobne koristi, sličnosti i razlike između vojne diplomacije i obavještajnog djelovanja, te iz kojih razloga diplomati obavljaju funkciju obavještajnog prikupljanja podataka. Također, rad istražuje ključna načela i odredbe međunarodnog prava kojima se upravlja obavještajnim radom u kontekstu diplomacije, te kako diplomatsko pravo može utjecati na postupke država. Kroz praktične primjere iz dalje i bliže povijesti istražuje se kako se obavještajni podaci mogu iskoristiti za prepoznavanje i ublažavanje



rizika za sigurnost i diplomatske interese države. Odnosno kako neispravno protumačeni obavještajni podaci mogu izazvati nasilan sukob i međunarodnu osudu.

U radu je korištena kvalitativna metoda istraživanja – analiza sadržaja. Analiza sadržaja je „postupak proučavanja i raščlanjivanja verbalne ili neverbalne građe kojim se nastoje uočiti njezine osobine i poruke“ (Posavec, 2011:105). Analiza sadržaja pripada skupini *desk*-metoda, odnosno *desk*-istraživanja koja se provode „za stolom“. A u postupcima *desk*-istraživanja „već prije zabilježeni podaci se analiziraju i sistematiziraju prema kriterijima koje postavlja istraživač i koji su u skladu s ciljevima i svrhom istraživanja“ (Posavec, 2011:105).

Rad se sastoji od tri poglavlja. U prvom poglavlju definiraju se osnovni pojmovi koji su potrebni za razumijevanje rada, a to su diplomacija i vojna diplomacija. Nakon definiranja pojmova, analizira se pravni okvir koji omogućava razlikovanje diplomatskog i obavještajnog djelovanja. Drugo poglavlje problematizira povijesni razvoj vojne diplomacije, temeljne nositelje i oblike vojne diplomacije, te osnovne zadaće vojno-diplomatskih predstavništva. Treće poglavlje objašnjava obavještajnu ulogu veleposlanstva, uloge ministarstava vanjskih poslova i obavještajnih agencija. Unutar trećeg poglavlja nalazi se prikaz dva konkretna primjera obavještajne uloge diplomata. Jedan primjer je pozitivna primjena diplomatskih alata na temelju obavještajnih podataka, a drugi primjer je negativan primjer uporabe iskrivljenih obavještajnih podataka u nedostatnim diplomatskim pokušajima rješavanju problema.

## **1.2. DIPLOMACIJA**

Diplomacija je jedan od onih pojmova oko kojih akademska zajednica raspravlja i uvijek će biti mogući razlog polemike. Sadržaj i obuhvat poslova koji diplomacija podrazumijeva mijenjao se kroz povijest, te i suvremena diplomacija prolazi i zahtijeva određene promjene. Takve promjene nužne su za efikasno djelovanje, kao i za međunarodni konsenzus o diplomaciji. No, za početak, potrebno je pružiti definicije diplomacije za bolje razumijevanje.

Diplomacija se najčešće definira kao upravljanje međunarodnim odnosima putem pregovora. Iako je ovo vrlo popularna općenita definicija, ona je nedvojbeno problematična. Definirati poslove diplomacije samo kroz aspekt vođenja pregovora, podrazumijeva onda da svaki diplomatski odnos i razmjena nužno uključuje pregovore. Takvo sagledavanje diplomacije neopravdano sužava

diplomatski dijalog, a istodobno pretjerano proširuje i pojam pregovara kako bi on obuhvatio sve kontakte između međunarodnih strana, čak i one neformalne prirode (Munton, 2018:1-2). Nadalje, diplomacija se može sagledavati kao proizvod. Svaka interakcija između suverenih država neminovno proizvodi diplomaciju, to jest dijalog država koje razgovaraju s drugim državama o poslovima država. Doista, takav dijalog predstavlja infrastrukturu svjetske politike (Hurd, 2015:35). Jedna od definicija govori kako se diplomacija može smatrati sredstvom obavljanja poslova međunarodnog društva putem pregovora, komunikacije i međusobnog predstavljanja država (Clinton, 2016:185). Vrlo slična, ali možda bolje sročena definicija govori kako: „vanjska politika određuje strategiju i dugoročne ciljeve, a diplomacija u tome služi kao taktičko sredstvo“ (Ogorec, 2005:10). Neki autori daju naglasak na viđenju diplomacije kao nužno miroljubive aktivnosti koja se razlikuje od svih mogućih fizičkih sukoba između aktera, a posebice od vođenja rata. Diplomacija može uključivati upućivanje prijatni drugoj državi, koliko god da se takvo ponašanje smatra „nediplomatskim“ (Munton, 2018:1-2).

Diplomacija je prije svega društvena djelatnost, odnosno društvena praksa. Predstavlja oblik interakcije između društvenih aktera koji je uokviren postojećim društvenim strukturama pravila normi i navika, a koji je zauzvrat produktivan za te strukture (Hurd, 2015:35). Ona povezuje javni diskurs s poslovima države, dajući značenje, razloge i objašnjenja za djelovanje države (Hurd, 2015:36). Javno opravdanje je ključna komponenta diplomacije. Postoji širok spektar mogućih razloga za izostanak javnog opravdanja, a jedan od njih je da se djelovanje države nalazi izvan postojećih granica međunarodnog prava (Hurd, 2015:35).

Kao višeznačni pojam, diplomacija označuje:

- „ 1) vođenje državnih poslova na području vanjske politike preko službenih odnosa s drugim državama i međunarodnim organizacijama;
- 2) oblik i sadržaj odnosa između država što nastaju i održavaju se službenim vezama i kojima se nastoje uskladiti interesi odnosnih država postizanjem pojedinih sporazuma i općim sporazumijevanjem;
- 3) sposobnost, znanje, umješnost vođenja pregovora s drugim državama;
- 4) vanjsko predstavljanje države;

5) karijera, poziv predstavljanja i zastupanja država u odnosima s drugim državama, pripadnost krugu osoba koje obavljaju taj poziv.“ (Berković, 2006:13, citirano prema Ibler, 1987:57).

### 1.3. VOJNA DIPLOMACIJA

Vojna diplomacija može se tumačiti kao jedan od primjera oksimorona. Vojske se tradicionalno usko povezuju sa sukobima, ratovima i upotrebom sile. S druge strane, diplomacija se definira kao umijeće vođenja odnosa radi ostvarenja neke vrste dobiti (pa čak i prednosti) mirnim putem, bez sukoba (Muthana, 2011:1). Vojske su, povijesno gledano, povezane s postizanjem nacionalnih ciljeva u međunarodnim odnosima isključivo korištenjem sile (Muthana, 2011:2). Upravo iz ovih tradicionalnih pogleda vojske, vidljivo je kako vojna diplomacija može predstavljati oprečnosti u laičkom gledištu izvođenja diplomatskih poslova. U okviru filozofije Clausewitza koja glasi da je rat „nastavak politike drugim sredstvima“, vojska je oduvijek bila na neki način povezana s diplomatskim područjem, ali nikada nije bila njegov izravni dio (Swistek, 2012:79). U 18. i 19. stoljeću prisilna uporaba vojske (posebno mornarice) od strane kolonijalnih sila, dovela je do kovanja pojma „diplomacija topovnjačama“ (eng. *gunboat diplomacy*) koja je označavala postizanje vanjskopolitičkih ciljeva uz pomoć vidljivog pokazivanja vojne moći, implicirajući ili konstituirajući izravnu prijetnju ratom (Muthana, 2011:2).

Dugo je vremena pojam vojne diplomacije jednostavno označavao posao vojnih atašea, čija je misija bila biti „oči i uši nacije u inozemstvu u danima prije satelitske fotografije i sofisticiranih tehnika elektroničkog prikupljanja“ (Swistek, 2012:79). Vojni ataše, kao pandan veleposlaniku, diplomat je u vojnoj odori s punim diplomatskim statusom čija je dužnost nekoć bila promatranje i procjena vojnih zbivanja u stranoj državi, kao i održavanje bliskih odnosa sa stranom vojnom elitom. Ta se praksa pojavila kao dio europske diplomacije devetnaestog stoljeća i nastavila se gotovo nepromijenjena sve do sredine 1980-ih godina (Swistek, 2012:81). Važna promjena u prirodi i svrsi međunarodnih vojnih odnosa dogodila se zajedno s padom Željezne zavjese. Promjenom percepcije sigurnosti u korist sveobuhvatnog pristupa i pojačane sigurnost, proširila se i uloga vojnog atašea, kao i njegove zadaće. Osim toga, on više nije jedini vojni akter koji ima ulogu u području vojne diplomacije, no više o tome dalje u radu (Swistek, 2012:81). Svijet 21. stoljeća stvara novu međunarodnu dinamiku. Svaka država koja ne koristi sve svoje instrumente i resurse za optimizaciju svog sigurnosnog okruženja, bila bi prisiljena postojati i razvijati se ispod optimalne razine u odnosu na druge države. Države koje se razvijaju i usvoje zdrav i razuman pristup

vojnoj diplomaciji, mogu očekivati uživanje u benignom, ako ne i u potpuno sigurnom sigurnosnom okruženju (Muthana, 2011:14).

Vojna diplomacija u današnje vrijeme primarno je mirnodopska djelatnost, te se razvila u jednu od glavnih zadaća oružanih snaga i njezinih resornih ministarstava (Swistek, 2012:82). Ona služi specifičnim ciljevima nacionalne, vanjske i sigurnosne politike. Na globalnoj i regionalnoj strateškoj razini zadužena je za: stvaranje održivih odnosa suradnje (čime se gradi međusobno povjerenje i olakšava prevencija sukoba); uvođenje i održavanje transparentnosti u obrambenim odnosima; izgradnju i jačanje percepcije zajedničkih interesa; te poticanje suradnje u drugim područjima (Muthana, 2011:3).

Vojna diplomacija uokvirena je suradnjom između saveznika i drugih država, posebno onih koje prolaze kroz post-konfliktni proces i razvoj prema demokratskom društvu. U tom slučaju, ona se može koristiti kao alat za promicanje moderne vanjske i sigurnosne politike. U okviru sveobuhvatnog pristupa sigurnosti, vojna diplomacija danas je jedan od njegovih nosivih stupova (Swistek, 2012:82). Prema nekim autorima diplomacija u vojnom smislu ima široka obilježja koja se u mnogim područjima preklapaju s osnovnim sastavnicama preventivne diplomacije i obrambene diplomacije kao diplomacije prisile (prinude) (Teodorescu, 2014:85). U trenutnom sigurnosnom kontekstu, preventivna diplomacija nastoji pronaći najbolja rješenja i načine za ublažavanje konfliktnih situacija koje se mogu dogoditi u raznim regijama. Preventivna diplomacija uključuje: prevenciju krize (sprečavanje eskalacije ili širenja neprijateljstava), preliminarnu inicijativu (radnje usmjerene na glavne razlike i njihove specifične probleme prije nego što postanu intenzivni) i predviđanje sukoba (korištenje općih napora u području sukoba za stvaranje klime povjerenja) (Teodorescu, 2014:85).

#### **1.4. RAZLIKE IZMEĐU DIPLOMATSKOG I OBAVJEŠTAJNOG DJELOVANJA: MEĐUNARODNO PRAVO**

Međunarodno pravo kao svojevrsni osiguravatelj jednakosti među državama, garancija je da postoje posljedice za države koje krše prihvaćene međunarodne norme. Zbog toga je važno unutar međunarodnog prava otkriti koja su to ograničenja i dopuštenja što se tiče obavještajnog djelovanja unutar diplomatskog posla. Za razumijevanje odnosa obavještajnog djelovanja i diplomacije, prvo

se moraju shvatiti pojedinačni odnosi: diplomacija i pravo, obavještajno djelovanje i pravo, kao i diplomatsko pravo. Nakon toga, s tim saznanjima može se razumjeti koje su to sličnosti i razlike što se tiče diplomacije i obavještajnog djelovanja unutar međunarodnog prava.

#### **1.4.1. Diplomacija i pravo**

U svijetu političkih subjekata, od kojih svaki ima teorijski neospornu kontrolu nad svojim teritorijem, vlada konstantna okupiranost s tuđim sličnim ili sukobljenim interesima. Interesi koje stvara i oblikuje geografska blizina (položaj), trgovina, migracije i ujedinjujući ili nepoželjni kulturni utjecaji. Upravo u takvom svijetu nastala je suvremena diplomacija i međunarodno pravo (Clinton, 2016:186). Diplomacija, kao što je već spomenuto, društvena je praksa međusobnog komuniciranja država. Upravo zbog toga ona se odvija u mediju međunarodnog prava (Hurd, 2015:31). Praksu diplomacije definiraju tri elementa: društvena je, državno-centrična, te koristi i proizvodi pravne resurse međunarodnog sustava (Hurd, 2015:36). Sagledavajući sve od osoblja do uključenih aktivnosti, Bull smatra i diplomaciju i međunarodno pravo primarnim institucijama međunarodnog poretka. Pri tome, diplomacija ima funkcije olakšavanja komunikacije, pregovaranja o sporazumima, prikupljanja obavještajnih podataka, minimiziranje učinaka neslaganja i simbolizira postojanje društva država (Clinton, 2016:189, citirano prema Bull, 2002).

Države imaju izraženu potrebu za davanjem smisla vlastitim i tuđim postupcima, što odražava tezu da su države i djelovanje država društveno konstruirani. Djelovanje država često nije razumljivo samo po sebi, već se akteri uvijek uključuju u proces tumačenja svojih vlastitih interesa i odnosa, te ideja o interesima i odnosima drugih aktera. Diplomacija se odvija tako što se države pozivaju na ideje i koncepte kako bi objasnile svoje potrebe i postupke drugim državama (Hurd, 2015:34). Međunarodno pravo pruža spreman i društveno legitimiran skup takvih ideja i koncepata – to uključuje suverenitet, intervenciju, samoobranu, humanitarno spašavanje, samoodređenja i još mnogo toga. Pravni resursi korisni su i moćni instrumenti u procesu „stvaranja smisla“ za države (Hurd, 2015:34). Stoga se može reći da države koriste međunarodno pravo kako bi objasnile i opravdale svoje politike drugim državama (i ostalaj publici), te kako bi ih ujedno i same razumjele. Jasno je viđeno u praksi da se države pozivaju na zakon kako bi ojačale svoje pozicije u odnosu na druge države. To je sveprisutna praksa u suvremenoj međunarodnoj politici. Također se na taj način može objasniti teorija o diplomaciji kao sjecištu međunarodnog prava i međunarodne politike (Hurd, 2015:31).

Iz toga svega proizlazi da su države suočene s međunarodnim okruženjem u kojem se cijeni poštivanje međunarodnog prava, a nepridržavanje se u gotovo svim situacijama smatra negativnim fenomenom. Upravo iz tih razloga države se uključuju u diplomaciju kako bi predstavile svoje interese i ponašanja koja su u skladu s uvjetima međunarodnog prava. To je najbolje vidljivo u stupnju do kojeg države ne žele priznati kršenje zakona. Ovo također sugerira da poštivanje i nepridržavanje nisu strukturalno jednaki u procesu međunarodnog prava i politike. S jedne strane, pridržavanje međunarodnih zakona zauzima privilegiran položaj kao zadano ponašanje država. A s druge strane, nepoštivanje zakona je jedan oblik diplomatskog napada koji se koristi protiv protivnika (Hurd, 2015:46).

#### **1.4.2. Diplomatsko pravo**

„Diplomatskim pravom nazivamo skup svih odredaba međunarodnog prava koje se odnose na prava i dužnosti država u svezi s diplomatskim odnosima, funkcijama i privilegijama i imunitetima diplomatskih predstavništva i diplomatskog osoblja, kao i drugih članova diplomatskog predstavništva.“ (Berković, 2006:55). Izvorima diplomatskih pravila smatraju se: bilateralni sporazumi; multilateralni sporazumi; partikularno običajno međunarodno pravo i opće običajno međunarodno pravo. Također, u diplomatsko pravo u širem smislu mogu se uzeti u obzir i pravila unutarnjeg nacionalnog prava država koja uređuju diplomatsku službu (Berković, 2006:55). Ta pravila, međunarodna i nacionalna, „uređuju položaj, prava i obveze, te odnose i druga relevantna pitanja između međunarodnopravnih subjekata, kao i njihovih predstavnika u međunarodnim odnosima“ (Berković, 2006:58). Osim već nabrojanih izvora pravila, bitna su i slijedeća pravila: pravilo uzajamnosti (drugim riječima, reciprociteta), unutarnja prava države primateljice, kao i unutarnja prava države pošiljateljice, zatim običaji i pravila etikete (Berković, 2006:58-59). Što se tiče pravila reciprociteta, to se odnosi kako u pozitivnom tako i u negativnom smislu. U praksi bi to značilo reciprocitet uspostavljanja veleposlanstva između dvije države, ali i reciprocitet međusobnog protjerivanja diplomatskog osoblja. Unutarnja prava država uzimaju se u onoj mjeri koja nisu na štetu odredbama međunarodnog prava (Berković, 2006:58-59).

Velika većina diplomatskog prava kodificirana je u Bečkoj konvenciji o diplomatskim odnosima iz 1961. godine. Prije nego je spomenuta konvencija stupila na snagu, diplomatsko pravo bilo je dio međunarodnog općeg običajnog prava (Berković, 2006:55). Osim kodifikacije običajnog

prava, Bečka konvencija provela je i „određenu legislaciju, izgrađujući pojedine nove međunarodnopravne odredbe i to prvenstveno u dijelu koji se odnosi na tijela međudržavnih odnosa.“ (Berković, 2006:57). Bečka konvencija o diplomatskim odnosima je zajedno sa Bečkom konvencijom o konzularnim odnosima iz 1963. godine, „smanjila mogućnost kontradiktornih tumačenja građe odnosno unijela više sigurnosti u međudržavne diplomatske odnose.“ (Berković, 2006:56). Pravila, odnosno pitanja koja nisu izričito uređena odredbama Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, uređuju se prema pravilima međunarodnog običajnog prava (Berković, 2006:56).

Bečka konvencija o diplomatskim odnosima iz 1961. godine mnogo pažnje posvećuje diplomatskim privilegijama i imunitetima. U međunarodnoj doktrini postoje dva sljedeća temeljna načela dodjele diplomatskih privilegija i imuniteta: načelo uzajamnosti i načelo funkcionalne nužnosti. Načelo uzajamnosti temelji se na shvaćanju da se dodjela diplomatskih privilegija i imuniteta provodi na uzajamnoj osnovi između država. Načelo funkcionalne nužnosti temelji se na prepoznavanju da u državi domaćinu trebaju biti ostvareni odgovarajući uvjeti za učinkovito djelovanje diplomatske misije stane države (Rusnak i Artemov, 2019:52).

Diplomatske privilegije i imuniteti uređeni diplomatskim pravom koji se spominju kroz čitavi rad su:

- osobna nepovredivost
- kazneno-pravni imunitet
- građansko-pravni imunitet
- nepovredivost prostorija
- zaštita arhiva i komunikacije
- sloboda kretanja. (Ogorec, 2005:88-90).

Prije samog objašnjenja svake od privilegije i imuniteta, potrebno je i spomenuti određeno tumačenje osnova na kojima počivaju. Tako je klasična doktrina tumačila imunitete i privilegije s fikcijom eksteritorijalnosti. Začetnik ove ideje bio je pravnik nizozemskog podrijetla – Hugo Grotius. Na osnovi fikcije eksteritorijalnosti smatralo se da se određene osobe (odnosno diplomatski predstavnici) kao i određeni prostori (odnosno službene i privatne prostorije diplomatskih predstavnika) zapravo nalaze izvan teritorija države primateljice. Na takav način bi

se objasnilo izuzimanje diplomatskih predstavnika od teritorijalne suverenosti države primateljice. U današnje vrijeme ova fikcija eksteritorijalnosti u potpunosti je napuštena (Berković, 2006:102).

Osobna nepovredivost omogućuje zaštitu diplomatskog predstavnika kojom je zabranjeno njegovo uhićivanje, odnosno oduzimanje slobode na bilo koji način i iz bilo kojeg razloga. Mnogi upravo ovu odredbu „smatraju temeljnom povlasticom iz koje proizlaze sve ostale“ (Ogorec, 2005:88). Nadalje, kao što samo ime upućuje, kazneno-pravni imunitet znači da je diplomatski predstavnik zaštićen od kaznenog terećenja ili suđenja u državi primateljici. To ne isključuje pravo države da poduzima istražne radnje kako bi se utvrdile moguće protupravne aktivnosti diplomatskog predstavnika. Imunitet omogućuje da nakon takvog utvrđivanja postojeće kriminalne aktivnosti, država ima svoje pravo udaljiti ga sa svog teritorija kao „personu non grata“ (Ogorec, 2005:88). Idući imunitet koji se mora objasniti je građansko-pravni imunitet. Prema ovom imunitetu, diplomatski predstavnik ne može biti tužena stranka u parnicama administrativne i građanske naravi, kao što ne može ni sudjelovati u bilo kojoj ulozi u takvim parnicama. U slučaju kada bi diplomatski predstavnik bio stranka koja tuži, tada bi izgubio dio svojih diplomatskih povlastica i imuniteta (Ogorec, 2005:89). „Dakle, svrha imuniteta od kaznene, građanske i upravne sudbenosti nije u izbjegavanju odgovornosti diplomatskog predstavnika koji je počinio kazneno djelo ili prouzročio štetu, već u nemogućnosti države primateljice da ga sankcionira zbog takvih delikta“ (Berković, 2006:113). U ovakvim slučajevima uvijek ostaje opcija da se oštećene osobe od strane diplomatskih predstavnika obrate njihovoj državi pošiljateljici kako bi ostvarile svoje pravo (Berković, 2006:113). Jedan od privilegija i imuniteta koji je osiguran diplomatskom predstavniku je nepovredivost prostorija. Prema ovoj stavci, sve službene i privatne prostorije koje služe za rad i boravak diplomatskog predstavnika su nepovredive. Isto tako, nije bitno gdje se nalaze te prostorije – u sklopu ili izvan veleposlanstva. Službena tijela države primateljice nemaju pravo ulaska u ove prostorije, osim ako imaju direktno odobrenje diplomatskog predstavnika i koji nazoči takvom ulasku. Proizlazeći iz ovoga, službene prostorije i stan ne mogu podlijegati pretrazi ili pretresu. Osim prostorija, ova zaštita uključuje i prijevozna sredstva diplomatskog osoblja koja kao takva također ne mogu biti objekt pretresa ili zapljene. Zaštita je omogućena pravilnim i označenim propisanim diplomatskim tablicama koje jasno daju do znanja službenim tijelima u čijem posjedu je vozilo (Ogorec, 2005:89). Osim prostorija i vozila, također su pod zaštitom diplomatski arhiv i komunikacije. Pod ovime spadaju, osim arhiva, prepiske i svaki mogući oblik komunikacije diplomatskog predstavnika sa drugim subjektima. Komunikacije i arhiv zaštićeni su



u bilo koje doba na bilo kojem mjestu, pa čak i u slučaju prekidanja diplomatskih odnosa između dvije države (Ogorec, 2005:89). Ne samo zaštita komunikacije, već sloboda komuniciranja jedan je od glavnih preduvjeta za uspješno obavljanje funkcija diplomatskog predstavništva. Pod slobodom komuniciranja podrazumijeva se mogućnost „upotrebljavati sva pogodna sredstva, uključujući i diplomatske kurire i kodirane ili šifrirane poruke.“ (Berković, 2006:104). Također, uz pristanak države primateljice, diplomatsko predstavništvo može uspostaviti i koristiti vlastiti radioodašiljač (Berković, 2006:104). Osim komunikacija i arhiva, u slučaju prekida diplomatskih odnosa („pa čak i u slučaju oružanog sukoba“), država primateljica ima dužnost čuvanja i prostorija i imovine diplomatskih predstavnika (Berković, 2006:103-104). Što se tiče slobode kretanja diplomatskog predstavnika, ona je osigurana prema članku 26. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima. Država primateljica dužna je osigurati slobodu kretanja i putovanja na svojem području, osim na dijelove teritorija za koje je ona odredila da je prilaz zabranjen ili na bilo koji način ograničen zbog očuvanja nacionalne sigurnosti (Ogorec, 2005:90). Države primateljice daju do znanja veleposlanstvima o kojim se to područjima radi na način da dostavlja „popis i granice područja na kojima je nepoželjna nazočnost stranih diplomatskih predstavnika (a posebno vojnih izaslanika)“ (Ogorec, 2005:90). Osim ovog popisa i granica, diplomati imaju obvezu izvješćivanja o svakom napuštanju metropole na duže vrijeme koje označava više od 24 ili 48 sati, ovisno o zahtjevima države primateljice. Kršenjem ovog zahtjeva, diplomatsko osoblje može najbrže zaraditi proglašenje „personam non grata“ (Ogorec, 2005:90).

Iako su neka pravila ustaljena u diplomaciji, kao i načini ophođenja i etiketa, ipak protok vremena i svijet koji se promijenio od 1961. godine zahtijevaju određene promjene u diplomatskom pravu. U obzir se mora uzeti „stalni proces razvitka diplomatskih odnosa, velike političke, tehnološke i gospodarske promjene u svijetu, razvoj novih ustanova, te intenziviranje procesa globalizacije i drugih novih relevantnih značajki“ (Berković, 2006:59). Potrebno je novo ugovorno uređenje kako diplomatskog tako i konzularnog prava, ne samo zbog trenutnih nedoumica i pitanja, već i radi lakšeg daljnjeg razvijanja diplomatskih odnosa (Berković, 2006:59).

### **1.4.3. Obavještajna djelatnost i pravo**

Većina razvijenih zemalja pokušava prikupiti obavještajne podatke o drugim državama. Gotovo svaka razvijena država sudjeluje u toj velikoj obavještajnoj igri. Iz perspektive interesa svake

države, bilo bi neodgovorno isključiti se iz igre (Radsan, 2007:613). Svijet je jednostavno previše opasna arena da bi nacionalne vođe mogli zažmiriti na vanjske prijetnje prema svojim državama. Pojavljuje se izražena potreba za obavještajnim podacima o svojim susjedima i njihovom političkom, vojnom i gospodarskom razvoju. Ako postoji lojalnost država, ona je prema nacionalnim, a ne međunarodnim interesima. Dok god se sustav nacionalnih država u potpunosti ne zamijeni, i dok regionalna i međunarodna integracija istinski ne zaživi, obavještajne službe biti će tu da izvršavaju naloge svojih država (Radsan, 2007:613).

Osnovno pitanje u vezi međunarodnog prava i obavještajnog djelovanja je: da li je obavještajno djelovanje zakonski dopušten oblik djelovanja jedne države prema drugoj? (Komljenović, 2018:55). Države imaju mogućnost na individualnoj razini regulirati obavještajne aktivnosti kroz vlastite državne zakone, a vrlo mali broj država (ako ijedna) potpisao je međunarodni ugovor ili međunarodnu konvenciju koje reguliraju obavještajne aktivnosti. Nadalje, običajno međunarodno pravo sadrži vrlo malo o samom činu špijunaže kao mogućem najkontroverznijem obliku obavještajnog djelovanja (Radsan, 2007:597). Ako takva inercija za regulacijom nije prihvatljivo rješenje za čin špijunaže u međunarodnom pravu, postoji rješenje tog problema koje bi bilo pokušati u potpunosti iskorijeniti špijunažu. U tom slučaju bi se primjerice mogle ukinuti postojeće zaštite koje omogućuju špijunažu. Odredbe Ženevskih konvencija koje pružaju neke smjernice o špijunaži tijekom rata mogle bi se ublažiti, a Bečka konvencija o diplomatskim odnosima, koja štiti diplomate neovisno o tome drže li se diplomatskih aktivnosti ili ne, mogla bi se ograničiti. Na ovaj način mogle bi se znatno povećati posljedice za one koji provode špijunažu, a time bi se potaknulo i iskorjenjivanje te prakse (Radsan, 2007:598).

U prošlosti je obavještajna djelatnost zbog svojih metoda i sredstava rada bila shvaćana kao „zlonamjerna i neprijateljska“ radnja jedne države prema drugoj. Povelja Ujedinjenih naroda zabranjuje rat kao sredstvo rješavanja sporova između država. S druge strane, Povelja dopušta državi poduzimanje preventivnih mjera (posjedovanje vlastite vojske, vlastitog oružja i sl.) u svrhu obrane od napada ili agresije druge države. Upravo ova stavka danas bitno utječe na tumačenje odnosno razumijevanje međunarodnopravne definicije obavještajne djelatnosti (Komljenović, 2018:55). Lukić smatra da se logično postavlja pitanje što sve spada u preventivne mjere obrane od napada ili agresije. Da li je preventivna mjera samo uspostavljena vlastita vojska ili je moguće među preventivne mjere uvrstiti i znanje o namjerama potencijalno agresivne države? Lukić

zaključuje kako se nedvojbeno može reći da su „sve preventivne mjere, bez poznavanja svrhe potencijalnog napadača, ili drugih država i njihovih snaga, samo oružje iz kojeg se puca bez ikakvih metaka“. Obavještajnu djelatnost ne treba isključiti kao preventivnu mjeru obrane, dapače, ona je jedna od važnijih. (Komljenović, 2018:55, citirano prema Lukić, 1982:371).

Međunarodno pravo špijunažu niti odobrava niti osuđuje. Pravila i etika ovise od situacije do situacije. Države su mnogo manje tolerantne kada se špijunaža vrši protiv njih nego kada se vrši protiv neprijatelja ili čak i prijatelja. Bilo da je špijunaža legalna ili ilegalna prema međunarodnom pravu, činjenica je da će države iz razloga samoobrane i vlastitih interesa vršiti špijunažu u drugim državama. Prema Silveru i Hitzu, to može objasniti zašto niti jedan ugovor ili konvencija izričito ne zabranjuju špijunažu (Radsan, 2007:606, citirano prema Silver i Hitz, 2005).

Definicija špijunaže bi se mogla pokušati napraviti na temelju Haške konvencije IV (o zakonima i običajima rata na kopnu) potpisane 1907. godine. Prema članku 29., osoba se može smatrati špijunom samo kada, tajno ili lažno djelujući, dobije ili nastoji doći do podataka u zoni djelovanja zaraćene strane, s namjerom da ih priopći neprijateljskoj strani. Špijunaža u međunarodnom pravu oružanih sukoba nije zabranjena, ali osobe uhvaćene u špijunaži ne mogu imati status ratnog zarobljenika. S njima se tada postupa u skladu s propisima zemlje koja ih je uhitila tijekom špijunaže i ne mogu biti kažnjeni bez prethodnog suđenja (Komljenović, 2018:41-42, citirano prema Sancin, Švarc i Ambrož, 2009:145).

Ipak, međunarodno pravo utječe na jedan aspekt provođenja međunarodne špijunaže, a to je u slučaju kada se njeno provođenje može povezati s diplomacijom. Ponekad obavještajni službenici, pretvarajući se da su zaposleni u nekoj agenciji koja nije njihova obavještajna služba, putuju u inozemstvo pod diplomatskim imunitetom. Oni se proglašavaju diplomatima ministarstvu vanjskih poslova zemlje primateljice i stavljaju se na diplomatski popis. Ako diplomati budu uhvaćeni u špijunaži (koja naravno nije na popisu Bečke konvencije dopuštenih diplomatskih aktivnosti), najgore što im se sukladno Bečkoj konvenciji može dogoditi jest da ih država primateljica protjera iz zemlje i proglasi ih „personom non grata“. Tijekom Hladnog rata, protjerivanje sovjetskih službenika iz SAD-a često je dovodilo do sovjetske „odmazde“, odnosno međusobnog protjerivanja. U praksi vršenja međunarodne špijunaže, ovo je uobičajena praksa „milo za drago“ (Radsan, 2007:621). Kao što je rečeno, da bi obavještajni službenik imao diplomatski imunitet, on prvo mora biti na diplomatskom popisu zemlje primateljice. Obavještajne i sigurnosne službe

zemlje primateljice rutinski pretpostavljaju, osim ako se drugačije ne ustanovi i potvrdi – da su svi na popisu, bez obzira na formalnu oznaku, obavještajni službenici. Kao dio standardne provjere, provjeravaju informacije o njegovom životu i prošlosti, te provode nadzor. Takva provjera i nadzor otežavaju provođenje posla obavještajnog službenika. Diplomatski imunitet stoga ograničava njegovu učinkovitost. Iz tog razloga mnoge obavještajne službe šalju svoje službenike u strane zemlje bez diplomatskog imuniteta (Radsan, 2007:621-622).

#### **1.4.4. Sličnosti i razlike**

Neki autori sugeriraju da se obavještajna djelatnost definira tajnovitošću koja ju okružuje. Sam izraz „tajne službe“ naširoko se koristi kao eufemizam za obavještajne agencije. Tajne su prožimajući aspekt i dio organizacijske kulture obavještajnih agencija. Tajnovitost, međutim, nije definirajuća značajka obavještajnih agencija. Naravno, nisu svi obavještajni procesi niti sve obavještajne organizacije jedinstvene u tom pogledu. No, gotovo sve vladine agencije imaju svoje tajne, te i ministarstva vanjskih poslova vrlo vjerojatno obiluju njima. Diplomacija se obično ne provodi u javnoj sferi, i diplomati su jednako nevoljni kao i obavještajni službenici da otkriju što je rečeno i što se sve događa iza zatvorenih vrata. Potreba za diplomatskim tajnama postala je prihvaćena u svijetu (Munton, 2018:2). Obavještajne aktivnosti nisu nužno tajne. Uistinu, mjerodavne procjene sugeriraju da velika većina procesuiranih informacija obavještajnih agencija dolazi iz otvorenih, javnih izvora. Relativno malo toga dolazi iz tajnih izvora (Munton, 2018:3, citirano prema Shulsky i Schmitt, 2002:38).

Ropstvo je pogrešno – o tome postoji međunarodni konsenzus. Jedini konsenzus koji postoji što se tiče špijunaže je da je ona ponekad ispravna, a ponekad pogrešna: sve ovisi o okolnostima. Iako je paradoks prihvatljiv u poeziji, on nije čvrst temelj za međunarodne konvencije i ugovore (Radsan, 2007:611). Tajno djelovanje oduvijek se smatralo moralnim prema doktrini „realpolitike“, ali postupno se odvajalo od diplomacije od kraja Napoleonovog rata u Europi. Bečki ugovor iz 1815. godine uključivao je načelo nemiješanja diplomata u unutarnje poslove države i izravnu osudu špijunaže (Stempel, 2010:5, citirano prema Berridge, 2005). To nije zaustavilo špijuniranje, ali je ubrzalo stvaranje zasebnih obavještajnih službi i olabavilo diplomatsku kontrolu nad takvim aktivnostima u mnogim demokratskim državama (Stempel, 2010:5). Diplomati se usredotočuju na pitanja politike i utjecaj koji će obavještajne aktivnosti imati na odnose s drugim

državama (Stempel, 2010:2, citirano prema Codevilla, 1992; Hamilton i Langhorne, 1995; Berridge, 2005). Povremeno dolazi do sukoba između diplomata i obavještajnih službenika. Izvori takvih sukoba često su tajne ili prikrivene aktivnosti koje neželjeno postaju javne i nepovoljno utječu na odnose između država i tekući rad diplomata. Takvi incidenti također stvaraju dodatni i neugodan posao za diplomate, koji su često prepušteni da počiste nered najbolje što mogu (Stempel, 2010:2, citirano prema Daugherty, 2004; Wirtz, 2007). Birokratizacija obavještajnih službi u devetnaestom i dvadesetom stoljeću umnožila je potencijalna područja sukoba između ministarstava vanjskih poslova i obavještajnih službi, osobito kada se stajališta i prioritete razlikuju između organizacija (Stempel, 2010:2, citirano prema Stempel, 1998; Bamford, 2004). S profesionalne strane, za diplomate i obavještajne službenike pitanje prikupljanja obavještajnih podataka za potporu politike je profesionalna i politička zamka koja može narušiti nacionalnu politiku i uništiti mnoge karijere (Stempel, 2010:2, citirano prema Ricks, 2006; Risen, 2006).

Obavještajni službenici „vjerojatnije“ će raditi u tajnosti, dok diplomati „općenito“ ne koriste tajne izvore i „obično“ izbjegavaju kršenje zakona. Ove fraze prikazuju neizbježnu činjenicu: razlike između obavještajnih službi i diplomacije temeljene su na sredstvima koja se koriste za prikupljanje informacija, u najboljem su slučaju kvalifikacijske razlike. Ne radi se o „krutoj liniji“ ili čak tankoj granici između to dvoje – često uopće nema jasne granice. Štoviše, obavještajni analitičari često (možda i najčešće) koriste otvorene ili javne izvore, isto kao i diplomati (Munton, 2018:4). Nadalje, obavještajni službenici ponekad i sami sudjeluju u obliku neredovite diplomacije onda kada normalni diplomatski kanali ne rade, ne mogu se koristiti ili ih tek treba uspostaviti. Isto tako, od diplomata se traži prikupljanje obavještajnih podataka. Može se stoga reći da su operativne razlike između diplomacije i rada obavještajnih službi u naizgled sivim nijansama (Munton, 2018:4). Jedna od razlika između obavještajnih agencija i ministarstava vanjskih poslova odnosi se na njihove funkcije. U osnovi, obavještajne agencije prikupljaju informacije dok ministarstva vanjskih poslova koriste te informacije za oblikovanje politike. Drugim riječima, „špijuni“ proizvode, a diplomati konzumiraju. Informacije obavještajnih agencija podržavaju sam proces kreiranja politike, ali one ne formuliraju nacionalnu politiku. Diplomati daju savjete o politici i također prikupljaju informacije, i to velike količine informacija od kojih su neke tajne (Munton, 2018:3).

Svrha diplomatskog imuniteta prema međunarodnog pravu je osigurati učinkovito obavljanje funkcije misije države pošiljateljice. Kada diplomatski predstavnik sudjeluje u špijunaži i država pošiljateljica se poziva na njegov kazneni imunitet, zapravo time postulira da taj čin spada u djelokrug onih djelatnosti koje su zaštićene diplomatskom statusu, odnosno da se radi o sasvim ispravnoj i legalnoj funkciji (Ward, 1977:665). Zauzimanje takvog stava u međunarodnom okruženju može pokazati koja je neobjavljena namjera države pošiljateljice, ali teško da će razumijevanje pokazati država primateljica čija je nacionalna sigurnost narušena i čiji su povjerljivi podaci ugroženi. Ako špijunaža nije ispravna i priznata funkcija diplomatske misije u državi primateljici, onda je u tom slučaju svakako država pošiljateljica namjerno prekršila uvjete ugovora. Do takvog kršenja ne bi došlo da država pošiljateljica nije zlorabila diplomatske privilegije i imunitete (Ward, 1977:665).

## 2. VOJNA DIPLOMACIJA

Kao što je već napisano kroz rad, vojna diplomacija često je opisivana kao oksimoron. Vojske postoje kako bi vodile ratove ili služile za odvratanje pokazivanjem sile. S druge strane, diplomacija uključuje korištenje pregovora i dijaloga za postizanje nacionalnih ciljeva. Ideja o naoružanim ratnicima, oličenje onoga što znanstvenici nazivaju „tvrda moć“ (eng. *hard power*), koji se angažiraju u diplomatskom umijeću, nekoj vrsti „meke moći“ (eng. *soft power*), doista bi se nekim ljudima mogla činiti neprikladnom (Tan, 2016:592, citirano prema George, 2014; Nye, 2004). Međutim, ne pribjegavati uporabi sile ili prijetnji njome radi ostvarenja svojih političkih i vojnih ciljeva, strategija je koju vojni čelnici odavno cijene. Kineski strateg Sun Tzu u svome djelu „Umijeće ratovanja“ smatrao je pokoravanje neprijatelja bez upotrebe sile – „vrhovnim umijećem ratovanja“ (Tan, 2016:591, citirano prema Sun Tzu, 1963:77–78). Vojna diplomacija uključuje namjernu primjenu svojih vojnih sredstava i resursa od strane nacije, na nenasilne načine u bilateralnim i multilateralnim okruženjima, kako bi se postigli pozitivni rezultati za njezinu sigurnost (Tan, 2016:592).

Države uglavnom koriste diplomaciju za konzervativne ili pragmatične svrhe. Jedan analitičar ponudio je najmanje šest različitih pragmatičnih ciljeva: izgradnja interoperabilnosti i kapaciteta između saveznika i partnera; izgradnja strateške dubine u svojem regionalnom okruženju; stjecanje utjecaja u državama u kojima je vojska ključni akter; bolje razumijevanje strateške kulture drugih država; izgradnja bilateralnih odnosa „otpornih na krizu“ (uspostavljanjem bilateralnih mreža i poboljšanjem međusobnog razumijevanja); i izgradnja kapaciteta drugih država i njihovih vojski za doprinos zajedničkim zadaćama (Tan, 2016:593, citirano prema Wesley, 2011).

Osim svih mogućnosti vojne diplomacije, postoje i njezina ograničenja. Vojna diplomacija nije uvijek pridonosila jačanju strateškog povjerenja i poboljšanju odnosa među državama (Tan, 2016:598). Zemlje ponekad imaju različita stajališta o ciljevima svojih međusobnih vojnih odnosa. Kao na primjer što je bio odnos SAD-a i Kine. Sjedinjene Američke Države kao jedna od globalnih vojnih sila i demokratska država, navikle su na transparentnost i očekuju je u kontekstu svojih vojnih odnosa. Sukladno toj logici, SAD svoju vojnu vezu s Kinom vidi kao priliku da shvati kako elita njihove vojske razmišlja, da im prenese svoja očekivanja i na neki način provede odvratanje prikazivanjem svojih naprednih sposobnosti. S druge strane, Kina, nenavikla na transparentnost i sumnjičava prema takvom odnosu, svoju vezu sa SAD-om vidi kao priliku za učenjem kako bolje

modernizirati vlastitu vojsku bez da pri tome otkriju vlastite slabosti (Tan, 2016:597). Uspon i popularnost vojne diplomacije u razdoblju nakon Hladnog rata svjedoči kako je ona prikladnija za sigurnosne situacije temeljene na riziku nego na one temeljene na prijetnjama (Tan, 2016:598). Tamo gdje završava vojna diplomacija i započinje međusobna obrambena suradnja protiv zajedničke prijetnje, dokaz je kako je zapravo vojna diplomacija definirana ciljevima i namjerama iza određenih aktivnosti, a ne određena samim tim aktivnostima (Tan, 2016:598).

Postoje mnogi razlozi za sve veći razvoj i ulaganje u vojnu diplomaciju. Države se angažiraju u vojnoj diplomaciji kako bi ojačale veze s drugim „istomišljenim“ državama. Cilj je razviti obostrano korisne odnose s oružanim snagama država, s nekima s kojima se možda čak i gospodarski natječu, kako bi se doprinijelo stabilnom međunarodnom i regionalnom okruženju (Tan, 2016:594-595, citirano prema Chong, 2008). Isto tako, države sudjeluju u vojnoj diplomaciji kako bi razvile povjerenje i transparentnost s prošlim, sadašnjim ili potencijalnim suparnicima na koje žele utjecati ili koje žele držati pod budnim okom. Vojna diplomacija se koristi za izgradnju i poboljšanje kapaciteta suradnje s novim i starim partnerima, kao i s bivšim neprijateljima (Tan, 2016:595, citirano prema Swistek, 2012). Naposljetku, države se uključuju u vojnu diplomaciju s ciljem uspostave i jačanja ne samo profesionalizacije oružanih snaga ciljanih država, već, i njihove demokratske odgovornosti (Tan, 2016:595).

## **2.1. POVIJESNI RAZVOJ VOJNE DIPLOMACIJE**

Postoji izreka „da je diplomacija stara koliko i ljudsko društvo“ (Berković, 2006:17). „Naime, razvoj diplomacije usko je povezan s uspostavljanjem i razvojem međunarodnih odnosa, kao produkta međusobnih kontakata država, a taj odnos uvjetovan je vanjskopolitičkim ponašanjem država kao temeljnih subjekata međunarodnog prava“ (Ogorec, 2005:11).

Prvim oblicima vojno-diplomatskih kontakata mogu se smatrati dijalozi između protivnika nakon završetka oružanih sukoba, „kad se najčešće pregovaralo o uvjetima kapitulacije“ jedne od zaraćenih strana (Ogorec, 2005:15). Kroz povijesni razvoj međunarodnih odnosa i opće diplomacije, vojni poslovi su zauzimali dominirajuću poziciju. Upravo zbog takvog položaja, „nastala je potreba za češćim uključivanjem profesionalnih časnika u diplomatske misije“ koji dobro poznaju vojnu problematiku (Ogorec, 2005:15). U Napoleonovoj Francuskoj nastaje



suvremena vojno-diplomatska praksa. Vojni časnici su slani na dužnosti vezane za zadaće vojne prirode u veleposlanstva. Časnik u funkciji vojnog promatrača („privremeno akreditirani u savezničkim višim zapovjedništvima“) nazočio je vojnim vježbama i manevrima uz suglasnost domaćina (Ogorec, 2005:16). Osim ove, možda očite funkcije časnika u vojnoj diplomaciji kroz povijest, on je također bio u ulozi „osobnog osiguranja veleposlanika“. Što zaključuje da su se tadašnji vojni diplomati pojavljivali u dvojakoj ulozi (Ogorec, 2005:16).

Praksa akreditiranja stalnih i legalnih vojnih predstavnika u veleposlanstvima ustalila se tijekom razdoblja od 1810. do 1852. godine (Ogorec, 2005:17). U početku su stalni vojni izaslanici većinom bili časnici kopnene vojske („isključivo iz redova stožernih časnika, koji su smatrani najkompetentnijim poznavateljima vojne strategije i taktike...“) (Ogorec, 2005:18). Samim razvojem vojske, morali su se razvijati i određeni aspekti vojne diplomacije. Časnici kopnene vojske nisu imali dovoljno znanja i iskustva za dovoljno dobro praćenje ostalih rodova vojske. Posljedično tome, došlo je do uvođenja pomorskih časnika u vojnu diplomaciju (Ogorec, 2005:19). „Krajem 19. i početkom 20. stoljeća pojavljuje se novi oblik oružanih snaga – ratno zrakoplovstvo; relativno brzo potom, vojno-diplomatska predstavništva postaju brojnija za još jednog člana – zrakoplovnog vojnog atašea. Prvi zrakoplovni vojni atašei pojavljuju se neposredno prije Prvog svjetskog rata“ (Ogorec, 2005:19).

Vojna diplomacija rapidno se razvijala na početku 20. stoljeća, te je takav razvoj rezultirao sa 215 vojno-diplomatskih predstavništva u kojima je radilo više od 300 pomorskih i zrakoplovnih vojnih izaslanika (uz već postojeći broj od 215 vojnih izaslanika) u 1914. godini (Ogorec, 2005:19, citirano prema Vagts, 1967:137). Najveći broj tih vojno-diplomatskih predstavništva nalazio se u tadašnjim vodećim europskim državama kao što su bile Francuska, Velika Britanija, Njemačka, Rusija, Italija, Austro-Ugarska i druge. Prvi i Drugi svjetski rat utjecali su na odvijanje vojno-diplomatskog posla. Primjerice, tijekom Prvog svjetskog rata, kao što se može očekivati u ratnim sukobima – velik broj vojno-diplomatskih predstavništva prestalo je sa svojim radom. U neutralnim državama kao što su primjerice bile Švicarska ili Švedska, za razliku od ukidanja vojno-diplomatskih predstavništva, ona su postala središta obavještajne djelatnosti. Tijekom tog perioda, u takvim vojno-diplomatskim predstavništvima (odnosno obavještajnim centrima) radili su obavještajni časnici kojima je prioritetna zadaća špijunaža u svim oblicima (Ogorec, 2005:19). Za razliku od Prvog svjetskog rata, Drugi svjetski rat imao je više učinka na daljnje razvijanje vojne

diplomacije. Tada je pokrenut razvoj koji se tiče same organizacije i rada vojnih izaslanika. Vojno-diplomatske misije često su se slale savezničkim pokretima otpora tijekom samoga rata. „Te misije su upućivane s vrlo konkretnim zadaćama, kao što su:

- organizacija opskrbe pokreta otpora naoružanjem i streljivom
- izvješćivanje vlastitih oružanih snaga i vlada o prirodi i ciljevima borbi tih pokreta otpora
- obavještajna djelatnost prema neprijatelju na tom području
- izvješćivanje o stanju i potrebama civilnog pučanstva te o njihovim globalnim stajalištima i sl.“ (Ogorec, 2005:20).

Tako je upravo dio tih vojnih misija nakon Drugog svjetskog rata preobražen u vojno-diplomatska središta, a određeni članovi dobili titulu i posao časnika za vezu između oružanih snaga države pošiljateljice i novonastale države (Ogorec, 2005:20). Nakon dva svjetska rata, Hladni rat je taj koji je dalje na svoj način transformirao vojnu diplomaciju. Diplomatska i konzularna predstavništva, a posebice vojno-diplomatska predstavništva – „postaju glavni nositelji prikupljanja informacija na sve načine (uključujući i one ilegalne), izviđačke, pa i subverzivne djelatnosti, zbog čega se razvijaju velika, tehnički vrlo sofisticirana i mnogobrojna izaslanstva.“ (Ogorec, 2005:21). Kao što se iz prethodne rečenice može iščitati, Hladni rat je utjecao kako na glavnu zadaću vojnih-predstavništva tako i na širenje i povećanje broja predstavništva. Hladni rat nije nametnuo prikupljanje informacija kao glavnu zadaću vojne diplomacije, ta zadaća je i prije postojala i bila je oduvijek prioritet vojnih izaslanika. Ono na što je Hladni rat utjecao su načini prikupljanja tih informacija, odnosno prikupljanje informacija vojnog karaktera, ali tako da su obavještajne aktivnosti vojnih izaslanika često prekoračile dopuštene granice (Ogorec, 2005:21). Nakon dugog razdoblja Hladnog rata, vojna diplomacija slijedila je opći trend otvaranja oružanih snaga. Sukladno toj otvorenosti, prioritet vojno-diplomatskih predstavnika postaje „promicanje prijateljskih odnosa i razvoj bilateralne vojne suradnje, ili njihovo zadržavanje na prijašnjoj razini, što ovisi o nizu objektivnih čimbenika“ (Ogorec, 2005:23).

## **2.2. TEMELJNI OBLICI I NOSITELJI VOJNE DIPLOMACIJE**

Prva asocijacija aktera koji su uključeni u vojnu diplomaciju oduvijek su prvenstveno bili vojni atašei (vojni izaslanici), te s vremenom i vojno-diplomatsko predstavništvo. No, oni nisu ni jedini

akteri niti jedini oblici vojne diplomacije. Svi oblici diplomatskih odnosa vrlo su složeni, pa tako i vojno-diplomatski. Zbog svoje složenosti, obujma posla i potrebnih kompetencija, postoje razni oblici vojno-diplomatske prakse (Ogorec, 2005:25). „Sukladno tome, suvremena vojna diplomacija realizira se u sljedećim oblicima:

- vojna diplomacija na vrhu
- vojno-diplomatska predstavništva (vojna izaslanstva)
- vojno-ekonomska predstavništva
- vojne misije i
- vojne komisije.“ (Ogorec, 2005:25).

Vojna diplomacija na vrhu, kao što naziv može sugerirati, predstavlja najviši oblik vojne diplomacije jer podrazumijeva sudjelovanje najviših dužnosnika državne vojne institucije. Drugim riječima, to su vojno-diplomatske aktivnosti između dužnosnika ministarstava obrane i glavnih stožera. Najviši dužnosnici tih institucija su ministri obrane, načelnici glavnih stožera, te zapovjednici grana oružanih snaga (kopnena vojska, ratno zrakoplovstvo, ratna mornarica) u ulozi pomoćnika načelnika glavnog stožera (Ogorec, 2005:25). Najčešći oblik s kojima se i poistovjećuje vojna diplomacija su vojno-diplomatska predstavništva, odnosno vojni izaslanici. „Vojno-diplomatska predstavništva stalna su diplomatska tijela akreditirana u nekoj zemlji preko kojih se odvija najveći dio vojno-diplomatske komunikacije.“ (Ogorec, 2005:29). Osim vojno-diplomatskih predstavništva, postoji i vojno-ekonomsko predstavništvo koja mogu biti integrirana u sami sastav vojnih izaslanstava, neovisna o njima (ali u sklopu veleposlanstva) ili potpuno samostalna bez direktne veze s veleposlanstvom (Ogorec, 2005:30). „Vojno-ekonomska predstavništva su institucije ministarstava obrane ili oružanih snaga koje se bave vojnom trgovinom, kooperacijom u području vojne industrije, vojnim reeksportom, potrebama servisiranja vojne tehnike i sl.“ (Ogorec, 2005:29). Njihova glavna zadaća je „angažman na pripremi, potpisivanju i realizaciji ugovora o vojno-tehničkoj suradnji i praćenju realizacije programa uvoza-izvoza naoružanja i vojne opreme.“ (Ogorec, 2005:32). Uz navedeno, također prate i realizaciju vojno-ekonomskih poslova kako bi osigurali poštivanje ugovornih rokova i normativa (kako kvantitativnih, tako i kvalitativnih) (Ogorec, 2005:32). Kako u suvremeno doba, tako i kroz povijest, vojne misije „nisu stalno akreditirane institucije već se formiraju po potrebi, za realizaciju točno određenih zadaća, ograničenih u pogledu vremena i sadržaja te ovlasti koje iz toga

proistječu...“ (Ogorec, 2005:35). Većinom su prethodile stalno uspostavljenim vojno-diplomatskim predstavništvima (Ogorec, 2005:35). Prve vojne misije utjecale su najviše na međunarodnu vojnu suradnju, odnosno pomogle su u razvijanju svijesti kako postoji potreba za međusobnim povezivanjem i poznavanjem savezničkih oružanih snaga (odnosno „njihove taktike, popunjenosti, opremljenosti i uvježbanosti“ (Ogorec, 2005:33). Osim međusobnog poznavanja saveznika ponajviše radi zajedničkih vojnih zadaća (bilo koje vrste i cilja), važno je i poznavanje protivnika i njegovih sposobnosti i namjera. Sukladno tome prepoznala se „potreba razmjene podataka između država saveznica o zajedničkom protivniku, protiv kojeg su vođene paralelne operacije na jedinstvenom ili odvojenim ratištima.“ (Ogorec, 2005:33). Tako su vojne misije imale važnu ulogu u Prvom i Drugom svjetskom ratu s ciljem davanja objektivne procjene stanja, te povratno izvještavale svoje nadređene institucije. Poslije su služile kao „organizatori upućivanja vojne pomoći savezničkim snagama i pokretima otpora, koordinatori zajedničkih ili sinkroniziranih vojnih operacija i sl.“ (Ogorec, 2005:34). U današnje vrijeme, pojam vojnih misija najviše se povezuje s vojnim misijama pod okriljem međunarodnih organizacija. Takve vojne misije kategorički spadaju pod multilateralnu vojnu diplomaciju. Primjer takve vojne misije bili bi vojni promatrači Ujedinjenih naroda, „kojima je osnovna dužnost praćenje poštivanja odredbi mirovnih sporazuma među zaraćenim stranama u raznim lokalnim i regionalnim sukobima, koji izbijaju gotovo posvuda u svijetu u drugoj polovini 20. stoljeća.“ (Ogorec, 2005:35). Vojne komisije, vrlo slične vojnim misijama, formiraju se po potrebi za konkretna pitanja. Najčešće su sastavljene od stručnjaka za točno određena i tražena vojna područja, ali znaju biti i formirana kao segment vojne diplomacije na vrhu (Ogorec, 2005:36). Vojne komisije „ne rješavaju sporove već cijeli niz ostalih pitanja vojne prirode (npr. kontrole i utvrđivanja miniranog pograničnog područja; utvrđivanja udaljenosti razmještaja postrojbi od granične crte, a sukladno međudržavnom sporazumu; nadzor skladištenja pojedinog vrsta streljiva i sl.)“ (Ogorec, 2005:36).

### **2.3. OSNOVNE ZADAĆE VOJNO-DIPLOMATSKIH PREDSTAVNIŠTVA**

Osnovne zadaće vojno-diplomatskih predstavništva nalaze se u okviru opće diplomacije upravo zato što se djelatnost vojne diplomacije odvija u sklopu veleposlanstva. Drugim riječima, osnovne zadaće vojno-diplomatskih predstavništva načelno su vrlo slične i ne odstupaju od osnovnih

zadaca veleposlanstva. Te zadace su na propisan način i regulirane Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima iz 1961. godine (Ogorec, 2005:46).

„U tom kontekstu i osnovne zadace vojno-diplomatskih predstavništva jesu:

- predstavljanje oružanih snaga i ministarstva obrane zemlje pošiljateljice u zemlji primateljici
- zaštita interesa države i oružanih snaga zemlje pošiljateljice u zemlji primateljici
- prikupljanje svih dostupnih podataka o oružanim snagama zemlje primateljice i njihova raščlamba u prvom stupnju
- unaprjeđivanje bilateralne vojne suradnje na svim razinama, u skladu sa smjernicama matične zemlje i
- savjetovanje veleposlanika o svim pitanjima vojne prirode“ (Ogorec, 2005:46).

Nadalje, svaka država može imati vlastiti popis osnovnih zadaca svojih vojno-diplomatskih predstavništva. Primjerice, pojedinačne aktivnosti sažete pod pojmom vojne diplomacije iz perspektive Sjedinjenih Američkih Država su:

- stvaranje bilateralnih i multilateralnih kontakata između visokih vojnih i civilnih dužnosnika obrane
- imenovanje vojnih izaslanika
- bilateralni sporazumi o obrambenoj suradnji
- aktivnosti obuke za strano vojno i civilno obrambeno osoblje
- pružanje ekspertize i savjeta o pitanjima demokratske kontrole oružanih snaga, upravljanja obranom i vojnotehničkih područja
- razmjene između vojnog osoblja
- pružanje vojne potpore i pomoći s materijalima i opremom (Swistek, 2012:82).

U okviru ovih opsežnih zadataka, Ministarstvo obrane Ujedinjenog Kraljevstva odredilo je sljedeće detaljne misije za svoju vojsku u sklopu vlastitih diplomatskih napora:

- tečajevi i obrazovni programi
- ponuda osoblja za obuku putem usluga posudbe, kao i civilnih i vojnih savjetnika
- posjete brodova, zrakoplova i drugih vojnih jedinica
- posjeti ministara te vojnog i civilnog osoblja na svim razinama

- razgovori osoblja, konferencije i seminari za poboljšanje međusobnog razumijevanja
- razmjene osoblja
- zajedničke vježbe (Swistek, 2012:83).

Kao što je već rečeno u radu, prvi vojni izaslanici bili su većinom časnici kopnene vojske koji su osim poznavanja vojne strategije i taktike, morali posjedovati „visoku osobnu kulturu i izobrazbu za uspješnu komunikaciju, prikupljanje i obradu podataka, te ostale složene poslove.“ (Ogorec, 2005:18). Zapravo je „osnovni produkt rada vojnog izaslanika pouzdana i pravodobna informacija, zbog čega je veći dio njegova radnog vremena i radne energije usmjeren na prikupljanje i obradu relevantnih podataka te njihovo oblikovanje u sadržajno i kvalitetno izvješće.“ (Ogorec, 2005:104). Vremensko razdoblje i međusobni odnosi određenih svjetskih sila utjecali su na prioritete zadaće vojne diplomacije. „Do pada Berlinskog zida 1989. obavještajne aktivnosti bile su prioritete djelatnosti vojne diplomacije, dok je u poslije-hladnoratovskom razdoblju težište obrambene diplomacije na unapređenju odnosa, partnerstvu i suradnji“ (Kos-Stanišić i Domjančić, 2021:296). Proučavanjem diplomatskih izvješća, analitičari iz zemlje pošiljateljice dobivaju:

- „pravilnu sliku vojne sile i društva zemlje primateljice
- uvid u promjene do kojih je došlo u tim oružanim snagama ili se mogu očekivati tijekom društvenih, političkih i gospodarskih procesa
- mišljenje vojnog izaslanika o očekivanim ili mogućim odgovorima zemlje primateljice u povodu međunarodnih aktivnosti koje poduzima zemlja pošiljateljica.“ (Ogorec, 2005:104).

Upravo ovo sve nabrojano može se preformulirati u područja zanimanja, odnosno područja o kojima izvještava vojni izaslanik:

- „oružane snage zemlje primateljice
- društveni, ekonomski i politički procesi u zemlji primateljici i bližoj regiji
- javno mnijenje.“ (Ogorec, 2005:104).

Sam čin prikupljanja informacija može se obavljati kroz poželjne odnosno dopuštene načine, i postoje oni nepoželjni, nelegitimni načini prikupljanja informacija. Legitimne oblike prikupljanja informacija od strane vojnih izaslanika toleriraju gotovo sve zemlje upravo zato što i one delegiraju takvu zadaću svojim vojnim izaslanicima. Dopušteni načini prikupljanja informacija su:

- „1. praćenje i raščlamba sredstava javnog informiranja i stručne publicistike
2. nazočnost na organiziranim aktivnostima vojno-diplomatskog zbora
3. traženi ili najavljeni posjeti vojnim postrojbama i ustanovama
4. službeni i neformalni razgovori s predstavnicima oružanih snaga i drugih tijela države uprave zemlje primateljice
5. kontakti s ostalim članovima vojno-diplomatskog zbora.“ (Ogorec, 2005:109).

Kao što je rečeno, osim dopuštenih postoje i nedopušteni načini prikupljanja informacija. Određeni vojni izaslanici (ili bilo koje rangirano diplomatsko osoblje kojem je jedna od zadaća prikupljanje podataka) mogli bi se upustiti u ovaj spektar zbog privlačnosti dobivanja informacija do kojih nikako ne bi mogli doći legitimnim načinima. Najčešći oblici nepoželjnog prikupljanja informacija su:

- „1. nenajavljeno putovanje po teritoriju zemlje primateljice
2. nenajavljeno ili prikriveno promatranje vojnih postrojenja i aktivnosti
3. učestali kontakti s disidentima i oporbenim strukturama
4. kretanje u subsocijalnim strukturama društva
5. kupnja informacija i sl.“ (Ogorec, 2005:128).

Nakon faze prikupljanja podataka i informacija, potrebno je na pravi način uobličiti ostvarena saznanja. Prikupljeni podaci nemaju težinu kao interpretacija podataka, prenošenje informacija upravo od osobe koja bi trebala najbolje poznavati zemlju primateljicu u kojoj boravi. Tako se može reći da nije prikupljanje najvažniji dio izaslanikova posla, već da „raščlamba informacija i formulacija izvješća čine najvažniji segment analitičkog rada vojnog izaslanika.“ (Ogorec, 2005:134). Informacija bez situacijske svijesti, ne predstavlja najveću obavještajnu vrijednost kao što to čini potpuno izvješće. Analitički rad sastoji se od prepoznavanja i odvajanja „bitnog od nebitnog sadržaja informacije, njegove interpretacije u kontekstu realnih događanja i objektivno percipiranog stanja te, sukladno tome, predviđanje daljnjeg razvoja situacije.“ (Ogorec, 2005:134). Vojni izaslanik koji obavlja prvi stupanj analitike mora biti sposoban dobro procijeniti: „točnost

informacije; pouzdanost izvora; vrijednost informacije; njezino značenje; pravodobnost i sadržajnost.“ (Ogorec, 2005:134).



### 3. VOJNA DIPLOMACIJA I OBAVJEŠTAJNO DJELOVANJE: PRIMJERI

Prijašnje poglavlje završava s naglaskom na jednu od najvažnijih zadaća vojnih izaslanika (i diplomata općenito), a to je prikupljanje podataka. Upravo zbog ove zadaće, diplomacija i obavještajno djelovanje usko se isprepliću u međunarodnim odnosima. Kroz povijest, početak takozvanog velikog poglavlja u povijesti diplomatskog djelovanja neki poistovjećuju sa špijunažom smatrajući da je svaki diplomat nužno i “špijun” (Komljenović, 2018:43, citirano prema Vukadinović, 1994:19). Osobito u 17. i 18. stoljeću diplomatski dužnosnici bili su dužni špijunirati uz svoje uobičajene poslove. Diplomata su nazivali tada “poštenim špijunom” (Komljenović, 2018:44). Još jedan naziv koji se pronalazi u knjigama za diplomate je „legitimirani špijuni“ (Munton, 2018:5). Iako se današnji formalizirani odnos između diplomata i obavještajnih agencija može pratiti od kasnog devetnaestog i početka dvadesetog stoljeća, obavještajna potpora diplomaciji daleko je starija. „Špijun je star koliko i povijest“, napisao je novinar Phillip Knightley (Lomas, 2021:1). Doista, naslov Knightleyjeve knjige iz 1986. godine, „Druga najstarija profesija“, posuđen je iz dosjetke bivšeg pomoćnika glavnog savjetnika CIA-e Michaela J. Barnetta. On je rekao da je špijunaža „druga najstarija profesija na svijetu i jednako časna kao i prva“ (Lomas, 2021:1). Ako je obavještajna služba druga najstarija profesija, onda bi se diplomacija „mogla ocijeniti kao treća najstarija“, predlaže bivši dužnosnik državnog tajništva SAD-a, Robert V. Kelly (Lomas, 2021:1).

Iako postoje primjeri kroz povijest, u suvremeno doba nije rijetkost povezati poslove diplomacije s obavještajnim djelovanjem. Za neke autore, obavještajna djelatnost i diplomacija, usprkos povremenim preklapanjima, jasno su razgraničene stvarnosti. Dok prva pruža znanje posebnim metodama, druga ga koristi (Cornago, 2016:140, citirano prema Herman, 1998:1). Za druge, nasuprot tome, razlika je i teoretski i praktično nejasna, stoga zaslužuje sustavno i kritičko ispitivanje svoje etičke opravdanosti i pragmatične nužnosti (Cornago, 2016:140, citirano prema Bjola, 2013). Tome u prilog ne idu negativni primjeri koji javno potvrđuju diplomatsku funkciju prikupljanja podataka koja se otkrije procurivanjem informacija u javnost (bilo ono namjerno ili nenamjerno). Objava komunikacija državnog tajništva SAD-a u slučaju „Wikileaks“ 2010. i 2011. godine, curenje informacija koje se naziva „Cablegate“, uključivalo je više od 251 000 diplomatskih dopisa. Na taj način otkriven je rad više od 270 veleposlanstava i konzulata SAD-a, pokazujući nefiltrirane komentare o stranim diplomatima, obavještajnim i sigurnosnim aktivnostima i još mnogo toga, u jednom od najvećih curenja informacija ikada (Lomas, 2021:9).

Predsjednik George Washington je rekao: "Biti spreman za rat jedno od najučinkovitijih sredstava za očuvanje mira" (Lubin, 2016:26). Kada su kreatorima politike na raspolaganju dovoljno točne informacije o razinama i vrstama prijetnje koje predstavljaju njihovi protivnici, njihove namjere i sposobnosti, vjerojatnije je da će ispravno kalibrirati svoje odgovore i manje je vjerojatno da će se oslanjati na silu kao sredstvo za zaštitu od iznenadnih napada ili strateških iznenađenja. Doista, "ključ suvremene globalne sigurnosti je pouzdan i neprekidan protok obavještajnih podataka odlučujućim elitama." (Lubin, 2016:26). Prikupljanje obavještajnih podataka stoga treba smatrati ventilom za rasterećenje međunarodne zajednice, koji pomaže u kontroli i ograničavanju pritiska u sustavu, koji bi inače mogao dovesti do potencijalnih sukoba (Lubin, 2016:26).

Informacije ostaju strateški resurs najveće vrijednosti u području međunarodnih odnosa (Diculescu, 2015:122, citirano prema Eriksson i Giacomello, 2006). No, iako se uloga informacije u okruženju ne mijenja, ono što se mijenja upravo je to okruženje. Nezaustavljiva tehnološka evolucija i pojavljivanje društvenih mreža duboko su promijenili brzinu i način na koji se informacije prenose i konzumiraju. Prije jednog stoljeća, diplomatu je bilo dopušteno pripremiti odgovor na neki događaj ili zahtjev u roku od nekoliko dana ili čak tjedana. Diplomacija „iza zatvorenih vrata“ smatrala se normalnom praksom, a curenje informacija je bila rijetka pojava. Nije bilo video kamera i nadzora koje bi stalno pratile i omogućavale procjenu diplomatova djelovanja (Diculescu, 2015:122). Ograničenja diplomacije i obavještajnih službi u društvu utemeljena su na poštivanju ljudskih prava. Političko, strateško i sigurnosno okruženje prolazi kroz dinamiku koja ponekad nadilazi učinkovitost vojne diplomacije, ali i prilagodljivost obavještajnih službi koje se pokušavaju reformirati i prilagoditi novim okolnostima nastalim nakon Hladnog rata (Teodorescu, 2014:85). U kontekstu novih prijetnji i čimbenika rizika, obavještajne, diplomatske i obrambene strukture dužne su kontinuirano razvijati sposobnost predviđanja i sprječavanja kriza, te se moraju nositi sa svime onime što „znaju da ne znaju“, ali još važnije, s onime što „ne znaju da ne znaju“ (Teodorescu, 2014:85).

### **3.1. OBAVJEŠTAJNA ULOGA VELEPOSŁANSTVA**

Jedna od glavnih, a neki autori bi argumentirali i najvažnija zadaća, vojno-diplomatskih predstavništva je prikupljanje podataka o oružanim snagama i sustavu obrane zemlje domaćina (Ogorec, 2005:50). Kao što je već rečeno u radu, vojno-diplomatska predstavništva u početku su

bila direktno vezana za glavne stožere oružanih snaga, a nakon stvaranja vojnoobavještajnih službi, vojno-diplomatska predstavništva tada su postala njihov sastavni dio. Vojni izaslanici još uvijek mogu biti u sastavu vojnoobavještajnih službi; ako nisu u sastavu onda vrlo tijesno surađuju s takvim službama. Vojno-diplomatska predstavništva izdvojila su se iz obavještajnih službi kada su se razvila posebna tijela za međunarodnu vojnu suradnju u sklopu ministarstva obrane. „S druge strane, suvremene vojno-obavještajne službe jednako su kao i prije zainteresirane za informacije koje im mogu dostavljati vojno-diplomatski predstavnici, zbog čega redovito sudjeluju u njihovoj pripremi i izobrazbi.“ (Ogorec, 2005:39). Također, prema Bečkoj konvenciji o diplomatskim odnosima, članak 3., jedna od zadaća diplomatskog predstavništva je prikupljanje svim dopuštenim sredstvima i izvještavanje o stanju i razvoju događaja u državi primateljici (Berković, 2006:70). A upravo izvještavanje, ili prema autoru Berkoviću obavještavanje, „je također stalni način djelovanja diplomatskog predstavništva i diplomatskog predstavnika i predstavlja jednu od njegovih najvažnijih funkcija.“ (Berković, 2006:72).

U prijašnjem poglavlju detaljno se govorilo o međunarodnim zakonima što se tiče ove problematike, te o dopuštenim (legalnim) i nedopuštenim (nelegalnim) načinima prikupljanja podataka. Neki autori smatraju da diplomatima nisu ni potrebni nedopušteni načini prikupljanja, dok postoje i autori koji se ne slažu s takvom tvrdnjom. Prema Ogorecu, ne postoji više potreba za kršenjem diplomatskog prava i nedopuštenim prikupljanjem obavještajnih podataka. „Osnovi razlog tome je prilična otvorenost svih suvremenih oružanih snaga u svijetu, koje strane vojno-diplomatske predstavnike redovito izvješćuju o svojim aktivnostima preko mjerodavnih tijela ministarstva obrane i glavnog stožera, te organiziraju njihovu nazočnost vojnim vježbama, posjete postrojbama i institucijama, *briefinzima* s najznačajnijim dužnosnicima oružanih snaga i slično.“ (Ogorec, 2005:50). Nadalje, Ogorec također navodi kako je siguran da vojno-diplomatski predstavnici svojim kontinuiranim i marljivim radom s vremenom mogu prikupiti znatne količine informacija iz legalnih izvora (Ogorec, 2005:51). Osim toga, nije važan obujam prikupljenih informacija, već koliko su te informacije korisne i vrijedne – „što se postiže samo dobrom analitičnošću te pravilnom procjenom i selekcijom.“ (Ogorec, 2005:51). Osim legalnih izvora, neki autori tvrde da bi vojni izaslanici trebali imati i izvore izvan službenih kontakata. „Vojni, pomorski i zrakoplovni atašei više su nego drugi diplomati izloženi sumnjama da se bave špijunažom. Njihov posao je, naravno, da ocijene vojne snage zemlje primateljice, da po mogućnosti što točnije utvrde naoružanje, osposobljenost vojske, njezinu političku orijentaciju, moral i stabilnost. U tom radu

najveći dio podataka ipak dolazi izvan legalnih okvira i atašei, ako žele aktivno djelovati i slati česta izvješća, moraju imati druge izvore informacija izvan službenih kontakata s državnim dužnosnicima zemlje primateljice.“ (Ogorec, 2005:51, citirano prema Vukadinović, 2004:74). Ovakav stav podupire i Bilandžić: „Analizirajući ulogu vojnih izaslanika, postavlja se pitanje: mogu li oni u okviru pravila Bečke konvencije (dopuštenim sredstvima) uspješno izvršiti svoju misiju? Dakle, pitanje je mogu li vojni izaslanici kvalitetno i točno prosuditi vojne snage zemlje primateljice, njihovu osposobljenost, utvrditi naoružanje koje posjeduju itd. u okviru legalnih kontakata? Odgovor je negativan.“ (Ogorec, 2005:51, citirano prema Bilandžić, 1998:42).

Objekti diplomatskog obavještajnog rada mogu biti određena država ili skupina država, međunarodne (vladine i nevladine) organizacije. Osim objekata, ciljevi rada mogu biti praćenje specifičnih područja koja se odnose na „ponašanje“ države, kao što su gospodarsko, kulturno, društveno (socijalno), političko, vojno, strateško, znanstveno i tehničko područje. Uzimajući u obzir pojedino vremensko razdoblje i prateći povijesne okolnosti koje su relevantne samo za jedno isključivo stoljeće ili čak desetljeće – područja na koje je usmjeren diplomatski obavještajni rad mogu biti sasvim različita (Slobodianiuk, 2017:1). Informacije koje diplomati prikupljaju često se pretvore u diplomatsko izvješće. Diplomatsko izvješće pokriva širok raspon informacija od neklasificiranih (na primjer, iz medija) do visoko povjerljivih materijala, te od tračeva pa sve do čvrstih provjerljivih činjenica. Stoga često nema velike razlike, a doista ima mnogo sličnosti između diplomatskog izvješćivanja koje provode veleposlanstva za ministarstva vanjskih poslova i prikupljanja obavještajnih podataka koje provode obavještajne agencije. Doista, njih dvoje znatno se preklapaju, i do mjere da se gotovo ne mogu međusobno razlikovati s obzirom na opći sadržaj i svrhu. Diplomatsko izvješćivanje jedan je oblik prikupljanja obavještajnih podataka iz ljudskih izvora (HUMINT obavještajna disciplina) i glavni je izvor stranih obavještajnih podataka (Munton, 2018:3). Osim obavljanja zadaća diplomatskog izvješćivanja, veleposlanstvo i diplomati mogu imati izričite dodijeljene obavještajne odgovornosti (Munton, 2018:7). Veleposlanstva također pružaju potrebnu sigurnu bazu za specijalizirani oblik prikupljanja obavještajnih podataka iz signala (SIGINT), te se karakterizira se kao prikupljanje iz samih prostorija veleposlanstva. Iako ova aktivnost nije sankcionirana Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima, ona nije neuobičajena (citiran Frost i Gratton, 1995). Tehničko i nadzorno osoblje za takve operacije obično dijeli i prostorije veleposlanstva i diplomatski status i imunitet svojih sunarodnjaka u stranoj službi

(Munton, 2018:6). Vlade čak i rutinski šalju obavještajne službenike u veleposlanstva (Munton, 2018:5).

Unatoč formalnoj nespojivosti špijunaže s Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima, stari oblici ispreplitanja diplomacije i špijunaže preživjeli su, te su prikladno prilagođeni suvremenoj praksi. To se jasno vidi u širokoj upotrebi ekvivalentnih suvremenih tehnika kao što su rudarenje podataka, izrada mreža i analiza sljedivosti, nadzor društvenih mreža i satelitski geografski informacijski sustavi (GIS). Postojanost ovih praksi unutar demokratskih političkih sustava i njihovih dvosmislenih etičkih temelja ipak su podložni novom provjeravanju, često izazivajući oštre kritike u akademskoj zajednici i međunarodnim medijima (Cornago, 2016:140).

Tijekom proteklih nekoliko desetljeća, informacijski je svijet prošao revoluciju koju uglavnom karakterizira poplava političkih, društvenih i ekonomskih informacija najveće obavještajne vrijednosti, u količinama i kvaliteti koje se nisu mogle prikupiti u prošlosti. Aparature za prikupljanje obavještajnih podataka preplavljeni su informacijama koje obvezuju i omogućuju diplomatima na terenu da zahvaljujući svom pristupu, obučenosti i iskustvu postanu učinkoviti u svom prikupljanju koje je od neizmjerne važnosti. Prikupljanje podataka te vrste očito zahtjeva analizu i evaluaciju. Informacijska revolucija dovodi do stalnog potkopavanja tradicionalnog razdvajanja područja ili faze prikupljanja i analize. Itai Brun, bivši šef odjela za analizu obavještajnih podataka Izraelskih obrambenih snaga, istaknuo je da dok se izravan pristup analitičara moru informaciju širi, logika suradnje s odjelom za prikupljanje podataka u procesu analize raste (Oren, 2020:120, citirano prema Brun, 2015). Drugačije rečeno, brišu se granice između faze prikupljanja i analize, te bi osobe koje prikupljaju i analitičari trebali što više surađivati u svom obavještajnom radu. Stoga se relativna važnost izvješća diplomata može povećati, budući da je njihov potencijalni doprinos ovom procesu srž njihovog zanimanja – ažuriranje, procjena i analiza (Oren, 2020:120). Proces koji se predlaže proizvod je današnje stvarnosti i razumijevanja da je potrebno ukloniti podijeljenost u pogledu prikupljanja i procjene iz otvorenih izvora, te će se posljedično i povećati korist za sve sustave na taj način. U tom slučaju, naglasak se najviše stavlja na terenski rad, u kojem diplomatski predstavnici uživaju značajnu prednost zbog svojih izravnih odnosa s lokalnim elementima i činjenice da poznaju lokalni jezik, kulturu i raspoloženje društva bolje od bilo kojeg analitičkog osoblja koje radi u uredima države pošiljateljice (Oren, 2020:121). Posjedovanje veleposlanstva u nekoj zemlji, ne samo da olakšava

pristup informacijama i praćenje događaja u toj zemlji, već također omogućuje ostvarenje perspektive koje država pošiljateljica inače ne bi imala. Američka veleposlanstva izvješćuju o stavovima i postupcima stranih vlada i društava u zemlji primateljici, o ljudskim pravima, gospodarskim trendovima i budućem potencijalnom vodstvu, između ostalih važnih tema. Dok neki tvrde da napredak u tehnologiji čini prisutnost na terenu nepotrebnom, određene informacije nije moguće prikupiti bez posebne svijesti koja se razvija jedino životom i radom u ciljanoj državi (Maller, 2010:64).

Diplomat ima pravo na privilegije i imunitete kako bi što kvalitetnije mogao obavljati poslove koji su u njegovoj nadležnosti, a država ima pravo na samoobranu. Država primateljica, kao potpisnica Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, priznaje diplomatsko pravo koje je sadržano konvencijom. Država, međutim, ima prvenstveno pravo vlastite sigurnosti. Bilo koja drugačija odluka značila bi da postoji pravo koje je superiornije od dužnosti koju država ima prema vlastitim građanima, neovisno o svojim inozemnim dužnostima. Ta dužnost je da osigura vlastitu sigurnost i suzbije zločine protiv sigurnosti zemlje (Witiw, 1988:357).

Diplomatsko i konzularno osoblje ostaje imuno na kazneni progon za špijunažu upravo zbog svog povlaštenog statusa, zaštita koja omogućuje i potiče takav čin. Ako država primateljica želi ispraviti takvu situaciju, prvo mora opravdano ukinuti privilegije i imunitete. Prema postojećem međunarodnom pravu, država primateljica mora u dovoljnoj mjeri dokazati da su diplomatski predstavnici zlorabili svoj status. Takvo prikazivanje, odnosno dokazivanje, moglo bi stvoriti sukob s domaćim nacionalnim zakonima i samo po sebi predstavljalo bi kršenje ugovornog prava (Ward, 1977:664). Iako većina država osuđuje umiješanost diplomata u špijunske aktivnosti, praksa je pokazala da je vrlo teško povući jasnu granicu između dopuštenog prikupljanja obavještajnih podataka i nedopuštenih prema diplomatskom pravu. Nije neuobičajeno da veleposlanstva u sastavu imaju službenike za vezu s obavještajnim službama (eng. *intelligence liason official*) (citiran Mahone 2014: 131). U teoriji, aktivnosti ovih stručnjaka u području obavještajne sigurnosti provode se u izravnom kontaktu s ministarstvima obrane i pravosuđa države primateljice. Kao takva, prisutnost prikupljanja obavještajnih podataka iz ljudskih izvora (HUMINT) u državi domaćinu legitimna je. Međutim, diplomatsko pravo pruža niz korektivnih mehanizama za slučajeve u kojima država primateljica smatra da je prisutnost takvih službenika neprikladna. Na primjer, država primateljica može odbiti primiti službenike određene kategorije

(članak 11. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima). Nadalje, država primateljica ima pravo odbiti prihvatiti pojedince prema vlastitom nahođenju i procjeni (članak 9. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima). Štoviše, članak 7. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima propisuje da, u slučaju vojnih atašea, država primateljica može zahtijevati da se njihova imena podnesu na prethodno odobrenje (Duquet i Wouters, 2015:9). Takva vrsta suglasnosti traži se i šalje putem ministarstva vanjskih poslova, a izdaje ju ministarstvo obrane države primateljice (Berković, 2006:93). Unatoč ovim pravnim mehanizmima, optužbe da su diplomati prekršili pravila o dopuštenom prikupljanja u diplomatskim odnosima relativno su česte. U proljeće 2014. godine, Ukrajina je protjerala vojnog atašea ruskog veleposlanstva iz svoje države, nakon što je uhvaćen na djelu primanja povjerljivih informacija o suradnji Ukrajine s NATO-om (Duquet i Wouters, 2015:9).

Diplomatski imunitet od kaznenog progona, međutim, ne uključuje i imunitet od protjerivanja (Witiw, 1988:359). Članak 9. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima propisuje da:

1. Država primateljica može u bilo koje vrijeme i bez obrazloženja svoje odluke, obavijestiti državu pošiljateljicu da je određeni diplomatski predstavnik proglašen „persona non grata“, ili da bilo koji drugi član osoblja misije nije prihvatljiv. U takvom slučaju proglašenja, država pošiljateljica će prema potrebi ili opozvati tu osobu ili prekinuti njezine dužnosti u misiji. Osoba može biti proglašena „persona non grata“ ili neprihvatljivom i prije samog dolaska na teritorij države primateljice.
2. Ako država pošiljateljica odbije ili u razumnom roku ne izvrši svoje obveze prema stavku 1. ovog članka, država primateljica može odbiti priznati dotičnu osobu kao člana misije (Witiw, 1988:354).

Protjerivanje diplomatskog osoblja u velikoj mjeri eliminira agoniju oko moguće zlouporabe diplomatskog statusa jer se protjerivanje koristi kao određena mjera preventive. Nema potrebe iščekivati moguću obranu imunitetom kao što je to slučaj kod kaznenog progona. „Persona non grata“ stoga je superiorniji mehanizam u odnosu na kazneni progon kao sredstvo obeshrabrivanja špijunaže. Proglašavanje osobe „persona non grata“ omogućuje državi primateljici da spriječi ozbiljnu štetu svojoj nacionalnoj sigurnosti, umjesto da se oslanja na odmazdu nakon djelovanja kao jedini lijek (Witiw, 1988:359).

### 3.2. ULOGA MINISTARSTAVA VANJSKIH POSLOVA I OBAVJEŠTAJNIH AGENCIJA

Uobičajeni prikaz funkcioniranja cjelokupnog obavještajnog procesa je model „obavještajnog ciklusa“ koji razlikuje tri faze: prikupljanje, analiza i distribucija izvješća, odnosno obavještajnog proizvoda (Herman 1996: 284-85; Schulsky i Schmitt 2002). Dok se većina tajnih stranih obavještajnih podataka prikuplja u inozemstvu, većina napora u posljednje dvije faze obavještajnog ciklusa odvija se unutar ministarstava vanjskih poslova i obavještajnih agencija (Munton, 2018:8). Države na različite načine organiziraju svoje obavještajne procese i provedbu analiza i procjena. Primjerice, u Londonu se provodi centralizacija obavještajnog rada u Zajedničkom obavještajnom odboru (eng. *Joint Intelligence Committee*) koje spaja vojnu i diplomatsku stručnost, i potiče podjelu rada. Osoblje vojne obavještajne službe nastoji preuzeti odgovornost za procjenu sposobnosti potencijalnih prijatelja, dok ministarstvo vanjskih poslova nastoji dati procjenu namjera tih istih država (Munton, 2018:8, citirano prema Herman, 2011:892). Ministarstva vanjskih poslova također upravljaju međunarodnim obavještajnim vezama, što je ujedno i vrlo tajni, ali sveprisutni fenomen. Procjene pokazuju da više od polovice svih obavještajnih podataka koji kruže zapadnim prijestolnicama dolaze putem međudržavne razmjene. Ministarstva vanjskih poslova bave se obavještajnim podacima prikupljenim iz ljudskih izvora (HUMINT disciplina obavještajne djelatnosti) ove razmjene, jer je to još jedan dio vanjske politike njihovih država i upravo su veleposlanstva pogodna mjesta za vezu i prikupljanje takve vrste podataka (Munton, 2018:9).

Iako određeni poslovi i ciljevi ovise od države do države, najčešće funkcije ministarstava vanjskih poslova, odnosno poslovi su:

- „politički poslovi
- poslovi vezani za međunarodne organizacije
- poslovi iz područja međunarodnih gospodarskih odnosa
- poslovi iz područja međunarodnih kulturnih i znanstvenih odnosa
- međunarodnopravni poslovi
- konzularni poslovi
- protokolarna pitanja



- drugi poslovi kojima se uobičajeno bave određene ustrojstvene jedinice gotovo svakog ministarstva vanjskih poslova: odnosi s javnošću i informiranje, sigurnosna pitanja koja nerijetko uključuju i obavještajni rad u inozemstvu, komunikacije i kriptozastita“ (Berković, 2006:67).

Kao što se može uočiti u zadnjoj točki, jedno od pitanja kojima se ministarstvo vanjskih poslova hvata u koštac su sigurnosna pitanja koja za sobom povlače, i možda bi neki rekli i podrazumijevaju, obavještajni rad u inozemstvu. Što se tiče Ministarstva vanjskih poslova Republike Hrvatske, „služba vanjskih poslova obavlja poslove iz svoga djelokruga, u što su uključeni:

1. dvostrani ili višestrani politički, pravni i gospodarski odnosi s inozemstvom
2. konzularni poslovi
3. ljudska prava
4. hrvatske manjine i iseljništvo
5. poslovi usklađivanja i nadzora službe vanjskih poslova
6. poslovi informiranja i analitike
7. poslovi stručnog osposobljavanja i stručnog usavršavanja
8. vanjskopolitička dokumentacija, dokumentacija međunarodnih organizacija i diplomatski arhiv te pohrana dokumentacije
9. zbirka međunarodnih ugovora Republike Hrvatske.“ (Berković, 2006:68).

Čak i kod ovog popisa poslova, točka 6. može ukazivati na poslove koji se tiču obavještajnog djelovanja ili aktivnosti.

U zapadnim državama više ne postoji stalna značajka koja je predstavljala prvenstvo vanjske politike (njem. *das Primat der Aussenpolitik*), kamen temeljac realističke teorije međunarodnih odnosa. Nijedan drugi razvoj nije imao veći utjecaj na ministarstva vanjskih poslova od prenošenja (eng. *outsourcing*) odgovornosti za vanjske odnose. To posebno vrijedi za demokratske države s pluralističkim društvima. Difuzija odgovornosti za vanjske poslove često rezultira zabunom. Stoga je zadaća ministarstava vanjskih poslova brinuti se da brojne aktivnosti svih drugih ministarstava sa stranim državama ili organizacijama se temelje na vanjskoj politici države i slijede istu strategiju. Takvu koordinaciju mogu otežati određeni konflikti između ministarstava oko političkih ciljeva (Kleiner, 2008:331).

### **3.3. PRIMJERI: U-2, KUBANSKA RAKETNA KRIZA, IRAK 2003.**

U ovome podpoglavlju, sagledat će se dva primjera iz dalje i bliže prošlosti koje dokazuju povezanost diplomacije s obavještajnim djelovanjem. Prvi primjer Kubanske raketne krize, pokazuje kako je 1960-ih godina izgledala diplomacija prisile (prinude), te koliko su bili važni točni i pravovremeni obavještajni podaci u tom slučaju. Drugi primjer invazije na Irak 2003. godine, pokazuje neuspjeh diplomacije, obavještajnih agencija, a ponajviše tadašnjeg rukovodstva. Pokušaj preventivne diplomacije kao takve, nije uspio. Osim ove vrste diplomacije, sagledat će se i neuspjeh korištenja javne diplomacije koja je za cilj imala dobiti javno mnijenje na stranu SAD-a.

#### **3.3.1. U-2 i Kubanska raketna kriza**

Utjecaj obavještajnog djelovanja pitanje je o kojem se mnogo raspravlja. Diplomati – i vojnici – često su među onima koji su skloni odbaciti njegovu važnost. Oni koji se bave obavještajnim djelovanjem, s druge strane, i mnogi koji proučavaju obavještajne aktivnosti, skloni su joj priznati veći utjecaj. Oni obično ukazuju na sveprisutnu potražnju donositelja odluka za većom količinom i boljom kvalitetom obavještajnih podataka kao dokaz njezinog utjecaja ili barem potencijala. Jedan od najpoznatijih primjera važnosti obavještajnih podataka za politiku je fotografija koju je s velike visine snimio američki zrakoplov U-2 iznad Kube u listopadu 1962. godine. Do tog trenutka administracija američkog predsjednika Kennedyja bila je sumnjičava po pitanju sovjetskog gomilanja snaga na Kubi, ali je s pravom vjerovala da ne može temeljiti svoju politiku na pukim nagađanjima bez konkretnih dokaza (Munton, 2018:9). Taj konkretan dokaz prikupljen je dana 14. listopada 1962. godine kada je zrakoplov U-2 koji je letio iznad Kube otkrio pripremu lokacija za lansiranje nuklearnih projektila. Ove bi rakete bile u stanju brzo dosegnuti Sjedinjene Američke Države. Predsjednik Kennedy sazvao je malu skupinu viših dužnosnika na raspravu o krizi. Skupina poznata kao „ExComm“ (eng. *Executive Committee*), čiji su se članovi sastajali gotovo neprekidno sljedeća dva tjedna. Grupa je bila podijeljena između onih koji su željeli vojno rješenje, poput invazije ili zračnih napada, i onih koji su tražili diplomatsko rješenje za uklanjanje projektila. Osam dana kasnije, Kennedy je naredio pomorsku blokadu Kube i sve američke vojne snaga na DEFCON 3 (razina pripreme za nuklearni rat, od 3 do 1 gdje je 1 najviša razina pripreme). Interkontinentalne balističke rakete bile su pripremljene za lansiranje, podmornice Polaris su

poslane, a bombarderi B-52 stavljeni su u pripravnost. Svijet je promatrao kako se povećavaju napetosti između SAD-a i Sovjetskog Saveza. Nikita Hruščov stavio je snage Varšavskog pakta u pripravnost. Kasnije su američke snage postavljene na DEFCON 2. Izviđački letovi U-2 nastavili su se iznad Kube, dok su američki i sovjetski dužnosnici razmjenjivali riječi upozorenja (atomicarchive.com, 2018). Kriza je dosegla svoj vrhunac 27. listopada kada su Sovjeti oborili U-2 kojom je upravljao bojnik Rudolph Anderson dok je snimao raketne položaje na Kubi. Bojnik Anderson smrtno je nastradao prilikom obaranja. Obavještajni proizvodi svih vrsta proizvodili su se i koristili maksimalnim intenzitetom (cia.gov, 1998). Napokon, dana 28. listopada, Hruščov je objavio da povlače projektele s Kube. U proljeće 1963. godine SAD je tiho uklonio projektele iz Turske koji su jednako prijeli Sovjetskom Savezu. Ova kriza se smatra najbliže što je svijet došao nuklearnoj razmjeni. Ubrzo nakon ovog incidenta, uspostavljena je poznata "vruća linija" (eng. *hotline*) između SAD-a i Sovjetskog Saveza kako bi se direktno pomoglo pri rješavanju budućih sukoba. Kasnije se doznalo da su projektili na Kubi bili operativni i da su bili naoružani nuklearnim bojnim glavama (atomicarchive.com, 2018).

U tim neizvjesnim i napetim danima, kada se činilo da će izbiti vojni sukob, obje su strane imale dovoljno hrabrosti i mudrosti da započnu intenzivne diplomatske razgovore i učine međusobne ustupke (cia.gov, 1998). Paradoksalno, Amerikanci bliski rukovodstvu Kremlja s vrijednim diplomatskim perspektivama uglavnom su ostali u mraku i potisnuti su bili u ulogu sekundarnog utjecaja. Zapravo, tadašnji američki ambasador u Moskvi Foy Kohler i američko veleposlanstvo u Moskvi ostali su nesvjesni krize koja se razvijala u prvoj polovici tih napetih trinaest dana. Kennedyjev izbor da uključi bivše ambasadore koji su radili u Moskvi, Charlesa Bohlena i Llewellyna Thompsona, doista je pružio određeni stupanj diplomatske perspektive unutar rasprava ExComma, ali diplomatske metode ostale su nedovoljno iskorištene i nikada nisu formalno primijenjene. U drugoj polovici krize, nakon obraćanja predsjednika Kennedyja 22. listopada, veleposlanstvo u Moskvi preuzelo je funkciju glasnika između Washingtona i Moskve. Ipak, čak je i ovaj cilj bio potkopan alternativnim kanalima, kao što su javni radijski prijenosi (na primjer, javne objave Hruščova ili Kennedyja) i bilješke dane veleposlaniku Sovjetskog Saveza u Washingtonu, Anatoliju Dobrinjinu. Stanje komunikacijske tehnologije učinilo je ove oblike razmjene poruka bržima, dodatno marginalizirajući ionako ograničenu ulogu američkog veleposlanstva u Moskvi. Umjesto njihove smanjene uloge, Kohler i njegovo osoblje umjesto toga su se usredotočili na natjecanje javnog mnijenja s ciljem povoljnog definiranja prirode američkih

postupaka u vezi s Kubom i borbe protiv propagande unutar Sovjetskog Saveza tijekom krize. Sve u svemu, ovo dodaje vrijednu dimenziju krizi, ilustrirajući kako je Washington vodio psihološki medijski rat preko svog veleposlanstva u Moskvi i drugih stranih službi u nadi da će povoljno predstavljati akcije SAD-a u odnosu na Kubu. Nadalje, ograničena uloga diplomata i službenika vanjskih poslova u posredovanju u kubanskoj raketnoj krizi postavlja neodgovoreno pitanje je li uporaba transparentnih bilateralnih pregovora, umjesto tehnika blefiranja i protublefiranja, mogla brže deeskalirati krizu. Ipak, pažljivo proučavanje krize pokazuje da su prisilna diplomacija i blefiranje, kroz poduzete radnje ili izgovorene riječi, gurnuli svijet vrlo blizu provalije prije nego što se moglo pronaći rješenje. Zapravo, konačno rješenje uključivalo je dogovorno uklanjanje američkih projektila Jupiter iz Turske, iako putem diplomatskih kanala u zadnji trenutak ([georgetownsecuritystudiesreview.org](http://georgetownsecuritystudiesreview.org), 2013).

Diplomati i obavještajni službenici dali su sve od sebe da u nepovoljnim okolnostima uspostave međusobno povjerenje. Ipak, političku odluku o povlačenju iz sukoba bilo je teško donijeti. Unatoč oštroj propagandi obje strane i diplomatskim sukobima oko ukrajinske krize današnjeg doba, neki autori tvrde da sada nema hladnog rata između Rusije i SAD-a. Bez obzira na to, postoje razlozi za određenu tjeskobu. Današnja generacija svjetskih vođa nema osobnog iskustva diplomacije na vrhu i uspješnog izbjegavanja vojnog sukoba između velikih sila što je bilo viđeno tijekom kubanske raketne krize. Postoji određeni rizik da današnji čelnici mogu zaboraviti ili krivo protumačiti velika diplomatska postignuća političkog vodstva od prije pola stoljeća i tako ponoviti neuspjehe onih ranijih generacija koje su svijet odvele u dva svjetska rata ([themoscowtimes.com](http://themoscowtimes.com), 2014).

### **3.3.2. Invazija na Irak 2003. godine**

U dvadeset i prvom stoljeću upravljanje izazovima koje predstavljaju države i nedržavni akteri angažirani u naporima da razviju oružje za masovno uništenje zamijenilo je prijetnju strateškog sukoba između dviju suparničkih supersila kao dominantnu sigurnosnu preokupaciju SAD-a (Nolan, 2009:18). Povećanje sigurnosnih prijetnji koje predstavljaju države s oružjem za masovno uništenje pomaknulo je njegovu neproliferaciju s tradicionalnog diplomatskog statusa i sekundarnog prioriteta za SAD, na središnju pozornicu obrambenog planiranja. Ovaj prioritet najbolje se potvrdio i najdramatičnije naglasio korištenjem naprednih, preciznih zračnih napada

na iračku vojnu infrastrukturu tijekom prvog iračkog sukoba 1991. godine. Busheva administracija pojačala je važnost vojnih instrumenata za suzbijanje širenja oružja za masovno uništenje prihvaćanjem doktrina koje su tvrdile da postoji legitimno pravo preventivnog napada na protivnička sumnjiva vojna postrojenja i da se traži promjena režima u državama za koje se smatra da predstavljaju rizik za međunarodnu stabilnost. Oba razloga su korištena za pokušaj opravdanja druge invazije na Irak 2003. godine (Nolan, 2009:19).

Invazija na Irak 2003. godine predstavlja primjer neučinkovitog pokušaja praćenja i kontrole naoružanja. Neki kritičari tvrde da su obavještajni podaci korišteni selektivno u donošenju odluka o invaziji (Munton, 2018:10, citirano prema Pillar, 2006), dok drugi tvrde da su lažne informacije procurile kako bi se potaknula podrška javnosti ratu (Munton, 2018:10, citirano prema Hastedt, 2005). Osim isključivo obavještajnih pitanja, pitanje točnosti i integriteta pojavilo se u sferama obavještajne službe i diplomacije. To proizlazi iz optužbi da su obavještajni podaci o Iraku pogrešno protumačeni i izmišljeni kako bi proizveli rezultate kakve su kreatori politike željeli (Stempel, 2010:6, citirano prema Bamford, 2004; Risen, 2006). Bivši državni tajnik Colin Powell dolio je ulje na vatru tvrdeći da ne bi tražio od Ujedinjenih naroda da sankcionira Irak i odobri rat (invaziju) da je znao da su obavještajni podaci lažni (Stempel, 2010:6).

Šest mjeseci nakon što se predsjednik Bush prvi put pojavio pred Ujedinjenim narodima i pozvao na sukob s Irakom, čini se da su Sjedinjene Američke Države izgubile diplomatsko tlo, a ne stekle ga, ostavljajući ih u neizvjesnom međunarodnom položaju dok se pripremaju pokrenuti rat. Rezoluciju kojom se odobrava vojna akcija u Ujedinjenim narodima blokirale su, ne samo stalne članice s pravom veta poput Francuske i Rusije, već i bliski susjedi SAD-a poput Čilea i Meksika. Zapravo, tadašnja administracija nastavila je vojnim putem gotovo u isto vrijeme kada je nastavila s diplomacijom, stvarajući neizbježan sukob interesa i ostavljajući mnoge strane diplomate u uvjerenju da je apel administracije za potporu UN-a služio samo za prikrivanje unaprijed određene odluke o korištenju vojne sile protiv Iraka. Administracija je u studenom 2002. godine dobila 15 prema 0 glasova u Vijeću sigurnosti UN-a za rezoluciju koja je ponovno pokrenula inspekcije oružja u Iraku i dala Iraku konačnu priliku da otkrije posjeduje li oružje za masovno uništenje. Sredinom siječnja 2003. godine, američki dužnosnici su izjavili prema UN-u da su spremni prekinuti inspekcije samo nekoliko tjedana nakon što su počele. Upravo ovaj kratki period navodnih inspekcija izazvao je šok i iznenađenje u UN-u. Francuski je dužnosnik inzistirao na

tome da bi Francuska podržala upotrebu sile i čak sudjelovala u vojnoj koaliciji da je SAD pokazao više strpljenja u procesu inspekcije, te da su pristali odstupiti od svog rasporeda za rat. Bushovi diplomatski napori posebno su upečatljivi u usporedbi s onima njegova oca, koji je okupio svjetsku koaliciju za napad na Irak 1990-ih godina. Bushov otac imao je puno lakše okolnosti jer je Irak napao Kuvajt i prijetio Saudijskoj Arabiji, ključnom savezniku SAD-a. Nasuprot tome, tadašnji predsjednik Bush pokušavao je pridobiti podršku za preventivni rat, tvrdeći da je iračka vlada potencijalna opasnost za svijet. Ipak, čini se da je prva Bushova administracija radila vještije i sofisticiranije kako bi osigurala svjetsku potporu svojoj politici, kažu diplomati, analitičari i bivši dužnosnici američke vlade (washingtonpost.com, 2003).

Obavještajni podaci mogu biti moćan alat za javnu diplomaciju. Oni dodaju element objektivnosti javnim apelima vlade, legitimizirajući vladine odluke dokazima, a ne samom ideologijom ili „instinktima“. Loch Johnson predlaže da se obavještajna djelatnost može „politizirati“ u ovom procesu, ali da joj je u demokratskim režimima najčešća protuteža utjecaj profesionalnog integriteta. Ovakvu tvrdnju opovrgava zlouporaba obavještajnih podataka od strane SAD-a i Ujedinjenog Kraljevstva za opravdanje invazije Iraka pod američkim vodstvom 2003. godine. Ovaj primjer korišten je više nego bilo koji drugi primjer iz dalje ili bliže povijesti kako bi se istaknuo problematičan odnos između obavještajnih službi i javne diplomacije (Pinkus, 2014:33). Obavještajni podaci mogu biti učinkovit alat za informiranje javnosti o prednostima i nedostacima određenog načina djelovanja, ali dolazi s određenim rizicima. Glavni rizik korištenja obavještajnih podataka za javnu diplomaciju je velika vjerojatnost da će unijeti određene političke poteškoće, pa čak i kada podaci nisu izravno u suprotnosti s onim što kreatori politike žele postići. Taj rizik od stvaranja političkih poteškoća mogu dovesti kreatori politika u iskušenje da iskrive informacije prije prezentiranja javnosti. Kao što objašnjava Mandel, kreatori politike često traže statistiku ili „strašne brojke“ (eng. fraza *dire numbers*) za potporu i opravdanje svojih promjena politike. Upravo takav razlog za potrebom „strašnih brojeva“ može natjerati analitičare da namjerno iskrive svoje analize. Čak i ako ta iskrivljenja nisu izvršena u samoj fazi analize, brojevi se uvijek mogu promijeniti na samome vrhu prije predstavljanja javnosti (Pinkus, 2014:35). Ovdje se može ukazati na argument da postoje mnogi legitimni razlozi za korištenje obavještajnih podataka za javnu diplomaciju. Uostalom, koncepcija „obavještajnog ciklusa“ kao objašnjenja načina obavještajnog rada, govori da prije prve faze (što je prikupljanje podataka), to prikupljanje vrši se prema

obavještajnim prioritetima koje bi izvršna vlast trebala odrediti na temelju političkih (ili drugih, primjerice sigurnosnih) interesa (Pinkus, 2014:35).

#### 4. ZAKLJUČAK

U zamršenom području vojne diplomacije, simbiotski odnos između obavještajnog rada i diplomatskih funkcija pojavio se kao kamen temeljac suvremenog državnog umijeća. Vrijedno je dodatno istraživati dio u kojima se ta dva područja spajaju, otkrivajući ključnu ulogu koju obavještajna služba igra u oblikovanju tijeka diplomatskih nastojanja. Također i oblikovanje nacionalnih strategija temeljeno na diplomatskom obavještajnom djelovanju, prikupljanju i analiziranju okoline u kojoj diplomate žive i rade. Postoje države koje su davno prije svih shvatile ovu važnost diplomatskog izvješćivanja, no postoje i države koje nemaju resursa iako shvaćaju težinu i važnost diplomatskog prikupljanja. Neravnoteža između država i njihovog iskorištavanja međunarodnog okruženja uvijek će postojati. Najveći problemi se javljaju kada države krše odrednice diplomatskog prava, te dožive javnu osudu od drugih država. Labirint međunarodnog prava upravlja obavještajnim aktivnostima u diplomaciji u mjeri koja prepoznaje složenu ravnotežu između imperativa nacionalne sigurnosti i globalnih pravnih obveza.

U današnjem međusobno povezanom globalnom krajoliku koji se brzo razvija, obavještajne informacije su krvotok sposobnosti države da zaštiti svoje interese i učinkovito se uključi u međunarodnu arenu. Bilo da se radi o procjeni namjera potencijalnih protivnika, razotkrivanju zamršenosti tajnih operacija ili držanju koraka ispred novonastalih prijetnji kao što su kibernetički napadi ili transnacionalni terorizam, obavještajni podaci predstavljaju temelj na kojem se grade informirane diplomatske strategije. Obavještajno djelovanje od strane vojnih diplomata i diplomata općenito, praksa je koja se provodila i nastaviti će se u budućnosti. Jedini jasan odgovor na ove aktivnosti bilo bi uređenje međunarodnog prava kako bi se ograničile. No, kako se za sada čini, to državama nije u interesu. Iako su ponekad nejasne granice između samog diplomatskog i obavještajnog djelovanja, države su svjesne tih aktivnosti. Izbor je države do koje mjere će dopuštati i koliko saznanja ima o obavještajnim djelovanjima od strane stranih diplomata. Štoviše, međunarodno pravo služi kao okvir koji ublažava upotrebu obavještajnih podataka u diplomaciji, uspostavljajući granice koje poštuju državni suverenitet i promiču odgovorno ponašanje na globalnoj sceni. Dok države plove ovom zamršenom mrežom pravnih obveza i nacionalnih interesa, one se bore s osjetljivom ravnotežom između tajnosti i transparentnosti, nastojeći očuvati vlastitu sigurnost dok se pridržavaju načela međunarodne suradnje i diplomacije. Ipak, međunarodna zajednica nije univerzalno okovala obavještajni rad krutim pravnim ograničenjima. Razlozi za to su višestruki, u rasponu od inherentnih poteškoća u izradi obvezujućih međunarodnih



sporazuma o obavještajnim aktivnostima do priznanja da obavještajni podaci ostaju nužan alat za nacionalnu sigurnost. Stoga ostaje dužnost pojedinačnih država da same reguliraju svoje obavještajne napore na način koji je u skladu s globalnim normama i vrijednostima.

Suočeni sa svijetom koji vrvi opasnostima, prikupljanje obavještajnih podataka nije samo izbor, već slamka spasa. To je ključ za razumijevanje i ublažavanje prijetnji, za donošenje informiranih odluka koje štite interese države i za poticanje diplomacije koja je ukorijenjena u znanju i razboritosti. U vremenu u kojem su granice između rata i mira, tajnosti i transparentnosti sve više zamagljene, obavještajno djelovanje predstavlja granicu preko koje države gaze dok se snalaze u složenosti globaliziranog svijeta. Dok postoji neporeciv spoj vojne diplomacije i obavještajnog djelovanja, važno je prepoznati da je spajanje ovih područja neizbrisiva značajka modernog državnog umijeća. To je dinamična arena u kojoj države nastoje uskladiti svoje sigurnosne imperitive s načelima međunarodnog prava i gdje potraga za znanjem stoji kao svjetionik nade usred mora neizvjesnosti.

U dobu u kojem se svjetski izazovi nastavljaju razvijati, a prijetnje postaju sve sofisticiranije, mudrost međunarodnog okruženja je jasna: znanje je krajnji štit, a umijeće obavještajnog djelovanja je moćan čuvar budućnosti, sigurnosti i suvereniteta države u sve složenijem globalni krajolik. Upravo zato, neporeciv je doprinos i važnost obavljanja obavještajnog prikupljanja podataka od strane vojnih diplomata i diplomata. Slijepo prikupljanje podataka preko otvorenih i dostupnih izvora ne može nikada biti potpuno i relevantno bez ljudske ruke. Velika količina dostupnih informacija ni danas u potpunosti ne može zamijeniti iskustvo i realan doživljaj okoline u pravom vremenu. Takvo viđenje doprinosa vojnih diplomata i diplomata, osim njihovih drugih funkcija, ne smije se izgubiti iz vida niti smanjiti njihovu važnost. Države si ne mogu priuštiti da ne iskorištavaju sve moguće i dostupne izvore kako bi ostvarile situacijsku svijest o vlastitom okruženju. Diplomacija, koju neki smatraju zastarjelom i pompoznom praksom, u realnim situacijama nikako ne gubi na svojoj važnosti. Štoviše, vojna diplomacija i diplomacija u današnjem svijetu nose veliku težinu kako odgovornosti tako i mogućnosti, ponajprije one obavještajne prirode.

## 5. LITERATURA

- Atomicarchive.com (2018) Cuban Missile Crisis <https://www.atomicarchive.com/history/cold-war/page-13.html>. Pristupljeno 25. lipnja 2023.
- Berković, Svjetlan (2006), *Diplomacija i diplomatska profesija*. Dubrovnik: Urban – Media, 2006.
- Cia.gov (1998) A "Hot" Front in the Cold War: The U-2 Program—A Russian Officer Remembers, *Studies in Intelligence Winter (1998-1999)* <https://www.cia.gov/resources/csi/studies-in-intelligence/studies-in-intelligence-winter-1998-1999/the-u-2-program-a-russian-officer-remembers/>. Pristupljeno: 25. lipnja 2023.
- Clinton, David (2016), Diplomacy and international law. U: Constantinou, Kerr i Sharp (ur) *The SAGE Handbook of Diplomacy (185-197)*. London: SAGE
- Cornago, Noe (2016), Diplomatic knowledge, U: Constantinou, Kerr i Sharp (ur) *The SAGE Handbook of Diplomacy* (str. 133-147). London: SAGE
- Diculescu, Julian (2015), Public diplomacy and intelligence – a pragmatic approach to a sensitive intercrossing, *Romanian intelligence studies review*, 14: 119-129
- Duquet, S. i Wouters, J. (2015), Diplomacy, secrecy and the law, *Leuven Centre for Global Governance Studies*, 151
- Georgetownsecuritystudiesreview.org (2013) Embassy Moscow: A Diplomatic Perspective of the Cuban Missile Crisis, <https://georgetownsecuritystudiesreview.org/2013/12/10/embassy-moscow-a-diplomatic-perspective-of-the-cuban-missile-crisis/>. Pristupljeno: 25. lipnja 2023.
- Hurd, Ian (2015), International law and the politics of diplomacy, *Diplomacy and the Making of World Politics*, 31-54
- Kleiner, Juergen (2008), The Inertia of Diplomacy, *Diplomacy and Statecraft*, 19(2): 321-349
- Komljenović, Aljoša (2018), Espionage and Its Relation to Diplomats and Intelligence Officers, *European Perspectives – International Scientific Journal on European Perspectives*, 9(1): 37-64
- Kos-Stanišić, L. i Domjančić. S. (2021) Diplomacija u međunarodnim odnosima: od vojne diplomacije preko obrambene diplomacije do diplomacije sigurnosti?, *Anali HPD*, 18(1):279-300.

- Lamza Posavec, Vesna (2011) *Kvantitativne metode istraživanja: anketa i analiza sadržaja*. Zagreb: Hrvatski studiji Sveučilišta u Zagrebu.
- Lomas, Daniel W.B. (2021), *Intelligence and Diplomacy: changing environment, old problems, New perspectives on diplomacy: a new theory and practice of diplomacy* 55-76
- Lubin, Asaf (2016), *Espionage as a Sovereign Right under International Law and its Limits, Articles by Maurer Faculty*, ILSA 24(3): 22-28
- Maller, Tara (2010), *Diplomacy Derailed: The Consequences of Diplomatic Sanctions*, *Center for Strategic and International Studies*, 33(3): 61-79
- Munton, Don (2018), *Diplomacy and Intelligence*, *The Encyclopedia of Diplomacy*
- Muthanna, KA (2011), *Military Diplomacy*, *Journal of Defence Studies*, 5(1)
- Nolan, Janne E. (2009), *Diplomacy and Security in the Twenty-first Century*, Georgetown: Institute for the Study of Diplomacy
- Ogorec, Marinko (2005), *Vojno-diplomatska praksa*, Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga, 2005.
- Oren, Itzhak (2020), *Between Intelligence and Diplomacy: The Information Revolution as a Platform*, *Strategic Assessment: A Multidisciplinary Journal on National Security*, 23(3): 115-122
- Pinkus, Jonathan (2014), *Intelligence and Public Diplomacy: The Changing Tide*, *Journal of Strategic Security*, 7(1): 33-46 <https://www.jstor.org/stable/26466499>. Preuzeto: 16. travnja 2023.
- Radsan, John A. (2007), *The Unresolved Equation of Espionage and International Law*, *Michigan Journal of International Law*, 28(3): 595-623
- Rusnak, A. i Artemov, V. (2019), *Diplomatic institutions methods in the process of providing intelligence services*, *Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences*, 32(192): 52-55
- Slobodianiuk, Yana (2017), *The diplomatic intelligence as a tool of realization of international relations*, *Vasyl' Stus Donetsk National University*

Soa.hr (2023) Javno izvješće za 2022. godinu <https://www.soa.hr/files/file/Javno-izvjesce-2022.pdf>. Pristupljeno: 25. lipnja 2023.

Stempel, John D. (2010), Diplomacy and Intelligence, *Patterson School of Diplomacy and International Commerce, University of Kentucky*

Swistek, Goran (2012), The Nexus Between Public Diplomacy and Military Diplomacy in Foreign Affairs and Defense Policy, *Connections* , 11(2): 79-86

Tan, See Seng (2016), Military diplomacy, U: Constantinou, Kerr i Sharp (ur) *The SAGE Handbook of Diplomacy* (str. 591-601). London: SAGE

Teodorescu, Stelian (2014), The defence diplomacy and intelligence in the context of current specific security matrix of globalization and the society based on the principle of respect for human rights, *Strategic changes in security and international relations*, 1: 82-89

Themoscowtimes.com (2014) Cuban Missile Crisis – A Lesson in Diplomacy, <https://www.themoscowtimes.com/2014/10/20/cuban-missile-crisis-a-lesson-in-diplomacy-a40571>. Pristupljeno: 25. lipnja 2023.

Ward, Nathaniel P. (1977), Espionage and the Forfeiture of Diplomatic Immunity, *International Lawyer*, 11(4): 657-671

Washingtonpost.com (2003) U.S. Missteps Led to Failed Diplomacy <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2003/03/16/us-missteps-led-to-failed-diplomacy/d92b89aa-c4f2-48ee-9cf0-0ecad99a2647/>. Pristupljeno: 25. lipnja 2023.

Witiw, Eric Paul (1988), Persona non gra a non grata: expelling diplomats who abuse their privileges, *NYLS Journal of International and Comparative Law*: 9(2): 345-359

## 6. SAŽETAK I KLJUČNE RIJEČI

Ovaj specijalistički rad ispituje obavještajno djelovanje unutar vojne diplomacije, odnosno međusobne koristi, uloge, sličnosti i razlike ova dva pojma. Analizira se međunarodnopravni okvir i specifičnije diplomatsko pravo koje na svojevrsan način ograničava i dopušta obavještajno djelovanje u okviru vojne diplomacije i diplomacije općenito. Pronalaze se sličnosti i razlike između obavještajnog djelovanja i diplomatskog posla kroz međunarodno pravo. Ostvaruje se pregled povijesnog razvoja vojne diplomacije, temeljnih nositelja i oblika vojne diplomacije, te osnovne zadaće i funkcije vojno-diplomatskih predstavništva. Proučavaju se uloge veleposlanstva, ministarstva vanjskih poslova i obavještajnih agencija. Analiziraju se dva primjera koji dokazuju povezanost obavještajnog djelovanja i diplomatske djelatnosti, na pozitivan i negativan način.

**Ključne riječi:** vojna diplomacija, diplomacija, obavještajno djelovanje, međunarodno pravo, diplomatsko pravo, Kubanska raketna kriza, invazija na Irak

### **Abstract**

This specialist paper examines intelligence work within military diplomacy, that is, the mutual benefits, roles, similarities and differences of these two concepts. The international legal framework and more specific diplomatic law, which in a peculiar way limits and allows intelligence activities within the framework of military diplomacy and diplomacy in general, are analyzed. Similarities and differences between intelligence activities and diplomatic work are found through international law. An overview of the historical development of military diplomacy, the basic bearers and forms of military diplomacy, and the basic tasks and functions of military-diplomatic missions is carried out. The roles of the embassy, foreign ministry and intelligence agencies are studied. Two examples are analyzed that prove the connection between intelligence activities and diplomatic activity, in a positive and negative way.

**Keywords:** military diplomacy, diplomacy, intelligence operations, international law, diplomatic law, Cuban missile crisis, invasion of Iraq