



## Функције војне дипломатије

УДК: 355.404.1/2  
341.7 : 355

*Милоје Здравковић\**, капетан I класе

*Одредбама члана 3. Бечке конвенције о дипломатским односима и имунитетима регулисане су функције дипломатских мисија. На тај начин омогућено је општој, али и војној дипломатији да обавља своје задатке у законским оквирима државе пријема.*

*У уводном делу рада аутор указује на неистраженост војнодипломатских функција и даје кратак историјски преглед настанка и развој војне дипломатије.*

*Након разграничења функција и задатака, објашњава основне војнодипломатске функције: представљање, преговарање, обавештавање, заштиту интереса и унапређења војне сарадње, с посебним нагласком на функцији обавештавања као основној функцији војног изасланика. Такође, објашњава значај разликовања шпијунаже од обавештајне делатности војног изасланика, односно од обавештавања легалним и законским дозвољеним средствима државе пријема. У закључку аутор указује на перспективе и могуће начине ангажовања официра у оквиру будућих војнодипломатских мисија.*

*Кључне речи: војна дипломатија, војни аташе, функције, задаци, представљање, преговарање, заштита интереса, обавештавање, податак, информација, шпијунажа, сарадња.*

### Увод

Војна дипломатија је од настанка углавном била позната као веома индискретна делатност, односно као делатност која је често довођена у везу са конспиративним деловањем дипломата. О томе постоји

\* Аутор је запослен у Министарству одбране.

сачувана документација у виду мемоара, новинских чланака и сличних извора, који су углавном усмерени на њено штетно деловање у историји људског друштва. Наиме, иако је морала да обавља специфичне задатке обавештавања о догађајима унутар земље пријема, њено обавештавање није било усмерено само на војне задатке већ је често морала да обавештава и о свим осталим важним догађајима у земљи пријема. Што је још важније, своју функцију обавештавања морала је да спроводи тако да не наруши регуларну хармонију у међународним односима. Управо због таквих, међусобно супротстављених захтева, та делатност је доведена у везу с конспиративним деловањем дипломата, и то пре свега војних дипломата. Временом, наведени задаци обавештавања морали су да се инкорпорирају у заједнички појам и методе опште дипломатије тако да сада војна дипломатија, обавља и све остале задатке који су прописани *Бечком конвенцијом о дипломатским односима*. „Само комплетна личност, са широким образовањем, природном и изграђеном интелигенцијом способна да влада собом и другима, може ефикасно да извршава сложене и озбиљне задатке војне дипломатије, да представља своје оружане снаге, свог министра одбране, да развија међуармијску сарадњу, да штити интересе својих оружаних снага и њених припадника и да се бави обавештајним радом.“<sup>1</sup>

Тако комплексни задаци, који су у садашње време постављени општој и војној дипломатији, отежавајући су чинилац за давање одговора на питање да ли је оправдано указивање на конспиративно деловање војне дипломатије. Истраживање те теме додатно отежава специфично законско уређење војнодипломатских функција, али и њихово умногоне опште дефинисање. О томе колико су функције уопштено дефинисане, тако да пружају довољно материјала за обраду, можда се најбоље може закључити на основу чињенице да је само једна, иначе основна војнодипломатска функција – *обавештавање*, обрађена у виду докторске дисертације,<sup>2</sup> а функција *преговарање*, само у једном делу,<sup>3</sup> па би и остале дипломатске функције требало обрадити на сличан начин.

За свестраније и продубљеније истраживање војнодипломатских функција потребно је више изворне грађе, које о војној дипломатији нема много. Наиме, о општој дипломатији постоје бројна домаћа и страна дела, али без конкретнијег освртања на војнодипломатске функције. С друге стране, ретки су радови о војној дипломатији, као и њеним функцијама, па су они који желе да се баве том темом принуђени да се ослоне на литературу из области опште дипломатије.

<sup>1</sup> Милан Зечевић, *Војна дипломатија*, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1990, стр. 7.

<sup>2</sup> Петар Бајовић, *Обавештавање као дипломатска и конзуларна функција* (докторска дисертација), Сплит, 1965.

<sup>3</sup> Живорад Ковачевић, *Међународно преговарање*, „Филип Вишњић“, Београд, 2004.

Војна дипломатија је процес који је настао и развијао се упоредо с општом дипломатијом. Такав развој био је условљен историјским дешавањима током којих је елеменат силе и моћи државе, који се огледао пре свега у моћи војске, имао велики значај. Моћна војска утицала је унутар сопствене државе на све институције унутар државе, па и на дипломатију, и стављала на прво место војне послове, због чега се од дипломата захтевало добро познавање „војне проблематике“. Свакако, најбољи познаваоци војних питања су професионални војници, па је њихово знање експерата, постало преко потребно у раду дипломатских институција.

С времена на време, војни чинилац је у дипломатији био надмоћнији од општег, а такав однос су, вероватно, наметали и тадашњи владари, који су, поред тога што су били државници, били и војсковође, односно, политичке и војне функције биле су концентрисане у једној личности.

Први подаци о деловању професионалних војника за потребе дипломатске службе налазе се већ у првим војним делима, која су настала када се схватило да је ратовање вештина која се може научити и из књига. „Римски писац Фронтинус у свом делу *Stratagems* (Ратна лукавства), које је писано за обуку римских официра описује како је извесни Каиус Лелиус послат од стране Скипија у логор Сифакс под изговором обављања дипломатске мисије. Он је са собом повео неколико високих официра са задатком да спроведу *стручно истраживање*. Официри су били прерушени у његове слуге и када би се неко од њих нашао у ситуацији да буде откривен, амбасадор би га окрутно казнио, да би све уверио да се ради о најобичнијем робу“.<sup>4</sup>

Средњи век је протекао без компликованог ратовања, односно, није било нарочитог војног планирања, као ни тактичких, покрета трупа, што га је учинило мање-више незанимљивим за војнодипломатске активности. Тако је Макијавели био један од ретких аутора који је у својим делима истраживао војнодипломатску праксу средњег века.

Сукоби између држава вођени су у 17. и 18. веку углавном уз помоћ савезника, што је наметнуло потребу за учешћем професионалних војника у улози официра за везу, односно у улози која је претходила увођењу функције војног изасланика. Њихова дужност, пре свега, било је одржавање везе између сопствене и савезничке армије, као и помоћ у обуци војника, давање војничких савета савезничким генералима и извештавање о томе где се слила новчана помоћ коју је упутила њихова влада. Такође, официри за везу имали су задатак да заступају амбасадора када он из било којег разлога није могао да напусти главни град. На тај начин је

<sup>4</sup> *Strategematon*, Book I, ch. 1; Alfred Vagts, *The Military Attaché*; Prince. Univ. Press, New Jersey, 1967, p. 11.

официрима за везу пружана прилика да се детаљније обавесте о оружаном снагама земље пријема и да о томе известе сопствену владу. „Слање повремених мисија представља у то доба готово једини начин одржавања званичних политичких односа између држава, те су такве мисије биле драгоцене за упознавање друштвено-политичке ситуације у земљи, а када се радило о удаљеној земљи обавештавања таквих мисија су представљала и основни извор сазнања о једној непознатој земљи.“<sup>5</sup>

„Француски кардинал Ришеље је у периоду владавине Луја XIV формирао Војнополитички обавештајни биро“,<sup>6</sup> и из тог бироа често су упућивани француски официри са задатком да одржавају везу између савезничких армија. „Са таквим задатком послат је један француски официр на шведски двор, а оно што је посебно интересантно у вези са тим официром је то, да је тада први пут субординација (командовање) над њим поверено амбасадору“.<sup>7</sup> Без обзира на то што је реч о појединачном случају, то је један од првих покушаја успостављања цивилне контроле над припадницима оружаних снага.

Од када су први официри упућени у иностранство па до данас, војни аташе је имао извесну самосталност у односу на друге дипломате, па и у односу на амбасадора. Ипак, амбасадор је био надлежан, за све послове, укључујући и послове војног аташеа, који је био везан за министарство одбране, а не за министарство иностраних послова, што му је обезбеђивало извесну самосталност, али само у обиму који је одређивао амбасадор. Тек са Француском револуцијом и Наполеоном створени су услови за почетак активног учешћа војног особља у рад дипломатске службе. Наиме, Наполеон је међу првима увидео корист од слања својих официра у страна дипломатска представништва и први је упутио (незванично), 3. марта 1806, капетана Лагранжа<sup>8</sup> у Беч, са задатком да „стално води прецизне податке о снази аустријске војске и њиховом борбеном положају“.<sup>9</sup>

Капетан је прикупљене податке свакодневно бележио по датумима и слао месечне извештаје свом генералштабу, односно војној обавештајној служби, као и Министарству иностраних послова. Због начина деловања, који се и данас користи у нешто савременијем облику, може се рећи да је француски капетан био први војни аташе.<sup>10</sup> Истовремено, упућивање тог официра у дипломатску службу, сматра се, према већем делу литературе, званичним почетком деловања официра унутар дипломатског представништва, односно званичним почетком рада војне дипломатије.

<sup>5</sup> Петар Вајовић, *исто*, стр. 23.

<sup>6</sup> Обрен Ђорђевић, *Шта је то шпијунажа*, „Политика“, Београд, 1978, стр. 26.

<sup>7</sup> Alfred Vagts, *исто*, стр. 9.

<sup>8</sup> Alfred Vagts, *исто*, стр. 31 и 32.

<sup>9</sup> Alfred Vagts, *исто*.

<sup>10</sup> Реч *аташе* (фр. *attacheer*) значи придодати, доделити на рад; примамити; навикнути се на нешто, заволети нешто; Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, „Просвета“, Београд, 2004, стр. 83).



Термин *аташе* има веома важно и прецизно значење у дипломатској пракси. Да би војни официр који је послат у иностранство био војни аташе мора да има дипломатски статус и гарантован потпуни дипломатски имунитет. „Војни аташе је акредитовани представник војске код страних држава у амбасадама или посланствима; ужива имунитет дипломатског представника и носи униформу само у свечаним приликама“.<sup>11</sup> „Од почетка, војни аташе је био нешто попут хибрида у међународним односима. Он је био делом дипломата, делом војник, делом осматрач, али вероватно како је сугерисао Лорд Џорџ Керзон,<sup>12</sup> не увек, и не потпуно добродошао“.<sup>13</sup>

У почетку су дипломатске службе користиле различите називе за официре у амбасади, попут: други секретар, војни аташе, војни изасланик или војни опуномоћеник. Иако војни опуномоћеник звучи значајније него војни аташе, тај назив се није задржао у употреби због тога што опуномоћенику припадају потпуна моћ одлучивања и коначна права, а потпуну пуномоћ имао је само амбасадор. Повремено, војни официр је придодаван изасланству ван земље на одређени период, али није био у својству „аташеа“, већ је добијао неки од наведених назива. „Назив аташе је одобрен касније од стране цивилних ауторитета, и као такав није постојао у енглеском језику до 1835. године“.<sup>14</sup>

Прве задатке војног аташеа дефинисао је још Наполеон, а ти задаци су се временом мењали, зависно од потреба сопствене обавештајне службе и, нарочито, сопствене државе. Ипак, основно задужење војног аташеа било је константно и систематско осматрање војног потенцијала могућег непријатеља. Такав вид ангажовања официра у дипломатским представништвима постоји и данас, с тим што се временом развијао и прилагођавао потребама дипломатске мисије, тако да је у нешто савременијем облику војни аташе и данас ангажован на сличним задацима у дипломатским представништвима већине земаља света.

Наполеон, вероватно, није био први који је размишљао о истовременом укључивању војних официра у амбасаде и обавештајну службу. Истовремено, начелник пруског генералштаба, предлагао је још у периоду од 1795. до 1800. године да се амбасадама Пруске у Петербургу, Лондону, Паризу и осталим већим европским градовима придодaju официри са високим командним дужностима у војсци који би

<sup>11</sup> *Мала енциклопедија*, „Просвета“, Београд, 1978, И (А-Ј), стр. 364.

<sup>12</sup> Лорд Џорџ Керзон (1859–1925), члан Конзервативне партије Енглеске, вицепремијер Индије од 1895. до 1905. залагао се за закон о родној равноправности који је усвојен у енглеском парламенту 1918. године.

<sup>13</sup> Timothy C. Shea, *Transforming Military Diplomacy*, Joint Force Quarterly, Internet, 10/09/2005. [www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq\\_pubs/toc38.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/toc38.pdf)

<sup>14</sup> Алфред Вагтс, *исто*, стр. 18.

за време свог боравка у амбасади изучавали карактеристике страних армија. Такође, надвојвода Чарлс<sup>15</sup> развишао је да прикључи официре аустријским посланствима широм Европе, али цивилни ауторитети у Аустрији нису били одушевљени таквом идејом.

„Појава указује на принцип у друштвеним односима да се идеје често рађају, али да се увек не реализују од њених твораца, већ од оних који имају услове и могућности да је анализирају, да је прихвате и да је иновирају уз примену силе и моћи“.<sup>16</sup> Личност која је имала могућност и услове да прихвати ту идеју, био је Наполеон, који је показао да се друштвени процеси не могу зауставити, већ само привидно успорити. Али, и поред успешног деловања француског официра у дипломатском представништву, идеју о сталном прикључењу војног аташеа дипломатским представништвима није брзо прихватила већина земаља. Наиме, многи амбасадори су сматрали да присуство официра у амбасади може да подстакне напетост у земљи домаћина и уништи сав труд који је амбасадор уложио у унапређење пријатељских односа. Постојало је мишљење да официре треба упућивати на службу у дипломатско представништво само привремено, а не као сталне чланове дипломатске мисије. „Међутим, опште је познато правило које каже да уколико желимо да схватимо шта се тачно дешава у некој земљи неопходно је да се активности у тој истој земљи прате у континуитету, уколико се то не чини може се десити да нам многи детаљи промакну, а за последицу имамо ситуацију у којој се губи из вида целокупан развој догађаја“.<sup>17</sup>

Такође, дуго се веровало да војни аташе треба да буде салонски официр, репрезентативна фигура која треба да прикрива акције официра који су у посланству били у тајној служби и имали привремене мисије. Убрзани индустријски развој током 19. века имао је за последицу и убрзан развој војне индустрије, односно условио је осавремењавање војног потенцијала. А због осавремењеног оружја, с друге стране, појавила се потреба да дипломатски извештаји садрже и мишљење стручњака. Јер, општа запажања о војном потенцијалу могао је да обави и амбасадор, али је специјалистичко осматрање могао да спроведе само војни експерт, односно војни аташе. „Чињеница је да су у последњих 200 година, војни аташеи морали да обавештавају своју земљу о најпростијим војним темама као што је коњица, али и о најсавременијим, као што су нуклеарне ракета великог домета, али само мали број њих је у томе успео“.<sup>18</sup> У жељи да виде и извести о свему што је значајно за одбрану сопствене земље,

<sup>15</sup> *Charles Archduke* (1771–1847) залагао се за реформу аустријских оружаних снага и сматран је за најталентованијег противника Наполеона Бонапарте ([http://www.napoleonguide.com/leaders\\_archchas.htm](http://www.napoleonguide.com/leaders_archchas.htm), Internet, 10/10/2005).

<sup>16</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 35.

<sup>17</sup> Alfred Vagts, *исто*, стр. 31.

<sup>18</sup> *Исто*.

војни аташеи нису увек успевали да избегну замку преквалификације или претеране специјализације, јер „специјализација има своје границе и, уколико се са њом претерује, може да изазове одређене проблеме за читаву организацију“.<sup>19</sup> „Постоји анегдота о једном војном аташеу, који је давао инструкције свом сину – школарцу да прибележи бројеве и тактичке ознаке војних возила у граду. Велики број тих података онемогућио га је да испрати присуство нових војних јединица, да забележи промене у формацијама, као и покрете великих јединица са њихових локација. Практично од дрвета није видео шуму“.<sup>20</sup>

Проблем уске специјализације или преквалификације решен је на два начина. Прво, започета је обука официра за посао војног аташеа (прва таква школа у оквиру генералштаба отворена је у Аустрији 1810. године), и друго; почели су да се прикључују посланству ван земље официри из других видова оружаних снага, односно у то време из морнарице, а касније, с развојем тог вида оружаних снага, и из ваздухопловства. Слање официра из других видова оружаних снага није било подстакнуто само потребом да се реши проблем преквалификације већ и потребом да се, због преобимности посла, војном аташеу упути помоћ официра из других видова оружаних снага, што је за последицу имало институционализацију војне дипломатије, односно формирање војнодипломатских представништава. Институционализација војнодипломатских представништава није била резултат жеље да се војна дипломатија одвоји од амбасаде, већ је значила тежњу ка неопходној самосталности у стручној области. С друге стране, институционализација војне дипломатије потврђује мишљење које је заступао Макс Вебер о тежњи институција ка аутономизацији, односно о жељи институција да измакну потпуној контроли власти.

Војна дипломатија је уобличена у хомогену институцију непосредно пре Првог светског рата, и тада су у њој била заступљена сва три вида оружаних снага. Будући да војна организација почива на принципима строге субординације војних старешина, неопходно је било да један старешина руководи радом и пословима војнодипломатског представништва, а та улога је поверена војном аташеу. Такав вид ангажовања војних аташеа унутар дипломатских представништава постоји и данас, а број официра у војнодипломатском представништву углавном је условљен могућностима и потребама државе. С обзиром на то да су у војнодипломатском представништву присутни официри из сва три вида оружаних снага, углавном истих чинова, субординација је обично поверена официру копнене војске. То правило је заступљено у оружаним снагама Сједињених Америчких Држава, док се у

<sup>19</sup> Богољуб Милосављевић, *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 429.

<sup>20</sup> An Integrated And Joint Approach Towards Defense Intelligence, By Vinod Anand, Internet, 10/07/05, [http://www.ciaonet.org/olj/sa/sa\\_nov00anv01.html](http://www.ciaonet.org/olj/sa/sa_nov00anv01.html)

европским армијима субординација поверава официрима који имају највише искуства. Уколико је у војнодипломатском представништву само официр из једног вида оружаних снага, обично је неопходно да се обавести о битним карактеристикама осталих видова сопствених оружаних снага, али и оружаних снага земље домаћина.

## Функције војне дипломатије

Да би се обезбедиле важне политичке позиције државе, као и да би се реализовала њена спољна политика применом дозвољених средстава, дипломатска представништва су изградила своју сопствену организацију, али су установила и своје сопствене функције. Сматра се да је реч „*функција*“, латинског порекла и да означава вршење службе, односно вршење неке дужности.<sup>21</sup> На први поглед може се чинити да су функције дипломатије исто што и њени задаци, јер се дипломатски послови могу обављати и извршавањем задатака, па се као логично питање поставља каква је разлика између та два појма – *функције* и *задатка*. „Функција се не може одвојити од задатака, али комплементарно обједињује све задатке које извршава војнодипломатска мисија и који јој се могу поверити“.<sup>22</sup> Са друге стране, задаци су бројнији, конкретнији и увек се постављају извршно, док се функције своде на глобално уоквирење тих задатака, који се могу, али и не морају обавити. Дакле, функције су оквирни задаци, без дубљег улажења у начин њихове реализације, чијим обављањем одређена служба остварује своје коначне циљеве. Однос задатка према функцији може да се посматра и као однос дела према целини. Наиме, задаци су делови функција или, боље речено подфункције чијим обављањем функције добијају конкретна обележја.

*Бечком конвенцијом о дипломатским односима* одређени су функције и задаци дипломатских представника.<sup>23</sup> Обављањем и прилагођавањем за потребе војне дипломатије, те функције би се у целини могле пренети и на војнодипломатска представништва. Начелно, њих чине:

- представљање оружаних снага у држави пријема;
- заштита интереса оружаних снага и њених припадника;

<sup>21</sup> Милан Вујаклија, *исто*, стр. 958.

<sup>22</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 127–128.

<sup>23</sup> У *Бечкој конвенцији о дипломатским односима и имунитетима*, у чл. 3, предвиђено је да се функције дипломатске мисије састоје нарочито у:

Функције дипломатске мисије се састоје нарочито у:

- а) представљању државе која акредитује код државе, код које се акредитује;
- б) заштити у држави (код које се акредитује) интереса државе која акредитује и њених држављана у границама дозвољеним по међународном праву;
- в) преговарању с владом државе код које се акредитује;
- г) обавештавању, свим дозвољеним средствима, о условима и развоју догађаја у држави код које се акредитује и подношењу извештаја о томе влади државе која акредитује;
- д) унапређењу пријатељских односа и развијању привредних, културних и научних односа између државе која акредитује и државе код које се акредитује.

– преговарање са представницима оружаних снага земље домаћина;  
– обавештавање о оружаним снагама земље домаћина и подношење правовремених извештаја сопственој влади;

– унапређење пријатељских односа и развијање војне сарадње.

Први проблем у дипломатској пракси са спровођењем функција – како опште, тако и војне дипломатије – огледао се у њиховој непрецизној формулацији. Тачније, није било прецизно одређено како се и којим средствима могу обављати дипломатске функције, а то има за последицу и различито законско тумачење и схватање дипломатских функција. Стога дипломатска мисија треба добро да познаје законе државе пријема, али и међународно право, да би успешно могла да обавља своје задатке и функције. На почетку активног деловања у дипломатској пракси официри су се појављивали у два функцијама: у функцији војних посматрача и у функцији обезбеђења амбасадора. Такво ангажовање професионалних војника за потребе дипломатске службе у дипломатским представништвима било је сасвим логично. Временом је начин функционисања опште дипломатије, па самим тим и војне дипломатије, прилагођаван потребама сопствене државе, али и законима државе пријема. Извођење и прилагођавање функција опште дипломатије за потребе војне дипломатије временом се показало као неопходно. Јер, да се задржала само на обавештавању, војна дипломатија не би могла да обавља своје задатке – без спровођења осталих активности које су предвиђене Бечком конвенцијом ни функција обавештавања не би могла у потпуности да се спроведе.

---

## ***Представљање оружаних снага у држави пријема***

---

Активност везана за функцију *представљања* огледа се у постојању војнодипломатске мисије, будући да је она, као део оружаних снага, позвана да своје оружане снаге представља у другој земљи<sup>24</sup>. Главни носилац те функције је војни аташе, који сопствене оружане снаге представља на начин на који себе представља. „Војни дипломата треба да има на уму да представља своје оружане снаге где год да се појављује и да је он та личност и призма кроз коју посматрачи стичу утисак о његовим оружаним снагама, војничком и официрском кадру“.<sup>25</sup> Релативно одсуство професионалне интелигенције, неискуство аташеа или непажња приликом обављања задатака могу да учине да се, кроз такво негативно представљање, умањи ефекат војнодипломатске мисије. Наиме, та функција је више од церемонијалне улоге вој-

<sup>24</sup> На значај функције указује и чињеница да је на Бечкој конференцији 1961. године представник Свете столице предложио да функција представљања, управо због значаја, буде узета као основна функција дипломатске мисије из које се изводе све остале функције (Бранимир М. Јанковић, *Дипломатија савремени систем*, „Научна књига“, Београд, 1988, стр. 132.

<sup>25</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 134.

ног аташеа као видљивог симбола оружаних снага јер омогућава свакодневни приступ оружаним снагама земље домаћина, односно свакодневно обавештавање о садржајима развоја њених оружаних снага. „То је активност која се свакодневно испољава а почиње од контакта са званичним представницима оружаних снага земље домаћина, у официјалним сусретима, присуствовањем на пријемима, свечаностима, разним прославама, парадама и другим пригодама које домаћин организује за војно-дипломатски кор“.<sup>26</sup> Користећи погодности свог положаја, војни аташе има прилику да се информише код надлежних институција у војсци државе пријема о свим релевантним подацима који могу бити значајни за успешно обављање војнодипломатске мисије. Дакле, војном аташеу се на тај начин посредно пружа прилика да обавља своју основну функцију, односно да се обавештава о оружаним снагама земље домаћина.

Функција представљања се преноси и на много шири круг органа, установа и личности, па чини једну од најоштријих функција војне дипломатије. Наиме, војни аташе не присуствује само војним свечаностима или само војним пријемима већ и свим другим догађајима на које је куртоазно позван. Да би се тај свакодневни посао успешно обављао потребан је не само службени већ и приватни контакт војног изасланика са свакодневицом земље у којој делује. „Несумњиво најлошије понашање дипломате је затварање у амбасаду и живот на релацији радно место – стан“.<sup>27</sup> Одржавање успешних контаката са представницима оружаних снага земље пријема, као и са осталим војним изасланицима акредитованим у тој земљи, посебна је вештина, и у томе како се и са каквим успехом примењује огледа се способност војног дипломате. Тако Алфред Вагс наводи да је прва дужност војног аташеа да инспирише официре из свих других земаља са којима је у свакодневном контакту, својим високим идејама о чести и достојанству и, уколико је могуће, научним и професионалним квалитетима.<sup>28</sup> Дакле, треба да се представи у сопственом окружењу на најбољи могући начин.

---

## ***Преговарање са представницима оружаних снага земље домаћина***

---

У међународним односима преговарање<sup>29</sup> је одувек имало централни значај, како за функционисање држава и њихових оружаних снага, тако и за њихове међусобне односе. У последњим деценијама 20. века преговарање је постало подручје за које је постојало огром-

<sup>26</sup> Исто, стр. 73.

<sup>27</sup> Бранимир М. Јанковић, исто, стр. 87.

<sup>28</sup> Vagts Alfred, исто, стр. 394.

<sup>29</sup> „Преговарање – Заједнички процес доношења одлука, у коме стране које су у почетку имале супротстављене позиције и најчешће супротне интересе настоје да дођу до међусобно корисног и задовољавајућег споразума“ Живорад Ковачевић, исто, стр. 26.

но интересовање, не само у дипломатској пракси већ и у свим осталим делатностима, јер омогућава решавање новонастале ситуације без штете по заинтересоване стране. Задачи војнодипломатског представништва приликом вођења међународног преговарања могли би да се сведу на радње које се односе на преговоре које воде војне делегације које су допутовале у посету оружаним снагама земље домаћина и на преговоре које војнодипломатско представништво обавља самостално са представницима оружаних снага земље домаћина. Такве врсте преговора одликују се, пре свега, вођењем разговора само у оквиру свог делокруга. Наиме, да би се преговори водили и о осталим питањима неопходно је да стране у преговорима поседују потпуну пуномоћ, односно потпуно овлашћење, које могу да добију само од надлежних институција сопствене државе. У 19. веку званичан назив за војног аташеа у Прусској био је војни опуномоћеник, али је тај назив одбачен због недостатка потпуне пуномоћи у одлучивању. С обзиром на то да војни аташе нема потпуну пуномоћ, учешће војне дипломатије у процесу преговарања ограничено је на припрему чланова делегација, која се огледа, пре свега, у њиховом обавештавању о приликама у земљи пријема, као и о личностима са којима ће се делегација сусрести и преговарати.

---

### ***Заштита интереса оружаних снага и њених припадника у држави пријема***

---

Један од главних разлога за успостављање дипломатске, односно војнодипломатске мисије у некој земљи била је *заштита интереса*. „Функција заштите интереса своди се на предузимање одређених мера и радњи како би се заштитили интереси сопствене армије, сопствене државе и припадника оружаних снага, официрског и војничког кадра и других лица која се нађу на територији државе домаћина“.<sup>30</sup> До недавно, за време „хладног рата“ категорији војних лица био је, барем делимично, ограничен одлазак у иностранство. Међутим, војнодипломатска институција је добила у надлежност прерогативе да, уколико се појави потреба, може заштитити своје припаднике. Под тим видом заштите подразумева се пре свега, заштита професионалних војника од деловања служби безбедности у земљи пријема.

Са безбедносним променама у свету у протеклих 15 година дошло је и до промена у ангажовању оружаних снага у оквиру заједничког система безбедности. Сада је постала уобичајена пракса да једна држава има на територији друге државе своју војну базу у којој је стационаран велики број њених војника, па је тешко претпоставити какви све проблеми могу да настану и у каквим све околностима војнодипломатска мисија може да интервенише ради заштите тих лица и

---

<sup>30</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 137.



њихових интереса. Због могућих негативних последица и искустава, у таквим ситуацијама, по правилу, утврђује се посебан споразум између заинтересованих држава којим се утврђује граница војнодипломатске интервенције, као и њена природа и средства која се у том случају могу користити. Важан услов за остварење заштите интереса оружаних снага и њених припадника огледа се у значају основне војнодипломатске функције, односно у обавештавању и извештавању о догађајима унутар земље пријема. Добро обавештена дипломатска мисија у стању је да редовно обавештава сопствене припаднике о приликама у држави пријема, као и о приликама у њеним оружаним снагама, уколико су та обавештења за њих значајна. На тај начин се најбоље спроводи заштита интереса сопствених оружаних снага и њених припадника.

---

### **Обавештавање о оружаним снагама земље домаћина и подношење правовремених извештаја**

---

„Обавештавање о непријатељу је основа свих идеја и акција у рату“.<sup>31</sup> *Обавештавање* је функција војне дипломатије због које су официри у амбасади, односно војни аташеи, али и сами амбасадори, добили епитет шпијуна. „Без проучавања те функције не може се научно осветлити суштина савремене улоге дипломатије у међународним односима“.<sup>32</sup> Наиме, активна улога дипломатије концентрише се око функције обавештавања и информисања. „Истина, трагове те активне улоге можемо наћи и у другим функцијама дипломатских представника, али ниједна од тих функција у целини не представља активност усмерену у правцу формирања спољне политике“.<sup>33</sup>

Крајем 16. века у већини европских армија обавештајни рад је добио назив *intelligence*, који су нарочито прихватили представници влада, посебно Владе Сједињених Држава у другој половини 20. века. Реч „обавештавање у српском језику има значење тајног скупљања и достављања обавештења, шпијунирање“.<sup>34</sup> С друге стране *intelligence* користе надлежне институције у западним земљама за означавање обавештајног деловања, односно деловања ради заштите сопствене државе или, како наводи амерички аутор Лок К. Џонсон, „без обзира у ком смислу се употребила, реч *intelligence* је прва линија одбране Сједињених Држава“.<sup>35</sup>

Обавештавање о властитим оружаним снагама, њиховој намени и задацима у миру и рату, с једне стране, и обавештавање сопствене

<sup>31</sup> Карл фон Клаусевиц, *О рату*, Војноиздавачки завод, Београд, 1954, стр. 86.

<sup>32</sup> Петар Вајовић, *исто*, стр. 12.

<sup>33</sup> *Исто*, стр. 15.

<sup>34</sup> *Речник српскохрватског књижевног језика*, „Матица српска“, Нови Сад, „Матица хрватска“, Загреб, 1969, стр. 837.

<sup>35</sup> Loch K. Johnson, *U.S. Intelligence in a hostile world*, New Haven Yale University Press, 1996, p. 24.



влде о свим значајним елементима о оружаним снагама у држави пријема, с друге стране, једна је од свакодневних активности војнодипломатске мисије која се спроводи систематски и континуирано. Уобичајно прикупљање података о оружаним снагама земље пријема обавља се делом кроз обавештајну делатност. „Обавештајна делатност је главна садржина рада и резултат примарне функције обавештајне службе, а спроводи се применом специфичних обавештајних метода и поступака.“<sup>36</sup> Специфичне методе и поступке, поред осталих, предузима и војни дипломата, а оне се односе, пре свега, на упознавање прилика у земљи домаћина и достављање извештаја о стању у њеним оружаним снагама. Главна карактеристика обавештајног рада војног изасланика јесте коришћење легалних средстава за наведене специфичне методе и поступке. Међутим, међу погодности које пружа дипломатско представништво за обављање обавештајног рада свакако је и обавештајни центар, који се камуфлира у дипломатско и конзуларно представништво, али његово деловање са тих локација не треба поистовећивати са обавештајном активношћу дипломатских и других представника који користе могућности за легално прикупљање обавештајних података.

Основна карактеристика функције обавештавања, огледа се у нескривеној жељи једне државе да поседује што више података о другој држави. „Да би остварила ту функцију дипломатија је изградила широку методологију, развила сопствене снаге и средства, изградила сопствене методе, јер је потреба и жеђ за подацима, за сазнањима, вечита и она никад не престаје“.<sup>37</sup> Резултат наведене потребе и жеђи за подацима унутар властите државе јесте осмишљавање бројних задатака који се постављају сопственој дипломатској мисији, а ти задаци се могу обавити првенствено обавештајним радом, који спроводи војни аташе прикупљајући податке из делокруга свог рада. „Наша појединачна опажања и сазнања која можемо да евидентирамо, називамо *подацима*“.<sup>38</sup>

Смисленим организовањем података у поруку одређеног значења производи се информација. У садашњем свету информација<sup>39</sup> је најтраженији и највреднији елемент. То је оно за чим трагају не само дугогодишњи и главни актери на међународној сцени државе већ и појединци, групе, мултинационалне компаније и медији. Са информацијама које се пласирају преко медија може да се оствари снажан утицај на целокупну јавност, па није чудно што се некадашње основно начело: *знање је моћ*, сада често преиначује у начело: *информација је моћ*.

<sup>36</sup> Милан Милошевић, *Војни информатор*, НИЦ „Војска“, Београд, бр. 6/2004, стр. 61.

<sup>37</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 138.

<sup>38</sup> Славомир Милосављевић, Иван Радосављевић, *Основи методологије политичких наука*, „Службени гласник“, Београд, 2000, стр. 473.

<sup>39</sup> *Информација* (лат. informatio) значи поучавање, упућивање, обавештавање. Милан Вујаклија, *исто*, стр. 353.

Захтев за бројним подацима и информацијама доводи до двоструког, међусобно супротстављеног ефекта. Наиме, на једној страни је стално присутна жеља за подацима које сопствена војна обавештајна служба потражује од своје војнодипломатске мисије о оружаним снагама земље домаћина, а на другој страни свакодневно постоји мноштво активности које држава пријема, односно њене оружане снаге, предузима ради заштите важних података. Због мера предузетих на заштити важних података о оружаним снагама државе пријема војни аташе мора деловати дискретно да би обавио постављени задатак. Таквим деловањем он аутоматски сужава могућност за прикупљање већег броја података, па је приморан да се задовољи само делом информација из одређене области. Дакле, на неки начин, долази до самоограничења у њиховом деловању, аташеа и војнодипломатске мисије, што је неопходно у дипломатским пословима да би се очували дипломатски односи. Наиме, потпуну информацију готово никада не могу добити ни војни аташе, ни војна обавештајна служба. Приликом обављања функције обавештавања војни аташе мора да постигне потпуну објективност, односно на његове податке не сме да утиче политичко убеђење да би могли да се користе без икакве сумње. Јер, модерне обавештајне службе су приморане да формирају слику о намерама других држава и њиховим оружаним снагама од делића који сачињавају мозаик информација, а које им доставља, између осталих, и војни аташе.

Обавештавање и информисање често могу да буду у директном „конфлику“ с временом и енергијом која се утроши на друге, *неинтелигентне активности*. Наиме, војнодипломатска мисија у иностранству оптерећена је непродуктивним ангажовањем на писању извештаја, и информација и њиховом слању преко средстава комуникација. Међутим, главни предуслов за успешно обављање функције обавештавања огледа се у успешном обављању свих предвиђених радњи, па оптерећење војног аташеа *неинтелигентним активностима* треба осматрати нужним злом.

Интересантно је да је на почетку каријере војних изасланика у већини земаља света важило правило да се на место аташеа постављају официри из имућнијих, углавном племићких породица. Таква пракса није страна ни у општој дипломатији. Наиме, „давно је примећено да количина информација коју војни аташе прикупи, представља вредност управо пропорционалну количини новца коју он може потрошити на забављање истих оних од којих се може надати да ће те информације прибавити“.<sup>40</sup> Такав начин деловања дипломатских органа ради прикупљања података није стран ни данас. У књизи *Игра сенки – петооктобарска смена власти у Србији*, Тим Маршал наводи да је „деведесетих година прошлога века, војни аташе акредитован од стране Велике

<sup>40</sup> Alfred Vagts, *исто*, стр. 111.

Британије на служби у Београду био британски официр свакако припадник обавештајне службе MI-6, који је био свачији познаник, приређивао је одличне забаве и познавао свакога кога је вредело познавати“.<sup>41</sup> Међутим, мора се узимати у обзир чињеница да војни аташе приликом обављања функције обавештавања не прикупља, барем не званично, тајне податке који имају највећи значај за народ, државу и њену одбрамбену политику. Ти подаци се редовно проглашавају за државну, војну или службену тајну, и чувају се под посебним режимом заштите, односно, они су строго чувана државна тајна, па их држава штити свим дозвољеним средствима. То су, пре свега, подаци који се тичу одбрамбене способности земље. „Такви подаци често никада не угледају светлост дана, а њихова важност временом се промени па постану мање важни и битни за оружане снаге и државу“.<sup>42</sup>

Обавештајни рад војнодипломатског представништва организује се према захтевима, потребама и могућностима државе. У ширем смислу, обавештавање се може поделити на стратегијско, оперативно и тактичко обавештавање. Стратегијско обавештавање, уопштено, чине информације прикупљене на националном нивоу ради осигурања националне политике. Такве информације обично захтевају доносиоци политичких одлука у држави, као и високи војни официри, да би се остварила ефективна национална и војна стратегија развоја. Оперативно и тактичко обавештавање, у војном смислу, односи се на важне информације прикупљене ради постизања успеха у евентуалним борбеним дејствима. Тактичко обавештавање чини прикупљање информација о снази непријатељевих трупа, њиховим покретима, опреми, међусобном положају јединица и осталим интересантним подацима. Међутим, с напретком технологије, ширина и дубина бојног поља почеле су да се повећавају. Најзначајнији напредак уочен је у вези с комуникационим системима, али и оружјем великог домета, тако да ће, временом, вероватно постати безначајне разлике на стратегијском, оперативном и тактичком нивоу.

Дипломатски односи међу државама непосредно утичу на организацију обавештајног рада војнодипломатског представништва, као и на ниво његових активности. Наиме, уколико су ти односи сведени на минимум или потпуно прекинути, активност прикупљања тајних података према тим земљама максимално је интензивирана. Такође, појачан је интензитет активности војнодипломатских представништава акредитованих у суседним државама, а „посебно се концентрично усмеравају на оне суседне државе са којима нису успостављени дипломатски и војнодипломатски односи, и то, првенствено, на обавештајном плану, ради превентивних, одбрамбених или агресивних планова и задатака“.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Тим Маршал, *Игра сенки*, Београд, Самиздат Б92, 2002, 70.

<sup>42</sup> Милан Зечевић, *Исто*, стр. 139.

<sup>43</sup> *Исто*, стр. 75.

Убрзани развој науке и технике у последњим деценијама, као и општи напредак у области комуникација, довели су до тога да су готово све државе света заиста постале део светске заједнице. Та међузависност држава изражава се и у размени добара, као и у области науке, технике и технологије. Све је то утицало на стварање повољних услова за обављање функције обавештавања коришћењем легалних метода рада. То значи да се подаци прикупљају јавно, а да особа која их прикупља то чини у оквиру своје легалне функције. Реч је о подацима који нису државна тајна, већ се добијају из различитих отворених извора.

Веома важна карика у обавештајној заједници неке земље је војни аташе. Његов задатак је да кроз војну публикацију, штампу и медије прати представљање нове војне опреме, али и друге опреме која може да буде значајна за сопствену земљу. Међутим, због међународних конвенција, од њега се не очекује да буде умешан у било какве прикривене (шпијунске) радње, већ да у складу са својим дужностима, на основу погодности које има због свог положаја, дође до тражених података. „Још од памтивека, из времена дипломатије најстаријих народа, када је дипломатија дефинисана као *ухо и око владара*, па све до данашњих дана, дипломатско – конзуларни представници су, у функцији одбране своје земље, на легалан и дозвољен начин и 'опсервирани и обавештавали' и нико није могао да тај рад квалификује као обавештајни рад, као шпијунажу“.<sup>44</sup>

Извори података о војном потенцијалу могу да буду различити. Као најчешћи извор у већини истраживања наводе се медији, односно дневна штампа, телевизија, радио и, последњих година – Интернет, као глобално средство комуникације. На основу искуства већине обавештајних служби, највећи део информација прикупља се управо из средстава јавног информисања, односно из извора који су увек доступни и увек у окружењу.<sup>45</sup> „Процене обавештајних и контраобавештајних служби указују да се данас око 90% података прикупља легалним путем, коришћењем средстава јавног информисања, непосредним контактима са грађанима и официрима једне државе, путем разговора са другим изворима (дипломатама, новинарима, трговцима и туристима), а само 10% података се прикупља на класичан обавештајни начин“.<sup>46</sup> Међутим, на основу досадашњег искуства из те обла-

<sup>44</sup> Славољуб Петровић Бера, *Дипломатски практикум*, „Д.Т.А. Трејд“, Београд, 2004, стр. 79.

<sup>45</sup> По подацима из 1941, у САД у мирнодопско време само четири одсто информација прикупи се од војног аташеа, насрам 95 одсто које се добију из отворених извора и један одсто из извештаја тајних агената, Алфред Вагтс, *исто*, 1967, стр. 208.

<sup>46</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 139.

сти, јавни или легални извори података могу да се сврстају у неколико основних група:

- државне и војне организације земље пријема;
- страни војни представници;
- средства јавног информисања;
- појединци;
- непосредно осматрање војног аташеа.

---

## Државне и војне организације земље пријема

---

Министарство одбране и генералштаб земље пријема имају веома развијену делатност одржавања контаката са страним војним изасланицима. Тај начин сарадње функционише по принципу реципроцитета и прихватила га је већина земаља, па је веома распрострањена пракса непосредног обраћања војног аташеа одговарајућем војном министарству. Том приликом војни изасланик може да тражи да му се доставе потребне информације које земља пријема није класификовала као државну тајну.

Положај у амбасади војном аташеу обезбеђује идеалне могућности за спровођење активности обавештавања преко државних и војних органа у земљи пријема. Наиме, војни изасланик се редовно позива да присуствује војним вежбама и тестирању нове врсте наоружања или војне опреме. У тим ситуацијама његово запажање може да буде веома значајно. Евентуална бојазност државе да ће аташе открити неки значајан податак анулира се системом реципроцитета: свака држава има право да упути свог аташеа на исте врсте вежби, па ће у таквим приликама искуснији аташе постићи боље резултате.

Значајан извор података је и парламент земље пријема. На основу изучавања парламентарних закона који су у припреми, посебно оних који се односе на безбедност и одбрану, предвиђеног војног буџета и сличних података, може се закључити о томе у којем се правцу развијају војни потенцијали у одређеној земљи, као и какве су намере државе пријема у вези са њеним оружаним снагама. Јавна и слободна дискусија у парламенту је обележје демократских институција, али је, истовремено, и драгоцен извор података. Међутим, подаци се не добијају само на основу усвојених закона земље пријема, већ је од велике помоћи и детаљно познавање чланова парламента, односно њихових политичких веза, политичког опредељења и утицаја у парламенту. До тих података се може доћи на сасвим легалан начин и, касније, на основу њих формирати потпуна слика о стању у земљи пријема.

Компаније које се баве производњом оружја у ствари, идентичне су компанијама које се баве индустријском производњом уопште. За наоружање су потребне готово све сировине и производи који су потребни и у свакој другој индустријској грани, па се тако долази до за-

кључка о ратној привреди. Стога се обавештавањем о индустријском развоју мора бавити и војна дипломатија уколико жели да постигне добре резултате.

---

## Страни војни представници

---

Сарадња са страним војним представницима може да буде важан извор за прикупљање података. Будући да држава пријема, поводом војних свечаности, организује заједничке пријеме за акредитоване војне представнике, такви скупови су прилика да се размене првенствено војни подаци. Такве врсте скупова су идеална прилика војном аташеу да се детаљно информира о неком питању које је значајно за његове оружане снаге. Повезаност са другим војним аташеима у земљи пријема омогућава му увид у специјалне војне активности те земље, али мора имати на уму да не сме да буде сувише индискретан у контактима са колегама из других земаља, нити да показује претерано интересовање за одређену тему, јер постоји опасност да буде проглашен за шпијуна и оптужен за делатност коју и други обављају, али вешто и конспиративно. Дакле, за такве ситуације потребан је официр са искуством, који добро познаје људе из свог окружења. „Официр са искуством ће се снаћи, биће иницијатор војних и других контаката, усмериће своје интересовање и осматрање на тежиште и неће бити откривен“.<sup>47</sup>

---

## Средства јавног информисања

---

Најраније су се почели користити подаци из извора које објављује дневна штампа, јер су дневне новине, у борби за што већим бројем читалаца, обично мање дискретне него што би то желеле власти у земљи.<sup>48</sup> Осим тога, опозициони листови пружају много више информација него штампа и медији који су под контролом владе. Колико су ти извори информација приступачни зависи, пре свега, од државе пријема. Наиме, током „хладног рата“ већина земаља чланица Варшавског уговора, али и многе земље Далеког истока, пружале су веома оскудне информације о дешавањима унутар сопствене државе. „Многи од тих извора информација пресуше под рестрикцијом тоталитарних режима попут Русије у периоду хладног рата, када се отишло тако далеко да је привремено стављен ембарго на извоз новина у иностранство“.<sup>49</sup> У сваком случају, како ће се такви подаци искористити највише зависи од

<sup>47</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 37.

<sup>48</sup> Колики је значај информација из дневне штампе илуструје случај британског држављанина Бертолда Јакоба кога су 1935. године, отели и испитивали припадници Гестапоа јер је навео чињенице које су се подударале са стварним стањем, а које је засновао на извештајима из немачке штампе Обрен Ђорђевић, *исто*, стр. 51.

<sup>49</sup> Alfred Vagts, *исто*, стр. 202.

обучености војног аташеа, односно од његовог познавања језика земље домаћина, јер недовољно знање језика, може да буде ограничавајући фактор у коришћењу наведених извора података.

## Појединци

Као извор информација, појединци су подручје обавештавања које се веома често доводи у везу са шпијунским деловањем војног аташеа, пре свега због чињенице да је такав начин обавештавања најмање регулисан законом. С друге стране, то су извори који се, у принципу, највише користе. На пример, „једна од најугицајнијих обавештајних служби у свету, израелска обавештајна служба Мосад, највећи број прикупљених података управо базира на *HUMINT* средствима, односно на прикушању података од људи као непосредних извора података“.<sup>50</sup>

Кодификацијом *Бечке конвенције о дипломатским односима* обезбеђена је компонента слободе општења која је у међународном праву регулисана као посебно право дипломата, садржано у систему њихових привилегија и имунитета.<sup>51</sup> Под слободом општења подразумева се и слобода контаката с појединцима, без обзира на то да ли су држављани државе коју представља војни аташе, држављани земље домаћина или држављани неке треће земље.

Сасвим је сигурно да држављани земље коју представља војни аташе који бораве у држави пријема дуже време, познају ситуацију у тој земљи, као и стање у њеним оружаним снагама, и то често много боље од већине чланова дипломатске мисије. Стога, они могу да буду веома значајан извор података. Међутим, држављани земље пријема могу да пруже још значајније податке у разговору с војним аташеом, али се такав вид сарадње мора дискретно спроводити. Држављани треће земље који немају дипломатску мисију у земљи пријема своје интересе могу да заштите преко представника дипломатске мисије који за то имају одобрење земље пријема, као и одобрење земље о чијим је држављанима реч.<sup>52</sup> Разговори са тим лицима такође су прилика да се дође до важних и драгоцених података. С друге стране, држава пријема је свесна чињенице да се на тај начин пружа прилика војном дипломати да дође у контакт са шпијуном, па је праћење аташеа, али и осталог дипломатског особља, довела до границе савршенства, тако да евентуално незаконито деловање може да буде лако откривено. Тога су свесни и аташе, и потенцијални шпијун.

<sup>50</sup> Милан Делић, Андреја Савић, Младен Бајагић, *Безбедност света од тајности до јавности*, Полицијска академија, Београд, 2002.

<sup>51</sup> *Бечка конвенција о дипломатским односима*, чл. 27, став И: „Држава код које се акредитује дозвољава и штити слободно општење мисије у све службене сврхе“.

<sup>52</sup> *Бечка конвенција о дипломатским односима*, чл. 45, под ц): „Држава која акредитује може поверити заштиту својих интереса и интереса својих држављана некој трећој држави коју прихвата и држава код које се акредитује“.



Један од првих начина прикупљања података јесте опсервирање, односно осматрање војног аташеа. Реч је о спољашњем осматрању људи и њихових активности, терена земљишта, природних богатстава и сличног и, на основу тих података, откривању тражених информација. Позиција у амбасади чини војног аташеа идеалним за спровођење такве врсте активности у некој земљи. Чланом 26. *Бечке конвенције о дипломатским односима*<sup>53</sup> омогућава се слободно путовање дипломатским представницима, па самим тим и војном аташеу.

### ***Подношење правовремених извештаја***

Функција подношења извештаја сопственој влади обавља се у оквиру функције обавештавања, али то не значи да нема велики значај. Обављање те функције омогућено је Бечком конвенцијом о дипломатским односима, чл. 27, којом је дозвољено општење са сопственом владом.<sup>54</sup> „Подношење извештаја сачињава у исто време једну од компонента тзв. слободе општења, која је у међународном праву обезбеђена као посебно право дипломатских и конзуларних представника садржана у систему њихових привилегија и имунитета“.<sup>55</sup>

Правовремено извештавање има велики значај за правовремено и успешно доношење политичких одлука. Јер, није реч само о подацима који се односе на војне потенцијале већ и о подацима о економској снази, индустријској инфраструктури, комуникационим и транспортним системима, политичком руководству, научном и технолошком развоју, социолошким, културним и географским чиниоцима, и слично. Међутим, нема успеха уколико извештаји војног аташеа, нису достављени на време, уколико нису цењени, уколико им се не верује или, још горе, уколико их домаћи ауторитети уопште и не читају. Тако се десило, на пример да су савезничке снаге већину информација о оружаним снагама сила Осовине добиле пре децембра 1941. из рутинских, досадних и често недовољно цењених осматрања војних аташеа.<sup>56</sup> Но, без обзира на то да ли су добре или лоше, важно је да се информације доставе на време, јер чињеница је да лоша вест временом неће постати боља. Међутим, нежељени извештаји се увек раз-

<sup>53</sup> *Бечка конвенција о дипломатским односима*, чл. 26: „Под резервом закона и прописа који се односе на зоне у које је улаз забрањен или посебно регулисан из разлога националне безбедности, држава код које се акредитује обезбеђује свим члановима мисије слободу путовања и кретања на својој територији“.

<sup>54</sup> *Бечка конвенција о дипломатским односима*, чл. 27, став II: „У општењу са владом и са другим мисијама и конзулатима државе које акредитује, ма где се они налазили, мисија може употребљавати сва одговарајућа средства комуникација, укључујући дипломатског курира и поруке кодексом или шифром“.

<sup>55</sup> Петар Вајовић, *исто*, стр. 124.

<sup>56</sup> Alfred Vagts, *исто*, стр. 35.



матрају с неверицом у сопственој земљи, док се добродошлим или жељеним извештајима аташеа потврђују у сопственој земљи већ унапред створене представе у министарству иностраних послова, министарству одбране и генералштабу, па ће им се највише веровати и свакако најмање ће се порицати.

Војнодипломатска представништва користе савремена средства комуникације за правовремено достављање својих извештаја у заштићеном облику. Међутим, за таква средства су потребна велика финансијска улагања, па је такав вид криптозаштите података укинут у неким дипломатским представништвима која су распоређена у другоразредним земљама.<sup>57</sup> На тај начин омогућена је бржа комуникација са сопственом земљом, јер се из тих земаља обично шаљу рутинске информације, односно подаци за које нису неопходне специјалне мере заштите. Међутим, војна дипломатија нема потребу за свим објављеним подацима, па војни аташе у дипломатскоконзуларном представништву издваја само релевантне чињенице из области коју прати. Сви важни подаци се пропуштају кроз „обавештајни млин“, односно, сабирају се на једно место, где их аналитичари темељито разматрају да би се открила права, вредна информација. Колико се времена томе посвећује зависи и од могућности аташеа. Земље које су у могућности да упуте у своју мисију довољан број људи за обављање свих предвиђених задатака свакако могу да очекују достављање свих важних информација на време. С друге стране, земље које су због економичности свеле величину мисије на минимум обично имају потешкоћа везаних за време доставе и тачност информација које се достављају одређеном кругу корисника, а на основу којих се делимично утиче и на формирање спољне политике сопствене земље. Стога, без усаглашеног рада војнодипломатске мисије у иностранству и залагања домаћих ауторитета да се њене информације редовно користе и најбољи извештаји аташеа могу да постану безвредни.

---

### ***Шпијунажа у служби војне дипломатије***

---

На основу тога на који се начин, односно којим средствима, дошло до неких података прави се разлика између обавештајног рада и шпијунаже. Наиме, сваки акт деловања који је у складу са законима државе пријема и није у супротности с Бечком конвенцијом о дипломатским односима чини легалан начин прикупљања података. Сходно

<sup>57</sup> Некадашњи министар иностраних послова СЦГ Горан Свилановић, укинуо је пред крај мандата у око 40 дипломатских и конзуларних представништва широм света криптозаштиту порука које су прослеђиване централи у главном граду Србије и Црне Горе. Међутим, у главним дипломатским центрима Вашингтон, Лондон, Москва итд. тај вид заштите није укинут, што указује на неопходност заштите важних података. (*Пола депеше дешифровано* Интернет, 01/09/04 <http://www.novosti.co.yu/vest.php?vest=31845&rubrika=Politika>).

томе, све информације које су прикупљене на тај начин представљају класичну обавештајну делатност. С друге стране, постоје ситуације у којима се користе недозвољена средства ради прикупљања тражених података, као што су подмићивање, уцене, врбовање и сличне методе којима се на класичан начин крше закони земље, али и међународно право. Нажалост, у историји је било много таквих случајева, а они су обележили и другу половину 20. века, односно период „хладног рата“.

Шпијунска делатност се појавила упоредо са настанком држава и класних друштава. Сматра се да реч „шпијунажа – води порекло од француског израза *espionnage* ухођење, вребање; достављање, потказивање, а да је реч *шпијун* италијанског порекла и потиче од речи *spione* односно ухода; достављач; доушник; потказивач“.<sup>58</sup> Шпијунажа се може дефинисати као „планска, организована илегална делатност обавештајних служби у циљу прикупљања тајних података о другим државама и њеним виталним вредностима, намерама и циљевима, ради обезбеђења и остваривања државних, политичких и националних интереса“,<sup>59</sup> или као „тајно прибављање важних података за страну државу или организацију, или у иностраној држави за своју земљу или организацију“.<sup>60</sup>

Веома често се деловање обавештајне службе поистовећује са шпијунским деловањем, што је неприхватљиво, јер између њих постоје многе разлике. За њихов однос се може рећи да је однос дела према целини. Наиме, шпијунажа је, само део активности обавештајне службе. Током вековног развоја, од прикупљања и достављања података шпијунажа је еволуирала и постала научни процес. Будући да су их послодавци веома добро плаћали, већина шпијуна се сматрала непотплативом. Њихове награде су исплаћиване из тајног фонда земље, а највећи део су испоручиле стране дипломате и војни аташеи. У неким земљама, као у Аустрији пре 1914. године, те фондове је водило министарство иностраних послова, и то највероватније по свој прилици у потпуној тајности. У већини других земаља свака служба имала је свој тајни фонд, који је варирао у одређеним периодима до четрдесет процената, колико је износила највећа појединачна сума у буџету дипломатског представништва САД у Токију 1930. године<sup>61</sup>. Нажалост, веома мали број земаља није охрабривао своје официре на акте шпијунаже. Шпијуне је обично плаћао генералштаб, који није обраћао пуно пажње на последице које такав рад може да изазове у случају да буде откривен, или ако се посумња у официре јер нису имали директну везу са шпијунима, већ су остављали дипломатама да смире могуће протесте државе. Историја дипломатије још није успела да да одговор на питање „колики треба да буде временски прекид дипломатских односа у циљу упозорења према некој земљи да се сличне афере не би поновиле“.<sup>62</sup>

<sup>58</sup> Милан Вујаклија, *исто*, стр. 1023–1024.

<sup>59</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 273.

<sup>60</sup> *Мала енциклопедија*,: „Просвета“, *исто*, стр. 735.

<sup>61</sup> Alfred Vagts, *Defense and Diplomacy*, King's Crown Press, New York, 1956, p. 62.

<sup>62</sup> *Исто*, стр. 62.

Војни<sup>63</sup> аташе се окреће шпијунажи или унајмљује шпијуна у ситуацији када не може легалним средствима да дође до жељених информација које су државна тајна. Изасланик је тада под великим, сталним притиском сопствене војне обавештајне службе, односно налагаоца, који захтева одређене податке, али је то очигледно задатак којем он није дорастао, односно који не може да обави легалним путем. Тада војни дипломата мора да ангажује агента (шпијуна) или сам мора да постане шпијун. У случају да се определи за то друго решење, мора да буде свестан да ризикује сопствени опстанак у дипломатској служби, тј. да може бити проглашен за *personu non grata*, као и да ризикује углед своје земље у међународним институцијама. У прошлости су много чешће него сада официри у дипломатској служби проглашавани за *personu non grata*, и то из два основна разлога: *прво*, „војна дипломатија је усавршила методологију рада па и шпијунаже и *друго*, државе су постале много толерантније на преступе војнодипломатских представника“.

Данас постоје многи начини за прикупљање података који су прилагођени напредним научнотехнолошким достигнућима, али су обавештајне службе задржале шпијунажу као непревазиђени метод прикупљања података о другој страни. Али, расправу о односу војне дипломатије и шпијунаже нарочито отежава чињеница да ту делатност спроводи човек, а „у његовој природи понекад пресудну улогу играју подстицаји који долазе из ревира подсвесног“.<sup>64</sup> Зато не чуде изјаве других актера у војној дипломатији који тврде да шпијунажа није средство које су користили у свом раду. Аустријски војни аташе који је деловао у Константинопољу дугих 15 година каже да јавност верује да војни аташе мора, изнад свега, да се бави шпијунажом. При томе, занемарује се чињеница да професионални војни аташе има веома мало мотива да се бави професионалним шпијунирањем, да га на такву активност могу покренути и мотивисати само идеали, и да то ради без материјалне награде и под великим ризиком да баца сенку на личну част, иначе, ретки су случајеви када појединац користи таква средства да би пронашао податке који се стриктно тајно чувају.<sup>65</sup> Сличан став повезаности шпијунаже и обавештајног рада налази се у књизи *Дипломатски практикум* Славољуба Петровића: „Одређене категорије људи (практично у свим земљама) иза тог појма крију свој нерад, незнање и неприпремљеност за рад у овој професији. Мистификацијом обавештајне службе, исти у ствари чувају свој привилеговани положај, мешају се у послове кадровске службе, у појединим срединама и у службама имају апсолутну власт и себе распоређују на боље положаје“.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 75

<sup>64</sup> Драган Р. Симић, *Наука о безбедности*, „Службени лист СРЈ“, Београд, 2002, стр. 132.

<sup>65</sup> Alfred Vagts, *The Military Attaché, isto*, стр. 209.

<sup>66</sup> Славољуб Петровић Ђера, *исто*, стр. 78.

Закон нема моћ да промени човекову мисао, те не постоје ни могућа законска ограничења шпијунске делатности. Наиме, уколико се аташе определи да користи шпијунажу као средство за остваривање циљева, или да унајми шпијуна за сопствене потребе, од тога га неће одвратити ни могуће законске последице које може сносити због такве врсте понашања.

## Унапређење војне сарадње

Функцијом унапређења пријатељских односа и развијања војне сарадње треба да се нагласи важност свих наведених функција, јер „ниједан посебан ток у протеклој деценији не заслужује пажљивију анализу од огромног пораста сарадње“.<sup>67</sup> Унапређење војне сарадње је функција војне дипломатије која се у садашње време остварује кроз две специфичне врсте задатка. Прва врста тих задатака огледа се у унапређењу пријатељских односа између армија, јачању поверења и развијању међуармијске сарадње, а друга у разоружању или уништењу непотребног хемијског и биолошког оружја, као и нагомиланог лаког и личног наоружања из периода „хладног рата“, које се у безбедносним круговима чешће назива *SALW*<sup>68</sup> и које могу да злоупотребе терористичке организације или организовани криминал. Први задатак: унапређење пријатељских односа између армија, аташе обавља кроз успешне контакте са сопственим окружењем, односно кроз добре односе са својим домаћинима, али и са осталим војним изасланицима који се налазе у земљи пријема. „Унапређење пријатељских односа између армија је одувек било деликатно питање, јер је армија највиталнији део друштва у свакој држави, па се из тих разлога посебно штити и чува, са тежњом да остану дубоко националне, да испољавају националну историју и традицију, да шире светле традиције, популаришући снагу и моћ на простору где се налази ВДП“.<sup>69</sup> Дакле, све делатности усмерене на унапређење војне сарадње морају да се обављају с посебним опрезом, уз могуће осцилације, али попут осталих спољнополитичких активности, а данас се оне огледају у сарадњи у области безбедности, односно у оквиру НАТО-а, глобалног војног савеза. „Сарадња између држава у безбедности, наиме, постоји од најранијих нама познатих времена; додуше она је у историји знатно ређа појава која се искључиво јављала у облику стварања савеза држава са циљем увећања моћи у односу на познатог противника. Оно што је овде посебно важно истаћи, јесте чињеница да су такви, по правилу одбрамбени или нападачки савези, трајали кратко, често ни толико дуго колико је трајао заједнички разлог или опседнутост која их је произвела“.<sup>70</sup>

<sup>67</sup> Изјава Роберта Кенедија директора Европског центра за студије безбедности, преузета из: Драган Р. Симић, *исто*, стр. 85.

<sup>68</sup> SALW – Small Arms and Light Weapons.

<sup>69</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 137.

<sup>70</sup> Драган Р. Симић, *исто*, стр. 83.

Улога војне дипломатије у међувојној сарадњи огледа се, пре свега, у чињеници да она треба да буде њен главни иницијатор или покретач. Међутим, све до краја Другог светског рата није било случајева сарадње међу државама на основу неких заједничких вредности као важног предуслова за окупљање актера ради заједничког деловања у вези с безбедношћу и одбраном. Након Другог светског рата успостављена је биполарна подела света, што је утицало на сарадњу између земаља које су имале, пре свега, иста друштвена уређења.<sup>71</sup> „Војнодипломатско представништво има важну улогу да ту сарадњу унапређује, да убрза токове, да их прошири и да креативним радом својих актера пронађе нове путеве, нове садржаје и подручја сарадње, да превазиђе све постојеће препреке.“<sup>72</sup>

Други вид ангажовања војне дипломатије, у оквиру наведене функције, огледа се у раду на разоружању, односно уништењу застарелог и неупотребљивог оружја. „Најбољњи рад, по свој прилици, за војног аташеа је рад који је повезан са међународним ограничењем наоружавања. Док су дипломате забринуте и обично скептичне према оваквом раду, типични војни официри опиру се или саботирају такву врсту покушаја, изузев у ситуацијама када интерес једне стране лежи у привременом заустављању, или успорењу војног такмичења. Другим речима 'зашто би професионални војник желео да изврши професионално самоубиство'“.<sup>73</sup> Такав став је био донекле оправдан за време „хладног рата“, али се данас у већини земаља процес разоружања схвата као преко потребан, јер „увећавањем само војне моћи у данашњим условима, не повећава се безбедност државе, него се чешће на тај начин смањује економска безбедност, и угрожавају еколошки системи“.<sup>74</sup> Међутим, поједине земље су ангажовале све расположиве ресурсе ради развоја нуклеарне моћи, док су, на другој страни у потпуности запоставиле елементарне потребе сопственог становништва, доводећи га на ивицу егзистенције. Свакако таквим поступцима се угрожавају и остали видови безбедности, укључујући економску безбедност грађана и еколошке потенцијале одређених подручја.

---

## Закључак

---

Савремена дипломатија обавља своје функције на основу *Бечке конвенције о дипломатским односима*, која је ратификована још 1961. године. Наиме, због тадашње биполарне структуре света требало је

<sup>71</sup> „Прва лекција коју нас је историја научила јесте да треба правити разлику између партнера и савезника. У савезничке односе се улази због постојања привремених циљева (пример таквог савезништва је савез запада са Кином и СССР-ом за време ИИ светског рата. Партнерски односи успостављају се на много дуже време и подразумевају изразиту блискост“ преузето из: Драган Р. Симић, *исто*, стр. 95.

<sup>72</sup> Милан Зечевић, *исто*, стр. 137.

<sup>73</sup> Alfred Vagts, *The Military Attaché*, *исто*, стр. 273.

<sup>74</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear*, British Library, London, 1991, p. 366.

регулисати деловање опште, самим тим и војне дипломатије у међународном систему, па је то била прва конвенција, и још увек – последња, која се односила на усаглашавање деловања свих дипломатских институција. Тај период остаће упамћен по бројним дипломатским скандалима, у којима су главни актери били шпијуни једне или друге стране. На пример, још су актуелни случајеви Кима Филбија и Олега Пенковског, који су, и поред дипломатских конвенција и веома строгих закона државе пријема, конспиративно деловали подстакнути идеолошким опредељењима, новцем или другим мотивима. Нажалост, ни у данашње време регионалне и глобалне сарадње нису усамљени случајеви војних дипломата који су опозвани са дужности због сумње у њихове добре намере. Тако је израелски војни аташе 6. септембра 2004. позван на одговорност због незаконитог деловања у Сједињеним Државама,<sup>75</sup> а у августу 2005. Велика Британија је била приморана да замени свог војног аташеа у Пакистану због сумњи да је био у блиској вези с пакистанском држављанком која се бавила шпијунажом.<sup>76</sup>

После завршетка Другог светског рата, Повељу УН потписале су готово све државе које су тада постојале на међународној сцени. *Конвенција о дипломатским односима* потписана је у време када је у међународном систему постојало осамдесет држава, док се сада тај број повећао на две стотине држава. На пример, Совјетски Савез више не постоји, а на његовој територији настало је четрнаест нових република, а слично је и на Балкану, где је формирано шест нових држава. Због тако великог броја актера на међународној сцени неопходно је редефинисање дипломатских функција, али управо повећани број актера на међународној сцени, уз присуство мултинационалних и транснационалних компанија, као и појединаца који делују превасходно према економским интересима не улива наду да се може лако доћи до заједничког става у вези с таквом конвенцијом. Ипак, верује се да војна дипломатија може имати значајну улогу у сузбијању организованог криминала и пролиферацији нуклеарног оружја, али и у борби против тероризма, па су у току промене у војној дипломатији Сједињених Држава.<sup>77</sup>

Од почетка деловања, војна дипломатија има основну функцију да се обавештава о догађајима унутар земље пријема. На основу пажљивог анализирања осталих војнодипломатских функција, лако се може уочити да је та функција важна и за успешно обављање осталих задатака који се постављају војној дипломатији. На пример, да би се

<sup>75</sup> Опширније: *Israeli military attache met with alleged Pentagon mole: report*, Internet, 10/10/05, [www.spacewar.com/2004/040906093726.5j10pnfa.html](http://www.spacewar.com/2004/040906093726.5j10pnfa.html)

<sup>76</sup> Опширније: *Britain removes Pakistan attaché*, Internet, 17/10/05, [news.bbc.co.uk/2/hi/south-asia/4158958.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south-asia/4158958.stm).

<sup>77</sup> Опширније, Timothy C. Shea, *Transforming Military Diplomacy*, Joint Force Quarterly, Internet 21/09/05, [www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq\\_pubs/toc38.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/toc38.pdf)

успешно спроводила функција преговарања морају се имати проверене и тачне информације, да би се заштитили интереси сопствене државе и интереси њених припадника такође је важно да се поседују информације које указују на постојање или непостојање евентуалне опасности итд. Осим тога, на важност те функције указује и чињеница да се на основу информација из ближег и даљег окружења, усклађује спољна политика сваке земље.

Свака држава понаособ, односно њена војна дипломатија, треба да прилагоди деловање новим захтевима и сопственим потребама. Свакако, функција обавештавања остаје и даље основна функција војне дипломатије, док функција преговарања губи значај како у општој, тако и војној дипломатији. Односно, преговарање се све чешће преноси на виши ниво – на ниво специјалних представника, влада или председника држава.