

# Zloupotreba diplomatskog imuniteta

---

**Kardum, Paula**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2021**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Libertas International University / Libertas međunarodno sveučilište**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:223:483019>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-11-23**



*Repository / Repozitorij:*

[Digital repository of the Libertas International University](#)



**LIBERTAS MEĐUNARODNO SVEUČILIŠTE**  
**ZAGREB**

**PAULA KARDUM**

**ZAVRŠNI RAD**  
**ZLOUPOTREBA DIPLOMATSKOG IMUNITETA**

**Zagreb, prosinac 2021.**

**LIBERTAS MEĐUNARODNO SVEUČILIŠTE**  
**ZAGREB**

**PREDDIPLOMSKI SVEUČILIŠNI STUDIJ**  
**Međunarodni odnosi**

**ZLOUPOTREBA DIPLOMATSKOG IMUNITETA**  
**ABUSE OF DIPLOMATIC IMMUNITY**

**KANDIDAT: Paula Kardum**  
**KOLEGIJ: Diplomacija**  
**MENTOR: dr.sc. Ivan Grdešić**

**Zagreb, prosinac 2021.**

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
2. POVIJEST DIPLOMATSKOG IMUNITETA.....	4
2.1. Teorije diplomatskog imuniteta.....	5
2.1.1. Teorija osobne reprezentativnosti .....	5
2.1.2. Teorija eksteritorijalnosti .....	6
2.1.3. Teorija funkcionalnosti .....	7
3. BEČKA KONVENCIJA O DIPLOMATSKIM ODNOSIMA.....	9
3.1. Korektivne mjere .....	11
4. ANALIZA IMUNITETA DIPLOMATSKE MISIJE.....	17
4.1. Nepovredivost prostorija predstavništva .....	17
4.2. Nepovredivost arhiva i dokumenata diplomatskih predstavništva .....	18
4.3. Sloboda komuniciranja i nepovredivost službene korespondencije .....	19
5. IMUNITETI KOJI SE ODOSE NA ČLANOVE DIPLOMATSKE MISIJE.....	22
5.1. Osobna nepovredivost .....	23
5.2. Imunitet od kaznene, građanske i upravne sudbenosti .....	24
5.3. Nepovredivost prebivališta i imovine diplomata.....	27
6. ZLOUPOTREBA DIPLOMATSKOG IMUNITETA .....	29
6.1. Primjeri zloupotrebe diplomatskih imuniteta u diplomatskoj praksi.....	32
7. NAČINI TRETIRANJA I MJERE .....	34
7.1. Persona non grata.....	35
7.2. Odricanje od imuniteta .....	38
7.3. Prekid diplomatskih odnosa.....	40
8. RASPRAVA .....	42
9. ZAKLJUČAK.....	45
LITERATURA.....	47

## 1. UVOD

Diplomatski imunitet, dodijeljen Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima, postoji iz legitimnih razloga, posebice da bi se osigurala sloboda i neovisnost diplomata u obavljanju dužnosti, bez straha od pretjeranog pritiska zemalja primateljica. Temelji se na povijesnim praksama, kao i na tri različite teorije: teorija eksteritorijalnosti, teorija osobne reprezentacije i teorija funkcionalne nužnosti. Unatoč formuliranju prethodnih normi, koje se prvenstveno temelje na postojećem običajnom međunarodnom pravu, opseg diplomatske zaštite koju nudi uvijek je bio pun poteškoća i kontroverzi. Zbog funkcije koju obavljaju, a koja ima za cilj zadržati dobar razvoj diplomatskih misija i učinkovit doseg njezinog cilja, za diplomatske agente uspostavljeni su različiti imuniteti, koje moraju poštovati svi narodi. No isto tako nastaju i poteškoće s tolikim brojem pojedinaca koji uživaju diplomatski imunitet, što dovodi do značajnog rizika od zloupotrebe. Međutim, postojanje tih imuniteta ne oslobađa počinitelje diplomatskih zloupotreba i nezakonitosti od odgovornosti.

Budući da je imunitet očita iznimka od odgovornosti prema nacionalnom i međunarodnom pravu, diplomati mogu imunitet pretvoriti u nekažnjivost jer ne mogu podlijetati pravnoj praksi države primateljice. U posljednje vrijeme diplomatski službenici zloupotrijebili su ovu ovlast, u rasponu od prometnih kazni do teških kaznenih djela poput trgovine ljudima i pokušaja ubojstva postupajući kao da su iznad lokalnih zakona i imuni na lokalne kazne. Države pogoršavaju problem zloupotrebe selektivnim tumačenjem pravila u svoju korist, zanemarujući činjenicu da je uzajamnost temelj uspješnog djelovanja diplomatske zaštite.

Zbog zloupotrebe diplomatskog imuniteta ravnoteža između potrebe za imunitetom i potrebe za sprječavanjem diplomatske zloupotrebe radi zaštite prava žrtava često ide u prilog potonjem. Za zemlje primateljice to se pokazalo više kao teret nego kao prednost. Prisutnost imuniteta, s druge strane, ne samo da utječe na vjerodostojnost dokaza zloupotrebe, već ih u nekim slučajevima u potpunosti poništava. Ipak, imunitet ima dobre razloge za svoje postojanje, ali njegova zloupotreba često dovodi u pitanje njegovo postojanje. Sam imunitet ne može objasniti zašto neki veleposlanici zlorabe svoj imunitet, a drugi ne.

Postoji nekoliko razloga za zlorabu, uključujući kulturu, norme, korupciju u matičnoj zemlji, povezanost zemlje sa zemljom primateljicom, međunarodno političko okruženje, duljina mandata i sama želja za zloupotrebom. Iz tih razloga, imunitet je primarna briga, ali ne i jedina. Čimbenici kao što su politički odnosi, trgovina i reciprocitet koji nadmašuju potrebu za

pravdom imaju značajan utjecaj na učinkovitost lijekova. To čini učinkovitost lijekova malo vjerojatnim, jer niti jedna država ne želi riskirati da njezini diplomati budu ugroženi nedostatkom zaštite. U tom kontekstu, kritički će se ispitati imuniteti dodijeljeni Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima te će se istaknuti njihova mogućnost zloupotrebe, kao i štetni utjecaj na ravnotežu između imuniteta i odgovornosti za poštivanje lokalnih zakona i propisa, stvarajući tako probleme državi primateljici. Ovi problemi proizlaze iz činjenice da samo država šiljateljica ima moć nad diplomatom. Primijećeno je da iako je imunitet smanjen u odnosu na dosadašnju praksu, oni i dalje daju prioritet zahtjevima diplomata nad potrebama svojih stanovnika. Navodi se nekoliko primjera zloupotrebe u kojima su se veleposlanici pozivali na diplomatski imunitet na sudu unatoč kršenju lokalnih zakona zemlje primateljice. Postupci predviđeni Bečkom konvencijom o diplomatskim odnosima, poput definiranja opsega misije, korištenja odricanja, ovlasti države šiljateljice i izjave *persona non grata*, sve su mjere koje se koriste za kontrolu i ograničavanje zloupotrebe.

Iako Bečka konvencija o diplomatskim odnosima predviđa pravne sankcije za diplomatske službenike koji zlorabe svoj položaj, rašireno je mišljenje da je to nedovoljno. Kao rezultat toga, izneseno je nekoliko prijedloga za moguće načini sprječavanja, ograničavanja i suzbijanja zloupotrebe imuniteta poput: izmjene i dopune Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, primjeni teorije funkcionalne nužnosti za daljnje ograničavanje imuniteta, sklapanje bilateralnih sporazuma između država kao mogućeg sredstva za ograničavanje imuniteta te uspostavljanje stalnog međunarodnog diplomatskog kaznenog suda su primjeri takvih prijedloga. Sukladno s time, analizirat će se Bečka konvencija o diplomatskim odnosima, pravna mišljenja i slučajevi u vezi sa svakim od ovih mehanizama, kako se primjenjuju, postoje li nejasnoće u tumačenju koje mogu dovesti do različitih primjena i druga relevantna pitanja.

**Cilj** rada je analizirati mjeru u kojoj se postiže odgovornost i pravednost procjenom učinkovitosti navedenih sustava. Sprječavanje nekažnjivosti da se pretvori u kaznu vjerojatno će postati sve češće. Doista, diskutabilno je dopušta li formulacija Bečke konvencije o diplomatskim odnosima ograničeno ili alternativno tumačenje. Proučavanje diplomatskog imuniteta pokazalo se kao iznimno težak posao, zahvaljujući činjenici da je sveobuhvatno i zamršeno, kombinacijom obrazaca i karakterističnih ponašanja, puno sitnica i političkih komponenti. Bez obzira na tretman koji daju države primateljice stranim diplomatama, očito je da pitanje imuniteta stranog agenta u drugoj nadležnosti nikada nije bilo mirno, niti je jednako tretirano. S obzirom na značaj očuvanja dobrih odnosa među narodima, ključno je razumjeti diplomatske imunitete, njihovu stvarnu primjenu i posljedice. Ključno pitanje koje treba

razmotriti je li diplomatski imunitet uistinu potreban u slučaju zloupotrebe te je li diplomatski imunitet opravdan ili je dodijeljena pretjerana zaštita. To pokazuje da cilj diplomatskog imuniteta nije samovoljno ovlastiti diplomate, već promicanje komunikacije među narodima bez ometanja u izvršavanju njihovih odgovornosti. Kao rezultat toga, ako diplomati ne uvažavaju i ne poštuju cilj diplomatskog imuniteta, trebalo bi se smatrati da čine zloupotrebu diplomatskog imuniteta. Iako opstrukcija apsolutnog imuniteta riskira smanjenje rezultirajuće zaštite, ugrožavanje sposobnosti diplomata da obavljaju svoje dužnosti i poništava svrhe diplomacije. S obzirom na napredak u svijetu od početka diplomacije, postavlja se pitanje je li tradicionalna diplomacija još uvijek bitna.

## 2. POVIJEST DIPLOMATSKOG IMUNITETA

Diplomatski odnosi, odnosno diplomacija, kao mirno sredstvo za rješavanje sukoba ima dugu povijest zbog nužnosti stvaranja komunikacije među narodima i određivanja normi suživota. Stari zapisi dokazuju da je potraga za prijateljskim rješenjima među zajednicama uvijek bila najbolja opcija, izbjegavajući tako sukobe i ratove koji bi naštetili cijeloj zajednici. Diplomacija je jedna od najstarijih i najznačajnijih institucija na međunarodnoj sceni koja djeluje kao vitalno oruđe ne samo u provedbi vanjske politike, već i u očuvanju globalnog mira i sigurnosti. Iako je podrijetlo diplomatskih odnosa izgubljeno u povijesti, razvoj diplomatskih imuniteta može se pratiti različitim društvenim funkcijama i vezama između država. Religija, kultura i jezik bile su primarne karike koje su pružale zaštitu i prednosti. Rimske ideje i običaji imuniteta čvrsto su se ukorijenili i poslužili kao osnovu moderne prakse. Imunitet je utemeljen na prirodnom pravu i uzdigao je diplomate u status svetaca. Kao navodi Alciati: *"Vrijeme i godišnja doba dolaze i odlaze, ali rimski sustav ostaje u svoj svojoj raskoši i veličini-kako su rekli stari, to je djelo vječnih bogova."* (Frey i sur., 1999:12).

Zajednice su se oduvijek oslanjale na posebne izaslanike za posredovanje u međuplemenskim sukobima. Međutim, takva je diplomatska aktivnost općenito bila putujuća, ali i prolazna, pa je tek u kasnom srednjem vijeku postala trajnija institucija. Sve do 15. stoljeća diplomatske misije su bile u osnovi *ad hoc*, a diplomatsko imenovanje i imunitet prestali su nakon što je diplomat završio svoje dužnosti u drugoj državi (Parkhill, 1998:568). Grčki gradovi - države, a potom i ostale kulture, prepoznali su da zaštita stranih diplomatskih službenika koristi svima koji su uključeni. Izaslanici su tako dobili potpuni imunitet (Ross, 2011:176). Reciprocitet se prakticira kroz povijest i najbolje se opisuje kao "učini svojim predstavnicima kao što želiš da oni čine tvojima." (Frey i sur., 1999:4)

Zbog potrebe održavanja redovitih uzajamnih kontakata talijanske su države od 15. stoljeća počele postavljati stalne veleposlanike, a diplomacija je tada stekla priznanje kao profesija. Novi zamah dobila je u 17. Stoljeću kada se kardinal Richelieu zalagao za uspostavu mreže stalnih veleposlanstava. U povijesti je većina vlada pružala zaštitu svim veleposlanicima, ali za razliku od danas, nisu bili imuni na radnje učinjene tijekom svoje misije. Imuniteti dodijeljeni diplomatima nastali su kao rezultat suverenog imuniteta, neovisnosti, ravnopravnosti država, a djelomično i kao rezultat bitnog zahtjeva međunarodnog sustava. Diplomatski imunitet jedan je od najstarijih pojmova međunarodnog prava. Kao rezultat restrukturiranja društva, pojavila



se potreba za institucionalizacijom interakcija između velikih sila kako bi se regulirao suživot i opstanak. Općenito, pravila koja su se primjenjivala na diplomatske predstavnike opisana su kao običajne norme, odnosno standardi utemeljeni na tradiciji i uobičajenoj praksi te trima odvojenim teorijama iz različitih razdoblja. Svaka od teorija odigrala je povijesno važnu ulogu. Ovo poglavlje ne samo da će prikazati njihovu povijesnu pozadinu, već će biti prikazana i njihova upotreba u trenutnoj praksi.

## **2.1. Teorije diplomatskog imuniteta**

Formiranje stalnih veleposlanstava proizašlo je iz moderne diplomacije, a tri su ideje utjecale na opravdanost diplomatskog imuniteta. Eksteritorijalnost se temeljila na ideji da veleposlanstvo pripada državi šiljateljici, a ne državi primateljici. Bilo koji zločin počinjen protiv ili od strane osoblja veleposlanstva ne može se zakonski goniti u državi primateljici. Koncept se brzo proširio i obuhvatio, ne samo veleposlanstvo već i veleposlanikovu rezidenciju prije nego što je proširen na njegovo osoblje i obitelj. Teorija osobnog predstavljanja bila je popularna hipoteza u ranim fazama razvoja diplomatskog imuniteta. Kao temelj se navodi da su veleposlanici dobili imunitet kao da su strani suvereni. To je učinjeno iz poštovanja i kako bi se izbjegao svaki oblik sukoba. Posljednja i najznačajnija teorija temelji se na konceptu da nužnosti i priznatosti imuniteta za učinkovit rad diplomata, a ta je ideja sadržana u Bečkoj konvenciji.

Zbog položaja i prestiža diplomata, zastupljena je i ideja osobnog predstavljanja. Diplomati danas imaju jedinstven međunarodni pravni status koji im omogućuje predstavljanje svoje zemlje bez straha od zastrašivanja, uplitanja ili odmazde. Učinjeno je nekoliko napora da se kodificira uobičajena praksa diplomatskog imuniteta. Bečka konvencija je u konačnici samo osigurala da se naglasi teorija funkcionalne potrebe i da se dodjeljuje imunitet kako bi se zaštitile dužnosti diplomata i osigurala njihova sposobnost da ih obavljaju. Također je smanjio apsolutni imunitet, osobito u građanskim postupcima, i kategorizirao diplomate na temelju njihovih službenih dužnosti. Te su izmjene pomogle u smanjenju imuniteta za građansku nadležnost, uz očuvanje apsolutnog za kaznenu nadležnost.

### **2.1.1. Teorija osobne reprezentativnosti**

Teorija osobne reprezentativnosti nastala je u srednjem vijeku. Mnogo prije doba suvremenih diplomata i rezidentnih veleposlanstava postojali su vladari koji su slali svoje predstavnike. Ovi su predstavnici dobili povlašteni tretman. Kada ih je država primateljica priznala, njihov je

vladar bio zadovoljan, a nepotrebni sukobi su bili izbjegnuti. Na predstavnika se gledalo kao da je on vladar te zemlje koji pregovara, sklapa saveze ili odbija zahtjeve. Shodno tome nikakva prepreka nije smjela postojati u izvršavanju njegove funkcije. Ova teorija opravdava imunitet tvrdnjom da je država vlasništvo suverena. Dakle, vrijeđanje države jednako je vrijeđanju stranog suverena. Ključni element bila je uloga diplomatskog predstavnika u predstavljanju kralja, koji je kao suveren bio iznad zakona. No, ova bi teza bila manje primjenjiva u današnje vrijeme jer je bila usmjerena uglavnom na monarhiju, a ne na suverene države.

Suvremena doktrina i praksa odbacuju ovo stajalište, a u preambuli Bečke konvencije o diplomatskim odnosima iz 1961. stoji da diplomatski službenici ni na koji način ne predstavljaju osobu šefa države, već njegovu vladu. No ovo je zanimljiva teorija, budući da predsjednik suverene države ima iste odgovornosti i prestiž kao i monarh. Nadalje, ova ideja je kritizirana zbog uzdizanja diplomata iznad zakona primatelja suverena, što je u suprotnosti s načelom jednakosti svih suverena. Neosporno je da je ova teorija napuštena kako bi se uskladila sa stvarnošću. Jednostavno pogledajte trenutnu sliku države demokratskog prava, gdje diplomatski agent predstavlja njihovu državu, a ne pojedinačni šef države. Prema ovom argumentu, budući da diplomatski agent predstavlja suverenu državu, on ne bi trebao biti podložan ovlasti i zakonima države primateljice. Ovaj pristup je ukorijenjen u povijesti međunarodnih odnosa i temelji se na državnoj neovisnosti i suverenoj jednakosti.

Ovo gledište naglašava važnost slobode od teritorijalne vlasti države primateljice u održavanju mira i dobrih odnosa među državama. Značajno je da ovo gledište drži da je diplomat imun na lokalnu nadležnost ne samo zato što predstavlja drugog suverena, već i zato što bi poštivanje zakona druge države bilo nespojivo s njegovom dužnošću prema suverenu. To implicira da se imunitet diplomatskih agenata temelji na ideji da diplomatska misija personificira državu pošiljateljicu. Kao rezultat toga, veleposlanik ima istu razinu imuniteta kao i suveren kojeg predstavlja u zemlji u kojoj je akreditiran. Ipak, unatoč sve manjoj popularnosti, ideja se i dalje primjenjuje, iako rijetko. Primjerice, savezni sud u New Yorku dodijelio je diplomatu imunitet od sudskih postupaka koristeći ovu teoriju 1946. godine (Keaton, 1990:574).

### **2.1.2. Teorija eksteritorijalnosti**

Hugo Grotius, mislilac koji je smatrao da je veleposlanstvo dio teritorija države čiji je državljanin, postavio je teoriju o eksteritorijalnosti u 17. stoljeću. Tijekom tog razdoblja snažan je naglasak stavljen na supremaciju nacionalnog zakona za svakoga u teritorijalnoj državi, bez obzira na nacionalnost. Stvorena je tako teorija eksteritorijalnosti kako bi se spriječilo da se to

nameće diplomatima, a utemeljeno je na premisi rimskog prava koje kaže da kada čovjek putuje u drugu naciju on sa sobom nosi zakon svoje zemlje. Teorija eksteritorijalnosti tako podupire imunitet diplomatskog agenta u imaginaciji da nikada nije napustio svoj teritorij, odnosno iako je fizički prisutan u drugoj državi, kao da ostao je u svojoj, podvrgavajući se tako zakonodavstvu svoje države. Temelj ove teorije je da se diplomatski uredi i kuće, kao i njihovi ljudi, tijekom cijelog svog boravka trebaju smatrati kao da su na teritoriju države šiljateljice, a ne države primateljice.

Ironija ove teorije proizlazi iz toga da diplomat može biti podvrgnut istom nezakonitom ponašanju u državi šiljateljici, ali ne može biti kazneno procesuiran. Prema međunarodnom poretku može se tvrditi da ovaj pojam danas više nije koristan, posebice izbjegavajući ograničenja iz Bečke konvencije. Ovo stajalište drži da se teritorij države primateljice, koju koristi diplomatska misija ili diplomat treba smatrati teritorijem države šiljateljice. Prvobitno se namjeravalo isključiti diplomatsko predstavništvo iz nadležnosti države primateljice i proširiti diplomatski imunitet ne samo na diplomata i njegovu misiju, već i na njegovu kuću i područje misije. Ova je ideja bila iznimno istaknuta kada se pojam nadležnosti temeljio na području, a ne na osobnosti, a njezino suvremeno značenje je u velikoj mjeri sporno jer bi davala opću zaštitu svim aktivnostima koje spadaju u njezino vrlo veliko područje. Istina, ovaj pristup ne dopušta vaganje zahtjeva za imunitetom, niti daje mehanizam za ocjenjivanje i kontrolu ponašanja neslužbenih diplomata. Korištenje ove ideje od strane prekršitelja zakona koji traže utočište na području misije uzdiže je do najspornijeg pravnog temelja za davanje diplomatskog imuniteta.

Pad ove teorije može se vidjeti, kao rezultat toga što su akademske skupine napustile teoriju kako bi izradile kodifikacije za međunarodno pravo. Ostali čimbenici proizlaze iz dvosmislenosti pojma eksteritorijalnosti, što dovodi do nelogičnih i politički motiviranih tumačenja. Na primjer, izraz se često koristi za karakterizaciju ne samo cilja, već i svih imuniteta i prednosti koje uživa osoblje, što se čini da je u suprotnosti s izvornim značenjem pojma. Također, eksteritorijalnost je konceptualno izazovna kada se utvrdi da su radnje diplomata počinjene na teritoriju države primateljice, a ne države šiljateljice.

### **2.1.3. Teorija funkcionalnosti**

Teorija funkcionalnosti je široko priznata u međunarodnoj praksi od 16. stoljeća te je dinamičnija i prilagodljivija od druge dvije teorije. Prema ovoj teoriji diplomatski imunitet se temelji na pretpostavci da je ključan za uspješno obavljanje funkcije, odnosno zasniva se na

potrebi diplomata da uživa slobodu i neovisnost bitnu za pravilno obavljanje njegovih dužnosti. Diplomati se moraju moći slobodno kretati, bez ometanja države primateljice te biti u mogućnosti promatrati i izvještavati u državi primateljici s povjerenjem i bez straha od kritike. Ova teorija stekla je legitimitet tijekom Prvog svjetskog rata, a od tada je dobila još veći zamah zbog širenja stalnih veleposlanstava, povećanja nediplomatskog osoblja koje pomaže u obavljanju diplomatskih funkcija i povećanja broja međunarodnih organizacija koje zahtijevaju davanje imuniteta na više ljudi. Kao rezultat toga, čini se da su pravi razlozi diplomatskog imuniteta nužnost i sigurnost obavljanja diplomatskih funkcija; stoga se ne ispituje jesu li djela javna, privatna ili profesionalna, već bi li vršenje nadležnosti nad agentom ometalo njegove funkcije. Također, diplomatski imuniteti nisu neograničeni i protežu se samo na službene funkcije diplomata i diplomatsku imovinu.

Za razliku od prethodne dvije teorije, općenito se obrazlaže da teorija funkcionalnosti nudi čvrst pravni temelj za formiranje zakona o diplomatskom imunitetu. Temeljna prednost ove funkcionalne potrebe je ta što je prilagodljiva i sadrži mjere zaštite od pretjeranih zahtjeva za privilegijama i imunitetima. Drugim riječima, ograničava imunitet na funkcije diplomata, a ne daje mu potpuni imunitet. Bečka konvencija otvoreno podržava ovaj pristup kao svoj pokretački koncept. U preambuli Bečke konvencije se navodi da cilj imuniteta nije obogaćivanje pojedinaca, već olakšavanje uspješnog funkcioniranja diplomatskih misija kao predstavnika naroda. No, nedostatak je u tome što ne zadovoljava na odgovarajući način stvarni zahtjev za diplomatskim imunitetom da uključuje dodatne aktivnosti koje obavljaju diplomati izvan svog službenog položaja. Tako se opseg ovog imuniteta može se tumačiti kao da diplomati mogu kršiti zakonodavstvo države primateljice kako bi obavljali svoje dužnosti. Suvremeno pravno tumačenje diplomatskog imuniteta pokazuje da veleposlanici ne mogu biti kažnjeni za kaznene ili građanske prekršaje počinjene izvan njihove diplomatske djelatnosti.

Ipak, čini se da imaju potpunu zaštitu od kaznenog progona u praksi, bilo da se radnje vrše tijekom ili izvan opsega njihove funkcije. Još jedna kritika upućena ovoj teoriji i je da je dvosmislena, jer ne precizira što je nužan posao diplomata. Općenito, diplomati ne bi trebali činiti kaznena djela ili se ponašati na način koji ne odgovara njihovom statusu. Ono što je najvažnije je da se veleposlanici ponašaju u dobroj vjeri kako bi obranili sigurnost države primateljice.

### 3. BEČKA KONVENCIJA O DIPLOMATSKIM ODNOSIMA

Sredinom 18. stoljeća uspostavljeni su glavni elementi međunarodnog običajnog prava koji se odnose na imunitete diplomata, njihovu imovinu, prostorije i komunikaciju te su desetljećima uređivale diplomatske odnose. No, kako bi se osigurala veća sigurnost i djelotvornost teorija spomenutih u prethodnom poglavlju postalo je važno uspostaviti normativni instrument za definiranje i kontrolu odredbi koje uređuju razmjenu veleposlanika između suverenih naroda. S vremenom je razvoj diplomatskog imuniteta doveo do usvajanja Bečke konvencije o diplomatskim odnosima u travnju 1961. koja uređuje prethodne tradicije i prakse. Njezin sadržaj jasno je odražavao prijelaz običaja u ustaljeno pravo i razriješila područja kontroverzi u kojima se prakse nisu slagale. Bez obzira na to, ponudila je malo inovacija, ograničavajući se na propisivanje onoga što je prethodno utvrdilo običajno pravo. Bečka konvencija nastala je kao odgovor na potpuni imunitet koji se davao veleposlanicima kroz povijest.

Spomenuti sporazum definirao je mnoga prava i obveze koje vlade moraju slijediti kako bi razvijale diplomatske odnose, bez obzira na postojeće sporove među narodima. Bečka konvencija o diplomatskim odnosima najvažniji je dokument o diplomatskim odnosima, koji navodi provedbu diplomatskih misija čija je svrha održavanje prijateljskih odnosa između države šiljateljice i države primateljice radi obrane interesa vlastite države. U svojoj preambuli priznaje postojanje i važnost diplomatskih agenata te ponovno potvrđuje načela sadržana u Povelji UN-a, odnosno načelo suverene jednakosti država, održavanje međunarodnog mira i sigurnosti te razvoj prijateljskih odnosa između nacija. Bitno je napomenuti da će se, kao što je navedeno u Konvenciji, teme koje nisu izričito kontrolirane Ugovorom i dalje obrađivati u međunarodnom običajnom pravu, što pokazuje da se konvencije i tradicije i dalje uzimaju u obzir prilikom definiranja standarda relevantnih za diplomatske odnose. Također je imao za cilj standardizirati praksu diplomatskih službenika i misija u državi primateljici.

Bečka konvencija propisuje svrhu diplomatskog imuniteta, a to je omogućiti diplomatskom osoblju učinkovito izvršavanje zadataka diplomatske misije u karakteru predstavnika svojih matičnih država i izvršavanje diplomatskih misija, a ne dobrobit pojedinaca. Postojanje imuniteta opravdano je funkcijom koju diplomatski agent stječe, a to je predstavljanje svoje države u međunarodnim poslovima, tj. izvan svoje izvorne regije. Temelj dodijeljenog imuniteta je funkcionalan, što je jasno navedeno i priznato u preambuli Bečke konvencije o diplomatskim odnosima. Naglasak se pomiče s diplomata na njegovu ulogu u misiji iz čega

proizlazi, da bi diplomat mogao slobodno djelovati u stranoj državi Bečka konvencija mu pruža punu zaštitu, tako da ne podliježe nadležnosti države u kojoj se nalazi, već nadležnosti države šiljateljice. Bečka konvencija se pridržava tog načela međunarodnog prava koje proizlazi iz načela suverene jednakosti naroda, reciprociteta i nemiješanja u unutarnje stvari drugih država, a suverena jednakost nacija opravdava date potrebe i privilegije. Treba napomenuti da Bečka konvencija o diplomatskim odnosima uspostavlja osnovne preduvjete za održavanje odnosa s diplomatskim organizacijama i suživotu u međunarodnoj zajednici, čak i ako su to samo ugovorni preduvjeti proizašli iz ugovora, jer se sve države, ratificirane ili ne, moraju pridržavati po njemu. No, pitanje koje se može postaviti je pridržavaju li se diplomatski dužnosnici ovog načela, posebno kada postoje drugi članci Bečke konvencije koji tome proturječe. Iako Bečka konvencija ukazuje na prijelaz s teorije osobnog predstavljanja na funkcionalnu potrebu, potonja ne može postojati izolirano. Obje ove teorije dopunjene su preambulom. Slično, Bečka konvencija izričito odbacuje teoriju eksteritorijalnosti, navodeći da je riječ o "nesretnom terminu" koji bi rezultirao brojnim pogreškama i pravnim implikacijama koje bi bile "potpuno neprihvatljive" (Frey i sur., 1999:484).

Bečka konvencija precizira da diplomati imaju imunitet od kaznene, građanske i upravne nadležnosti države primateljice samo tijekom svoje misije, ali nisu izuzeti od zakona države kako je i utvrđeno u uobičajenoj praksi mnogih kultura. Omogućuju veleposlasticima i njihovom osoblju da djeluju neovisno o lokalnim utjecajima. Zbog toga je kritičan za vođenje odnosa između neovisnih država. Dodjeljuju se na temelju reciprociteta, što se pokazalo najučinkovitijim sredstvom za osiguranje pridržavanja. Također nudi razne fiskalne pogodnosti, ali i ograničena carinska izuzeća, koja mnogi izaslanici zlorabe i koriste za povećanje plaća. U isto vrijeme, neke su nacije izjavile da se izuzeće od carine temelji na međunarodnoj ljubaznosti, a ne na zakonu (Frey i sur., 1999:483).

Šest elemenata, ističu se kao veliki napredak ranijih normi međunarodnog običajnog prava (Denza, 2007:3). Nepovredivost prostorija misije propisana je u članku 22. Konvencija ne definira izričito opseg nepovredivosti misije, ali implikacije nepovredivosti i pružanje hitne pomoći ili zlorabe mogu državi primateljici opravdati pristup prostorijama. Članak 27. odnosi se na zaštitu svih vrsta diplomatske komunikacije. Korištenje bežičnih signala i činjenica da država primateljica ne provjerava diplomatsku prtljagu su dva primjera. Članak 31. ispituje utvrđena izuzeća od građanske nadležnosti kako bi se smanjila zloraba od strane diplomata. Članak 34. ispituje temeljni koncept oslobađanja od domaćih poreza u svim slučajevima, s određenim iznimkama za poreze na privatni dohodak i imovinu ostvarenu u državi primateljici,

neizravne poreze i naknade za usluge. Za članak 37. pokazalo se da je najteže razriješiti zbog širokog spektra pristupa stranaka Konvencije. Ovaj članak se odnosi na postupanje s mlađim osobljem diplomatskih misija i obitelji (Denza, 2007:4). Članak 38. bavi se uskraćivanjem svih privilegija i imuniteta državljanima i stalnim stanovnicima države primateljice. Nadalje, članak 14. stvoren je da pomogne u klasifikaciji izaslanika i osoblja.

Prvi svjetski rat pomogao je u destabilizaciji uspostavljenog diplomatskog sustava. Zemlje su čak kritizirale diplomate zbog zamršenog povezivanja saveza koje je dovelo do sukoba. Do kraja Drugoga svjetskog rata broj veleposlanika se povećao, dok se broj izaslanika smanjio. Bečka konvencija potvrdila je da će šefovi misija imati prednost. Uspjeh Bečke konvencije može se zahvaliti činjenici da je uspostavila i poboljšala uobičajenu praksu. Bečka konvencija ima za cilj osigurati učinkovitost i sigurnost državne diplomacije. Važno je napomenuti, da se obraća samo stalnim izaslanicima, a ne ad hoc izaslanicima ili međunarodnim organizacijama, kojima se obraćaju druge konvencije. Također izbjegava sporne probleme koji bi izazvali beskrajne rasprave. Nadalje, njegovo korištenje restriktivnog i funkcionalnog pristupa potrebama pomaže u ograničavanju privilegija i smanjenju broja osoba koje ih uživaju (Frey i sur., 1999:481).

Konvencija je podijeljena na pedeset tri članka koji uključuju od opisa položaja do reguliranja ponašanje agenta sankcijama, od kojih se 13 odnosi na imunitet. Samo nekoliko članaka koji se bave imunitetom i zlouporabama bit će detaljno obrađeni u ovom radu. Ipak, Bečka konvencija u cjelini ne može se zanemariti, jer svjedoči o velikim naporima izvorne 81 države da uspostave sporazum za opće dobro.

### **3.1. Korektivne mjere**

Teoretičari su preporučili stvaranje fonda za potraživanja za obeštećenje osoba koje su povrijedili diplomati. Žrtve koje nisu mogle uspješno pokrenuti slučajeve prema Zakonu o diplomatskim odnosima prema ovoj ideji mogle bi dobiti odštetu iz fonda novca koji financira država. Ovim prijedlogom pokušalo se nadoknaditi štetu ranjenima u slučajevima kada su diplomati koji su prouzročili štetu bili izuzeti od nadležnosti i nisu bili osigurani od odgovornosti. Ideja poziva sve vlade da stvore biro za potraživanja kako bi utvrdili uzroke ozljeda uzrokovanih incidentima u kojima sudjeluju diplomati. Biro bi naknadno utvrdio naknadu žrtve. Da bi ovaj zahtjev bio uspješan, potrebno je sudjelovanje diplomata u postupku odštete. Bez ugrožavanja diplomatskog imuniteta, diplomat postaje "svjedok" u utvrđivanju

krivnje. Ideja o fondu za potraživanja ima brojne ozbiljne nedostatke. Malo je vjerojatno da će strane misije voljno vratiti novac agenciji za potraživanja. Ako misija odbije nadoknaditi Uredu za zahtjeve za gubitke nastale u nadoknađivanju štete žrtvi zbog lošeg ponašanja diplomata, država primateljica ima nekoliko mogućnosti. Drugi prijedlog je razvoj obveznog programa osiguranja za rješavanje pitanja zlouporabe diplomatskog imuniteta. Kao uvjet za održavanje diplomatskih veza s državama primateljima, predloženi aranžman primorava veleposlanstva da osiguraju svoje veleposlanike i osoblje.

Postojao je prijedlog za stvaranje Stalnog međunarodnog diplomatskog kaznenog suda s obveznom nadležnosti nad diplomatima koji su počinili kaznena djela. Ova ideja stavlja sud u inkvizicijski način, a sud služi i kao tužiteljstvo i kao obrana, a bio bi konstituiran promjenom Konvencije kako bi se omogućilo formiranje. Sud bi imao ovlasti izricati novčane kazne i, ako je potrebno, zatvarati diplomate u svoje zatvore. Postoje dvije praktične prednosti ovog koncepta. Usvajanjem Suda smanjen je rizik da se država primateljica ometa otkrivanje. Članovi Suda moraju biti pravni stručnjaci iz država stranaka i bit će odabrani na način koji eliminira geografske ili kulturne predrasude ili pristranosti. Nadalje, članovi ne bi sudjelovali ni u jednom predmetu koji se odnosi na osumnjičene s kojima su dijelili državljanstvo ili pripadnike uvrijeđene države.

Općenito, mogućnost zatvaranja služi kao odvratanje od kriminalnog ponašanja. Prva uhićenja diplomata izvršile bi policijske snage u zemlji primateljici, uz pomoć nepristrane treće zemlje. To bi jamčilo da država primateljica neće zloupotrijebiti svoje pravo pristupa veleposlanstvu dok je ono sigurno. No, prednosti osnivanja su dvostruke. Prvo, sud bi djelovao bez potencijalne pristranosti lokalnih suđenja, a drugo, korištenjem suda izvan okvira bilateralnih odnosa onemogućuje se mogućnost prekida diplomatskih odnosa u iznimnim slučajevima. Iako se čini da je ovaj izraz privlačan izbor, smatra se neizvedivim zbog poteškoća u pribavljanju dokaza i pronalaženju svjedoka, kao i zbog troškova. Što je još važnije, dovelo bi u pitanje legitimnost diplomatskih privilegija i imuniteta. Praktični izazov se odnosi na način na koji se predmeti prezentiraju pred sudom. Sud bi pokrenuo postupak protiv pojedinog diplomata tek po primitku pritužbe od države primateljice, koja bi se morala podnijeti istodobno s pritvaranjem osobe. To podrazumijeva da dužnosnik države primateljice mora provesti uhićenje, što bi bilo očito kršenje nepovredivosti diplomatskog agenta. Nadalje, Stalni međunarodni diplomatski kazneni sud bio bi samo kazneni sud, zanemarujući pitanje zlouporabe građanskog i upravnog prava. A drugo, dobra je ideja imati takav sustav, ali što se događa ako države ne sudjeluju tako što će uplatiti sredstva na račune? To bi moglo dovesti do toga da država koja plati više novca



kontrolira Sud. Sva ova pitanja mogu predstavljati ozbiljne poteškoće. Drugi problem ovog suda odnosi se na to što bi se i čije materijalno pravo primjenjivalo. Jedan dio međunarodnog prava bio bi razuman, ali ne i izvediv.

Međutim, za održavanje međunarodnog mira potrebna je praksa pružanja imuniteta. Kao rezultat toga, ako se dokazi ne mogu upotrijebiti na sudu ili se diplomat ne može izvesti pred sudom, sud ne može biti uspješan. Prisutnost adekvatnih postupaka izvršenja obično će potaknuti poštivanje, a u međunarodnom pravu presuda se ponekad smatra slabom zbog nedostatka alata za provedbu. Međutim, mogao bi se osnovati međunarodni diplomatski sud koji bi imao nadležnost nad diplomatima. Dok postojeća struktura dopušta svakoj državi da vrši nadležnost nad diplomatima u okolnostima koje spadaju u iznimke od imuniteta, međunarodni diplomatski sud osigurao bi nepristrano mjesto za suđenje diplomatima. Trenutno postoji zabrinutost oko kažnjavanja diplomata koji je povrijedio, kao što je odmazda ili recipročne mjere poduzete protiv vlastitog diplomata u zemlji pošiljateljici. Takve bi brige i napetosti neutralno tijelo smanjilo, ako ne i eliminiralo. Ovaj koncept ima nekoliko izrazitih prednosti i zbog toga zaslužuje daljnje razmatranje.

Kao reakcija na rašireni bijes zbog zlouporabe diplomatskih povlastica, postoji potreba za donošenjem zakona o diplomatskom kriminalu na nacionalnoj razini kako bi se riješilo to pitanje. Primjerice, voditi evidenciju o svakom incidentu koji uključuje imunitet diplomata i podnositi godišnja izvješća o tim incidentima zakonodavnom tijelu koje onda osigurava da se diplomati kazneno gone u granicama koje nameće Bečka konvencija. Zakonom o diplomatskom kriminalu želi se ograničiti kriminalni imunitet diplomata. Da bi se to postiglo, potreban je međunarodni sporazum o popisu kaznenih djela kako bi sve države bile oslobođene pravila diplomatskog imuniteta, poznatog kao univerzalni popis zločina. Ovaj popis može sadržavati bilo kakvo agresivno ponašanje prema drugoj osobi, kao što su ubojstvo, napad, kao i jedno od najtežih kaznenih djela, vožnja pod utjecajem opojnih tvari. Imovinski zločini, poput prisilnog ulaska u prostor, vandalizma i prenamjene imovine fizičkim nasiljem, također bi mogli biti uključeni na popis. Kada diplomat počini općepriзнat zločin, država primateljica ima ovlasti djelovati prema lokalnom zakonu. Problem s ovakvom vrstom zakona je što može rezultirati primanjem diplomatskih posjetitelja koji uznemiravaju državu unutar njezinih granica. Lažne optužbe protiv diplomata mogu biti podignute kako bi se uhitili i procesuirali diplomati, ili kako bi se uklonili neželjeni predstavnici koji ulaze granice države primateljice, stječući utjecaj na državu pošiljateljicu. Međutim, može se tvrditi da bi reciprocitet trebao služiti kao sredstvo odvratanja od ovog oblika uznemiravanja.

Načela suvereniteta, neovisnosti i neutralnosti ovlašćuju diplomatske agente privilegijama i imunitetima. Iako se može tvrditi da su sve teorije diplomatskog imuniteta isprepletene, funkcionalna nužnost je ipak dominantna teorija. Preambula Bečke konvencije pokazuje ambiciju da se teorija funkcionalne nužnosti upotrijebi kao temelj. Međutim, ona odstupa od ove teorije upućujući na diplomatski imunitet u smislu osoba, a ne njihovog ponašanja, kako teorija zahtijeva (McClanahan, 1989:176). Kao rezultat toga, diplomati i njihove obitelji koji počine nezakonite radnje, bilo nasilne ili ne, univerzalno su pokriveni imunitetom. Autori i potpisnici Bečke konvencije izgubili su iz vida pravi temelj teorije, a to je učinkovito djelovanje procesa, a ne agenta. Korištenje ove teorije diplomatima omogućuje neometano i učinkovito djelovanje. Potreba za očuvanjem slobode i neovisnosti diplomatskog agenta bila je i ostaje prioritet. Kao rezultat toga, primarni razlog za izuzeće od lokalnog zakona je sprječavanje uplitanja u diplomatsku misiju i zaštitu njezine neovisnosti. Navedeno je da bi pravni postupak protiv veleposlanika poremetio diplomatski proces. Ako bude optužen za zločin, bit će ugrožen njegov položaj i stav kao glasnogovornika svoje zemlje u cijelom svijetu.

Pokušaj obrane diplomata bi odvojio fokus od njegovih političkih zadataka, a komunikacijske linije među narodima bile bi pogođene, dovodeći tako u opasnost cijeli proces međunarodnog poslovanja. Imunitet nastoji izbjeći takve komplikacije i ograničiti odmazdu njegujući uredan i odgovoran pristup vođenja međunarodnih odnosa. Ova teorija potiče uvjerenje da diplomat, kako bi ispravno djelovao, mora činiti nezakonite radnje koje nanose štetu stanovništvu države primateljice. Gotovo da nema smisla da Bečka konvencija u određenim okolnostima odobrava početak građanskog postupka, ali ne i progon kaznenih djela. Podnošenje građanske tužbe ne uznemirava niti narušava proces diplomatskih funkcija jer tužitelj nema osobni učinak na diplomatski proces, dok kazneni progon može, namjerno ili nenamjerno, štetiti diplomatskim odnosima među narodima. Ovo gledište se ne može ipak u potpunosti prihvatiti. Može se tvrditi da i u građanskim parnicama i u kaznenim progonima tužitelj i pritužitelj ne maltretiraju diplomata već traže pravdu za pretrpljenu štetu. Tri su razloga za oslanjanje na ovu teoriju. Prije svega, agent bi trebao biti slobodan u izvršavanju dužnosti svoje države. To se sastoji se od dva dijela, stupnja danog imuniteta i imuniteta neophodnog za obavljanje svoje diplomatske uloge.

Drugo, dopušta diplomatu da obavlja svoje dužnosti s potpunom slobodom i neovisnošću. Međutim, bi li to i dalje vrijedilo da je počinio zločine? Konačno, ograničavanje diplomata na službene funkcije povezano je s odbijanjem diplomatskog imuniteta. Nadalje, potonja kategorija mogla bi pomoći unutarnjoj javnoj sigurnosti države primateljice, ali na račun odricanja od diplomatskog imuniteta, čak i ako se radi o privatnim aktivnostima, što je suprotno

nacionalnoj ili međunarodnoj praksi. Prikladnost i razumnost izmjerenog imuniteta u onome što je potrebno za samostalno djelovanje agenta. Drugim riječima, služi korisnoj svrsi. Što država primateljica treba učiniti kada diplomat sudjeluje u aktivnostima koje su izvan okvira njegovih funkcija? Jedini način je zahtijevati opoziv diplomata, proglasiti ga nezahvalnim, zahtijevati oduzimanje imuniteta i, kao konačnu opciju, prekinuti veze između države primateljice i države šiljateljice prema Bečkoj konvenciji. Moglo bi se tvrditi da ove metode same po sebi imaju potencijal utjecati na diplomatski proces, posebice na prekid diplomatskih odnosa između zemalja.

Postavlja se pitanje zašto ne ograničiti privilegije i imunitete prijestupnika kako bi se s njima moglo postupati i kako bi se sačuvao diplomatski proces? Ovo obrazloženje je samo po sebi razumljivo, jer imuniteti trebaju pomoći procesu, a ne osobi, a činjenje zločina ne potiče povoljne odnose između država. Također je rečeno da je imunitet proširen na zaštitu diplomatskih agenata i prostorija. Pitanje je, je li zaštita koja se dodjeljuje za napad na diplomate ili za imunitet od kaznenog progona. Bez obzira na razlike između razloga za imunitet, opće je poznato da je funkcionalna teorija ključna za izbjegavanje sukoba i štete. Ova nužnost dovela je do toga da države budu spremne prihvatiti ograničenja nadležnosti na vlastitom teritoriju.

Predstavljene korektivne mjere ne rješavaju u potpunosti problem zloupotrebe, ali mogu pomoći u smanjenju učestalosti. Smanjenje diplomatskog imuniteta nema utjecaja na diplomatski proces niti na teoriju funkcionalne nužnosti. Temeljna mana Bečke konvencije je njezin neuspjeh da ponudi odgovarajuće sredstvo odvratanja od nasilnog ponašanja kao rezultat širokog spektra imuniteta koji se daje diplomatima i pogrešne primjene ideje funkcionalne nužnosti. Glavni poteškoća u reviziji Bečke konvencije bila bi dobivanje pristanka i njihova provedba. Sve dok postoje neovisne suverene države, postojat će potreba za funkcionalnom ovisnošću na diplomatske imunitete. Ti imuniteti omogućili su veleposlanicima da bezbrižno rade u inozemstvu, čak i dok obavljaju teške dužnosti u često neprijateljskim okruženjima. Zakonsko uređenje diplomatskog imuniteta potrebno je kako bi uravnotežio opasnost da će se diplomati moći sakriti iza diplomatskog imuniteta s mogućnošću da budu maltretirani i ugnjetavani od strane države primateljice. Funkcionalna nužnost nastoji ne samo omogućiti pojedinom diplomatu slobodno i neovisno djelovanje, nego i osigurati učinkovito djelovanje diplomatskog procesa u cjelini, što zahtijeva najopsežniju zaštitu, čak i ako se proteže izvan njegove funkcije. Kao rezultat toga, jedini pravni lijekovi predviđeni Bečkom konvencijom dovoljni su za rješavanje postojećih problema u vezi sa zloupotrebom. Stalni međunarodni

diplomatski kazneni sud obećava da će biti dobra inicijativa. To zahtijeva reviziju Bečke konvencije, što je teško.

Zakonsko uređenje diplomatskog imuniteta mora biti u skladu s društvenim vrijednostima, inače se ne bi očekivalo da ga pojedinci slijede. Države, s druge strane, ne izgledaju spremne poduzeti taj korak naprijed u daljnjem ograničenju imuniteta. Na primjer, ako se diplomatski imunitet ne iskoristi, javno mnijenje može podržati imunitete, ipak to ne bi bio slučaj ako diplomati često zlorabe svoja prava i položaj. Stoga, sve ovisi o sposobnosti svake države da poštuje interese drugih. Osim toga, svi ovi prijedlozi korektivnih mjera za suzbijanje zloupotreba riskiraju negativan reciprocitet, otežavajući tako diplomatski proces. Država koja želi ograničiti imunitet do te mjere da više ne štiti diplomate i njihove funkcije mora eliminirati slobodu odnosa između dviju prijateljskih država.

## **4. ANALIZA IMUNITETA DIPLOMATSKE MISIJE**

### **4.1. Nepovredivost prostorija predstavništva**

Nepovredivost prostorija misije općenito je utvrđena u običajnom pravu do 18. stoljeća. Danas se smatra jednim od najvažnijih imuniteta (Berridge, 2007:116). Prije Bečke konvencije napomenuto je da se veleposlanici smatraju izvan teritorija države primateljice, uz korištenje teorije eksteritorijalnosti. Danas, prema člancima 22., 24. i 27. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, prostorije misije su nepovredive, a u njih se može ući samo uz dopuštenje šefa misije. Najvažniji imunitet diplomatske misije je upravo nepovredivost sjedišta diplomatske misije i privatnog boravišta diplomatskih agenata, a bez takvog imuniteta, misija ne bi mogla funkcionirati jer u suprotnom ne bi bila zaštićena od pretraga koje bi mogle otkriti sve tajne. Automobili, namještaj i druga imovina veleposlanstva, uključujući bankovne račune veleposlanstva u misiji, također su zaštićeni. Stoga država primateljica nema ovlasti nad pristupom prostorijama, zapljenom, pretresom, ovrhom ili uhićenjem. Štoviše, država primateljica je dužna zaštititi prostorije od bilo kakvog upada ili oštećenja, kao i spriječiti bilo kakvo narušavanje mira misije ili povredu njezina dostojanstva. Diplomatsko predstavništvo mora djelovati u potpunosti, a da bi se to dogodilo potrebno je spriječiti svaki upad akreditirane države, osim u okolnostima kada to zakon izričito dopušta.

Prostorije misije, uključujući i okolno područje, moraju biti imune na vanjske utjecaje i moraju imati imunitet pošiljatelja. Ova vrsta imuniteta vezan je za lokaciju diplomatske misije u državi primateljici te se moraju uvijek poštivati. Prostorije diplomatskog predstavništva podliježu tako visokoj razini imuniteta nepovredivosti, prema članku 22. stavku 3. koji navodi da su diplomatske prostorije, njihov namještaj i druga imovina u njima, kao i prijevozna sredstva misije, imaju imunitet od pretrage, rekvizicije, oduzimanja ili izvršenja. Diplomatske prostorije su gotovo svetinja. Ali postoji samo nekoliko okolnosti koje mogu opravdati ulazak u diplomatske prostorije. Tijekom formulacije članka 22 postojala je zabrinutost oko položaja misije ako bi se u prostorijama misije dogodila izvanredna situacija koja ugrožava ljudske živote ili javnu sigurnost (Denza, 2007:121). Izvorni nacrt stavka 1. dao je vlastima i agentima države primateljice ovlasti za ulazak u krajnjoj nuždi nakon dobivanja odobrenja ministarstva vanjskih poslova države primateljice. Poteškoće su se pojavile u pronalaženju primjera prethodne državne prakse koji podupiru ovo stajalište (Denza, 2007:122).

Kao rezultat toga, utvrđeno je da je takva izmjena i neprikladna i suvišna. Također se raspravljalo o dopuštenju ulaska u slučaju požara, bolesti ili drugog ozbiljnog rizika. To je

osporeno na temelju toga da država primateljica može zlopotrijebiti ovu ovlast i ući u misiju kada smatra da je to *"vrlo hitno"*. No, određeno je da nepovredivost misije treba biti neograničena. Drugim riječima, smatra se da su se svi zločini počinjeni u svrhu misije po zakonu dogodili na teritoriju države primateljice, ali država primateljica nema pravo ulaska, čak i ako misli ili ima dokaze zlopotrebe, misija je nepovrediva. Međutim, prema međunarodnom pravu, intervencija bez odobrenja kao posljednje sredstvo može biti opravdana potrebom zaštite ljudskog života. S druge strane, ulazak u veleposlanstvo bez razloga ne može i ne smije biti dopušten, a tu odgovornost zaštite ima država primateljica kao rezultat reprezentativnog statusa diplomatskog izaslanika. Odgovarajuće radnje sugeriraju da razina ponuđene zaštite mora biti proporcionalna opasnosti ili prijetnji koja je trenutno prisutna u prostorijama. Prema tome, ako je država primateljica svjesna približavanja neprijateljske demonstracije ili napada, dužna je pružiti zaštitu proporcionalnu prijetnji. No isto tako odredba članka 41. stavak 3. navodi da se diplomatske prostorije ne smiju upotrebljavati na način koji je nekompatibilan s dužnostima misije. Neispravno korištenje diplomatskog prostora predstavlja zlopotrebu diplomatskog imuniteta. To može biti dovoljan razlog za pristup prostorijama. Isto tako, diplomatske prostorije mogu izgubiti svoju nepovredivost.

#### **4.2. Nepovredivost arhiva i dokumenata diplomatskih predstavništva**

Članci 24. i 27. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima navode da su arhivi i dokumenti misije nepovredivi u svakom trenutku i na bilo kojem mjestu. Međutim, proširena je zaštita arhiva na tri načina. Prvi je bio korištenjem izraza *"nepovredivi"*. Ova izjava podrazumijeva dvije stvari: država primateljica suzdržava se od bilo kakve intervencije svojih vlasti, a potrebna je i obveza zaštite arhiva. Drugi dodatak riječi *"u bilo koje vrijeme"* pojašnjava da nepovredivost ostaje bez prekida, čak i kada se veze prekinu. I na kraju, dodavanjem riječi *"gdje god bili"* naglašava se da arhivi ne moraju ostati u misiji da bi bili nepovredivi.

Svrha toga je omogućiti misiji obavljanje dvije ključne funkcije: pregovaranje s vladom države primateljice i izvještavanje države šiljateljice o okolnostima i razvoju događaja u državi primateljici. Ipak, zahtijevajući da se čuva njihova tajna priroda, pod uvjetom da se država primateljica obavijesti o njihovoj lokaciji. To implicira da se nikakvi arhivi u toj državi ne smiju uzeti, pritvoriti ili koristiti kao dokaz u bilo kakvim sudskim postupcima. Međutim, nije definiran pojam *"diplomatske arhive"*. Iako pojam *"arhiv"* nije definiran u Bečkoj konvenciji, očito je da je on trebao uključivati širok raspon oblika pohranjivanja informacija ili zapisa u

riječima, fotografijama i, u današnjici kazetama, zvukovima, snimkama, film i digitalnim podacima.

### **4.3. Sloboda komuniciranja i nepovredivost službene korespondencije**

Zaštita slobode i povjerljivosti službene komunikacije misija s njihovim matičnim vladama i drugim misijama koje daje međunarodno pravo ključna je za obavljanje misije. Misija ima pravo komunicirati iz službenih razloga gdje god se nalazili i ima pristup svim odgovarajućim sredstvima države primateljice, uključujući diplomatske kurire i poruke u šiframa. Shodno s time, službena korespondencija misije nepovrediva je, a definira se kao bilo koja vrsta komunikacije na daljinu koja može biti u pisanom obliku i isporučena putem kurira, telefonskih usluga, faksa, elektroničke pošte, bežičnih odašiljača i sličnih uređaja (Berridge, 2007:93). No, ne postoji jasna i utvrđena norma o nepovredivosti korespondencije upućene ili iz misije dostavljenih putem sustava javne pošte. Pisma misiji postala bi arhive ili dokumenti kad bi bili dostavljeni, ali ne prije. Prema tome, ta se sloboda priznaje za sve službene svrhe, uključujući kontakt s vladom države imenovanja, dužnosnicima i tijelima te vlade ili građanima države imenovanja, s misijama i konzulatima stranih vlada ili međunarodnim organizacijama. Nepovredivost službene korespondencije ima dvije implikacije, čini nezakonitim otvaranje korespondencije od strane države primateljice i onemogućuje da se koristi kao dokaz u sudskom postupku. Država primateljica mora dopustiti i zaštititi nesmetanu komunikaciju za sve službene svrhe. Kao što je navedeno u članku 27. međunarodna praksa priznala je pravo na sigurnu komunikaciju, što se nije pokazalo takvim u praksi. Poruke su presretane u rijetkim slučajevima, pronađeni su kodovi i uložene su pritužbe jer kodovi nisu autorizirani, a bežični odašiljač može se koristiti samo uz odobrenje države primateljice. Takvo se odobrenje ne može odbiti ako se poštuju ograničenja primjenjiva na sve korisnike takve komunikacije.

Poboljšanja u tehnikama šifriranja i stvaranje tehnologija bežičnog prijenosa poruka omogućila su sigurniju komunikaciju. Problem je u tome što samo bogate zemlje mogu priuštiti da ih instaliraju, a u nekim okolnostima ne traže dopuštenje od zemlje primateljice za korištenje takvih uređaja, pa su manje razvijene zemlje zabrinute da neće moći regulirati korištenje odašiljača. Iako je Bečka konvencija bila uspješna u uspostavljanju članka 27., obveza je države pošiljatelja slijediti međunarodne zakone o telekomunikacijama. Prije je pravo na korištenje svih prikladnih metoda komunikacije u teoriji bilo ograničeno na razmjenu diplomatskih misija s vladom države šiljateljice, s jedne strane. S napretkom zračnih komunikacija, praksa se

promijenila. Komunikacija s veleposlanstvima u drugim zemljama više se ne usmjerava nužno preko Ministarstva vanjskih poslova zemlje šiljateljice, umjesto toga, često se koriste određena posrednička mjesta s kojih se otpreme prosljeđuju brojnim glavnim gradovima u koje se šalju. Prije je država primateljica mogla osporiti prtljagu za koju se sumnjalo da sadrži nezakonite predmete. Ako se to dogodi, država šiljateljice može ili vratiti prtljagu neotvorenu ili je otvoriti u prisutnosti vlasti države primateljice. Bilo je mnogo kontroverzi i pokušaja ograničavanja apsolutne zaštite diplomatske prtljage. Danas članak 27. određuje nepovredivost diplomatske torbe koja se ne smije otvarati niti zadržavati. Diplomatska torba, je u skladu s tim definirana kao torba (vreća, torbica, omotnica ili bilo koja vrsta paketa) u kojoj se nalaze dokumenti i/ili predmeti namijenjeni službenoj upotrebi. Torba mora sadržavati vidljive vanjske oznake koje ukazuju na njezinu prirodu. No, Bečka konvencija ne precizira veličinu niti sadržaj diplomatske torbe. Normalna praksa je da bi trebala izgledati kao torba, no unatoč tome, veličina može varirati od punog sanduka do male torbe, sve dok postoji jasna i vidljiva vanjska oznaka na kojoj se navodi da je dio stranog veleposlanstva ili ima službeni pečat koji osigurava njezinu sigurnost. Bilo je zabrinutosti u vezi s korištenjem diplomatske torbe. Ipak postoji stalna potreba za ravnotežom između potrebe za povjerljivošću diplomatskih torbi s potrebom za zaštitnim mjerama protiv zloupotrebe (Denza, 2007:185).

Postoji nekoliko slučajeva u kojima je torba korištena za krijumčarenje narkotika, eksploziva, oružja, umjetnina, dragulja, novca, radioaktivnih materijala, pa čak i ljudi. Diplomatski paket, međutim, ne smije se otvarati ili zadržavati. No, ako država primateljica ima opravdane sumnje u vezi sa sadržajem diplomatske torbe, ona može biti otvarana uz odobrenje državnog ministarstva vanjskih poslova primateljice i u nazočnosti predstavnika misije. Ako se ovaj zahtjev odbije, jedina opcija države primateljice je odbiti prijem torbe u zemlju. Članak 27. stavak 3. ne daje nepovredivost diplomatske prtljage, nego navodi samo da se ne smiju otvarati ili držati. Međutim, razmatrana je mogućnost testiranja prtljage bez otvaranja kako bi se utvrdila prisutnost zabranjenih predmeta. Tako bi revizija prvo trebala ograničiti veličinu diplomatske torbe na standardnu te dovoljno veliku da omogući veleposlanicima da nose svoje osjetljive i službene dokumente bez smetnji države primateljice. Osim toga, promjena bi omogućila elektroničko skeniranje, diskretno testiranje pomoću opreme ili korištenje posebno dresiranih pasa. Ako država primateljica ima ozbiljnu zabrinutost u vezi sa sadržajem, treba joj dopustiti da zatraži da se ona pretraži u prisutnosti službenog predstavnika države šiljateljice. Ako diplomat zloupotrijebi diplomatsku torbu, država primateljica trebala bi imati ovlasti kazniti veleposlanika u punom obimu zakona. Uvođenjem skeniranja prtljage od strane zračnih



prijevoznika, nekoliko je zemalja zauzelo stav da skeniranje nije isto što i otvaranje. Međutim, praksa zemalja je da se prtljaga ne provjerava skeniranje osim ako se to ne smatra neophodnim. Dok neki tvrde da skeniranje nije protuzakonito prema Konvenciji, drugi to vide kao priliku. Primjerice, ako se skenira diplomatska torba i otkrije se oružje, dovest će do otvaranja torbe, što je Konvencijom zabranjeno.

Druga metoda provjere je korištenje posebno obučениh pasa za takve svrhe. Ovo je osobito korisno u borbi protiv krijumčarenja. Glavni razlog zašto su prtljage otvarane bez prigovora bio je taj što nije bilo vidljivih znakova koji bi upućivali na to da se radi o diplomatskom paketu. Čak i da su bili označeni, očuvanje života važnije je od imuniteta. Prepoznajući da su takve mjere naznačene u iznimnim slučajevima kada postoje ozbiljne osnove za sumnju da je diplomatska pošiljka korištena na način suprotan članku 4., a na štetu interesa države primateljice, ipak se mora naglasiti na iznimnu važnost poštivanju načela nepovredivosti diplomatske torbe. Kao posljedica sve veće zabrinutosti u vezi korištenja diplomatskih torbi, izrađeni su nacrti članaka o statusu diplomatskog kurira i diplomatske pošiljke bez kurira. Ovisno o važnosti svog sadržaja, diplomatska prtljaga se klasificira s ili bez pratnje.

Članak 39. govori o nepovredivosti i sigurnosti koja se daje diplomatskom kuriru i prtljagi u državi primateljici. Diplomatski kurir dobiva dokument koji potvrđuje njegov status, obično kurirska putovnica te uživa osobnu nepovredivost, stoga neće biti odgovoran za bilo koji oblik uhićenja ili pritvora. Također, propisuje da se prtljaga ne smije otvarati ili čuvati, kao što je navedeno i u Bečkoj konvenciji. Nadalje, torba je imuna na izravnu ili neizravnu inspekciju pomoću elektroničkih ili drugih tehnoloških instrumenata. Međutim, ako tijela države primateljice vjeruju da torba sadrži nešto drugo, mogu zatražiti da se torba pregleda ili skenira. Ako rezultati takve istrage ne zadovolje nadležna tijela, torba se može otvoriti u prisutnosti ovlaštenog predstavnika države šiljateljice. Ako se ovaj zahtjev odbije, torba se može vratiti na izvorno mjesto. Ova je klauzula dodana kako bi se istaknula ravnoteža između interesa države šiljateljice u zaštiti sigurnosti i tajnosti sadržaja torbe i sigurnosnih interesa države primateljice. Ova se odredba, s druge strane, čini neučinkovitom i nedostatnom. Pregled i skeniranje dopušteni su ako torba sadrži stvari koje nisu navedene u članku 25. To ima smisla za manje torbe, ali ne i za veću prtljagu, jer Bečka konvencija ipak ne navodi ograničenje veličine. Unatoč činjenici da se o toj temi raspravljalo, čini se da nacije nisu dovoljno naglasile nužnost zaštite od zlostavljanja. Najjednostavnije rješenje ograničenja zloupotrebe bila bi ograničavanje veličine na konvencionalne specifikacije.

## 5. IMUNITETI KOJI SE ODOSE NA ČLANOVE DIPLOMATSKE MISIJE

Za početak, pojam diplomatske misije sastoji se od skupine osoba koje je imenovala određena država, poznata kao država šiljateljica, da je predstavljaju pred teritorijem strane države, odnosno države primateljice. Diplomatsku misiju, kako je definirano u prvom članku Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, čine sljedeći pojedinci: šef misije, članovi misije, članovi osoblja misije, članovi diplomatskog osoblja, diplomatski agent, administrativno i tehničko osoblje, uslužno osoblje i privatna posluga. Funkcije diplomatskih misija posebno su navedene u trećem članku te shodno tome diplomatski agent zadužen za misiju ima četiri primarne odgovornosti.

Prva obveza je zastupanje države šiljateljice u državi primateljici. Druga odgovornost je pregovaranje s vladom države primateljice. Treća i četvrta obveza je nadzor o postojećem stanju i evoluciju događaja u državi primateljici i izvještavanju o tome vlade države šiljateljice te promicanje prijateljskih odnosa i razvijanje ekonomskih, kulturnih i znanstvenih odnosa između države šiljateljice i države primateljice. Shodno tome, diplomatski agenti imaju potpunu zaštitu koju daje Bečka konvencija o diplomatskim odnosima kroz imunitete koje im daje kao rezultat njihove uloge i funkcije. To doprinosi jačanju sve prijateljskijih veza među nacijama, tako da diplomatskim predstavnicima pruža potrebne uvjete za uspješno djelovanje, osiguravajući nastavak razvoja međunarodnog društva. Sadašnja je tendencija da se diplomatskim agentima dodjeljuju privilegije i imuniteti na temelju funkcionalne potrebe.

Imuniteti se daju diplomatima jer inače ne bi mogli samostalno i kompetentno obavljati svoju zadaću. Bilo da su podložni pravnoj i političkoj intervenciji ili dobroj volji države primateljice ili njezinih građana, na njih bi mogli utjecati zabrinutost za sigurnost i udobnost do te mjere da bi bili u ozbiljnom nepovoljnom položaju u obavljanju svojih dužnosti. Stoga, očito je da imuniteti nemaju za cilj davanje pogodnosti osobama samo zato što imaju relevantan položaj. Zapravo, prava namjera je uvjeriti ih, u uzajamnom interesu država, da je neovisnost potrebna za izvršavanje misije. Nakon ovih pojašnjenja, moguće je istaknuti tri glavne vrste imuniteta članova diplomatske misije: osobna nepovredivost, sudski imunitet i nepovredivost prebivališta i imovine diplomata.

## 5.1. Osobna nepovredivost

Diplomati imaju najveću razinu privilegija i imuniteta. Bečka konvencija utvrđuje pet privilegija: oslobađanje od oporezivanja, carina i pregleda prtljage, oslobađanje od davanja socijalnog osiguranja, oslobađanje od osobnih i javnih usluga i izuzeće od davanja dokaza. Ostale pogodnosti, osim izuzeća od pregleda prtljage, spadaju u djelokrug privatnog prava i neće se razmatrati. Diplomati su imali najveću razinu imuniteta prije Bečke konvencije. Nisu mogli biti uhićeni osim ako su bili umiješani u zavjeru protiv države primateljice, a čak i u tako teškim slučajevima podnosio se zahtjev za njihov opoziv. Kao što je spomenuto u drugom poglavlju, Bečka konvencija usvojila je teoriju funkcionalne potrebe za uspostavljanje diplomatskih privilegija i imuniteta. Diplomatomima se daju određene privilegije i imuniteti na temelju reciprociteta. Diplomatski agent, kao i njegovo prebivalište, dokumenti i komunikacije, imaju istu nepovredivost i zaštitu kao što je gore navedeno, što je tumačenje članaka 29. i 30. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima. Zbog te nepovredivosti diplomatski agent ne može biti izložen bilo kakvom prisilnom, uvredljivom ili nasilnom ponašanju, a država primateljica mora poduzeti sve potrebne mjere kako bi spriječila bilo kakvu vrstu kaznenog zločina protiv osobe, slobode ili dostojanstva agenta. Svaka nacija koja ih propusti dati diplomatu na svom teritoriju riskira ne samo kolektivne pritužbe diplomatskog zbora u vlastitom gradu, već i odmazdu protiv svojih diplomata u inozemstvu. Valja primijetiti da nepovredivost tim djelatnicima daje kvalitetu neopipljivosti, osiguravajući im apsolutnu sigurnost za obavljanje njihovih dužnosti i uzdižući ih iznad svake uvrede ili progona.

Kako bi se osigurala učinkovitost ove zaštite, država primateljica mora se suzdržati od bilo kakve vrste prisile protiv diplomatskih agenata i treba kažnjavati one koji se upuste u takvo ponašanje. Osoba diplomatskog agenta je nepovrediva, prema članku 29. Bečke konvencije te ne podliježe nikakvoj vrsti uhićenja ili zatvora, a ima dvije karakteristike. Prvo, postoji imunitet od djelovanja organa za provođenje zakona države primateljice, i drugo, postoji jedinstvena obveza zaštite države primateljice da poduzme odgovarajuće mjere protiv napada. No, uvodi se i treća značajka, koja naglašava da je država dužna kazniti pojedince koji su počinili kaznena djela nad diplomatima, što većina stranih država i predviđa u domaćim zakonima. Također, država primateljica mora prema njemu ophoditi s dužnim poštovanjem i poduzeti sve potrebne mjere kako bi zaštitila njegovu osobu, slobodu i dostojanstvo.

Svako narušavanje osobnog imuniteta izaslanika shvaća se ozbiljno prema međunarodnom pravu. Mnoge države imaju okvirne zakone koji oštro kažnjavaju osobe koje krše ovo pravilo

zaštite. Strana država u kojoj je diplomatski izaslanik dužna je odmah poduzeti radnje za procesuiranje krivca. Iz perspektive države primateljice, ova nepovredivost znači, kao i u slučaju prostorija misije, potrebu poštivanja i provođenja poštovanja prema osobi diplomatskog agenta. Diplomati su se posljednjih godina suočili s većom fizičkom opasnošću nego ikada prije. Ovi napadi pokazali su mračnu stranu njihovog “posebnog, službenog, privilegiranog statusa” (McClanahan, 1989:148).

No, paradoksalno je da se oni koji su uključeni u diplomatski posao često u medijima kritiziraju zbog neučinkovitosti i samo odlazaka na koktel partyje, formalne prilike i ceremonije. Međutim, diplomati, kao i njihove kuće i obitelj, često su na meti nasilnih organizacija i protivnika (McClanahan, 1989:149). Kao rezultat povećane učestalosti političkog nasilja usmjerenog na diplomate, Opća skupština Ujedinjenih naroda usvojila je Konvenciju o sprječavanju i kažnjavanju zločina protiv osoba pod međunarodnom zaštitom, uključujući diplomatske agente (McClanahan, 1989:149).

Ubojstvo, otmica, napad na osobu, nasilni napad na službenu i privatnu imovinu, te bilo kakve prijetnje ili pokušaji da se izvrši bilo koja od gore navedenih radnji su među onima koji se razmatraju. Zemlje koje su usvojile Konvenciju o sprječavanju i kažnjavanju ovih zločina, ova djela čine kaznenim odgovarajućim sankcijama koje uzimaju u obzir ozbiljnost kaznenog djela, te izručuju ili primjenjuju domaće pravo na počinitelje. Kada postoji prijetnja sigurnosti diplomata, država primateljica treba ponuditi posebnu zaštitu, uključujući, ako je potrebno, postavljanje posebne straže. Kao rezultat svoje nepovredivosti, diplomatski agent je imun na mjere koje bi predstavljale izravnu prisilu. Diplomati ne podliježu uhićenju ili suđenju, kako bi obavljalo svoje dužnosti, ali u nekim situacijama to implicitno promiče kriminalno ponašanje, što rezultira u suprotnosti s njegovim zaštitnim položajem. Samo država primateljica ima ovlasti proglasiti takvu osobu non-grata. Imunitet je, uglavnom, apsolutan. Nadalje, diplomati imaju pravo na minimalnu zaštitu u vrijeme mira i kada su odnosi između države primateljice i države šiljateljice normalni i nepromijenjeni; u slučaju rata ili unutarnjih napetosti koje uključuju dvije države, država primateljica će ojačati sredstva zaštite za misije ili diplomate koji su uključeni.

## **5.2. Imunitet od kaznene, građanske i upravne sudbenosti**

Imunitet od nadležnosti podrazumijeva da osobe s imunitetom ne mogu biti izvedene pred sud za bilo kakve nezakonite radnje ili kaznena djela počinjena tijekom obavljanja svojih funkcija

u državi primateljici. Međutim, napomenuto je da diplomatski imunitet ne podrazumijeva imunitet od pravne odgovornosti, već izuzeće od nadležnosti lokalnog suda. To se odnosi na sve sudove, bilo građanske, upravne ili kaznene, te ih država primateljica ne može pritvoriti ili kazneno goniti, prema članku 31. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima. Glavni cilj i ovog imuniteta je jamčiti da agent može izvršavati svoje dužnosti bez straha od odmazde ili drugih osobnih posljedica. Imunitet nadležnosti nije utemeljen na ideji suverene jednakosti država, u kojoj se čini da nijedna država ne može vršiti nadležnost nad drugim, ali postoji i treba dodijeliti diplomatskim misijama i njihovom osoblju potrebne slobode kako bi mogli izvršavati svoju misiju. Taj imunitet temelji se na konceptu da se neovisnost i stabilnost predstavnika države mora očuvati gdje god se nalazili. Diplomatski agent isto tako ne smije biti uhićen ili pritvoren ni pod kojim okolnostima zbog osobne nepovredivosti. Naravno, policija može takvu osobu uhititi u dobroj namjeri, ali ako otkrije da pojedinac ima pravo na osobnu nepovredivost, policija ga mora odmah pustiti. Međutim, unatoč prisutnosti imuniteta od nadležnosti koji se temelji na suverenitetu države, što dovodi do toga da se ono primjenjuje samo na nadležnost države šiljateljice te imaju imunitet od teritorijalne nadležnosti, a ne na državu primateljicu, na način na koji diplomatski agent mora biti podvrgnut svojoj jurisdikciji u državi podrijetla. Kao rezultat toga, diplomatski agent koji počini nezakonito ponašanje u državi primateljici ne može biti procesuiran na lokalnim sudovima jer su sudovi nenadležni za odlučivanje o osnovanosti tužbe protiv takvih osoba.

U smislu imuniteta od kaznene nadležnosti, ovaj imunitet je apsolutan, a odnosi se i na djela učinjena u obavljanju diplomatskih dužnosti i na privatne djelatnosti. Također je neizbježna jer je apsolutna. Imunitet diplomatskog agenta od kaznene nadležnosti, kako je predviđeno u članku 31., znači da se diplomat ne može izvesti pred kaznene sudove države primateljice za nezakonite radnje ili kaznena djela počinjena u toj državi tijekom njegovog boravka, što je u suprotnosti s temeljnim vrijednostima i normama vladavine prava i pravde. Opseg kaznenih djela koja se mogu razmatrati je brojan. Najčešći tipovi takvih djela koji su uključivali diplomate uključivali su vožnju u pijanom stanju i nesavjesnu vožnju, parkiranje i posjedovanje droge, dok su zabilježena i silovanja, napadi i pljačke. U navedenim situacijama diplomati su bili imuni na nadležnost, a žrtve nisu mogle podnijeti kaznene prijave niti tražiti odštetu. Važno je napomenuti da ovaj imunitet ne sprječava državu primateljicu da istražuje zločin koji je počinjen. Naprotiv, lokalna policija mora temeljito istražiti zločin i prikupiti sve potrebne dokaze i informacije radi razjašnjenja. Prema članku 31. stavku 4. Bečke konvencije, država primateljica će potom te podatke priopćiti vlastima države šiljateljice kako bi mogli izvršiti

svoju nadležnost i poduzeti odgovarajuće mjere za njegov postupak i prosudbu. Dakle, imunitet od kaznene nadležnosti ne podrazumijeva nekažnjivost, diplomatski agent suočit će se s posljedicama svojih djela u vlastitoj zemlji. Slično tome, imunitet od građanske nadležnosti nije sinonim za neodgovornost.

Članak 31. stavak 1. dodatno navodi da su diplomatski predstavnici imuni od građanske i administrativne nadležnosti države primateljice. Protiv njih se ne može pokrenuti građanska tužba za zaduživanje ili slično pred građanskim sudovima u državi primateljici. Ne mogu se spriječiti da napuste zemlju jer nisu platili dugove zbog toga im se putovnice ne mogu oduzeti. Mnoge su zemlje donijele zakone koji zabranjuju građanske tužbe protiv diplomatskih izaslanika. Ovaj imunitet od građanske nadležnosti ostaje na snazi sve dok oni ne napuste stranu državu. Također ne mogu biti uhićeni zbog dugova, niti im se može zaplijeniti imovina kao plaćanje njegovih obveza. Diplomata nije dužan prisustvovati kao svjedok na građanskom, kaznenom ili upravnom sudu, niti svjedočiti pred povjerenikom koji je poslan u njegovo prebivalište, prema članku 31. stavak 2. Nalozi i propisi državnih sudova ne mogu se primjenjivati na diplomate. Što se tiče imuniteta od građanske i upravne nadležnosti, oni uključuju neke iznimke navedene u članku 31.: stvarna tužba koja se odnosi na privatnu nepokretnu imovinu koja se nalazi u državi primateljici, osim ako se koristi u svrhu misije; tužba koja se odnosi na nasljeđivanje u kojoj je diplomat izvršitelj, upravitelj, nasljednik ili legatar kao privatna osoba, a ne u ime države šiljateljice; tužba koja se odnosi na svaku profesionalnu ili trgovačku djelatnost koja se obavlja u državi primateljici izvan službenih funkcija. Ova tri ograničenja, predstavljaju značajan razvoj, ali ukazuju na veliki utjecaj teorije funkcionalne nužnosti. Shodno svemu navedenom, vlade bi trebale procijeniti trebaju li diplomatske veze imati prednost nad sigurnošću njihovog stanovništva.

Članak 31. ne precizira kada i kako se imunitet zahtijeva ili stvara. Obično su ta pitanja prepuštena zakonodavstvu svake države. Kada sud odluči pitanje imuniteta, to mora učiniti na temelju činjenica na dan kada je pitanje došlo pred njega, a ne činjenica u vrijeme kada je ponašanje ili događaji doveli do podizanja optužnice ili kada je postupak započeo (Denza, 2007:256). Čak je i predloženo da država šiljateljice preuzme odgovornost za procesuiranje veleposlanika osumnjičenog za zločin koji je kažnjiv u obje države. No, ovaj je prijedlog kritiziran kao previše ekstreman, iako se čini prikladnim i razumnim. Iako se ista radnja može prepoznati kao kazneno djelo u obje jurisdikcije, posljedice i kazne za takvo djelo mogu biti

znatno različite. Imunitet bi trebao biti dodijeljen na funkcije diplomata, njegove *ratione materiae*, a ne njegove *ratione personae* (Dinstein, 1966:78).

Razlika je u tome što se prvi bavi trajnim materijalnim imunitetom od lokalnog zakona, dok se drugi bavi imunitetom od sudskog procesa u državi primateljici, što implicira da *ratione personae* prestaje na kraju zadatka, dok se *ratione materiae* nastavlja (Dinstein, 1966:81). Sljedeće pitanje koje se postavlja je može li diplomat tražiti imunitet u trećoj državi za kaznena djela. Članak 40. usvaja striktno funkcionalan pristup, a uvedene su strože procedure, koji se osiguravaju prilikom prolaska kroz treću državu. Samo ako je vlada diplomata priznata od strane treće države, onda je ona dužna dati diplomatu nepovredivost kako bi se osigurao prolazak ili povratak. Država primateljica ni pod kojim okolnostima nema ovlasti krivično goniti i kažnjavati diplomate. Samo proglašavajući ga personom *not grata*, država primateljica može zatražiti njegov opoziv ili ga odmah ukloniti. S druge strane, diplomatski imunitet se može oduzeti. Imunitet je doista u nadležnosti države. Dakle, država ga se može odreći. Odricanje diplomata izlaže kaznenom progonu ili tužbi. Zaključno, prema članku 41. obveza je svih osoba koje imaju imunitet da poštuju zakone i propise države primateljice.

### **5.3. Nepovredivost prebivališta i imovine diplomata**

Nekada nije bilo razlike između veleposlanikovog doma i prostorija misije. Međutim, zbog sve većeg broja diplomatskog i službenog osoblja, često je neophodno odvojiti te prostore. Mnoge su vlade donijele zakone koji diplomatima daju nepovredivost prebivališta, a na kraju je izričito prema članku 28. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, privatno boravište diplomatskog agenta uživa jednaku nepovredivost i zaštitu kao i prostorije misije. Ovaj članak se odnosi na nepovredivost koja se daje prebivalištu i imovini diplomatskog agenta. Budući da ta nepovredivost proizlazi iz povezanosti s osobom diplomatskog agenta, pojam "privatno prebivalište diplomatskog agenta" mora obuhvaćati čak i privremeni boravak diplomatskog agenta. Priroda imovine definirana je kao prebivalište različito od misije, što može uključivati i hotelsku sobu, stan ili kuću, bilo da je u vlasništvu ili u najmu. Druga rezidencija, poput kuće za odmor ili hotelske sobe, također bi imala nepovredivost, ali ako bi diplomat počeo živjeti u njoj, moglo dovesti do gubitka nepovredivosti glavnog prebivališta (Denza, 2007:222).

Članak 23. stavak 2. navodi da se izuzeće od imuniteta predviđeno člankom 29. stavkom 3. primjenjuje i na nepovredivost imovine. Ispravama i korespondenciji diplomata prema običajnom pravu nije priznata nepovredivost. Međutim, Bečka konvencija nadilazi uobičajenu

praksu dajući nepovredivost svim papirima i korespondenciji koja može biti privatnog karaktera (Denza, 2007:224).

Nepovredivost imovine diplomata ne znači da je on izuzet od zakona i propisa države primateljice, a diplomatova imovina obuhvaća svu pokretnu i nepokretnu imovinu. Što se tiče pokretne imovine, nepovredivost se općenito odnosi na imovinu u privatnom prebivalištu diplomatskog agenta, ali također obuhvaća i drugu imovinu kao što su automobil, bankovni račun i stvari namijenjene njegovoj osobnoj upotrebi ili vitalne za njegovu egzistenciju. Članak 36. navodi da je osobna prtljaga diplomatskog agenta izuzeta od pregleda, osim ako postoje opravdani razlozi za sumnju da sadrži predmete koji nisu za službenu upotrebu misije ili osobnu upotrebu diplomata. Osobna prtljaga rijetko je podložna kontroli ako se posjeduje diplomatska putovnica. Međutim, posjedovanje diplomatske putovnice ne znači nužno imunitet od kaznene jurisdikcije. No, diplomatska putovnica može osigurati određenu ljubaznosti u međunarodnim putovanjima, ali nije imala zakonski značaj (Denza, 2007:255).

Dok se većina uhićenih počinioca kaznenih djela suočava se s teškim kaznama, najviše što se veleposlanicima može dogoditi je gubitak obraza i moguće protjerivanje iz diplomatske službe zemlje. Kao rezultat toga, čini se da je većina diplomata spremna prihvatiti rizike u zamjenu za buduće nagrade. No, torbe se mogu pregledati u nazočnosti diplomatskog agenta ili njegovog ovlaštenog predstavnika ako postoji razlog za sumnju. Neke zračne luke dopuštaju psima da njuškaju prtljagu kako bi se provjerila mogućnost krijumčarenja nedozvoljenih materijala. Od diplomata se općenito traži da otvore sumnjivu prtljagu, ako psi otkriju narkotike. Ako diplomat odbije dopustiti pregledavanje prtljage, prijevoznik ga nije dužan prevesti.



## 6. ZLOUPOTREBA DIPLOMATSKOG IMUNITETA

Platon je rekao da dobrim ljudima nisu potrebni zakoni koji bi im govorili da se ponašaju odgovorno, a da će loši ljudi uvijek pronaći način da zaobiđu zakone. Tako je i globalizacijom te širenjem diplomatskih predstavništava zamijećeno i povećanje zloupotreba diplomatskih imuniteta i povlastica (Berridge, 2007:23). Iako je imunitet koji uživaju diplomati osmišljen kako bi im pomogao u njihovom radu, no isto tako i omogućava im da se ponašaju na bilo koji način koji smatraju prikladnim. Ipak zloupotreba takvog imuniteta stvara priliku onome tko ih uživa da pronađe način zaobići zakon što može imati negativan utjecaj na odnose među nacijama ako država u kojoj diplomat služi neopravdano ne bude kažnjena. Ne dovodeći u pitanje pruženi imunitet, članak 41. Bečke konvencije zahtijeva od osoba koje imaju imunitet da poštuju zakone i propise države primateljice. Međutim, budući da zauzimaju pozicije od visoke međunarodne važnosti, kao i mnoge od navedenih imuniteta, diplomatsko osoblje ne poštuje često lokalne propise, zloupotrebljavajući imunitet. Imunitet, s druge strane, čini ovu zakonsku odredbu suvišnom jer je provedba nemoguća. Iako je neplaćanje parkinga najčešći oblik zlouporabe, diplomati su izbjegli kazneni progon za razne aktivnosti uključujući vožnju pod utjecajem alkohola, krađu, napad, trgovinu drogom, otmicu, trgovinu ljudima, silovanje, porobljavanje i ubojstvo. Uočeno je da diplomati imaju tendenciju zloupotrebe svog statusa za počinjenje gnusnih zločina u državi primateljici koji su zabranjeni zakonom i još uvijek traže imunitet od jurisdikcije (Ross, 1989:201).

Postoje izvještaji koji ukazuju na umiješanost diplomata u činjenje međunarodnih zločina, poput trgovine drogom, organiziranog kriminala i terorizma (Bassiouni, 2008:234). Međunarodni sud pravde zbog toga je izrazio zabrinutost zbog učestalosti s kojom pojedinci ili skupine krše standarde međunarodnog prava koji uređuju diplomatske odnose. Međutim, sve je veći izazov opravdanja same svrhe Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, budući da su osobe pod okriljem imuniteta sve više zanemarivali poštivanje zakona i načela zemalja primateljica, te su često zlorabili svoj imunitet. Ove odredbe otežavaju poduzimanje značajnih mjera protiv diplomata, čak i kada povrijede imunitet koji im se pruža. Tako da je jedna od glavnih poteškoća s kojima se suočava Bečka konvencija o diplomatskim odnosima je zloupotreba diplomatskih imuniteta. Nije iznenađujuće da imunitet onda dobiva mnogo kritika. Imajući to na umu, ovo će poglavlje se baviti zloupotrebom osobne nepovredivosti i zloupotrebu nepovredivosti diplomatskih predmeta. Odnosno, jedan uključuje korištenje diplomatske torbe za krijumčarenje predmeta u ili iz države primateljice, a drugi uključuje da

sami diplomati počine zločin u državi primateljici. Zločini su uglavnom uzrokovani činjenicom da im se ne osigurava samo funkcionalni, već i osobni imunitet. Zbog toga je upravo odgovornost diplomatskih predstavnika za počinjene zločine jedna od najspornijih tema u međunarodnom pravu. Kao što je navedeno, diplomatski agenti imaju brojne imunitete kako bi osigurali pošteno obavljanje uloge predstavnika svoje države, uključujući zaštitu od kaznene nadležnosti, ekstrateritorijalnost.

U većini slučajeva, diplomatski agent optužen za kazneno djelo podliježe nadležnosti države šiljateljice, koja ga procesuirá i sudi. Međutim, u drugim situacijama, lokalna kaznena nadležnost može se primijeniti na službene predstavnike države, kao što je slučaj kada se država primateljica odrekne imuniteta. Uz mogućnost da se država šiljateljica odrekne imuniteta, Bečka konvencija navodi da država primateljica može smatrati diplomatskog agenta personom non grata zbog sumnje na zlouporabe počinjene u obavljanju njezinih aktivnosti, upravo zato što ima takav imunitet. Istaknuta nezakonita ponašanja najviših stranih dužnosnika dugo su kritizirana i nastavljaju se događati diljem svijeta, unatoč činjenici da su ti ljudi često zaštićeni klauzulama o diplomatskom imunitetu. Dakle, zabrinutost oko diplomatskih imuniteta za međunarodnu zajednicu je dvojaka, sa stajališta države primateljice i iz perspektive države šiljateljice koja nudi diplomatsku zaštitu. Državi primateljici se tako zadaje udarac jer se mora nositi s mogućim diplomatskim zloupotrebama nad svojim stanovnicima i kršenjem lokalnih zakona. Visoki diplomati su ga smatrali prikladnim za kaznena djela koja se kreću od manjih prometnih prekršaja do težih kaznenih djela poput napada ili ubojstva. Dok bi u normalnim okolnostima država mogla tražiti pravdu za žrtve i pozivati počinitelje na odgovornost, u slučaju diplomatskog imuniteta jedini način je podnijeti peticiju državi koju diplomat predstavlja da ukine diplomatsku zaštitu ili pokuša na sudu raspravljati o diplomatskom imunitetu. ne štiti od konkretnog kaznenog djela o kojem je riječ (CBC News, 2018., <https://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/diplomatic-immunity-rental-case-ottawa-1.4517908> pristupljeno: 9.10.2021.)

Većina tih nastojanja propada na sudu, dopuštajući počiniteljima da slobodno putuju u svoje zemlje ili nastavljaju obavljati diplomatske dužnosti, ostavljajući samo medijsko izvještavanje o incidentima i bijes javnosti kao održive opcije za postizanje bilo čega značajnog. Zloupotreba se događa diljem svijeta od strane širokog spektra diplomatskog osoblja stacioniranog u drugim zemljama, od veleposlanika i supruga državnih čelnika do nižih diplomatskih rangova (Reed,

2018., <https://www.prindlepost.org/2018/03/call-reform-diplomatic-immunity/> pristupljeno: 10.10.2021.)

S obzirom na mnoštvo počinitelja, njihovo pozivanje na odgovornost često je izgubljena borba za nacije. Međutim, postoje problemi s diplomatskim imunitetom za vlade koje raspoređuju ove zaštićene diplomate u inozemstvo. Ta se pitanja prvenstveno tiču štetnih učinaka na odnos između zemlje šiljateljice i zemlje primateljice, jer javna neslaganja s visokim diplomatskim dužnosnicima mogu dovesti do neugodnih svađa. Sukobi na visokoj razini oko navodnih zloraba diplomatskog imuniteta, osobito u zemljama slobodnih medija, mogu dovesti do zategnutih veza sa saveznicima i gubitka povjerenja birača u takvim zemljama. Iako vlade mogu riješiti ovaj problem uskraćivanjem diplomatskog imuniteta dužnosnicima optuženim za zločine, one moraju procijeniti zahtjev za očuvanjem obraza u međunarodnom, lokalnom i vlastitom diplomatskom zboru. U ovom djelu rada obradit će se različiti postupci zlorabe diplomatskog imuniteta.

Zloraba imuniteta stara je koliko i sam koncept imuniteta. Slično tome, mehanizmi zemalja primateljica za rješavanje takvih zloraba nisu novi. Kako bi se riješili problemi zlostavljanja u bilo kojoj zemlji, od vitalnog je značaja procijeniti sigurnost diplomata jedne zemlje u odnosu na želju da se strani diplomati smatraju odgovornim za njihovo kazneno i građansko djelo. Pravda se ne smije jednostavno ostvariti, već se mora i percipirati da je izvršena. Ipak, prednosti poboljšanih međunarodnih odnosa koje proizlaze iz imuniteta moraju se uskladiti s obvezom države primateljice da štiti interese svojih građana. Da bi se učinio korak naprijed, također su završeni pravni pokušaji da se donese ograničena teorija. Neke vlade pokušale su ograničiti imunitet. Unatoč njihovim naporima, niti jedna od zemalja nije postigla dugoročni uspjeh zbog straha od reciprociteta u drugim zemljama. Konačni pritisak da se suzi opseg diplomatskog imuniteta bila je njegova degradacija u inozemstvu. Neke su vlade ranije dovodile u pitanje potpuni imunitet, i prije Bečke konvencije. Diplomatski imunitet je legitiman samo ako se pravila dosljedno pridržavaju većina ili sve suverene države. Kako je sve više država počelo prihvaćati ograničeniji pogled na diplomatski imunitet, postalo je jasno da se imunitet više ne može smatrati apsolutnim. Dugoročni pogled na diplomatski imunitet pokazuje upornu težnju da se ograniči opseg privilegija koji se daje diplomatima, od prvih tekstova do današnjih argumenata. To znači da će se imunitet i dalje kritizirati i narušavati sve dok ne bude racionalno i ustavno prihvatljiv. Do tada, konvencionalni diplomatski imunitet nije isključivo sredstvo zaštite; unatoč tome, sve dok ga se države pridržavaju, on ostaje neophodan. S druge strane,

zanemarivanje zahtjeva za alternativnim koracima u borbi protiv zlostavljanja moglo bi na kraju predstavljati rizik za globalnu zajednicu.

### **6.1. Primjeri zloupotrebe diplomatskih imuniteta u diplomatskoj praksi**

U diplomatskoj praksi postoji puno primjera zloupotrebe diplomatskih imuniteta. Neki od primjera iz prakse su navedeni u nastavku.

Katarski diplomat Mohammed al- Madidi 2010. godine na letu iz Washingtona u Denver odlučio je zapaliti cigaretu te je otišao u toalet i isključio alarm. Na opomenu stjuardese odbio je surađivati i ugasiti cigaretu te se pozvao na diplomatski imunitet. Pritom se još i našalio da je riječ o terorističkom napadu. Iako nije snosio zakonske posljedice, katarska Vlada ga je smijenila (Luša i Polenus, 2016:203). Takvo ponašanje diplomata je krajnje neprihvatljivo.

Nadalje, poznat je i slučaj u kojem je policajka Yvonne Fletcher smrtno stradala ispred libijskog veleposlanstva Libije u travnju 1984. godine za vrijeme prosvjeda libijskih prognanika protiv Gaddafija. Naime, njezina smrt pokrenula je jedanaestodnevnu opsadu Veleposlanstva, a Velika Britanija je prekinula sve diplomatske veze s Libijom. Libijskim diplomatima je na kraju bilo dopušteno da napuste veleposlanstvo. Za ubojstvo mlade policajke i ranjavanje oko deset prosvjednika nitko nikada nije optužen, ali istrage i spekulacije sumnju su uputile na libijskog diplomata Abdulqadir al- Baghdani koji je na kraju pronađen mrtav u svojoj kući. Također, oni koji su tražili pravdu tvrdili su da je mlađi diplomat Abdulmagid Salah Ameri viđen kako puca iz pištolja iz ambasade. Vlasti su pokušale zataškati da su diplomati umiješani u ubojstvo policajke pozivajući se i na diplomatski imunitet (Weaver, 2015., dostupno na: <https://www.theguardian.com/uk-news/2015/nov/19/yvonne-fletcher-killer-free-30-years-libya> pristupljeno: 15.11.2021.)

Postoje i slučajevi u kojima su diplomati izazvali nesreće u prometu država primateljica sa smrtnim posljedicama, a zaštićeni diplomatskim imunitetom nisu odmah odgovarali za svoje postupke. 1997. godine gruzijski veleposlanik je u pijanom stanju skrivio nesreću u Washingtonu u kojoj je dovelo do smrti četvero ljudi, među kojima i šesnaestogodišnje djevojke. Sjedinjenje američke države su tražile da se u skladu s člankom 32. Bečke konvencije veleposlanik Gruzije odrekne diplomatskoj imuniteta. Iako su se gruzijske vlasti pozivale na diplomatski imunitet i pokušale zaštititi diplomata, diplomat je na kraju osuđen za ubojstvo i smješten u američki savezni zatvor (Morris, 2007:608).

Morris (2007) navodi i slučaj ruskog diplomata iz 2001. godine kada je ruski diplomat u Kanadi usmrtio pješaka. Ruski diplomat je bio u pijanom stanju, a prethodno ga je kanadska policija dva puta zaustavila u pijanom stanju za koje nije odgovarao zaštićen diplomatskim imunitetom. Nakon što je usmrtio kanadskog državljanina, Kanada je od Rusije zatražila odricanje od diplomatskog imuniteta, što je Rusija odbila. Rusija je odlučila u skladu s člankom 3. Bečke konvencije ruskog diplomata procesuirati putem vlastitog sudstva te je na kraju osuđen na četiri godine ruskog zatvora za ubojstvo iz nehata (Moris, 2007:609).

Postoje i slučajevi zloupotrebe diplomatskog imuniteta od strane hrvatskih veleposlanika, kao što je slučaj hrvatskog veleposlanika u Francuskoj Marka Žaje koji je nepravomoćno osuđen na Općinskom kaznenom sudu u Zagrebu na dvadeset mjeseci zatvora i dvije godine uvjetno. Hrvatski veleposlanik je za vrijeme mandata na prijevaru stekao oko 800 tisuća kuna državnog novca (Nacional dostupno na: <https://www.nacional.hr/skandali-iz-diplomatskih-krugova-svi-grijesi-hrvatskih-ambasadora-u-svijetu/> pristupljeno: 20.11.2021.)

Osim u kaznenom pravu, do zloupotrebe diplomatskog imuniteta dolazi i u obiteljskom pravu, kao što je slučaj u kojem je kanadski ministar vanjskih poslova naredio djelatniku kanadskog Visokog predstavništva u Australiji da se vrati u Kanadu nakon što se pozvao na diplomatski imunitet u svrhu izbjegavanja plaćanja alimentacije (Luša i Polenus, 2016:204).

Diplomatski imunitet predmet je brojnih rasprava jer ostavlja prostora za malverzacije i izbjegavanje zakona. Iz prikazana slučajeva iz prakse vidljivo je da postoje brojni slučajevi zloupotrebe diplomatskog imuniteta, diplomati u većini slučajeva odgovaraju za svoje postupke nakon prestanka mandata ili na zahtjev države primateljice prema državi šiljateljici da u skladu s Bečkom konvencijom ukine pravo na diplomatski imunitet.

## 7. NAČINI TRETIRANJA I MJERE

Bečka konvencija o diplomatskim odnosima uspostavlja sveobuhvatan okvir za uspostavljanje, održavanje i prekid diplomatskih odnosa koji se temelji na načelu odgovornosti države, što znači da svaka država koja prekrši svoje međunarodne odgovornosti mora snositi odgovornost za svoje postupke. S obzirom na to da je država primateljica oslobodila strane dužnosnike odgovornosti, prirodno se postavlja pitanje kako se te obveze izvršavaju i kakve bi bile kazne ako se ne izvrše. Treba naglasiti da se niz pravila Bečke konvencije primjenjuje na lokalne zakone i propise, što ukazuje na to da lokalni zakoni igraju važnu ulogu u cjelokupnom djelovanju Bečke konvencije. Ipak, pojedinci koji imaju imunitet ne dobivaju neograničenu dozvolu prema međunarodnom pravu. Kako bi se proveli načini tretiranja i mjere u slučaju moguće zloupotrebe, Konvencija postavlja proceduru koju država mora slijediti. Prvi je korak suočiti optuženika sa zloupotrebom, ističući da bi diplomatsko ponašanje moglo ugroziti njegovu diplomatsku karijeru, kao i javno mnijenje stanovnika i u državi primateljici i državi pošiljateljici. Ako ovaj postupak ne uspije, prva opcija koja je dostupna državi primateljici u slučaju kršenja obveze poštivanja lokalnog zakona jest da kontaktira šefa misije i izrazi svoje nezadovoljstvo. Ako šef misije uvaži, izvršit će se potrebni postupci nagodbe ili odricanja.

Ova se strategija obično koristi kada je kršenje malog karaktera ili se događa prvi put. No u slučaju da šef misije ne poduzme ništa po tom pitanju, država primateljica može podnijeti žalbu državi pošiljateljici. Nadalje, država primateljica može zahtijevati smanjenje broja misija, uskraćivanje dopuštenja za osnivanje podružnica misije, zabranu korištenja opreme za bežični odašiljač, nametanje kvota na uvoz proizvoda koje koristi misija ili ograničavanje ulaska u takve zone iz razloga nacionalne sigurnosti. Međutim, u teškim okolnostima u kojima se te sankcije smatraju neučinkovitima, nužne su oštrije radnje kao što je opoziv dužnosnika koji je prekršio zakon, proglašenje dužnosnika personom non grata ili čak prekid inozemnih veza. Tekst Bečke konvencije i opće međunarodno pravo, kao i nacionalna diplomatska praksa podržavaju takve pravne lijekove, koji se kreću od konvencionalnih diplomatskih mjera do ozbiljnog koraka prekida inozemnih veza. Nadalje, kako stoji u preambuli Bečkih konvencija, imuniteti koji se daju stranim dužnosnicima ne idu u korist pojedincima, već olakšavaju uspješno izvršavanje odgovornosti. U skladu s tim, imunitet se neće tumačiti kao dozvola za nepoštivanje lokalnih pravila i propisa, čak i ako uspješno izvršavanje funkcija ne zahtijeva odstupanje. To naglašava potrebu uspostavljanja pažljive ravnoteže između dva vitalna, ali suprotstavljena cilja Bečkih konvencija. Jednostavno je tvrditi da veleposlanicima koji se

ponašaju u suprotnosti sa svojim diplomatskim položajem ne treba dati imunitet, ali ispravno, precizno i nedvosmisleno tumačenje Bečke konvencije podržava ideju da imunitet i nepovredivost neće biti izgubljeni čak ni kada diplomati zlorabe svoj položaj. No, tu dolazimo do zanimljive i jednostavne implementacije, a to je da što je odnos između država jači i temeljen na zajedničkim interesima, to su države manje spremne pozivanje na dostupne pravne lijekove. Što je veza slabija, a posebno ako se temelji na suprotstavljenim interesima, to je više nacija voljnih iskoristiti ih.

### **7.1. Persona non grata**

U skladu s odredbama članka 9. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, država primateljica može proglasiti bilo kojeg člana diplomatske službe personom non grata ili neprihvatljivim, u bilo koje vrijeme i bez opravdanja. *Persona non grata* pojam je izveden iz latinskog jezika koja doslovno znači osoba koja nije cijenjena ili je nepoželjna. Unatoč činjenici da je to jedino sredstvo koje država primateljica ima za strane diplomate koji prelaze granice svojih funkcija, to je i dalje najozbiljnija sankcija koju jedna država može izreći stranim diplomatima. Proglašenje diplomate personom non grata obično proizlazi iz neprijateljskog odnosa prema državi primateljici, kršenje njezinih zakona, miješanja u njezina unutarnja pitanja, neprimjerenog diplomatskog ponašanja ili indiskrecije, iako država domaćin može diplomatu proglasiti personom non grata iz bilo kojeg razloga ili bez njega. Prema međunarodnom pravu odavno je priznato da svaka suverena nacija ima pravo na odrediti hoće li primiti diplomatskog izaslanika iz druge nacije i hoće li nastaviti primiti te obavljati službene poslove s izaslanikom koji je prihvaćen (Denza, 2016:40).

Ako ne postoji neposredna inicijativa iz zemlje podrijetla, strana država može diplomata proglasiti personom non grata. Kao rezultat toga, ako nema izravne inicijative države podrijetla, diplomata može ukloniti država primateljica. Ipak, proglašenje personom non grata nije automatsko za zemlje primateljice. U takvim slučajevima, država šiljateljica mora ili opozvati osobu ili prekinuti njegovu dužnost u misiji. Čak i prije ulaska na teritorij države primateljice, osoba može biti proglašena non-grata ili neprihvatljivom. U tom scenariju, ulaz u područje može biti odbijen, a njima će biti uskraćen imunitet vezan za njihovu dužnost. Nadalje, ako država šiljateljica odbije ili ne ispuni svoje obveze iz ovog članka u primjerenom roku, država primateljica može odbiti priznati pojedinca kao člana misije. Osobnu nepovredivost ne treba tumačiti apsolutno u okolnostima zloupotrebe, ako diplomatski agent počini tako ozbiljna djela

protiv javnog reda ili sigurnosti države da se smatra da je njegova prisutnost u državi neželjena ili teška, takva okolnost može zahtijevati njegovo povlačenje. Međutim, diplomatski agent ne bi trebao biti pritvoren.

Ako, unatoč zahtjevu za povlačenje, diplomatskog agenta ne ukloni ili dobrovoljno ne povuče njegova država, država primateljica može ga protjerati, navodeći razloge za takvo ponašanje. Međutim, u slučaju većih zločina, stav zemalja primateljica bio bi radikalno drugačiji. Možemo uočiti mnoge razloge kroz praktičnu primjenu ove izjave. No ne postoje kriteriji koji su razlozi za protjerivanje veleposlanika. Doista, zemljama je dato puno slobodnog prostora u pogledu ponašanja koje se smatra vrijednim označavanja veleposlanika iz druge zemlje kao persone non grata. Pitanje *persona non grata* bilo je jedno od kontroverznih točaka međunarodnog prava. Tada se postavljalo pitanje treba li država primateljica obrazložiti svoju odluku ili ne. Nakon duge rasprave, ipak je zaključeno da zemlje primateljice nisu dužne objašnjavati, pojašnjavati ili braniti razloge za upotrebu ove sankcije. Iako je priznata ta mogućnost usvajanjem članka 9., međutim čini se razumnim i poštenim da zemlje koje pribjegu ovoj deklaraciji daju objašnjenje za državu pošiljateljicu, kao i dokaze o krivnji stranog diplomata kako bi spriječile njihov prijem. Budući da razlozi za imenovanje diplomatskog agenta države šiljateljice *personom non grata* ne moraju biti artikulirani, proglašenje diplomatskog agenta *personom non grata* stvar je konačne odluke. Kao rezultat toga, država primateljica ga može upotrijebiti iz raznih razloga, bilo zbog ponašanja agenta ili zbog djela države koja ih šalje. U stvarnosti, država primateljica rijetko daje službenu izjavu persone non grata, obično je dovoljno zatražiti povlačenje veleposlanika.

Diplomatski agent često odlazi ili se povlači prije bilo kakve službene obavijesti. Država šiljateljica nema ovlasti deportirati agenta nakon objave persone non grata. Izjava *persona non grata* samo zahtijeva od države šiljateljice da opozove dotičnog agenta. Samo ako država šiljateljica ne opozove svog zastupnika, država primateljica može ga tretirati kao redovnu stranu osobu. Prema Međunarodnom sudu pravde, ako država šiljateljica ne opozove agenta, gubitak diplomatskih imuniteta je trenutni. To znači da, ako ga država primateljica ne pozove ili ako ne napusti zemlju svojevolumno, može biti protjeran sve dok je to tradicionalno i ako se poštuju redoviti propisi za postupanje sa strancima. Protjerivanje, dakle, nije automatski rezultat proglašenja *personom non grata*. U svakom slučaju, agentu se mora dati dovoljno vremena da napusti zemlju dok zadrži imunitet u vezi sa svojom ulogom. Država primateljica može zapravo odbiti prihvatiti ili primiti stranom diplomatu. Stoga je deklaracija *persona non*



*grata* iznimno je učinkovita u otpuštanju nepoželjnih diplomata iz neke zemlje, no države bi trebale ozbiljno razmisliti prije nego što izdaju takvu deklaraciju zbog političkih posljedica.

Budući da su međunarodni odnosi tako delikatni i temeljeni na obostranim interesima, zemlje primateljice oklijevaju iskoristiti ovaj prerogativ, čak i ako imaju dokaz da su strani veleposlanici zloupotrijebili svoj položaj i prešli svoje odgovornosti, osobito ako su prekršaji ili zločini manji. To ukazuje na to da iako zemlja može željeti pravdu, u igru su uključene mnoge druge okolnosti, a posljedice djelovanja protiv zloupotrebe mogu biti nedostižne. Još jedna politička prepreka je uspostavljanje međunarodnog konsenzusa i suradnje. Država primateljica može odlučiti upotrijebiti izraz *persona non grata* kako bi ograničila ulazak diplomatskih dužnosnika na svoj teritorij ili ih odmah uklonila. Unatoč činjenici da država primateljica nema ovlasti intervenirati u imenovanju veleposlanika drugih zemalja, ona i dalje ima pravo prigovoriti njihovoj prisutnosti na svom teritoriju. Obično se država poziva na ovu diplomatsku deklaraciju kao odgovor na kršenje članaka 41. i 42. Bečke konvencije o diplomatskim odnosima, koji zahtijevaju poštivanje zakona i propisa države primateljice te nemiješanje u njezine unutarnje stvari.

U nastavku su prikazani neki od povijesnih primjera veleposlanika koji su označeni kao *persona non grata*:

- Američki veleposlanik u Sovjetskom Savezu George F. Kennan proglašen je personom non grata 1952. nakon komentara koji su Sovjeti smatrali da ih povezuje s nacističkom Njemačkom. Sovjeti su Kennanu odbili ponovni ulazak u Sovjetski Savez.
- Bolivijski predsjednik Evo Morales proglasio je američkog veleposlanika Philipa Goldberga personom non grata 2008., navodeći da je američka vlada kovala zavjeru protiv njega i podržavala njegove protivnike.
- Srbija je raspustila veleposlanstva Crne Gore i Republike Makedonije u listopadu 2008., nakon što su te zemlje priznale neovisnost Kosova. Srbija je također u studenom 2008. uklonila svog veleposlanika iz Malezije, nakon što je Malezija priznala neovisnost Kosova.
- Nakon što je 2009. Venezuela protjerala izraelske diplomate kao rezultat izraelske ofenzive na pojas Gaze, Izrael je naredio venezuelanskim diplomatima da napuste zemlju, proglašivši ih *personama non gratae* u Izraelu.

- Dana 8. lipnja 2009., Rusija je finskog diplomata Simo Pietiläinena proglasila personom non grata, zbog kontroverzne akcije Pietiläinena u kojoj je prokrijumčario Antona Salonena iz Rusije nakon dugog spora o skrbništvu.
- Kuvajtski ministar vanjskih poslova označio je trojicu iranskih diplomata, uključujući veleposlanika, *personama non grata* 30. ožujka 2011. zbog navodnog špijuniranja. Protjerani visoki iranski diplomati prema uputama Njegovog Visočanstva Kuvajtskog emira, zamjenika premijera i ministra vanjskih poslova.
- Omar Jelban, libijski veleposlanik u Velikoj Britaniji, dobio je nalog da napusti zemlju 1. svibnja 2011. na 24 sata, nakon što ga je ministar vanjskih poslova William Hague proglasio personom non grata. Protjerivanje je uslijedilo nakon napada na britansko veleposlanstvo u Tripoliju nakon ubojstva sina pukovnika Gaddafija u zračnom napadu NATO-a.
- Godine 2012. SAD su obavijestile venezuelansku vladu da je venezuelanska diplomatkinja Livia Acosta Noguera proglašena personom non grata i zatražile da napusti zemlju. Proglašenje je uslijedilo nakon istrage FBI-a o tvrdnjama iz Univision programa. Prema dokumentarcu, više veleposlanika drugih nacija, uključujući Iran i Kubu, komuniciralo je s bandom meksičkih hakera povezanih s Nacionalnim autonomnim sveučilištem Meksika.
- Izrael je 2012. godine označio nobelovca Güntera Grassa personom non grata za njegovu pjesmu Što se mora reći, u kojoj je upozorio da Izrael prijeti ionako krhkom mirovnom procesu.
- Kanadska vlada proglasila je sve iranske diplomate u Kanadi *personama non gratae* 7. rujna 2012. Zatvoreno je i kanadsko veleposlanstvo u Teheranu.

## 7.2. Odricanje od imuniteta

Diplomatski agent ne može se odreći imuniteta od nadležnosti, no njegova matična zemlja ima mogućnost odricanja od imuniteta. To je pravo prečeg vlasništva vlade zemlje šiljateljice, a nije prerogativno pravo diplomatskog agenta. Upravo zbog činjenice da je cilj imuniteta koji se daje državnim predstavnicima nije u korist njih samih, već u očuvanju učinkovitosti diplomatskih misija u postizanju njihovih ciljeva uz stalno očuvanje dobrih odnosa među državama. Dakle, ako diplomatski agent počini kazneno djelo, država se može odreći imuniteta, dopuštajući da agent bude procesuiran i osuđen od strane države primateljice, čak i pod teritorijalnom nadležnošću.

Članak 32. Bečke konvencije tako nedvojbeno navodi da država šiljateljica ima mogućnost odreći se prava na diplomatski imunitet. Međutim, drugi stavak ovog članka navodi da odricanje uvijek mora biti izričito, a nakon što je odobreno, odricanje je neopozivo. No, kako je već rečeno, šef misije je predstavnik svoje zemlje, a kada izjavi odricanje od imuniteta, sudovi države primateljice to moraju smatrati izjavom vlade države šiljateljice. Isto tako, pretpostavlja se da je do odricanja došlo ako se diplomatski agent pojavi kao optuženik bez polaganja ikakvog imuniteta. Ili ako se pokrene postupak od strane diplomatskog agenta, prema trećem stavku ga to sprječava da se pozove na imunitet nadležnosti u pogledu protutužbi koje su izravno povezane s glavnim zahtjevom. U tom se slučaju smatra da je diplomatski agent prihvatio nadležnost države primateljice do stupnja potrebnog za rješavanje spora u svim pitanjima koja su izravno povezana s temeljnim zahtjevom. A odricanje od imuniteta od nadležnosti u građanskom ili upravnom postupku ne povlači za sobom odricanje od imuniteta u izvršenju odluke, što zahtijeva posebno odricanje. Ovu su klauzulu uveli kako bi se omogućilo državi pošiljateljici da ospori građanske zahtjeve na domaćim sudovima kada odricanje ne bi ometalo svakodnevni rad inozemne misije. Bečka konvencija zahtijeva od države šiljateljice izričito odricanje ove povlastice. Treba napomenuti da se postupci u istom slučaju, ali u različitim fazama, trebaju tretirati kao cjelina, te je stoga dovoljno jedno odricanje. ILC je također naveo da se podrazumijeva da se postupci, na bilo kojem sudu ili sudovima, smatraju nedjeljivom cjelinom i da se imunitet ne može pozvati u žalbenom postupku ako je dano izričito odricanje na prvostupanjskom sudu (ILC Godišnjak, 1958:99).

Povijest poznaje vrlo malo slučajeva kada su se države šiljateljice složile da se odreknu imuniteta svojim diplomatskim agentima i time ih podvrgnu nadležnosti države primateljice. Država šiljateljica vjerojatnije radije opoziva diplomata ili ga otpušta iz svoje službe u takvim slučajevima. Iako država šiljateljica može odlučiti da se ne odriče imuniteta svojih diplomata u državi primateljici, to ne sprječava državu pošiljateljicu u progonu kaznenog djela. Kada se podnosi zahtjev za oduzimanje imuniteta, to obično implicira da je predmetno kazneno djelo dovoljno ozbiljno da ako se država šiljateljica ne odrekne imuniteta, država primateljica više neće priznavati diplomata kao diplomatskog agenta. Države su, s druge strane, ukinule imunitet svojim diplomatskim agentima. Odricanje od imuniteta ne sprječava počinjenje teških zločina, ali omogućuje pravdi da krene svojim tijekom nakon što se takvi zločini dogode.

Nema jamstva da će se nacije odreći imuniteta svojih diplomata, a kao opće pravilo, obećanje države ili njezina predstavnika da će se imunitet odreći ako dođe do spora nema pravnu

vrijednost. No kada se uspostavi, odricanje od imuniteta je izuzetno uspješno, jedina je prepreka nespremnost države da se odrekne imuniteta svojih diplomata. Nadležnost države šiljateljice ograničena je spremnošću države da kazni vlastitog diplomata, osim u nadležnosti sudova te države za zlouporabe koje se događaju na stranom teritoriju, a žrtvi se sudi u stranoj zemlji, što dovodi do svih prepreka takvoj stvarnosti. Suradnja između država stoga je potrebna kako bi se nadoknadili takvi mehanizmi, čineći pravi razlog neuspjehom u iskorjenjivanju zloupotrebe, nedostatak suradnje koja je rudimentarna u kontekstu diplomacije.

### **7.3. Prekid diplomatskih odnosa**

Diplomatski odnosi se često prekidaju kao sredstvo pritiska na protivnika. Prije se prekid diplomatskih odnosa između zemalja smatrao ozbiljnim korakom, a u većini slučajeva bi rezultirao ratom. U određenim okolnostima, ovo je posljednja dostupna alternativa za zaustavljanje ozbiljnih zloupotreba diplomatskog imuniteta i od strane države primateljice i države šiljateljice. To je potvrdio Međunarodni sud pravde, gdje je smatrao da država primateljica „ima u svojim rukama radikalniji pravni lijek ako zlouporabe njihovih funkcija od strane članova misije dosegnu ozbiljne razmjere. To su ovlasti koje svaka država primateljica ima prema vlastitom nahodjenju: prekinuti diplomatske odnose s državom šiljateljicom i pozvati na hitno zatvaranje povrijeđene misije (Izvjeshće ICJ-a dostupno na: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/64/9545.pdf> pristupljeno: 8.11.2021.)

Međutim, zbog ograničenih i često pretjeranih posljedica prekida diplomatskih odnosa, primjenjuje se relativno rijetko u slučaju zloupotrebe. Neriješene napetosti i nedosljednosti mogu natjerati zemlju da proglasi prekid diplomatskih odnosa. Teritorijalni sukobi najtipičniji su takvi razlozi prekida diplomatskih veza. Postoje dugotrajne nesuglasice koje se ne rješavaju, ali ne rezultiraju raskidom odnosa. Ratovi mogu povremeno nestati, ali problemi ostaju neriješeni. Nadalje, razlog za smjenu diplomata može biti bilo kakva nepovoljno ponašanje druge zemlje. Uzrok toga mogu biti vojne akcije u zemlji koje ugrožavaju diplomate i njihove obitelji. Međutim, različite zemlje imaju različite pristupe u tom pogledu. Neki ga vide kao sredstvo učinkovitog prosvjeda protiv određene politike, dok drugi tvrde da ga treba koristiti samo štedljivo, jer diplomatske odnose treba održavati čak i kada odnosi između dviju zemalja nisu najbolji. Primjena ovog rješenja mogla bi osigurati da diplomati te određene nacije nikada više ne počine zločin u državi primateljici, ali bi počinitelj i dalje ostao nekažnjen. Ipak, vrijedno je napomenuti da, iako su nacije prekinule diplomatske odnose, to ne znači da uopće

ne pregovaraju ili ne razgovaraju (Berridge, 2007:138). Prekid diplomatskih odnosa reguliran je člancima 45. i 46. Bečke konvencije. Prekidanje diplomatskih odnosa među državama, prema Bečkoj konvenciji, službena je obavijest jedne od zemalja o prekidu rasprave. U tom slučaju država primateljica dužna je prevesti zastupnike i veleposlanike, kao i članove njihovih obitelji, natrag u zemlju pošiljateljicu. Osim toga, dužna je poštovati i štiti prostorije misije, kao i njezinu imovinu. U isto vrijeme, uz prethodni pristanak države primateljice, posredna država koja nema predstavništvo u toj državi može provoditi interese građana zemlje koja prekida vezu. Sva ova djela moraju biti dokumentirana. Taj jaz mora biti javno objavljen kako bi sve zemlje i ljudi bili svjesni nove situacije. Istodobno, država može trajno ili privremeno opozvati svoje veleposlanike dok se kriza ne riješi. Kada se veleposlanici povuku, to općenito uzrokuje značajnu javnu osudu diljem svijeta, a organizacije se počinju miješati u taj sukob ne bi li ga pokušale okončati. Sve to ima značajan psihološki utjecaj na zemlje čija se veleposlanstva premještaju. Pažnja mirovnih organizacija mogla bi dovesti do potrage za rješanjem problema. Svaki prekid diplomatskih odnosa pokazuje stav i namjeru. Kao rezultat toga, često se poduzimaju druge značajne, agresivne mjere. Stoga se čini da je ovaj potez ujedno i posljednje upozorenje koje dovodi do početka rata. No, nakon povlačenja veleposlanika, češće slijede razne sankcije. Raskid je često samo privremen, a sljedeći korak je traženje kompromisa. Unatoč složenoj odluci, opoziv veleposlanika ne rezultira potpunim prekidom veza. Većina sporazuma o suradnji prestaje kao rezultat takvog diplomatskog poteza.

## 8. RASPRAVA

Nakon rasprave o opsegu imuniteta, zloupotrebi i razlozima za to, kao i o postojećim i predloženim pravnim lijekovima, sljedeći korak je utvrditi jesu li još uvijek potrebni diplomati i apsolutni imunitet ili je vrijeme za nove promjene i dopune Bečke konvencije, nove pravne lijekove ili čak ukidanja koncepta imuniteta. Nekoliko argumenata tvrdi da diplomati nisu više potrebni u današnjem društvu, zbog čega su zloupotreba, imunitet i diplomacija zastarjeli. Jedan od tih argumenata je da je tehnološki napredak eliminirao potrebu da zemlje imaju veleposlanike u inozemstvu, budući da predsjednici i premijeri mogu izravno komunicirati. Kada su potrebni sastanci licem u lice, internet i mobilni telefoni omogućuju brzu komunikaciju, dok zračni promet omogućuje bilo kojem službeniku da bude bilo gdje u svijetu. Internet je lako dostupna platforma za dobivanje informacija i praćenje događaja i promjena u tako dalekim nacijama. Loše javno mnijenje, temeljeno na ekstravagantnom načinu života diplomata, isto tako učvršćuje argumente za povlačenje veleposlanika. Međutim, kako je prikazano u 2. poglavlju, funkcija diplomata podrazumijeva znatno više. Diplomati jačaju predanost zemalja poboljšanju bilateralnih odnosa. Također daju veći pristup mogućnostima, procjeni rizika i razvoja te kulturnoj svijesti nego što to može bilo koja internetska pretraga. Oslanjanje na medije za informacije je stoga nepouzđano. Obavještajna analiza koju su proveli diplomati neophodna je za političke vođe, jer bi zbog njenog nedostatka djelovali iz neznanja s "većim rizikom da postanu žrtva neutemeljene pretpostavke ili nepromišljenih predrasuda" (Copeland, 2011., <https://opencanada.org/copeland-are-diplomats-needed-in-the-digital-age/> pristupljeno: 15.11.2021.)

Također otkriva da na kraju ništa ne može zamijeniti interakciju među pojedincima. Uloge diplomata su se tijekom vremena mogle razvijati, ali potreba za njihovim postojanjem ostaje, s obzirom na to da su ciljevi diplomacije uglavnom ostali nepromjenjivi. Diplomacija je metoda upravljanja odnosima usmjerena na korištenje mirnih političkih komunikacija, poput dijaloga, pregovaranja i kompromisa, za rješavanje sukoba i rješavanje problema. Najvjerojatnije je tehnologija samo ponudila više informacija, što je zahtijevalo korištenje diplomatskih vještina za analizu. Donošenje politika i pregovori i dalje su važni aspekti posla veleposlanika. Nadalje, razlozi za smjenu diplomata vraćaju dužnosti koje su obavljali Vladi. To ne samo da uklanja sve prednosti prisutnosti u stranoj državi, već također uklanja vještinu koju su diplomati stekli tijekom godina u obavljanju svojih poslova.

Diplomati su u potpunosti posvećeni takvim inozemnim vezama, što si Vlada ne može priuštiti. Unatoč tvrdnjama da su diplomati suvišni u današnjici, mnoge vlade vjeruju da diplomati nisu samo vitalni, već da je imunitet još uvijek bitan aspekt njihova ispravnog funkcioniranja. Diplomati također imaju jedinstvenu ulogu. Neki rade u opasnim situacijama, a diplomati, njihove obitelji i veleposlanstva često su mete terorizma i nasilnih napada. Kada se takvi incidenti dogode, raste potreba za održavanjem imuniteta i izbjegavanjem sličnih napada. Imunitet, uz reciprocitet, osigurava sigurnost veleposlanika, osoblja i njihovih obitelji u državama primateljicama i državama šiljateljicama. Činjenica da države nastavljaju prihvaćati takve iznimke implicira da njihova zaštita i potreba za provedbom nadilaze nacionalno pravo države primateljice. Međutim, to ne bi trebao biti slučaj. Vjerojatno potreba za diplomatama ne podrazumijeva uvijek zahtjev za imunitetom. Kako je utvrđeno u 5. poglavlju ovog rada, zloupotreba je stvarna.

Diplomati doista pretvaraju imunitet u nekažnjivost samo zato što mogu. Kao rezultat toga, argumenti za apsolutno izuzeće su razumljivi. Zloupotrebi pridonosi nekoliko čimbenika, uključujući kulturu, norme, domaću korupciju, odnos zemlje prema zemlji domaćinu, međunarodna politička klima, trajanje mandata i, što je najvažnije, spremnost diplomata na zloupotrebu. Formulacija Bečke konvencije o diplomatskim odnosima ograničava ovlast države da kontrolira tko ima imunitet na njezinom teritoriju samo na šefa misije, a ne na drugo osoblje misije. Formiranje međunarodnog suda za rješavanje zluporabe imuniteta dalo bi prijeko potrebnu pravnu zaštitu bez rizika od pristranosti. Međutim, postizanje političkog dogovora bilo bi teško. Uzimanje u obzir zlupotrebe, potreba za novim izmjenama i revizijama Bečke konvencije, pružanjem novih lijekova za zlupotrebu ili čak potpuno uklanjanjem koncepta imuniteta.

Međutim, zbog velikog broja nacija koje moraju pristati na to, promjena Bečke konvencije se općenito smatra nemogućom. Dodatni je izazov budući da se ona u velikoj mjeri temelji na običajnom pravu, koje je uvelike bilo priznato prije kodifikacije, a nakon toga je široko prihvaćeno. Svaka promjena također je problematična zbog nepostojanja odredbi o izmjenama i dopunama, što znači da se države moraju prvo dogovoriti u vezi s procedurom za promjenu Bečke konvencije prije nego što se uopće pozabave osnovanošću takve promjene (Bergmar, 2014:522).

Svaki pothvat koji uključuje toliko zemalja zasigurno će biti toliko složen da će, u kombinaciji sa sadašnjim nedostatkom međunarodne suradnje, u konačnici spriječiti takvo rješenje. Kao

rezultat toga, može se reći da je prepoznavanje nužnosti izmijene Bečke konvencije, može smanjiti mogućnost zloupotrebe. Strogo pridržavanje Bečke konvencije jamči da imunitet nije ni veći ni manji od očekivanog, što pokazuje da potencijal za zluporabu nije veći nego što bi trebao biti. Mehanizmi koji ograničavaju veličinu misija u konačnici ograničavaju količinu moguće zloupotrebe. Ne može se osporiti korisnost *persona non grata* i odricanja od imuniteta, jer mogućnost korištenja samo takvih postupaka ponekad je dovoljna za sprječavanje zloupotrebe. Opet, dobro je da se odricanja odobravaju češće kada se osigura pošteno suđenje. Kada vlade odluče surađivati u pravom duhu diplomacije, zlostavljanje se može ispraviti korištenjem dostupnih pravnih lijekova. No, svaki prijedlog za promjenu Bečke konvencije, stvaranje novih pravnih lijekova ili odricanje od apsolutnog imuniteta pretpostavlja da apsolutni imunitet više nije potreban. Stoga, unatoč pojedinačnim pogodnostima, niti jedna država neće ugroziti sigurnost svojih diplomata kako bi uklonila imunitet, koji je još uvijek bitan i temeljni aspekt dužnosti i funkcije diplomata.

S obzirom na rastuće tendencije izgradnje pravila koja eliminiraju imunitet od temeljnih ljudskih prava i značajnih međunarodnih zločina. Takvi slučajevi toliko su izvan dosega diplomacije i diplomatskog imuniteta da je primjena imuniteta besmislena, a svako uplitanje u aktivnosti diplomata jednostavno je opravdano prirodom počinjenog zločina. Daljnje promjene ili ukidanje imuniteta rizične su i nepotrebne među vladama koje nastoje održati diplomatske veze. Bez obzira na zlupotrebu, ukidanje imuniteta riskira narušavanje zaštite te ugrožavanje sposobnosti diplomata da izvršavaju svoje zadaće što poništava cjelokupnu svrhu diplomacije. Dok s druge strane, ukidanje imuniteta nije rješenje za problem zlupotrebe. Sve dok postoje neovisne države, bit će potreban diplomatski imunitet.



## 9. ZAKLJUČAK

Diplomatski imunitet temeljni je koncept i stup međunarodnog prava. Njegova svrha i važnost temelje se na nužnosti da se osigura pravilno obavljanje funkcija diplomatskih misija kao predstavnika država. Diplomatsku misiju i njezine članove stavljaju u nadležnost lokalnih sudova kako bi im zajamčili slobodu, neovisnost i sigurnost koji su im potrebni za obavljanje svojih dužnosti. Bečka konvencija o diplomatskim odnosima bila je prvi mehanizam za kodifikaciju međunarodnog običajnog prava. Iako je Bečka konvencija koristan izvor međunarodnog prava, za njezinu provedbu, naravno, još uvijek postoje praktične prepreke. Kako bi se održali dobri odnosi među državama i očuvao mir, načela koja uređuju diplomatske odnose uvijek se moraju međusobno poštivati. Kako bi se postigla ova razina poštovanja među državama, država primateljica trebala bi se prema diplomatskom predstavniku stacioniranom na njenom teritoriju odnositi što je moguće pažljivije i ljubaznije i poštivati imunitet koji mu je dodijeljen. S druge strane, diplomatski predstavnici dužni su poštovati zakone države primateljice. Međutim, mnogi od njih su zloupotrijebili svoj imunitet, unatoč svojoj časnoj funkciji jer s ovakvom vrstom imuniteta, veleposlanici, zaposlenici i njihove obitelji mogu ubijati, silovati, napadati ili činiti prometne prekršaje bez straha od posljedica. Zbog toga je istraživanje diplomatskog imuniteta i sposobnosti primjene lokalnih nadležnosti ključna, jer samo zato što netko ima važnu funkciju i globalno je priznat ne znači da može izbjeći odgovornost i izvući se iz toga. Iako je zloupotreba imuniteta niska, nema razloga da diplomat, njegovo osoblje ili njegova obitelj počine zločin ili budu iznad zakona. Njihovo protuzakonito ponašanje ne može se zanemariti niti dopustiti kao dio njihovih službenih dužnosti. Zločin je zločin bilo da ga počini obična osoba ili diplomat.

Ako diplomat ne poštuje lokalne zakone, on ne obavlja svoje dužnosti i ne može se smatrati vjerodostojnim diplomatom. Prema tome, trebao bi biti kažnjen kao i svaki drugi zločinac. Bečka konvencija priznaje opasnost od zloupotrebe te pruža vladama nekoliko pravnih lijekova. To prvenstveno uključuje opciju proglašenja *persona non grata*, odricanje od imuniteta te prekid diplomatskih odnosa, glavni su lijekovi. No, ovi lijekovi su imali mali učinak na suzbijanje ili odvracanje od zloupotrebe. Odricanje se rijetko koristi, a kada se i koristi, obično je u političke svrhe. Države također rijetko proglašavaju kriminalce non grata, a kada to učine, to je samo zato što odricanje nije dopušteno. Progon počinitelja u državi pošiljateljici je težak i skup. Jedno od objašnjenja je da se ono što smatra zločinom u jednoj zemlji ne može smatrati zločinom u drugoj. Raskid diplomatskih odnosa učinkovit je način da se osigura da države

članice nikada više ne prekrše zakon, ali to je ozbiljan potez koji će zakomplicirati i zategnuti buduće odnose među državama. Diplomatski imunitet uvelike se temelji na reciprocitetu, stoga je važno zapamtiti da je država i država šiljateljica i primateljica. Kao država pošiljateljica, želi da njeni predstavnici budu zaštićeni i imaju širok imunitet, ali kao država primateljica želi ograničiti zaštitu. Iako je normalno da države šalju i primaju veleposlanike, nijedna država to nije obvezna činiti, što dovodi do stvaranja uzajamne dužnosti poštovanja. Također, država šiljateljica dužna je poslati vjerodostojne predstavnike državi primateljici. Općeprihvaćeno je uvjerenje da imunitet ne postoji za osobnu dobrobit, već za učinkovitu svrhu. Kao rezultat toga, ograničenje imuniteta mora biti jednostavno. Ako postoje zločini koje su počinili diplomatski agenti države primateljice, onda bi zločine trebalo učiniti podložnim vlastima države primateljice. Na primjer, ako se izmijeni Bečka konvencija, kaznena nadležnost može biti ograničena na građansku nadležnost. Osim toga, imunitet se može ograničiti na službene aktivnosti i sudu se može dati ovlast da prosudi što jest, a što nije službena dužnost. Međutim, budući da je izmjena Bečke konvencije o diplomatskim odnosima vrlo malo vjerojatna, države šiljateljica i države primateljice trebale bi surađivati na sprječavanju i procesuiranju zločina počinjenih od strane diplomata.

Iako države progresivno rade jedna s drugom kako bi napredovale, zanemaruju jedan od svojih najvažnijih sastavnih dijelova, ljude. Države stoga moraju gledati na zločin sa stajališta univerzalne pravde, principa koji je svojstven svima, i priznati da zločin ne pogađa samo žrtvu i one koji o njoj ovise, već i društvo u cjelini, te da propust u kažnjavanju pokazuje neuspjeh međunarodne zajednice koja se svojedobno obvezala odbaciti sve oblike društvene nejednakosti. Oni ne smiju biti iznad zakona, a međunarodna zajednica to mora priznati, odrediti odgovarajući način za ograničavanje imuniteta, poduzeti mjere i dosljedno ga provoditi.

## LITERATURA

### Knjige

1. Bassiouni, M.C. (2008). *International Criminal Law: Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms Vol II (3<sup>rd</sup> edition)*. Boston: Brill Publishers (Martinus Nijhoff).
2. Berridge, G. F. (2007). *Diplomacija: Teorija i praksa*. Zagreb: Politička misao.
3. Denza, E. (2007). Diplomatic Privileges and Immunities. U: Grant, J.P., Baker, C. (ur.) *The Harvard Research in International Law: Contemporary Analysis and Appraisal*. Buffalo: William S. Hein & Company.
4. Denza, E. (2016). *Diplomatic Law (4<sup>th</sup> edition) Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*. UK: Oxford University Press.
5. Frey, L.S., Frey, L.M. (1999). *History of Diplomatic Immunity (1<sup>st</sup> edition)*. Ohio: Ohio State University Press.
6. McClanahan, G. (1989). *Diplomatic Immunity: Principles, Practices, Problems*. UK: Palgrave Macmillan.
7. Shaw M.N. (2014). *International law (7<sup>th</sup> edition)*. UK: Cambridge University Press.

### Znanstveni i stručni članci

1. Bergmar, N.M. (2014). Demanding accountability where accountability is due: a functional necessity approach to diplomatic immunity under the Vienna convention. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 47. 495 – 513.
2. Dinstein, Y. (1966). Diplomatic Immunity from Jurisdiction Ratione Materiae. UK: *The International and Comparative Law Quartely*, 15 (1), 76 – 89.
3. Đana Luša, Đ., Polenus, M. (2018). Zloupotreba diplomatskih imuniteta u suvremenoj diplomatskoj praksi: izazovi i moguća rješenja. Zagreb: *Forum za sigurnosne studije*, 2 (2), str. 189 – 218.
4. Keaton, J.J. (1990). Does the Fifth Amendment Takings Clause Mandate Relief for Victims of Diplomatic Immunity Abuse. *Hasting Constitutional Law Quartely*, 17 (3), 566 – 607.
5. Morris, W.G. (2007). Constitutional Solutions to the Problem of Diplomatic Crime and Immunity. *Hofstra Law Review*, 36 (2), str. 600 – 638.

6. Parkhill, J.S. (1998). Diplomacy in the Modern World: A Reconsideration of the Bases for Diplomatic Immunity in the Era of High-Tech Communications. *Hastings Int'l & Comp. L. Rev.*, 21 (2-3), 565 – 568.
7. Ross, M.S. (1989). Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities. USA: *American University International Law Review*, 4 (1), 173 – 205.

### **Zakoni, propisi i sudska praksa**

1. Bečka konvencija o diplomatskim odnosima, NN 4/2017-20
2. UN (2003). Yearbook of the International Law Commission 1999., Vol II (2), Geneva. Dostupno na: [https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc\\_1999\\_v2\\_p2.pdf](https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1999_v2_p2.pdf)
3. UN (2005). Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons including Diplomatic Agents Annexed to General Assembly resolution 3166 (XVIII) of 14 December 1973. *Treaty Series*, 1035 (167). Dostupno na: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9\\_4\\_1973.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_4_1973.pdf)
4. Zakon o vanjskim poslovima, NN 48/96, 72/13, 127/13, 39/18, 98/19

### **Internetski izvori**

1. CBC News (2018). *Diplomatic immunity doesn't cover rent, judge rules*. Dostupno na: <https://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/diplomatic-immunity-rental-case-ottawa-1.4517908> pristupljeno: 9.10.2021.
2. Copeland, D. (2011). Copeland: Are diplomats needed in the digital age? Dostupno na: <https://opencanada.org/copeland-are-diplomats-needed-in-the-digital-age/> pristupljeno: 15.11.2021.
3. Izvešće ICJ-a dostupno na: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/64/9545.pdf> pristupljeno: 8.11.2021.)
4. Nacional dostupno na: <https://www.nacional.hr/skandali-iz-diplomatskih-krugova-svi-grijesi-hrvatskih-ambasadora-u-svijetu/> pristupljeno: 20.11.2021.

5. Reed, N. (2018). A Call for the Reform of Diplomatic Immunity. Dostupno na: <https://www.prindlepost.org/2018/03/call-reform-diplomatic-immunity/> pristupljeno: 10.10.2021.
6. Weaver, Matthew. 2015. *How Yvonne Fletcher's killer was allowed to ,go free' for 30 years*. The Guardian, 19 November. Dostupno na: <https://www.theguardian.com/uk-news/2015/nov/19/yvonne-fletcher-killer-free-30-years-libya>