

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

URŠKA ČAS

**DIPLOMATSKA POŠTA IN SVOBODNO
KOMUNICIRANJE V DIPLOMACIJI**

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2006

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

URŠKA ČAS

Mentor: predavatelj Marko Kosin

DIPLOMATSKA POŠTA IN SVOBODNO
KOMUNICIRANJE V DIPLOMACIJI

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2006

*Mentorju G. Kosinu,
Za potrpežljivost in prijazno pomoč.*

*Družini in prijateljem,
Za spodbudne besede in oporo na moji študijski poti.*

Iskrena hvala.



IZJAVA O AVTORSTVU diplomskega dela

Spodaj podpisani/-a URŠKA ČAS, z vpisno številko 21016477,
rojen/-a 2.11.1981 v kraju SLOVENJ GRADEC, sem avtor/-ica diplomskega dela z naslovom:
DIPLOMATSKA POŠTA IN SVOBODNO KOMUNICIRANJE
V DIPLOMACIJI

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo diplomsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Uradni list RS št. 21/95), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo diplomskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 23.11.2006

Podpis avtorja/-ice: [Podpis]

Diplomatska pošta in svoboda komuniciranja v diplomaciji

Diplomsko delo predstavlja zgodovinski razvoj prizadevanj za svobodo in tajnost komunikacij med državo in njenimi predstavniki ter odposlanci v tujini ter Dunajsko konvencijo o diplomatskih odnosih, ki v 27. členu zagotavlja nedotakljivost diplomatske pošiljke kot instrumenta za varen in zaupen prenos diplomatskih materialov. Poleg Dunajske konvencije je razčlenjen tudi Osnutek členov o pravnem položaju diplomatskega kurirja in diplomatske pošte, ki je ne spremlja diplomatski kurir, ki ga je pripravila Komisija za mednarodno pravo. Svoboda in tajnost diplomatskih komunikacij sta ključnega pomena za normalno delovanje mednarodnega sistema, zato so si države vedno prizadevale, da bi se ta svoboda in tajnost zagotovila in zavarovala. Kljub temu pa so si države skozi zgodovino vedno želele pridobiti vpogled v vsebino diplomatskih komunikacij drugih držav, saj predstavlja poznavanje namenov druge države veliko strateško prednost. Najučinkovitejši način varne diplomatske komunikacije je zato diplomatska pošiljka, ki na poti do cilja ne sme biti odprta ali zadržana, običajno pa jo spremlja tudi diplomatski kurir, ki skrbi, da pošiljka ne pride v nepoklicane roke.

Ključne besede: diplomacija, mednarodno pravo, diplomatska pošta, diplomatski kurir

The Diplomatic bag and Freedom of Diplomatic Communication

The thesis examines how and why the inviolability of the diplomatic bag and protection of the diplomatic courier is maintained, as well as the compliance of states with relevant international norms in the past and in the present. To this end, article 27 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations is carefully considered and compared with state practice. The provisions of the Vienna Convention are further explained in the context of the work done by the International Law Commission, especially in Draft articles on the Status of the Diplomatic Courier and the Diplomatic Bag not accompanied by Diplomatic Courier with commentaries. Some violations of the aforementioned Vienna Convention are also examined. Next to the diplomatic bag and diplomatic courier, attention is given to the freedom of diplomatic communication, which is the underlying principle behind the provisions for protection of the diplomatic bag and courier. The thesis is built on the presumption that this freedom is necessary for the maintenance of normal relations between states.

Key words: diplomacy, international law, diplomatic bag, diplomatic courier

KAZALO

UVOD.....	6
1. METODOLOŠKI OKVIR.....	9
1. 1 OPREDELITEV PREDMETA IN PROBLEMA DIPLOMSKEGA DELA	9
1. 2 OPREDELITEV CILJEV DIPLOMSKEGA DELA	9
1. 3 OPREDELITEV IZHODIŠČNIH TEZ.....	10
1. 4 UPORABLJENA METODOLOGIJA	11
2. ZGODOVINSKI RAZVOJ PRIZADEVANJ ZA SVOBODO IN TAJNOST DIPLOMATSKIH KOMUNIKACIJ.....	11
2. 1 ZAČETKI	11
2. 2 RENESANČNA DIPLOMACIJA.....	15
2. 3 ZGODNJA MODERNA IN OBDOBJE PO LETU 1815	18
2. 4 20. STOLETJE.....	23
3. DUNAJSKA KONVENCIJA O DIPLOMATSKIH ODNOSIH	25
3. 1 OSNUTEK ČLENOV O PRAVNEM POLOŽAJU DIPLOMATSKEGA KURIRJA IN DIPLOMATSKE POŠTE, KI JE NE SPREMLJA DIPLOMATSKI KURIR	28
3. 2 FUNKCIONALNA NUJNOST	30
4. SVOBODA OBČEVANJA	31
4. 1 PREPOVED VSTOPA V PROSTORE MISIJE.....	34
4. 2 PRISLUŠKOVANJE.....	36
4. 3 NEDOTAKLJIVOST ARHIVOV IN LISTIN.....	38
4. 4 NEDOTAKLJIVOST URADNE KORESPONDENCE.....	41
5. DIPLOMATSKA POŠILJKA	42
5. 1 DEFINICIJA.....	43
5. 2 NEDOTAKLJIVOST	46
5. 3 PRIDRŽKI	54
5. 4 ZLORABE	57
6. DIPLOMATSKI KURIR.....	58
6. 1 DEFINICIJA.....	59
6. 2 PRIVILEGIJI IN IMUNITETE	61
6. 3 POVELJNIK LETALA ALI LADJE	66
ZAKLJUČEK	68
LITERATURA	71
SEKUNDARNI VIRI:	71
PRIMARNI VIRI:.....	72
PRILOGE.....	74

UVOD

Avtorji novodobnih besedil o diplomaciji in njeni funkciji v sodobnem svetu ter spreminjajoči se podobi mednarodne skupnosti in mednarodnih odnosov se pogosto sprašujejo o učinkovitosti in smiselnosti »klasične« diplomacije v današnjem času; torej diplomacije, ki se je izoblikovala in dobila svoje častno mesto v svetu, ki še ni poznal elektronske pošte in v katerem se voditelji držav o pomembnih vprašanjih niso mogli vedno dogovoriti iz oči v oči, saj bi tak podvig zahteval dolgotrajno in tvegano potovanje. Tehnološki napredek in izum komunikacijskih in transportnih sredstev, kot so hitro potniško letalo in satelitske komunikacijske mreže, danes pomenijo, da posredniki, brez katerih nekoč ni šlo, niso več nujno potrebni. Kljub pomislekom, da vloga diplomata ni več tako pomembna, kot je bila nekoč, pa države vendarle širijo svoje diplomatske mreže po svetu, njihova predstavništva pa prevzemajo nove in nove naloge.

Dejstvo je, da se mednarodno okolje spreminja z vedno večjim številom akterjev, saj so se naraščajočemu številu držav na mednarodnem odru pridružile tudi mednarodne vladne in nevladne organizacije, multinacionalna podjetja, ki s svojo gospodarsko težo puščajo pečat tudi na političnem odru, ter vplivni posamezniki. V globaliziranem svetu vedno večjo vlogo v meddržavnih odnosih prevzemajo državni voditelji, ki se redno srečujejo na vrhovnih srečanjih, številna pomembna vprašanja, ki presegajo državne meje, pa rešujejo mednarodne organizacije. Zbiranje informacij, ki predstavlja eno izmed temeljnih diplomatskih funkcij, danes učinkovito opravljajo mediji, ki svoja poročila s pomočjo sodobnih komunikacijskih sredstev razširjajo izredno hitro.

Sodobne tehnologije so v diplomacijo prinesle neslutene možnosti, predvsem kar se tiče hitrega prenosa velike količine podatkov in njihove dostopnosti ter možnosti informiranja praktično kjerkoli in kadarkoli, če le obstaja možnost dostopa do medmrežja. Elektronska pošta se je tako zaradi svoje praktičnosti, hitrosti, ekonomičnosti in tudi relativne varnosti v diplomaciji hitro prijela in postala eno najbolj uporabnih komunikacijskih sredstev, ki se vsakodnevno uporablja tako v interni kot eksterni diplomatski komunikaciji, torej znotraj diplomatske službe države in izven nje. Sodobne kode in šifre ter računalniški

programi pa omogočajo sprotno kodiranje in dekodiranje sporočil in s tem poskrbijo za relativno varnost tega komunikacijskega sredstva. Ker pa se pri elektronski pošti pojavi vprašanje avtentičnosti sporočila, ima taka korespondenca neformalen značaj.

V tem delu se pravzaprav ukvarjam s tistim področjem diplomacije, ki se skozi zgodovino ni dosti spreminjalo. Zaradi potrebe po komunikaciji med organiziranimi družbami so si namreč voditelji med seboj od nekdaj¹ pošiljali sporočila. Sporočilo samo ter oseba, ki ga je nosila, pa sta seveda potrebovala neko posebno zaščito, med drugim dovoljenje za prehod in zagotovilo varnosti. Iz praktičnih razlogov in na osnovi temeljnega pravila diplomatskega prava, recipročnosti, je tako od razvoja neke rudimentarne oblike diplomatskih odnosov obstajala tudi takšna ali drugačna zaščita diplomatskih komunikacij in prav ta je predmet tega diplomskega dela.

Za normalno funkcioniranje sistema je bilo potrebno omogočiti svobodno komuniciranje med odposlanci in njihovimi pošiljatelji; to je norma, ki jo tudi danes načeloma spoštujejo vse države, saj morajo, če želijo svobodno komunicirati s svojimi odposlanci v tujini, isto omogočiti tudi tujim predstavnikom v svoji državi. Za zaščito svobode in tajnosti komunikacij med državo in njenim predstavništvom v tujini se je sčasoma razvil poseben instrument – diplomatska pošta, ki potuje kot diplomatska pošiljka oziroma diplomatska valiza in jo lahko spremlja diplomatski kurir. Tudi kadar potuje brez spremstva, pa ima diplomatska pošiljka posebno pravno varstvo, saj velja, da na poti do svojega naslovnika ne sme biti odprta ali zadržana. Države imajo torej dolžnost, da diplomatskim pošiljkam drugih držav dovolijo neoviran prehod in da ne posegajo v njihovo vsebino.

¹ Murty (1989: 3) starost diplomacije ocenjuje na kakih 30 stoletij, medtem ko je Sir Harold Nicolson izvor diplomacije postavil v »temo« pred pričetkom zgodovine (ib.). Avtorji se tako strinjajo, da je diplomacija kot »reguliran proces komunikacije« (Constantinou 1996: 25) oziroma »komunikacijski sistem mednarodne družbe« (James v Jönsson in Hall 2004: 396) starejša od suverene države, katere instrument je postala. Pravzaprav je obstajala povsod tam, kjer so obstajale ločnice med družbami, ki so si pripisovale različno identiteto, meja med njimi pa je bila prekoračena. Jönsson in Hall tako opuščata državocentrični pristop k proučevanju diplomacije ter slednjo opišeta kot institucijo, ki strukturira odnose med političnimi entitetami oziroma med političnimi avtoritetami z različnimi identitetami (2004: 397).

Pravila diplomatskega prava so se dolgo časa razvijala predvsem v obliki običajnopравnih norm, v 20. stoletju pa so dobila tudi pogodbeno obliko. Za potrebe tega diplomskega dela je bistvena Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (v nadaljevanju DKDO) iz leta 1961, ki je poglobitni pravni dokument s tega področja mednarodnih odnosov.

V nadaljevanju me bo zanimalo svobodno komuniciranje med ministrstvom za zunanje zadeve neke države in njegovimi diplomatskimi misijami v tujini. To lahko poteka preko različnih medijev, od redne pošte, telefona, telefaksa, elektronske pošte, radijske zveze, telegrafa do satelitskih povezav in tako dalje, posebno pozornost pa bom namenila diplomatski pošiljki kot posebni obliki zaščitene diplomatske komunikacije.

Najprej bom predstavila zgodovinski razvoj prizadevanj za svobodo in tajnost komunikacij med državo in njenimi predstavniki ter odposlanci v tujini vse od najzgodnejših oblik organiziranega dialoga med subjekti mednarodnih odnosov pa do 20. stoletja.

Nato bom predstavila DKDO in Osnutek členov o pravnem položaju diplomatskega kurirja in diplomatske pošte, ki je ne spremlja diplomatski kurir. Podrobno bom razčlenila določila obeh dokumentov, ki se nanašajo na svobodo komunikacij med državo in njenimi diplomatskimi misijami. Za boljšo preglednost bom pregled strnila v tri večje vsebinske sklope, in sicer svoboda občevanja, diplomatska pošiljka in diplomatski kurir.

Na koncu bom na kratko predstavila še različne ravni in načine komuniciranja v diplomaciji, pomen obveščanja kot ene izmed temeljnih funkcij diplomatske misije in vlogo centrale na ministrstvu za zunanje zadeve. Sklepne misli pa bom strnila v zaključku.

1. METODOLOŠKI OKVIR

1. 1 Opredelitev predmeta in problema diplomskega dela

»Komunikacija je diplomaciji to, kar je kri človeškemu telesu. Kadarkoli je komunikacija prekinjena, telo mednarodne politike umre, posledica pa je nasilen konflikt ali atrofija²,« je zapisal Tran (V Jönsson in Hall 2004: 398). Diplomatska pošta in svoboda komuniciranja med državo in njenimi diplomatskimi misijami, s katero se ukvarja pričujoče delo, je zato danes deležna posebne pravne zaščite. Do leta 1964, ko je stopila v veljavo Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih, je svobodo komuniciranja in nedotakljivost diplomatske pošiljke zagotavljalo predvsem mednarodno običajno pravo, 18. septembra 1961 pa so običajno-pravna pravila dobila svojo potrditev tudi na papirju, saj je posebej za to sklicana konferenca na Dunaju sprejela nov dokument, v katerem je ta pravila kodificirala. Predmet tega dela je predvsem zaščita diplomatske pošiljke in diplomatskega kurirja, ki jo spremlja, ter svoboda komuniciranja med državo in njenimi diplomatskimi misijami.

1. 2 Opredelitev ciljev diplomskega dela

Cilj tega dela je predstaviti pravno varstvo diplomatske pošiljke in diplomatskega kurirja, ki jo spremlja. Pri tej nalogi se opiram na poglavitni dokument kodificiranega diplomatskega prava: DKDO ter na delo Komisije za mednarodno pravo (ILC), ki je na zahtevo Generalne skupščine Organizacije združenih narodov (OZN) leta 1989 pripravila osnutek dokumenta o pravnem položaju diplomatskega kurirja in diplomatske pošte, ki je ne spremlja diplomatski kurir, s komentarji³ (v nadaljevanju DADC). Čeprav osnutek ni bil nikoli sprejet in torej sam po sebi ni del mednarodnega prava, pa delo ILC velja za

²Vse prevode dela avtorica.

³ *Draft articles on the Status of the Diplomatic Courier and the Diplomatic Bag not accompanied by Diplomatic Courier with commentaries*

prepričljiv izraz *opinio juris* in je torej sprejemljiv dokaz razvijajočih se običajno-pravnih norm.

DADC sicer enakovredno obravnava diplomatsko in konzularno pošto, primerljiva zaščita pa velja tudi za pošto specialnih misij in pošto mednarodnih organizacij univerzalnega značaja, vendar se v tem delu osredotočam na pošto diplomatskih misij (torej diplomatsko pošto, namenjeno diplomatski misiji države v tujini, ali diplomatsko pošto, ki jo diplomatska misija države pošilja svojemu ministrstvu za zunanje zadeve).

Ob zaščiti diplomatske pošte obravnavam tudi zagotovilo svobode komuniciranja med državo in njenimi diplomatskimi misijami, ki tvori okvir za pravno varstvo diplomatske pošiljke in diplomatskega kurirja. Pravne norme bom poskušala primerjati tudi z njihovim izvrševanjem v praksi.

1.3 Opredelitev izhodiščnih tez

V diplomskem delu bom poskušala potrditi ali ovreči naslednji izhodiščni tezi:

- ***Države so od nekdaj priznavale pomen svobodnih komunikacij med državo in njenimi diplomatskimi misijami.***
- ***Države tudi danes spoštujejo svobodo in tajnost diplomatskih komunikacij.***

Pri iskanju odgovorov si bom pomagala z naslednjimi delovnimi vprašanji:

- Kdaj in kako je svobodno komuniciranje med voditelji in njihovimi odposlanci postalo predmet posebnega varstva?
- Kakšna je pravna zaščita diplomatske pošte ter komuniciranja med državami in njihovimi diplomatskimi misijami danes?
- Ali je interpretacija pravnega varstva diplomatske pošte, kakršna je razvidna iz dela ILC, skladna s prakso držav?

1. 4 Uporabljena metodologija

Pri proučevanju omenjene problematike si bom pomagala z različnimi raziskovalnimi tehnikami. Osnovo mojega dela bo predstavljala analiza in interpretacija primarnih virov (dokumentov, pogodb), ki bodo osvetlili pravne obveznosti držav do varovanja svobode komuniciranja med državami in njihovimi diplomatskimi misijami. Pri tem se bom oprla tudi na sekundarne vire, torej na izsledke in zaključke relevantnih avtorjev, ki jih bom kritično analizirala in interpretirala. Pri zgodovinskem pregledu bom uporabila metodo zgodovinskorazvojne analize, pri primerjavi določil DKDO in DADC pa primerjalno analizo. Pri proučevanju kršitev relevantnih pravnih norm si bom pomagala s kombinacijo opisne (deskriptivne) metode in študije primerov.

2. ZGODOVINSKI RAZVOJ PRIZADEVANJ ZA SVOBODO IN TAJNOST DIPLOMATSKIH KOMUNIKACIJ

2. 1 Začetki

Kot pravita Hamilton in Langhorne (1995: 7), se je zgodovina diplomacije pričela v trenutku, ko se je prva človeška skupnost odločila, da je bolj koristno poslušati sporočilo sosednje skupnosti, kot pa jesti glasnika. Tudi Magalhães (1988: 15) meni, da korenine diplomacije »segajo globoko v oddaljeno zgodovino človeštva«. Pričetek odpošiljanja predstavnikov med različnimi političnimi enotami pa postavlja v čas, ko so se pojavile ločene organizirane politične strukture. Vendar pa je od tedaj do razvoja takšnega varstva diplomatskih komunikacij, kakršnega poznamo danes, preteklo še kar nekaj časa. Status in pravila v zvezi z glasniki in prenašalci sporočil so namreč vedno odražala organizacijo, strukture in potrebe odnosov med družbami nekega časa (Dembinski 1988: 3).

Murty (1989: 3) meni, da ni nobenega dvoma o tem, da so zgodnje civilizacije poznale neko razvito obliko diplomatske komunikacije, čeprav še zdaleč ne tako kompleksne, kot

jo zahteva moderni svet. Stiki med političnimi skupnostmi so sicer obstajali, vendar pa je diplomatska misija, ki je bila odposlana s specifično nalogo (rezidenčnih misij tedaj še ni bilo), zaradi slabih komunikacijskih in transportnih povezav v tem obdobju lahko trajala več let.

Eden najzgodnejših zapisov o diplomatskih komunikacijah, tako imenovana pisma iz Amarne – zbirka klinografskih zapisov iz 14. stoletja pred našim štetjem - omenjajo potrebo starega Egipta po informacijah iz tujine, uradne informacije pa naj bi faraonovi odposlanci dopolnjevali z informacijami iz lastnih virov (Jönsson in Hall 2004: 398). Zbiranje informacij je, kot kaže, osnovna naloga diplomacije, ki se je ohranila iz davnine. Že v najzgodnejšem obdobju pa so se zavedali tudi pomena tajnosti diplomatskih komunikacij. Odposlanci starega Bližnjega vzhoda, kjer so se razvile prve civilizacije, so morali tako priseči, da tajnih informacij ne bodo razkrili nepoklicanim ušesom (Jönsson in Hall 2004: 406).

Mestne državnice stare Grčije so med seboj vzdrževale redne stike preko treh tipov predstavnikov z različnimi funkcijami, vendar pa je imela »diplomacija«⁴ v tem obdobju bolj javno⁵ ter izključno *ad hoc* naravo. *Keryx* je bil podoben današnjemu kurirju, saj je šlo za glasnika s posebnimi zagotovili za osebno varnost. Tudi iz obdobja starega Rima so se ohranila dokazila o obširni korespondenci, vendar pa se tudi v tem obdobju še ni razvila diplomacija, kakršno terjajo odnosi med enakimi. Kljub temu pa Hamilton in Langhorne (1995: 13-14) Justinianov kodeks opisujeta kot »prvi temelj preprostega diplomatskega prava«. Nedotakljivost odposlanca je bila za Rimljane sveta, čeprav pravice do odpošiljanja poslanev kolonijam in podjarmljenim ljudstvom niso priznavali. Cezar je s prekršitvijo nad nedotakljivostjo ambasadorja celo utemeljil svoj napad na Venete (Magalhães 1988: 26). Tajna sporočila pa so v starem Rimu že postala nepogrešljiv način obveščanja cesarja o načrtih njegovih sovražnikov (Der Derian 1992: 47).

⁴ Sam izraz *diplomacija* je novejšega izvora in naj bi ga prvi uporabil kardinal Richelieu v 17. stoletju, dokončno pa naj bi se izraz ustalil šele na začetku 19. stoletja. (Mitić 1999: 1)

⁵ Besedila klasičnega obdobja kljub temu pripovedujejo številne zgodbe o skrivnem prenašanju sporočil. Herodot na primer opisuje, kako je Hystioeus sporočilo svojemu zavezniku Aristagori vtisnil v obrito lasišče svojega služabnika, ki se je na pot odpravil šele, ko so mu lasje spet zrastle. (Der Derian 1992: 47)

O predhodniku modernega diplomatskega sistema lahko pravzaprav govorimo šele z razvojem bizantinskega cesarstva. V nasprotju s svojimi predhodniki je bil Bizanc z vseh strani obkrožen s potencialnimi sovražniki, ki jih ni mogel krotiti z golo močjo. Da bi se izognili vojni na vseh frontah, so Bizantinci prvi izkoristili polni potencial diplomacije. Pomembno vlogo pri odvrčanju sovražnika so v tem obdobju igrali vera ter videz mogočnosti in bogastva, ki ga je bizantinsko cesarstvo namerno vzdrževalo, podkupnine, laskanje, poroke bizantinskih princes s tujimi mogotci in nenazadnje taktika, ki jo je Bizanc s pridom uporabljal: zapletanje sovražnikov cesarstva v medsebojne vojne. (Hamilton in Langhorne 1995: 14-18)

Zbiranje informacij o notranji politiki ter zunanjih odnosih sosednjih držav je bilo ključnega pomena za preživetje bizantinskega cesarstva in zato glavna naloga bizantinskih odposlancev, tajnost in zaupnost diplomatskih komunikacij pa sta igrali osrednjo vlogo. Vendar zbiranje informacij in obveščanje domovine iz tujine v tem obdobju ni bilo omejeno na cesarske odposlance, pač pa so cesarju poročali tudi trgovci, misijonarji, vojaki in drugi, ki so se v tujini mudili zaradi kakršnihkoli opravkov. Po mnenju Abbe Eban (V Jönsson in Hall 2004: 398) se je v tem obdobju porodil sloves odposlanca kot vohuna, ki se je obdržal do moderne zgodovine.

Na bizantinskem dvoru pa se je medtem oblikoval nekakšen center za zbiranje, analizo in redistribucijo informacij, kakršnega do tedaj še niso poznali. *Drome*, neke vrste poštni urad, ki ga je vodil *logothete*, je v devetem in desetem stoletju prevzel odgovornost za cesarsko pošto, nadzor nad odposlanci cesarstva in predvsem za zbiranje in upravljanje z informacijami. Cesar se je z *logothetom* redno posvetoval. (Hamilton in Langhorne 1995: 18-20)

Srednjeveški islamski svet je iz istega razloga kot drugi vladarji, to je recipročne nujnosti, »od začetka priznaval imuniteto odposlancev« (Hamilton in Langhorne 1995: 21). Diplomati, ki so imeli s seboj pisna pooblastila svojih vladarjev, niso potrebovali posebne

prepustnice. Pomembna obvestila so islamskim vladarjem ustno sporočali visoki odposlanci. (ib.)

V srednjem veku je bil razvoj diplomatskih odnosov počasen. Suverena država, kakršna je danes glavni subjekt mednarodnih odnosov, se tedaj še ni razvila, pa tudi ločnice med zasebnim in javnim so bile še zabrisane. Odposlance so tako do konca 16. stoletja, ko se je izoblikovala jasna *droit d'ambassade* pošiljale različne entitete, najživejša pa je bila diplomatska dejavnost Cerkve.

Prvo obdobje srednjeveške diplomacije na evropskih tleh so zaznamovali *nuncii*⁶, posebni odposlanci vladarjev, ki jih Hamilton in Langhorne (1995: 24) označujeta kot »živo pismo«. *Nuncii* so prenašali sporočila svojih vladarjev, večjih pooblastil za pogajanja pa niso imeli. Opravljali so torej podobne naloge kot današnji diplomatski kurirji. Vendar je bilo zagotovilo njegove osebne varnosti deloma utemeljeno s tem, da je *nuntius* predstavljal osebo svojega pošiljatelja in je bilo potrebno z njim ravnati z enakimi častmi, kot bi jih naklonili njegovemu pošiljatelju. Raniti *nuntiusa* bi imelo enake pravne posledice kot raniti njegovega pošiljatelja. Zanimivo je morda tudi to, da so *nuncii* pogosto prenašali sporočila večih naročnikov, saj je bilo potovanje v srednjem veku povezano s številnimi nevšečnostmi in z visokimi stroški. (Hamilton in Langhorne 1995: 22-27)

S povečevanjem povezav med evropskimi družbami je rasla tudi kompleksnost njihovih medsebojnih odnosov, ki ji preprost prenašalec sporočil brez večjih pooblastil ni bil več kos. V 12. in 13. stoletju se je zato pojavil *procurator*, ki mu je njegov pošiljatelj poleg poverilnih pisem zaupal tudi polnomočje. Vsako dejanje opolnomočenega *procuratorja* je tako imelo enake pravne posledice, kot če bi ga izvedel pošiljatelj sam. Predajo in sprejem uradnih dokumentov je kmalu opravljal le še *procurator*, medtem ko so se za pošiljanje sporočil še vedno uporabljali *nuncii*. (ib.)

⁶ Tudi *legatus*, *missus* in *mandatarious*. Kurirji nižjega ranga so se imenovali *cursores*, *fanti*, *varletti* ali *coquini*. (Hamilton in Langhorne 1995: 248)

2. 2 Renesančna diplomacija

Misije *nuntiusov* in *procuratorjev* so bile še vedno *ad hoc* narave. Šele v 15. stoletju, ko so italijanske mestne države začele pošiljati in sprejemati stalne diplomatske predstavnike, se je diplomacija v Evropi postopoma uveljavila kot poklic (Simoniti 1994: 8). Potrebi po stalni obveščeni o razvoju dogodkov v sosednjih državah je namreč lahko najbolje zadostil rezidenčni veleposlanik, ki je dalj časa⁷ prebival v državi gostiteljici ter od tam pošiljal obvestila svojemu vladarju. Potem ko je sredi 15. stoletja osvojil italijanske mestne države, se je rezidenčni veleposlanik⁸ do 17. stoletja postopoma uveljavil tudi v ostalih delih Evrope. Diplomatske misije so tako pričele dobivati podobo, ki se je obdržala vse do danes (Dembinski 1988: 3).

Rednost, hitrost in tajnost obveščanja so bili ključni za učinkovito uporabo zbranih informacij, zato so se v tem obdobju pričela razvijati tudi nekakšna proto-ministrstva za zunanje zadeve, ki so organizirala zbrane podatke in njihovo distribucijo. Za razliko od specialnih misij, ki so ostale v rabi, a so večinoma le prenašale sporočila med suvereni, je bila glavna naloga rezidenčnega veleposlanika zbiranje informacij in poročanje domov. Za to pa so seveda potrebovali čim bolj varne komunikacije⁹.

Kot pove Simoniti (1994: 8), je praksa držav utrdila veljavnost številnih pravil ravnanja v diplomaciji. Mednarodni pravniki, kot so Gentilis, Grotius, Bankershoek in Vattel, so oblikovali vrsto pravil, ki so postopoma postala norme diplomatskega prava, nekatera od teh pravil pa so se najprej uveljavila kot del domačega prava posameznih držav¹⁰ (ib.).

V poznem srednjem veku je vladala zamisel, da diplomati delajo za splošno dobro vseh strani, saj naj bi bil končni cilj njihovega dela preprečevanje vojne. Škoditi misiji ali

⁷ Včasih tudi po dvajset let.

⁸ V 15. stoletju se je za opis rezidenčnega odposlanca drugega suverena uveljavil izraz veleposlanik oziroma ambasador. (Hamilton in Langhorne 1995: 35; Murty 1989: 4)

⁹ Da so bili kurirji še vedno v veliki nevarnosti pred ropi in napadi, priča predlog angleškega diplomata Richarda Pacea, da sredstva Henrika VIII. za financiranje misije v Švici »po vzoru Italije« zašijejo v plašče kurirjev (Wegg v Hamilton in Langhorne 1995: 254).

¹⁰ Na primer *Diplomatic Privileges Act*, sprejet v Angliji leta 1708.

njenim pripadnikom je zato pomenilo škoditi vsem tistim, ki bi jih prizadel neuspeh misije, kazen pa je bila izročitev krivca državi pošiljateljici. Veleposlaniki, njihovo spremstvo in lastnina so uživali fizično nedotakljivost, ki naj bi bila brez izjem, država sprejemnica pa jim je vsaj v principu zagotavljala neoviran prehod. Zaradi dolžine¹¹ in fizičnega napora srednjeveških potovanj ter izjemno slabih in počasnih komunikacij je bilo vzajemno spoštovanje slednjega pravila še posebej pomembno. Tretje države, preko katerih so diplomati potovali, pa so bile pri podeljevanju pravice do prehoda bolj zadržane, opozarjata Hamilton in Langhorne (1995: 41).

Namen imunitet iz tega obdobja je bil zagotoviti varnost diplomatske misije, vendar le pod pogojem, da je ta služila družbi kot celoti. Če je odposlanec tuje države zlorabil svoje privilegije, je izgubil pravico do imunitet. Veleposlanik, ki je sodeloval pri vohunjenju, zaroti ali poskusu državnega prevrata, je bil lahko obtožen in obsojen v državi sprejemnici. Imunitete so bile torej pogojene s služenjem višjim ciljem in ne le z varovanjem interesov države pošiljateljice. Kot navajata Hamilton in Langhorne (1995: 62), je še v zgodnjem 16. stoletju veljalo, da se sme diplomatsko pošto v primeru, ko je odposlanec zlorabil svoje funkcije, odpreti in zapleniti. Znan je primer veleposlanika Svetorimskega cesarstva nemške narodnosti v Londonu, de Praeta, ki ga je leta 1524 na osnovi diplomatske pošte, zasežene njegovemu kurirju, aretiral kardinal Wolsey in ga obtožil blatenja časti angleškega kralja Henrika VIII.

Čeprav so si države intenzivno prizadevale zaščititi tajnost svojih komunikacij z diplomatskimi misijami, lahko sklepamo, da jim je to le deloma uspevalo, saj se je nasprotna stran vedno trudila dobiti vpogled v diplomatsko pošto. Vdori v prostore misije niso bili neobičajni, vohunom pa so delo olajšale tudi sproščene navade diplomatov pri rokovanju z papirji. Te so neredko odnašali s seboj na nevarovane lokacije, ali pa jih preprosto pustili na mizi v pisarni.

¹¹ Habsburški diplomat je v 16. stoletju potreboval štiri mesece, da je dosegel Moskvo, kurir 17. stoletja pa je pot med Parizom in Madridom prepotoval v enajstih dneh (Örn v Jönsson in Hall 2004:410).

Rezidenčni veleposlaniki so morali zbrane informacije redno in natančno sporočiti v domovino, pogosto pa so potrebovali tudi dodatna navodila. Pošta iz domovine je sicer diplomatske misije obveščala tudi o dogodkih doma, nenazadnje zato, ker so diplomati v tujini potrebovali informacije, s katerimi so lahko trgovali. Zbiranje informacij v tujini je namreč pogosto zahtevalo neke vrste plačilo, bodisi v uslugah, denarju ali pa v obliki vzajemnega obveščanja. Zaradi njihove obveščevalne funkcije¹² se je diplomatov prijel vzdevek »pooblaščenih vohun« ali »častitljivi vohun¹³«, marsikatera vlada pa je poskušala omejiti njihov stik s svojimi državljani. Leta 1518 je izšel tudi kriptografski priročnik Abbota Johannes Trithemiusa *Polygraphia libri sex*, ki ga Der Derian (1992: 47) uvršča med temeljna dela o vohunjenju.

Nasploh je zgodnje obdobje razvoja diplomacije komaj zaznalo razliko med vohunjenjem in diplomacijo, pisci pa so se veliko ukvarjali z vprašanjem, do katere mere je vohunjenje v diplomaciji še sprejemljivo. Šele s prodorom diplomacije proti severu Evrope ter z uveljavitvijo francoskega vpliva so se v diplomatski praksi uveljavila pravila *courtoisie* in *civilité*, diplomacija pa se je počasi ločila od vohunjenja (ib.).

Za pošiljanje diplomatske pošte so v tem obdobju presenetljivo redko uporabljali lastne kurirje. Stari beneški dokumenti tako razkrivajo, da so beneški veleposlaniki leta 1477 uporabljali gostiteljeve kurirje (Hamilton in Langhorne 1995: 52). Komunikacijske povezave so bile zaradi tega ter zaradi nevarnosti potovanja še manj zanesljive, diplomatska pošta pa se je na poti pogosto izgubila ali poškodovala. V poznem 14. stoletju so tako države zaradi medsebojnih napetosti, ki so povečevale pomen tajnosti diplomatskih komunikacij, pričele uporabljati osnovne kode in šifre, vse več pa so zaposlovale tudi lastne kurirje.

¹² Obveščevalna dejavnost v ožjem smislu zajema le tajno zbiranje in analizo podatkov, medtem ko funkcija obveščanja diplomatsko-konzularnih predstavništev poteka javno in v okviru mednarodnega prava. O klasični obveščevalni dejavnosti lahko govorimo le takrat, kadar so diplomatsko-konzularna predstavništva izpostava obveščevalne službe države pošiljateljice ali kadar so med osebjem diplomatsko-konzularnega predstavništva agenti obveščevalnih služb. Ker se večina pridobljenih informacij zbere na legalen način, je skoraj nemogoče enačiti klasično obveščevalno dejavnost in funkcijo obveščanja diplomatsko-konzularnih predstavništev. O nedovoljeni obveščevalni dejavnosti lahko govorimo le v primeru kršitve zakonov države sprejemnice. (Pevc 2003: 34-35)

¹³ Angl. *honourable spy*. Izraz je prvi uporabil François de Callières.

Izbor kurirjev je skozi 15., 16. in zgodnje 17. stoletje pridobival na veljavi. Tudi razvoj kod in šifer je napredoval, vendar so posamezne države iste šifre uporabljale predolgo, oziroma še dolgo potem, ko so se jih vohuni naučili brati. Običajno je bil šifriran le občutljivi del besedila, in ne celotno sporočilo, kar je razbitje šifre še dodatno olajšalo. Do konca 16. stoletja pa so države vsaj v teoriji priznale tudi nedotakljivost diplomatske pošte in diplomatskega kurirja (Denza 1998:173).

Neimenovani učenjak, ki je proučeval diplomatske privilegije in imunitete v Evropi v 16. in 17. stoletju, govori o splošnem pravilu, sprejetem v teoriji in v nominalni praksi, da se kurirjev in diplomatske pošte ne sme aretirati oziroma zadrževati. Resnica pa je bila taka, da so diplomatsko pošto prestrezale in prebirale vse evropske vlade. Kadar so jih odkrili in tega niso mogli zanikati, so se opravičili in kot grešnega kozla žrtvovali enega izmed uradnikov. (Murty 1989: 385)

2. 3 Zgodnja moderna in obdobje po letu 1815

Medtem ko Neumann (1998: 423) izvor diplomatskega prava postavlja v obdobje prvih civilizacij, Dembinski (1988: 8) meni, da lahko o diplomatskem pravu govorimo šele v 16. in 17. stoletju, ko so se kot primarni akter na mednarodnem odru pojavile suverene države. Do zgodnjega 18. stoletja se je nato postopoma razvila diplomacija, kakršno poznamo danes, uveljavil pa se je tudi drugačen pogled na njene funkcije ter na imunitete, ki jih te zahtevajo. De Callières je tako leta 1716 v svojem diplomatskem priročniku argumentiral, da je osnovna naloga diplomacije medsebojno spraviti konfliktno interese, pri čemer je pomembna zaupnost in torej tudi tajnost. Spoštovanje diplomatskih imunitet je nujno zaradi interesov vseh vpletenih držav (De Callières v Hamilton in Langhorne 1995: 69). Do leta 1758, ko je diplomatske privilegije in imunitete v *Le Droit des Gens* opisal Vattel, so se pravila diplomatskega prava že razvila, kolikor so se mogla brez pomoči mednarodnih sporazumov (Denza 1998: 1).

Izmed vseh mednarodno pravnih pravil so države najbolj spoštovale prav diplomatsko pravo. Dembinski (1988: 8) to pojasnjuje takole:

/.../spoštovanje in upoštevanje pravil diplomatskega prava je bilo posledica treh poglavitnih dejavnikov. To so bili homogenost tedanje mednarodne družbe, sankcija reciprocitete, ki je bila na tem področju posebej učinkovita, ter široko razširjeno pojmovanje držav o neizmernem pomenu diplomatskih misij kot komunikacijskega sredstva, še posebej v kriznih obdobjih.

Ob spremenjenem pojmovanju diplomatskih imunitet države niso več odkrito posegale v diplomatske komunikacije drugih držav, pač pa so diplomatsko pošto raje izmaknili med njeno potjo do naslovnika, jo prepisali in vrnili, po možnosti, ne da bi jo kurir sploh pogrešil. Najučinkovitejša zaščita pred tovrstnimi posegi v tajnost diplomatskih komunikacij je bila, kot se je izkazalo, domneva, da lahko pride korespondenca tudi v napačne roke, in temu primerno ravnanje: raba šifre in uporaba zanesljivih kurirjev. (Hamilton in Langhorne 1995: 62) V praksi pa so države zaradi svojih posegov v tuje diplomatske komunikacije ponavadi obtožile kakega nižjega uradnika ali pa se opravičile¹⁴.

»Kurirji, ki jih veleposlanik pošilja in sprejema, njegovi papirji, pisma in pošiljke so tako bistveno povezani z misijo, da morajo veljati za nedotakljive; kajti če jih ne bi spoštovali, bi bilo nemogoče izpolniti naloge misije,« je menil Vatell (V Murty 1989: 385), ki je po drugi strani zagovarjal izjemo k pravilu o nedotakljivosti diplomatskih komunikacij v primeru, da se je veleposlanik s sodelovanjem v zaroti proti državi sprejemnici sam pregrešil proti mednarodnemu pravu. Tak pristop je sporen, saj je veleposlanikov »greh« lahko razkril šele nezakonit poseg v diplomatske komunikacije njegove države pošiljateljice. Po drugi strani pa je bil Vatell prvi pisec, ki je ob nedotakljivosti diplomatske pošte omenil tudi nedotakljivost diplomatskih listin ter menil, da je takšna zaščita nujna za uspešno izpolnjevanje veleposlanikovih nalog.

¹⁴ Znanih pa je tudi nekaj primerov, ko je odpiranje diplomatske pošte odobril visok državni organ. Angleški parlament je tako med državljansko vojno v 17. stoletju večkrat odobril prestrzanje tuje diplomatske pošte. (Denza 1998: 159, 174)

Medtem ko so v 17. stoletju države še odločno zavračale podeljevanje *franchise du quartier* oziroma prepoved vstopa lokalnih oblasti v prostore misije oziroma na območje okoli prostorov misije, je Vatell že trdil, da bi bila neodvisnost in nedotakljivost misije negotova, če bi bili prostori misije kot tudi veleposlanikova osebna rezidenca dostopni oblastem države sprejemnice, saj bi te lahko pod različnimi pretvezami preiskovale dokumentacijo misije in razkrivale njene skrivnosti. Kot Vatell je tudi Oppenheim prepoved vstopa lokalnih oblasti v zasebno stanovanje diplomatskega agenta (*franchise de l'hôtel*) pogojeval s tem, da je ta potrebna zaradi varstva nedotakljivosti diplomata ter uradnih listin in arhivov. (Murty 1989: 373-376)

Zunanja ministrstva (prvo pravo ministrstvo za zunanje zadeve je leta 1626 v Franciji ustanovil kardinal Richelieu) so se medtem organizirala za kar najbolj učinkovito zbiranje informacij. Nastali so arhivi in oddelki, specializirani za diplomatsko pošto, kot tudi posebni oddelki, namenjeni odpiranju diplomatske pošte ter razbijanju kod in šifer. Ti so bili znani pod imenom *Cabinets noirs* ali črni kabineti.

Habsburžani naj bi le v letu 1780 zlomili 15 tujih šifer. Znane so bile tudi sposobnosti angleških kriptologov, Velika Britanija pa je po letu 1765 sistematično pregledovala vso diplomatsko pošto. V 18. stoletju je zaslovel francoski *Cabinet noir*, ki je poleg tuje pregledoval tudi domačo korespondenco. Kriptologi so vložili velike napore v iznajdbo nezlomljive šifre, v diplomatsko pošto pa so se z različnimi uspehi trudile pokukati več ali manj vse države. (Hamilton in Langhorne 1995: 75-76)

Če so bili do sredine 18. stoletja začrtani okviri običajnega mednarodnega prava glede privilegijev in imunitet diplomatov, zaščite njihove lastnine, prostorov in komunikacij (Satow 1979: 106), pa je v 19. stoletju diplomatsko pravo napredovalo do te stopnje, da so se pojavili prvi poskusi njegove kodifikacije. Dunajski pravilnik, sprejet na Dunajskem kongresu 1815, je določil prednostni vrstni red med diplomatskimi agenti. Leta 1819 je Dunajski pravilnik dopolnil še Aachenski protokol, ki je prejšnjim trem stopnjam diplomatskih predstavnikov dodal še četrti razred šefov diplomatskih misij.

Diplomatske mreže so se v 19. stoletju razširile na oba ameriška, afriški in azijski kontinent, vendar so bile velike razdalje še vedno ovira pri komunikaciji. Še v 18. stoletju so bile najboljše cestne povezave starorimske ceste, hitrost potovanja pa odvisna od fizičnih sposobnosti ljudi in živali. V začetku 19. stoletja so bile še posebej slabe cestne povezave v vzhodni in jugovzhodni Evropi. Zimsko potovanje iz Londona v Sankt Peterburg je lahko še vedno trajalo cel mesec, preden je pošta iz Konstantinopla dosegla London pa je minilo tri, štiri tedne ali celo več. Leta 1822 je bil rekordni čas, v katerem je nujna pošta iz Londona prispela na Dunaj, teden dni. Medcelinske komunikacije pa so bile še slabše. Ob koncu 18. stoletja je tako neki ameriški predsednik svojemu zunanjemu ministru potožil, da od ameriškega veleposlanika v Španiji že dve leti nimajo vesti. »Če se letos ne javi, mu pošljimo pismo,« je dejal (Eban v Jönsson in Hall 2004: 410).

Hitrost diplomatskih komunikacij je napredovala, ko so v Franciji leta 1829 prvič uvedli semaforski telegrafski sistem Claudea Chappeja. Podobno verigo semaforskih stolpov so leta 1838 vpeljali v Rusiji, kmalu pa so sistem posvojili tudi drugod. Sporočilo iz Sankt Peterburga je tako lahko v Berlin prispelo v 50 urah (Hamilton in Langhorne 1995: 132). Kot piše Catto (2001), je britanski zunanji minister Lord Palmerston, ki ga je leta 1840 na mizi pričakal prvi telegram, vzkliknil: »Moj bog, to je konec diplomacije!« Pa vendar temu ni bilo tako.

Na zunanjih ministrstvih so do tedaj vpeljali tudi redne kurirske službe, katerih kurirji so križem Evrope sprejemali in oddajali diplomatsko pošto. Vendar pa je do prave komunikacijske revolucije prišlo šele z izgradnjo železnic, uveljavitvijo parnikov ter z izumom električne telegrafije sredi 19. stoletja. V naslednjem pol stoletja se je telegram uveljavil kot osnovni način komuniciranja med zunanjim ministrstvom ter njegovimi misijami, ki je dopolnjeval tradicionalno diplomatsko pošto. Ob tem je treba povedati, da so prve diplomatske pošiljke odpotovale z letalom šele v 30. letih 20. stoletja, večina medcelinskih komunikacij pa je še ob koncu druge svetovne vojne potovala po vodi.

Kljub splošni uveljavitvi diplomatskega prava na osnovi mednarodnih običajev, je bilo poznavanje namenov prijateljev, sovražnikov, sosedov in tekmecev velika prednost, ki se

ji države niso hotele odpovedati. Metternich se je tako pri vodenju habsburške zunanje politike lahko zanesel na informacije iz prestreženih diplomatskih komunikacij. Pri tem mu je pomagala ena najboljše organiziranih tajnih policij v tem času v Evropi ter ekipa kriptologov iz njegovega črnega kabineta, katerega naloga je bilo odpiranje in dešifriranje zakodirane korespondence tujih vlad in odposlancev. S pomočjo avstrijske poštna mreže je Metternich dobil vpogled v uradne komunikacije več tujih držav, zaradi česar ga je tudi veljal za »glavnega policijskega ministra v Evropi« (Hamilton in Langhorne 1995: 123).

Z uporabo lastnih kurirskih služb na zunanjih ministrstvih ter z uveljavitvijo zapečatenih diplomatske valize je skrivno prestrezanje diplomatskih komunikacij postalo bistveno težje. Poleg tega se je javno mnenje, ki je vztrajno pridobivalo na veljavi, uprlo poseganju v zasebno in javno pošto. V Londonu so tako uradno ukinili dešifrirni oddelek zunanjega ministrstva, po revoluciji 1848 pa sta začasno prenehala delovati tudi avstrijski in francoski črni kabinet. S splošno uveljavitvijo telegrama pa se je trend znova obrnil. Telegrami, ki so jih tuji uradniki pošiljali preko francoskih kablov, so tako redno romali na Quai d'Orsay¹⁵, kjer so kriptologi poskušali razkriti njihove skrivnosti. Z razbijanjem tujih kod se je sočasno ukvarjal tudi črni kabinet francoskega notranjega ministrstva¹⁶. Države so se pred tovrstnimi posegi branile s pomočjo zapletenih ter večkratnih šifer, ki so jih redno spreminjale, ter s parafraziranjem, ki je oteževalo razumevanje dešifriranega besedila. Poleg čedalje bolj sofisticiranih metod poseganja v tajnost diplomatskih komunikacij, ki so sledile tehnološkemu razvoju, pa so ostale v uporabi tudi starejše tehnike: podkupovanje uslužbencev veleposlaništev, brskanje po smeteh diplomatov in tako dalje. (Hamilton in Langhorne 1995: 123)

Kljub svojim skrivnim prizadevanjem pa si države načeloma niso pripisovale pravice do prestrezanja diplomatskih komunikacij ter so proti takšnim primerom, kadar so bili razkriti, protestirale. Ko je na primer nemški kancler Bismarck med nemškim obleganjem Pariza leta 1870 diplomatom v Parizu dovolil pošiljanje diplomatskih pošiljk njihovim

¹⁵ Francosko zunanje ministrstvo.

¹⁶ Obveščevalne in kriptografske dejavnosti niso bile omejene na eno samo uradno telo, kar je zaradi rivalstva med agencijami nemalokrat povzročalo težave.

državam pošiljateljicam le pod pogojem, da so pošiljko odprli, so se prizadete države uprle. (Denza 1998: 174)

2. 4 20. stoletje

Do 20. stoletja se je zakonito zbiranje informacij o državi sprejemnici kot ena legitimnih nalog diplomata jasno ločilo od manj častitljivih metod, kot so podkupovanje, prisluškovanje, razbijanje šifer in tako dalje, povezanih z vohunstvom. Pa vendar se je bila le malokatera država pripravljena odpovedati prednostim, ki so jih informacije iz teh dodatnih virov prinašale, zato so se v večini držav oblikovale službe in agencije s specifično nalogo prestrezanja komunikacij drugih držav.

Prva svetovna vojna je prinesla nezaupanje v tajno diplomacijo ter idejo nove, bolj odprte diplomacije, ki bi v mednarodno politiko pod sankcijo reakcije svetovnega javnega mnenja vnesla več poštenja in nove pravne obveze. Pojavili so se tudi novi poskusi kodifikacije diplomatskega prava. Na šesti Panameriški konferenci v Havani je tako 14 latinskoameriških držav februarja 1928 sprejelo Konvencijo o diplomatskih agentih¹⁷ z regionalnim dosegom, ki je predvidevala pravico do svobodne komunikacije diplomatskih misij z državo pošiljateljico in nedotakljivost diplomatske korespondence, listin in arhivov.

Kodifikacije pa so se lotevale tudi zasebne ustanove, kot sta ameriški Inštitut za mednarodno pravo¹⁸ in univerza Harvard¹⁹. Slednja je v svojem dokumentu predvidela široko pravico komuniciranja misije z vsemi sredstvi, ki so na razpolago, ne le z državo pošiljateljico, temveč tudi z drugimi misijami v državi sprejemnici, mednarodnimi organizacijami ter celo z državljani države pošiljateljice v državi sprejemnici. Vse več držav je v svoj notranji pravni red vključilo določbe o nedotakljivosti diplomatskih

¹⁷ Angl. *Havana Convention on Diplomatic Officers*. Konvencija se opisuje kot začasen instrument »until a more complete regulation of the rights and duties of diplomatic officers can be formulated«. Satow (1979: 108)

¹⁸ Institute of International Law.

¹⁹ Harvard Law School: *Harvard Research Draft Convention on Diplomatic Privileges and Immunities*, objavljena leta 1932.

arhivov, ki jo je dokument Harvarda definiral kot zaščito »pred vsakršno zlorabo«, kjerkoli na ozemlju države sprejemnice se arhivi nahajajo, pod pogojem, da je država sprejemnica o njihovi lokaciji predhodno obveščena (Denza 1998: 158).

Načelo, da so kurirji, ki prenašajo uradne pošiljke med misijami in zunanjimi ministrstvi njihove države pošiljateljice, med opravljanjem dolžnosti izvzeti iz jurisdikcije lokalnih oblasti celo v tretjih državah, skozi katere potujejo, je dobilo splošno veljavo. Več držav pa je sprejelo tudi medsebojne dogovore o neoviranem pošiljanju uradno zapečatenih pošiljk z redno pošto. (Phillimore v Murty 1989: 386) Vendar poseganja v zaupnost diplomatskih komunikacij drugih držav s tem ni bilo konec.

Leta 1918 ustanovljeni britanski GC&CS²⁰ je po vojni uspešno zlomil ameriško, francosko in sovjetsko diplomatsko kodo, ameriški *Cypher Bureau* pa je zlomil japonsko diplomatsko kodo. Vlada Stanleya Baldwina je ruskim oblastem razkrila, da v Londonu berejo ruske diplomatske telegrame. Čeprav je ameriški zunanji minister Henry L. Stimson po imenovanju leta 1929 razpustil *Cypher Bureau*, rekoč, da »gospodje drug drugemu ne berejo pošte«, se je obveščevalno delo ter prestrezanje diplomatskih komunikacij nadaljevalo. (Hamilton in Langhorne 1995: 189-191)

Nemški Wilhelmstrasse je imel poleg uslug drugih nemških obveščevalnih agencij na voljo lastno kriptografsko službo, ki je ob koncu tridesetih let dekodirala kako polovico vseh telegrafskih komunikacij tujih diplomatskih misij v Berlinu. Transkripcije telefonskih pogovorov med češkoslovaškim predsednikom in njegovimi poslaniki v Londonu in Parizu so Hitlerju leta 1938 omogočile diskreditiranje češkoslovaške diplomacije, prestreženi diplomatski telegrami pa so Nemcem razkrili, koliko je bila pripravljena popuščati Velika Britanija, preden je zaradi nemškega napada na Poljsko leta 1939 vstopila v vojno. Nekatere uspehe sil osi med drugo svetovno vojno pa Hamilton in Langhorne (1995: 191-192) pripisujeta tudi slabim varnostnim ukrepom na britanskih diplomatskih predstavništvih. Zloglasen je primer uslužbenca britanskega veleposlaništva v Rimu Secunda Constantinija, ki je italijanski obveščevalni službi redno omogočal

²⁰ Government Code and Cypher School.

fotografiranje dokumentov iz veleposlanikovega sefa, službo pa je obdržal še celo po preiskavi varnostnih razmer na veleposlaništvu.

Prestrežanje in dešifriranje diplomatskih komunikacij, čeprav izven okvirov mednarodnih pravnih običajev, je med drugo svetovno vojno in po njej odigralo pomembno vlogo. GS&CS se je s pomočjo francoskih in poljskih kriptologov dokopal do nemške Enigme, Američani pa so poleti 1940 zlomili japonsko diplomatsko kodo. Izrabljanje diplomatskih komunikacij za vojne cilje pa se s tem ni končalo. Leta 1940 so tako Britanci z namenom prekinitve dobave železove rude Nemčiji v Stockholm z diplomatsko pošiljko poslali eksploziv, ki so ga brez vednosti britanskega veleposlanika shranili v kletnih prostorih veleposlaništva (Hamilton in Langhorne 1995:192).

3. DUNAJSKA KONVENCIJA O DIPLOMATSKIH ODNOSIH

Vse dokler ni 24. aprila 1964 stopila v veljavo Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih, mednarodni pravni instrument, ki bi na enoten in celosten način zajemal pravila diplomatskega prava, ni obstajal. Nekatere diplomatske norme so bile zajete v meddržavnih pogodbah, v Dunajskem pravilniku in Aachenskem protokolu, v notranjem pravnem redu držav ter v rabsodbah sodišč, večinoma pa je veljalo, da položaj diplomatskih agentov ureja običajno mednarodno pravo. Slednje je tudi danes še vedno pomembno, saj DKDO v preambuli določa, naj se »vprašanja, ki niso izrecno urejena s to konvencijo,« tudi v prihodnje urejajo po pravilih mednarodnega običajnega prava.

Mednarodna pravna komisija je med svojo prvo sejo leta 1949 kodifikacijo diplomatskega prava uvrstila med svoje prednostne naloge, dela na tem področju pa se je lotila leta 1954, potem ko jo je z resolucijo 685/VII k temu pozvala Generalna skupščina (GS) OZN. Po štirih letih je ILC Generalni skupščini predložila osnutek konvencije o diplomatskih odnosih. Šesti odbor generalne skupščine, zadolžen za pravna vprašanja, je sicer izrazil dvom o potrebi po kodifikaciji področja, ki so ga že izčrpno urejali mednarodni običaji, vendar je na koncu prevladalo mnenje, da negotovost in različne

interpretacije obveznosti, izhajajočih iz običajnega mednarodnega prava, kot tudi pogoste zlorabe privilegijev in imunitet ob njihovem preširokem tolmačenju, kličejo po dopolnitvi običajnega prava s pogodbeno obvezo. Padla je odločitev, da se za obravnavo osnutka konvencije o diplomatskih odnosih skliče posebna konferenca.

2. marca 1961 so se tako na Dunaju zbrali predstavniki 81 držav, ki so po petih tednih razprav sprejeli končno besedilo 53 členov Konvencije o diplomatskih odnosih ter dva opcijska protokola. DKDO je večinoma kodificirala dotedanje običajno pravo, poleg tega pa je razrešila nekatera vprašanja, kjer je praksa ponujala nasprotujoče si rešitve. V nasprotju s prejšnjim pojmovanjem šefa misije kot osrednje točke pravnih odnosov v diplomaciji, je DKDO kot organ države pošiljateljice izpostavila diplomatsko misijo (Andrassy 1987: 269). Večja zaščita je namenjena misiji sami – njenim prostorom, komunikacijam, lastnini in arhivom. Progresivni razvoj diplomatskega prava se v DKDO med drugim kaže v 22. členu, ki zapoveduje nedotakljivost prostorov misije brez izjem. Pomembna novost je tudi splošna prepoved odpiranja diplomatske pošiljke, medtem ko je običajno pravo pred tem dopuščalo tako imenovano *challenge and return* opcijo, po kateri je imela država prejemnica, ki je dvomila v vsebino diplomatske pošiljke, pravico, da pošiljko v prisotnosti agenta države pošiljateljice odpre, ali pa jo neodprto vrne pošiljatelju (Denza 1998: 3).

DKDO ima posebno težo, saj jo je sprejela mednarodna skupnost kot celota, kar priča o splošni veljavi v njej kodificiranih pravil. Na dan 12. septembra 2006 je bilo tako na spletnih straneh ZN naštetih 186 pogodbenih strank konvencije (DR). Satow (1979: 108) zato pravi, da je konvencija v praksi uporabna celo v primeru, da država stranka v sporu k njej sploh ni pristopila, torej velja za izraz občega mednarodnega prava. Na to kažejo nekatere odločitve sodišč, temelječe na določilih DKDO, čeprav stranka v sporu s konvencijo ni bila pogodbeno vezana (Denza 1998: 6).

Široko formalno podporo, ki jo uživa DKDO, in dejstvo, da so kršitve pravil, ki jih predpisuje, izjemno redke (z izjemo določb o svobodi gibanja ter svobodi in varstvu

diplomatskih komunikacij – kot bomo videli v nadaljevanju), Denza (1998: 1-2) pripisuje trem temeljnim razlogom:

1. Pravila, ki jih je kodificirala konvencija, so bila že dolgo v veljavi in se zadnjih dvesto let, odkar je Vattel objavil svojo *Le Droit des Gens*, niso bistveno spreminjala. Razvoj v tem času ni prinesel novosti v ključnih funkcijah diplomatskih misij, zato so ostala v veljavi tudi temeljna pravila, ki so izpolnjevanje teh funkcij omogočala.
2. Vsaka država je hkrati sprejemnica in pošiljateljica diplomatskih misij, zato je spoštovanje pravil, kodificiranih v DKDO, v njenem interesu. Recipročnost, ki ostaja osnova diplomatskega prava, je zelo učinkovita sankcija, saj bi odklonitev privilegijev in imunitet misiji ene države s strani druge verjetno imela za posledico odklonitev privilegijev in imunitet misiji druge države s strani prve.
3. Pripravljalci konvencije so se posebej potrudili, da so pripravili besedilo, ki je bilo sprejemljivo vsem. Da so se tega cilja zavedali tudi predstavniki držav, kažejo zapisi s konference na Dunaju, kjer so vselej iskali kompromisno rešitev. Tudi tedaj, ko bi z večino lahko izglasovali neko drugo možnost, so se predstavniki odločili za rešitev, ki je imela najširšo možno podporo med članicami mednarodne skupnosti. To je tudi eden izmed razlogov, da je konvencija vzdržala vse kasnejše napade na njeno vsebino.

Pridržki na konvencijo – večinoma v zvezi z določilom o prepovedi pregleda ali pridržanja diplomatske pošiljke – so »zelo omejenega pomena« (Denza 1998:6). V nekaterih primerih so jih vlagateljice formalno umaknile, ponekod jih niso nikoli uveljavile oziroma se nanje sklicevale, drugod pa kljub pridržkom pravila iz DKDO veljajo na osnovi recipročnosti (ib.). Nekatere pridržke, povezane s predmetom tega diplomskega dela, obravnavam v nadaljevanju.

Izjemi od sicer visokega spoštovanja določb konvencije sta določilo 26. člena o zagotavljanju svobode gibanja in potovanja tujim diplomatom na ozemlju države sprejemnice in 27. člen, ki državi sprejemnici nalaga, da »dovoljuje in varuje svobodo občevanja misije v vse uradne namene«. Države, ki so tehnološko sposobne prestreči diplomatske komunikacije, so to določbo, posebej v obdobju hladne vojne, pogosto kršile, prizadete države pa so se odzvale z okrepitevijo lastnih varnostnih ukrepov. Po

hladni vojni je bilo javnih pritožb glede kršitev pravice do svobodnih in tajnih komunikacij med državo pošiljateljico in njeno misijo manj. Ali je temu vzrok zmanjšana radovednost vlad glede namenov drugih držav, večje spoštovanje 27. člena DKDO ali zgolj tehnološki napredek in uporaba metod, ki jih je težje odkriti, pa lahko zgolj ugibamo.

3. 1 Osnutek členov o pravnem položaju diplomatskega kurirja in diplomatske pošte, ki je ne spremlja diplomatski kurir

Ena izmed zadnjih tem s področja diplomatskega prava, ki še ni kodificirana, je vprašanje pravnega položaja diplomatskega kurirja in diplomatske pošte, ki je ne spremlja diplomatski kurir. Zaskrbljena zaradi nenehnih kršitev določil diplomatskega prava pri tem vprašanju, je GS OZN leta 1977 z resolucijo 31/76 zahtevala, da se Komisija za mednarodno pravo loti priprave ustreznega mednarodnega pravnega dokumenta, ki bi uredil tudi to vprašanje. ILC je navodilo upoštevala in imenovala posebnega poročevalca Alexandra Yankova iz Bolgarije. Ta je v svojem poročilu leta 1980 ugotovil, da naraščajoče število kršitev diplomatskega prava zahteva »izčrpno in koherentno regulacijo pravnega položaja vseh vrst uradnih kurirjev in uradnih pošiljk. Na ta način bi vsi načini komunikacije za uradne namene s pomočjo uradnih kurirjev in uradnih pošiljk uživali enako stopnjo mednarodnega pravnega varstva.« (glej Denza 1998: 200)

O smiselnosti enotne kodifikacije področij diplomatskega prava, ki jih ločeno ureja več mednarodnih konvencij, med strokovnjaki ni enotnega mnenja. Čeprav je ideja o enotnem režimu privlačna, obstaja razlog, da ta področja urejajo ločeni dokumenti. Privilegiji in imunitete diplomatskih, konzularnih, specialnih misij ter misij pri mednarodnih organizacijah namreč izhajajo iz različnih potreb teh misij ter imajo različno teoretično osnovo (Neumann 1998: 429). Tudi vsebina komunikacij je na teh področjih različno občutljiva in torej potrebuje različne stopnje zaščite. Če upoštevamo še

skrbi, da višja stopnja zaščite omogoča tudi več zlorab uradnih pošiljk, je razumljivo, da je več držav izrazilo pomisleke glede dela ILC na to temo.

Velika Britanija je tako menila, da lahko probleme glede varstva diplomatske pošiljke, ki je ne spremlja diplomatski kurir, reši strožje spoštovanje obstoječih pravnih norm. Avstralija je bila prepričana, da ni potrebe po novi konvenciji, niti področja državne prakse, ki bi resnično zahtevalo revizijo, ter da bi nova konvencija ali protokol ustvarila le težave in zmedo za kurirje, carinike in imigracijske uradnike. ZDA so leta 1989 menile, da »ob tem času« ni potrebe po dodatnem urejanju tega področja in da bi bilo sprejetje osnutka kontraproduktivno. Zato so svetovale, naj GS osnutek sprejme kot možne smernice ter naj ne sklicuje mednarodne konference za obravnavo členov. (Denza 1998: 199-201)

Kljub izraženim pomislekom pa je ILC na svoji enainštirideseti seji leta 1989 sprejela Osnutek členov o pravnem položaju diplomatskega kurirja in diplomatske pošte, ki je ne spremlja diplomatski kurir, ter ga predložila GS OZN s priporočilom, naj členi služijo kot podlaga za ločen pravni instrument v obliki nove konvencije. Pri tem se je oprla na DKDO (1961), Dunajsko konvencijo o konzularnih odnosih (1963), Konvencijo o specialnih misijah (1969) in Dunajsko konvencijo o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja (1975). Domet DADC je ILC omejila na diplomatske in konzularne pošiljke in kurirje ter na pošiljke in kurirje stalnih misij in delegacij. Odprto pa je pustila tudi možnost razširitve veljavnosti členov na specialne misije in na mednarodne organizacije univerzalnega značaja s pomočjo dveh dodanih opcijskih protokolov.

Šesti odbor GS OZN se vse od takrat še ni odločil o usodi osnutka. Čeprav je Dembinski (1988: 14) menil, da bo osnutek gotovo kmalu postal del »konvencionalnega diplomatskega prava«, je njegova usoda zaenkrat negotova. Kljub temu, da osnutek členov sam po sebi ni del mednarodnega pravnega reda, pa členi skupaj s komentarji ILC in posameznih vlad ob njihovem obravnavanju dodatno pojasnjujejo in interpretirajo DKDO. Zato in zaradi pomena ILC kot »najpristojnejšega progresivnega mednarodnega

organa za kodifikacijo in napredni razvoj mednarodnega prava« (Simoniti 1994: 16) DADC v tem delu namenjamo dolžno pozornost.

3. 2 Funkcionalna nujnost

Diplomatskim privilegijem in imunitetam²¹ je utiralo pot več različnih teorij o razlogih za njihovo podeljevanje. Iz starejših obdobjih izhaja koncept eksteritorialnosti, po katerem so prostori veleposlaništva in veleposlanikova rezidenca del teritorija države pošiljateljice. V skladu s to teorijo je oblastem države sprejemnice tudi prepovedan vstop vanje. Čeprav se je prepoved vstopa do neke mere ohranila, pa je pojem eksteritorialnosti danes »pravna fikcija« (Neumann 1998: 424).

Druga teorija se posveča predstavniškemu značaju diplomatske misije. Že v zgodnejših obdobjih razvoja diplomacije se je uveljavilo pojmovanje, da odposlanec predstavlja osebo suverena in da zato zasluži posebne privilegije in imunitete. Predstavniško funkcijo kot utemeljitev za privilegije in imunitete v preambuli navaja tudi DKDO, medtem ko je predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici med nalogami diplomatske misije v 3. členu DKDO navedeno na prvem mestu.

Novejša in danes prevladujoča je teorija funkcionalne nujnosti, ki privilegije in imunitete diplomatske misije utemeljuje kot nujne za njeno uspešno delovanje. Na to teorijo se v preambuli sklicuje tudi DKDO:

taki privilegiji in imunitete nimajo namena dajati prednosti posameznikom, temveč zagotavljati uspešno opravljanje funkcij diplomatskih misij kot misij, ki predstavljajo države²²

²¹ Naloge, ki se nanašajo na izvajanje diplomatskih privilegijev in imunitet v Sloveniji opravlja oddelek za privilegije in imunitete ter diplomatsko korespondenco sektorja za protokol, privilegije in imuniteto, diplomatsko korespondenco ter prevajanje na Ministrstvu za zunanje zadeve v skladu z določbami mednarodnega in običajnega prava ter notranjega prava RS. Oddelek skrbi za spoštovanje določb o imunitetah, vsebovanih v Dunajskih konvencijah o diplomatskih in konzularnih odnosih, in za zagotavljanje vzajemnosti pri izvajanju privilegijev. (MZZ-1)

²² V angleškem izvorniku: »the purpose of such privileges and immunities is not to benefit individuals but to ensure the efficient performance of the functions of diplomatic missions as representing States«.

V poročilu o svojem delu na področju kodifikacije pravil o diplomatskih odnosih²³, ki ga je ILC leta 1958 predložila GS OZN (ILC Yearbook 1985: 94-95), prva pojasnjuje, da so zgoraj omenjene teorije vplivale na razvoj diplomatskih privilegijev in imunitet. Komisijo je pri reševanju vprašanj, pri katerih praksa držav ni dala jasnih smernic, vodila teorija funkcionalne nujnosti, upoštevali pa so tudi predstavniki značaj misije ter njenega šefa, so zapisali v poročilu.

4. SVOBODA OBČEVANJA

Posebna zaščita komunikacij je morda najpomembnejši diplomatski privilegij, kajti brez pravice pošiljanja kodiranih sporočil in nedotakljivosti diplomatske pošiljke misija ne more učinkovito opravljati svojih funkcij opazovanja in obveščanja; če ne more prejeti tajnih navodil, pa so ovirane tudi njene sposobnosti pogajanja o pomembnih zadevah. Če se ne bi mogli zanašati na tajnost in zaupnost diplomatskih komunikacij, bi bile te vredne le malo več kot javno medijsko poročanje.

»Splošno priznana« pravico do svobodnega občevanja misije je kot »ključno za izpolnjevanje nalog misije« opisala tudi ILC (DADI: 97), s sprejetjem 27. člena DKDO pa so jo brez posebnega nasprotovanja potrdili tudi na dunajski konferenci. Splošna pravica diplomatske misije do svobodnega in varnega občevanja v vse uradne namene je priznana v prvem odstavku 27. člena:

»Država sprejemnica dovoljuje in varuje svobodo občevanja misije v vse uradne namene. Pri občevanju z vlado in z drugimi misijami in konzulati države pošiljateljice, ne glede na to, kje so, sme misija uporabljati vsa primerna komunikacijska sredstva, tudi kurirje ter kodirana ali šifrirana sporočila. Oddajno radijsko postajo pa sme misija postaviti in uporabljati le s privoljenjem države sprejemnice.«

²³ Draft Articles on Diplomatic Intercourse and Immunities with commentaries (v nadaljevanju DADI)

Iz poteka pogajanj in komentarjev ILC je razvidno, da se splošna svoboda občevanja nanaša tako na komunikacijo z državo pošiljateljico kot na komunikacijo z mednarodnimi organizacijami, z misijami drugih držav ter z državljani države pošiljateljice, kjerkoli se ti nahajajo, medtem ko je pravica uporabe »vseh primernih komunikacijskih sredstev« omejena na občevanje med vlado ter misijami in konzulati države pošiljateljice. Uporaba diplomatskega kurirja je na primer po mnenju Denze primerna le za pošiljanje pošte med predstavništvi in organi iste države (1998: 175). Podobno bi lahko sklepali na podlagi 1. člena DADC, ki določa, da se določbe o diplomatskem kurirju in diplomatski pošiljki nanašajo na »uradno občevanje države z njenimi misijami, konzulati ali predstavništvi, kjerkoli se nahajajo« in na »uradno občevanje teh misij, konzulatov in predstavništev z državo pošiljateljico ali drug z drugim«.

Porodi se tudi vprašanje, katera so »primerna komunikacijska sredstva«. Mednje domnevno spadajo tudi moderna komunikacijska sredstva, kot sta faks in elektronska pošta, ki v času nastanka DKDO še nista bila v uporabi.

Napredek pri šifriranju in razvoj brezžičnih oddajnikov sta v 20. stoletju omogočila po mnenju Satowa resnično varno komuniciranje. Vendar pa so si brezžične oddajnike lahko privoščile le bogatejše države. Te so zavzele stališče, da nedotakljivost prostorov misije (22. člen DKDO) in pravica do svobodne diplomatske komunikacije pomenijo, da jim za namestitev oddajne opreme ni potrebno pridobiti soglasja države sprejemnice. Če je izbira frekvence povzročila težave, sta državi sodelovali pri izbiri nove. Vprašanje uporabe brezžičnega oddajnika je zato na dunajski konferenci vzbudilo različne odzive. 27. člen danes od države pošiljateljice zahteva, da pred namestitvijo oddajnika pridobi predhodno soglasje države sprejemnice, v skladu z mednarodnimi sporazumi o telekomunikacijah. Dovoljenje je potrebno pridobiti predvsem iz praktičnih razlogov, saj mora država sprejemnica v skladu z mednarodnim telekomunikacijskim pravom urediti radijski prostor na svojem ozemlju in tuji misiji dodeliti frekvenco, na kateri bo lahko oddajala. Spoštovanje mednarodnih telekomunikacijskih predpisov pa je odgovornost države pošiljateljice in ne države sprejemnice (Satow 1979: 117). Če misija ob tem spoštuje nediskriminatorne predpise, ki veljajo za vse uporabnike enako, ji država

sprejemnica dovoljenja za namestitev in uporabo brezžičnega oddajnika ne sme odreči, je menila ILC.

Opozoriti moramo, da »varovanje svobode občevanja«, ki jo mora aktivno zagotoviti država sprejemnica, ne pomeni, da misija ni dolžna pokriti stroškov, ki jih s svojim komuniciranjem ustvarja. Če na primer ne plača telefonskih računov, potem odklop telefona ni v neskladju z diplomatskim pravom. Običajno pa je, da zunanje ministrstvo države sprejemnice iz vljudnosti (in ne zaradi kakršnekoli pravne obveze) poskrbi, da do prekinitve telefonskih komunikacij diplomatske misije ne pride, pojasnjuje Denza (1998: 179).

Svoboda občevanja in s tem zmožnost zbiranja informacij v državi sprejemnici je v praksi lahko omejena z določenimi omejitvami zasebnih stikov, vendar pri tem običajno ne gre za izrecne zakonske prepovedi, pač pa bolj za sugestije domačim državljanom, da je stik s tujimi diplomati nezaželen. Nezamisljivo pa je, da bi diplomatskemu zboru prepovedali stike z državljani. (Janković 1988: 135)

V moderni diplomatski praksi so le redki primeri, ko si je kaka država lastila pravico do oviranja diplomatskih komunikacij. Med nemškim obleganjem Pariza leta 1870 je na primer Bismarck diplomatskim misijam v Parizu dovolil pošiljanje diplomatskih kurirjev njihovim državam pošiljateljicam le pod pogojem, da so kurirsko pošto ob odhodu odprli in pregledali. Velika Britanija je med prvo svetovno vojno ter aprila 1944 misijam v Londonu prepovedala pošiljanje šifriranih telegramov, ne pa tudi diplomatskih pošiljk. Izrael je med sovražnostmi 1948-1949 omejil tajne diplomatske komunikacije. Južni Vietnam je leta 1963 nekaj dni zavračal oddajanje kodiranih diplomatskih sporočil ter zahteval, da se v izvorni obliki predložijo nacionalnemu cenzorju. (Denza 1998: 174) Vendar so bili to primeri, do katerih je prišlo v izjemnih okoliščinah.

Čeprav prvi odstavek 27. člena DKDO ne omenja tajnosti oziroma zaupnosti komunikacij kot sestavnega dela »svobode« občevanja, pa je iz prakse držav, komentarjev ILC in mnenja številnih avtorjev razvidno, da je ta podrazumljena. Neposredno pa jo varujejo

določbe o nedotakljivosti uradne korespondence (drugi odstavek 27. člena), arhivov in listin misije (24. člen) ter prepoved odpiranja diplomatske pošiljke (tretji odstavek 27. člena). Nedotakljivi so tudi zasebno stanovanje, dokumenti in korespondenca diplomatskega agenta (30. člen DKDO).

Nedotakljivost uradne korespondence, ki jo zagotavlja drugi odstavek 27. člena, Murty v svoji razlagi (1989: 388) razširja na diplomatske komunikacije nasploh ter pojasnjuje, da »nedotakljivost« državi sprejemnici prepoveduje prestrezanje diplomatskih komunikacij ali poseg v njihovo zaupno naravo, hkrati pa ji nalaga dolžnost, da to prepreči tudi drugim.

4.1 Prepoved vstopa v prostore misije

V zvezi s svobodo in tajnostjo diplomatskih komunikacij je pomemben tudi 22. člen DKDO, ki določa, da so prostori misije (to so v skladu s prvim členom DKDO »zgradbe, deli zgradb in pripadajoče zemljišče, ki se, ne glede na to, kdo je njihov lastnik, uporabljajo za potrebe misije, vključno z rezidenco šefa misije«) nedotakljivi, organi države sprejemnice pa vanje ne smejo vstopiti brez izrecnega pristanka šefa misije. Drugi odstavek 22. člena državi sprejemnici nalaga posebno dolžnost, da prepreči nasilen vstop v prostore misije, njihovo poškodovanje, »ogrožanje miru misije« ali žalitev njenega dostojanstva. Prostori, pohištvo in prevozna sredstva misije ne morejo biti predmet nikakršne preiskave, rekvizicije, zaplembe ali izvršbe, določa tretji odstavek 22. člena. Prostore misije skupaj z njenim premoženjem in arhivi je država sprejemnica dolžna »spoštovati in ščititi« tudi v primeru oboroženega spopada, prekinitve diplomatskih odnosov ali dokončnega ali začasnega odpoklica misije (25. člen DKDO).

Nedotakljivost prostorov misije je omejena s tretjim odstavkom 41. člena DKDO, ki določa, da se prostori misije ne smejo uporabljati za namene, ki niso združljivi s funkcijami misije, ter z bolj splošno določbo prvega odstavka istega člena, ki vsem osebam, ki uživajo diplomatske privilegije in imunitete nalaga dolžnost spoštovanja

zakonov in predpisov države sprejemnice, obenem pa prepoveduje vmešavanje v notranje zadeve države sprejemnice. Murty (1989: 379-380) tako meni, da nedotakljivost prostorov misije ni absolutna in da lahko država sprejemnica nad temi prostori izvaja jurisdikcijo, če ta ne posega v izvrševanje funkcij misije.

ILC in dunajska konferenca sta, nasprotno, sledili ideji o absolutni prepovedi vstopa brez izrecnega dovoljenja šefa misije, tako da lokalnim oblastem vstop ni dovoljen niti v primeru izvrševanja sodnega naloga, niti v primeru nesreče, na primer požara. Odločitev, ali v tem primeru želi pomoč lokalnih oblasti, mora sprejeti šef misije²⁴.

Murty meni, da je odstopanje od splošne prepovedi vstopa mogoče v primeru obstoja močnih dokazov, da se prostori misije uporabljajo »za namene, ki niso združljivi s funkcijami misije«. Kot primer navaja odločitev pakistanske vlade leta 1973, da kljub nestrinjanju iraškega veleposlaništva v Pakistanu preišče prostore iraške misije, saj je imela dokaze, da iraško veleposlaništvo v državo tihotapi orožje. Ob preiskavi so res odkrili večje količine orožja. Če ga ne bi, pa bi bila takšna preiskava resna kršitev 22. člena DKDO, meni Murty (1989: 378). Možnost vstopa v prostore misije v izjemnih okoliščinah omenja tudi Shaw, ki meni, da ga lahko v določenih okoliščinah opraviči pravica do samoobrambe²⁵ (1997: 527). Vendar ILC poudarja, da ima varstvo tajnosti diplomatskih komunikacij prednost pred drugimi pomisleki in 22. člen DKDO interpretira kot absolutno zaščitno. Vstop v prostore misije brez izrecnega dovoljenja šefa misije je torej v vsakem primeru kršitev DKDO.

²⁴ Slovenski Pravilnik o policijskih pooblastilih v 91. členu določa, da »policist ne sme vstopiti v prostore diplomatskih misij ali mednarodnih organizacij, ki imajo status diplomatskih misij, in tudi ne v konzularne prostore. Izjemoma sme policist vstopiti v prostore diplomatske misije, če to zahteva šef misije, in v konzularne prostore, če to zahteva šef konzulata, oseba, ki jo on določi, ali šef diplomatske misije države imenovanja. V tem primeru policist zahteva, naj mu tisti, ki je zahteval vstop, to pisno potrdi.»

²⁵ Kot primer Shaw navaja dogodke v Londonu leta 1984, ko je pod streli iz prostorov libijskega veleposlaništva umrla policistka. Preiskavo osebja veleposlaništva so tedaj utemeljili s pravico do samoobrambe, stekla pa je tudi razprava o tem, da lahko ta pravica v izjemnih okoliščinah opraviči vstop v prostore misije. Preiskava prostorov libijskega veleposlaništva je leta 1984 sicer temeljila na 45. členu DKDO, ki prostorom po prekinitvi diplomatskih odnosov zagotavlja spoštovanje in zaščito, ne pa tudi nedotakljivost v smislu 22. člena. Nedotakljivost diplomatskih pošiljk, ki so v tem času zapuščale prostore veleposlaništva, pa so spoštovali.

Z določbami DKDO se je v primeru zloglasne zasedbe ameriškega veleposlaništva v Teheranu leta 1979, pri čemer je več sto protestnikov zaplenilo arhive in listine misije, 50 članov diplomatskega in konzularnega osebja pa vzelo za talce, ukvarjalo tudi Meddržavno sodišče (ICJ). Čeprav so nekateri iranski uradniki poskušali zasedbo braniti, češ da je osebje ameriške misije v Iranu vohunilo in se vmešavalo v notranje zadeve države – torej delovalo v nasprotju s funkcijami misije – je sodišče nedvoumno sklenilo, da je Iran s tem, ko ni preprečil zasedbe veleposlaništva, kršil svoje mednarodne obveznosti, izhajajoče iz »celotnega korpusa mednarodnih norm, ki tvorijo diplomatsko in konzularno pravo«. »Ni bolj temeljnega predpogoja za odnose med državami, kot je nedotakljivost diplomatskih agentov in misije, zato so skozi zgodovino ljudstva vseh prepričanj in kultur v ta namen spoštovala recipročne obveze,« je menilo sodišče, ki se je v svojem opisu teh obvez že močno približalo konceptu *jus cogensa*. (Dembinski 1988: 16-21, Shaw 1997: 526)

4. 2 Prisluskovanje

Ni dvoma, da prestrezanje brezžičnih, telefonskih ali ustnih komunikacij misije s strani držav, ki imajo ustrezno tehnično opremo za takšno prisluskovanje, krši vse tri točke 22. člena. Država sprejemnica je s takim dejanjem ali z dopustitvijo takega dejanja zanemarila svojo dolžnost preprečitve nasilnega vstopa in poškodovanja prostorov misije, prisluskovanje samo pa predstavlja nezakonito »preiskavo« in »vstop« v prostore misije. Predvsem pa takšno prestrezanje krši določila 27. člena DKDO. Seyersted (V Denza 1998: 179-180) tako med dolžnostmi države sprejemnice glede varovanja komunikacij diplomatskih misij, ki so pri njej akreditirane, in tajnosti teh komunikacij navaja dolžnost, da se sprejemnica ne poskuša seznaniti s vsebino teh komunikacij ter da sprejme vse potrebne ukrepe, da to prepreči tudi drugim. Sprejemnica torej nima pravice prebirati običajne pošte, odpirati diplomatskih pošiljk, poslušati telefonskih ali drugih zasebnih pogovorov, kopirati in dešifrirati telegramov ali na kak drug način posegati v zaupnost diplomatskih komunikacij. Tudi če ima navado nadzorovati občevarje lastnih državljanov, mora pri diplomatskih komunikacijah napraviti izjemo (ib.). Da država

sprejemnica ne bi smela poskušati loviti radijskih sporočil diplomatske misije ter da jih ne bi smela dešifrirati, meni tudi Cahier, Janković pa je, nasprotno, mnenja, da razbijanje šifer z lastnimi sredstvi ni prekršek (Janković 1988: 92, 134).

Nekatere večje misije imajo zaradi varovanja tajnosti komunikacij posebne »tihe« sobe, ki so dodatno zaščitene pred prisluškovanjem. Da zaupnost diplomatskih komunikacij ni popolnoma varna niti v prijateljskih državah, kažejo neredki primeri. Kot trdi nekdanji britanski obveščevalec Peter Wright (V Hamilton in Langhorne 1995: 194), je britanska MI5 skupaj s še nekaterimi službami v zgodnjih šestdesetih letih v operaciji *Stockade* našla šifrirno sobo francoskega veleposlaništva v Londonu ter namestila prestrezne naprave na telefonske in telegrafске linije. Velika Britanija naj bi nato zlomila francosko diplomatsko kodo, tako da so imeli Britanci v treh letih, ko se je njihova država pogajala o vstopu v Evropsko gospodarsko skupnost, popoln dostop do komunikacij med francoskim veleposlaništvom in Quai d'Orsayem.

Med hladno vojno so države v prostorih svojih misij dostikrat odkrile prisluškovalne naprave. Francija je tako leta 1973 v novih prostorih v Varšavi odkrila 42 mikrofonov. Ameriški gradbeniki so leta 1985 med gradnjo novega veleposlaništva v Moskvi ugotovili, da so bili kovinski konstrukcijski stebri ruskega proizvajalca opremljeni s tehnološko naprednimi prisluškovalnimi napravami. Leto kasneje so ZDA vpletenost Libije v bombni napad v berlinski diskoteki dokazovale s prestreženim sporočilom med libijsko diplomatsko misijo v zahodnem Berlinu in Tripolijem. Leta 1988 se je Švedska že drugič pritožila, da je v prostorih svojega veleposlaništva v Moskvi odkrila skrite prisluškovalne naprave. Leto kasneje pa se je zaradi odkritja prisluškovalnih naprav v rezidencah svojih diplomatov v Londonu pritožila Rusija. Ob vseh teh primerih ni težko razumeti prepričanja nekaterih, da so vsa veleposlaništva večjih sil »гнезда вoхунoв«, meni Derian (1992: 49).

Denza ne pozna primera, ko bi odkritje poseganja v tajnost diplomatskih komunikacij povzročilo prekinitev diplomatskih odnosov med vpletenima državama. Bolj običajno je, da kršiteljica poseg zanika, žrtev pa se zateče k uporabi bolj učinkovitih metod za

varovanje tajnosti svojih komunikacij. Kljub temu pa iz javnih diplomatskih izjav ni razvidno, da bi se *opinio juris* glede obvez do varovanja svobode in tajnosti diplomatskih komunikacij kakorkoli spremenil. (1998: 182)

4.3 Nedotakljivost arhivov in listin

ILC (DADI: 96) je nedotakljivost arhivov in listin izrecno povezala z nedotakljivostjo uradne korespondence ter s svobodo občevanja, ki jih določa 27. člen DKDO, vendar je sodila, da je zaradi pomena arhivov in listin za izpolnjevanje nalog misije dobro, da so ti zaščiteni s posebno določbo, čeprav jih deloma pokrivajo določbe o nedotakljivosti prostorov misije ter nedotakljivosti diplomatske pošiljke in kurirja. Šele 24. člen DKDO pa je jasno določil, da so arhivi in listine diplomatske misije »vselej in povsod nedotakljivi«. Medtem ko je nedotakljivost arhivov in listin staro običajno pravilo, pred DKDO ni bilo popolnoma jasno, ali nedotakljivost velja tudi izven prostorov misije in diplomatske pošiljke (Janković 1988: 92).

Nedotakljivost arhivov in listin ima dva vidika. Od države sprejemnice namreč zahteva, da ne posega v tajnost arhivov in listin, jih ne zapleni ali uniči, obenem pa mora sprejemnica to preprečiti tudi vsem drugim. Beseda »vselej« v 24. členu DKDO nedvoumno pomeni, da nedotakljivost arhivov in listin - v nasprotju s prostori misije, ki izgubijo status, ko se ne uporabljajo več »za namene misije« - ostane neprekinjeno v veljavi tudi v primeru prekinitve diplomatskih odnosov ali oboroženega spopada. Beseda »povsod« pa pravno varstvo razširja tudi na arhivi in listine, ki se ne nahajajo v prostorih misije ali v rokah njenega člana. Kot je pojasnila ILC (DADI: 96), morajo biti tako kot arhivi tudi listine misije nedotakljive, ne glede na to, ali so ločene od arhivov oziroma ali spadajo vanje, in ne glede na to, kje se nahajajo. Beseda »povsod« izloča tudi možnost, da bi listine misije izgubile svoj status v primeru, da pridejo v roke nepoklicani osebi (Murty 1989: 382).

Pojem »arhivi in listine« v DKDO ni definiran, vendar naj bi pokrival vse oblike shranjevanja informacij ter zapise v besedi ali sliki, vključno z modernimi oblikami zapisov, kot so kasete, zvočni posnetki in filmi ter računalniški podatki (Satow 1979: 116, Denza 1998: 162). Zaščita velja za vse vrste²⁶ dokumentov, tudi vsakodnevne papirje, osnutke in vsakršno pisanje, knjige šifer, tablice in tako naprej (Janković 1988: 92). Zato nedotakljivost zajema tudi listine, kot so pogajalski dokumenti, memorandumi in osnutki, ki pravzaprav niso del arhivov.

Dunajska konferenca je zavrnila dopolnilo, ki je zahtevalo, naj bodo arhivi in listine zunaj prostorov misije vidno označeni z uradnimi označbami, ki pričajo o njihovi funkciji. V nasprotju z diplomatsko pošiljko, ki uživa imuniteto le, kadar je ustrezno označena, to torej za arhive in listine ne velja. Njihova nedotakljivost ni pogojena z identifikacijo, meni Denza (1998: 162). Murty pa, nasprotno, meni, da se od države sprejemnice zunaj prostorov misije lahko zahteva zaščita le tistih listin, ki nosijo označbe, ki pričajo o njihovi funkciji. Če takšnih označb ni, potem se država pošiljateljica ne more pritožiti, da je bila kršena nedotakljivost njenih arhivov ali listin, pravi Murty (1989: 382).

Vsaka država je dolžna spoštovati nedotakljivost arhivov in dokumentov tuje misije. V primeru, da pridejo v njeno posest tuji arhivi ali diplomatska pošta, ima država dolžnost, da dokumente zaščiti in jih neodprte vrne lastniku. Brez soglasja države, ki ji pripadajo, dokumentov tudi ni mogoče uporabiti kot dokaz v sodnih postopkih v državi sprejemnici (Satow 1979: 115). V zvezi s tem je zanimiv primer *Rose v. The King*, ko je kanadsko prizivno sodišče leta 1946 v odsotnosti formalnega nasprotovanja Sovjetske zveze dovolilo uporabo dokumentov, ukradenih njenemu veleposlaništvu v Kanadi, kot dokazno gradivo v procesu proti kanadskemu državljanu obtoženemu vohunstva. Sodišče je tedaj odločilo, da državi ni moč s sodno odločitvijo vsiliti imunitete, ki je sama ne

²⁶ Dunajska konvencija o konzularnih odnosih med konzularne arhive prišteva vse akte, dokumente, korespondenco, knjige, filme, magnetofonske trakove in registre konzulata kot tudi gradivo za šifriranje in kodiranje, kartoteke in vsak del pohištva, ki je namenjen za njihovo zaščito in hrambo. Ta definicija je bila v praksi prenesena tudi v kontekst DKDO, saj glede na to, da diplomatske misije na splošno uživajo širše imunitete kot konzularne misije, ožja interpretacija 24. člena DKDO ne bi bila smiselna (Denza 1998: 162)

zahteva. Satow (ib.) meni, da bi bila danes takšna odločitev sodišča v nasprotju z nedotakljivostjo arhivov v vseh okoliščinah po DKDO.

Na diplomatske arhive in listine se posredno nanaša tudi mnenje angleškega prizivnega sodišča (House of Lords) v primeru *Shearson Lehman Bros. Inc. v. Maclaine Watson & Co. Ltd. and others (International Tin Council Intervening)*. Sodišče je v tem primeru sklenilo, da dokumenti, ki jih je pooblaščenec organizacije posredoval tretji strani, izgubijo status nedotakljivosti kot del arhivov. Sodba je po mnenju Denze relevantna tudi za diplomatske arhive in listine, saj je bilo za arhive Tin Councila določeno, da zanje velja takšna nedotakljivost, kot jo uživajo arhivi diplomatskih misij (1998: 163).

Denza ugotavlja, da države 24. člen DKDO praviloma spoštujejo²⁷. Ameriško zunanje ministrstvo je tako leta 1965, ko ZDA še niso bile vezane z DKDO, po odpoklicu osebja veleposlaništva Kambodže sodišču preprečilo dostop do njihovih kartotek, češ da kljub zaprtju veleposlaništva arhivi v njem ostajajo nedotakljivi. Leta 1974 je zunanje ministrstvo zavzelo podobno stališče, ko je sodišču sporočilo, da listine in arhivi brazilskega veleposlaništva v skladu z DKDO ne morejo biti predmet jurisdikcije ameriškega sodišča. Britansko prizivno sodišče je leta 1987 v primeru *Fayed v. Al-Tajir* sklenilo, da bi morali diplomatski dokument, ki ga je sodišču prostovoljno razkrila lastnica²⁸ (država pošiljateljica), kljub temu obravnavati kot absolutno nedotakljiv. (Denza 1998: 161) Tudi Murty (1989: 384) ugotavlja, da ima nedotakljivost arhivov in dokumentov praviloma absolutno veljavo.

²⁷ Iz prve polovice 20. stoletja, ko DKDO še ni bilo, Denza (1998: 157) navaja dva primera nespoštovanja diplomatskih arhivov:

- Leta 1906, dve leti po prekinitvi diplomatskih odnosov med Francijo in Svetim sedežem, so francoske oblasti zasegle arhive nekdanjega papeškega nuncija. Francosko zunanje ministrstvo je dejanje opravičilo s tem, da arhivi niso bili zapečateni ali zaupani sili zaščitnici, našli pa so jih v stanovanju duhovnika, ki ni imel uradnega položaja.

▪ Leta 1918 so bili med revolucijo v Petrogradu uničeni arhivi britanskega veleposlaništva. V obeh primerih sta pošiljateljici nemudoma protestirali, Denza pa opozarja tudi na dejstvo, da sta se primera zgodila v izjemnih okoliščinah (ib.).

²⁸ Ker misija nima pravne osebnosti, je lastnica arhivov država pošiljateljica (Denza 1998: 164).

4. 4 Nedotakljivost uradne korespondence

Običajno pravo pred DKDO ni zagotavljalo nedotakljivosti korespondenci misije, ki je potovala z redno pošto. Ta je sicer ob prihodu na veleposlaništvo ali zunanje ministrstvo postala del arhivov ali listin, do tam pa ni imela posebnega statusa. Zaradi odsotnosti posebnega pravnega varstva se občutljiva korespondenca običajno tudi ni pošiljala z redno pošto. (Denza 1998: 183)

Drugi odstavek 27. člena DKDO danes zagotavlja, da je uradna korespondenca misije, to je »vsa korespondenca, ki se nanaša na misijo in njene funkcije«, nedotakljiva. Kot pojasnjuje ILC (DADI: 97), je bila določba o nedotakljivosti uradne korespondence potrebna kot pojasnilo, da je uradna korespondenca nedotakljiva ne glede na to, ali potuje z diplomatsko pošiljko ali ne. Nedotakljiva je tudi ne glede na to, v kateri državi se nahaja, saj 40. člen DKDO določa, da tretje države »priznavajo uradni korespondenci in drugim uradnim sporočilom, vključno s kodiranimi in šifriranimi, enake svoboščine in varstvo, ki jo daje tudi država sprejemnica«, tudi v primeru, da se je ta na ozemlju tretje države znašla zaradi višje sile. Nedotakljivost uradne korespondence je torej absolutna, pomeni pa, da je odpiranje uradne korespondence misije s strani države sprejemnice nezakonito ter da je na sodiščih države sprejemnice ne morejo uporabiti kot dokazno gradivo (Denza 1998: 183).

Janković (1988: 93, 134) meni, da iz definicije uradne korespondence, podane v 27. členu, ni povsem jasno, ali je s korespondenco mišljeno le tisto, kar je na papirju – torej korespondenca v ožjem smislu - ali vsako sporočanje, tudi na primer telefonsko ali radijsko sporočilo. Sam se nagiba k slednji interpretaciji ter iz nje izpelje, kar iz DKDO ni neposredno razvidno, da je potrebno korespondenco v ožjem ter tisto v širšem smislu obravnavati enako. Delo Denze takšne interpretacije ne potrjuje (glej 1998: 184). Tudi Murty, ki sicer govori o »nedotakljivosti komunikacij« in ne le korespondence, v zvezi z dosegom drugega odstavka 27. člena omenja le korespondenco, ki potuje z redno pošto.

DKDO za uradno korespondenco ne zahteva zunanjih identifikacijskih označb, vendar država pošiljateljica od sprejemnice ne more zahtevati, naj spoštuje nedotakljivost uradne korespondence njenih misij, če ta ni vidno označena kot taka. Določilo 27. člena samo po sebi tudi ni dovolj prepričljivo zagotovilo o tajnosti komunikacij po redni poti – to je tistih sporočil, ki potujejo z redno pošto, po telefonski ali telegrafski liniji ali na drug način, nad katerim ima nadzor država sprejemnica. Janković (1988: 93) trdi, da vsaka država poskuša razbiti tuje šifre ter bo gotovo prestrezala diplomatske komunikacije. Države znajo danes preveriti vsebino poštnih pošiljk tako, da prejemnik posega sploh ne opazi, zato je prekrške te vrste praktično nemogoče dokazati. Formalnih sporov okoli drugega odstavka 27. člena zato ni. Države pa poskušajo zaščititi tajnost svojih sporočil s pomočjo šifriranja ter z uporabo diplomatske pošiljke, ki jo praviloma spremlja diplomatski kurir.

5. DIPLOMATSKA POŠILJKA

Glede na možnosti, da diplomatsko sporočilo, poslano preko brezžičnega oddajnika ali z redno pošto, doseže tudi nepoklicana ušesa, je za države izredno pomembno, da imajo na voljo instrument, ki jim zagotavlja zanesljivo tajnost občutljivih materialov med potjo do naslovnika. Ta instrument je diplomatska pošiljka (angl. *diplomatic bag*), ki jo lahko za večjo varnost spremlja še diplomatski kurir. Gre za »torbo, vrečo, kovček, ovojnico ali kakršenkoli paket« (DADI: 97), lahko tudi več takšnih paketov, ki so na poseben način zaprti in zapečateni ter nosijo na zunanji strani vidne oznake o svoji funkciji. Diplomatske pošiljke oblasti drugih držav ne smejo odpirati ali zadrževati, kar v svojih notranjih pravnih redih po navedbah Murtyja (1989: 386) priznavajo vse²⁹ države.

²⁹ Nigerijska vlada je leta 1973 sporočila, da bo zaradi boja proti tihotapljenju denarja v obdobju šestih tednov pregledovala vse pakete, ki vstopajo v državo, vključno z diplomatskimi pošiljkami. Denza (1998: 194) sicer pravi, da ni poročil, da bi grožnja o preiskavi diplomatskih pošiljk tudi uresničili. Vsekakor pa bi bil tak pregled kršitev 27. člena DKDO.

5.1 Definicija

Tretji člen DADC v drugi točki določa, da diplomatska pošiljka pomeni »pakete, ki vsebujejo uradno korespondenco ter listine ali predmete, namenjene izključno za uradno rabo, ki jih spremlja diplomatski kurir ali pa tudi ne, ki se uporabljajo za uradno občevanje /.../ in ki nosijo na zunanji strani vidne oznake o svoji funkciji«. Definicija torej vsebuje dva objektivna faktorja: funkcijo diplomatske pošiljke ter vidne zunanje označbe, ki pričajo o tej funkciji. Pri tem so pomembnejše ustrezne označbe, meni ILC (DADC: 17), saj pošiljki pripada varstvo iz tega naslova tudi, če je ugotovljeno, da jo sestavljajo nedovoljeni predmeti.

Četrty odstavek 27. člena DKDO sicer določa, da morajo biti »paketi³⁰, ki sestavljajo diplomatsko pošiljko /.../ na zunanji strani vidno označeni in smejo vsebovati le listine ali predmete, namenjene za uradno rabo misije.« 25. člen DADC v prvem odstavku dalje določa, da sme diplomatska pošiljka vsebovati »le uradno korespondenco ter listine in predmete, namenjene izključno za uradno rabo«. V primerjavi z DKDO je pri opisu dovoljene vsebine v DADC dodana uradna korespondenca, beseda »izključno« pa poudarja uradni značaj dovoljene vsebine. V skladu s tem pravilom, ki po mnenju ILC temelji na široko razširjeni praksi držav, »sme diplomatska pošiljka vsebovati uradna pisma, poročila, navodila, informacije in druge uradne dokumente, kot tudi šifre ali drugo kodirno in dekodirno opremo in priročnike, pisarniški material, kot so žigi ali drugi predmeti za pisarniško rabo, brezžična oprema, medalje, knjige, fotografije, kasete, filmi in *objets d'art*, ki so uporabni za promocijo kulturnih odnosov« (DADC: 40). Denza (1998: 193) meni, da lahko z diplomatsko pošiljko zakonito potujejo tudi predmeti, kot so hrana, pijača in obleka, če to ni v nasprotju z zakoni in predpisi države sprejemnice. V skladu z 41. členom DKDO morajo namreč vsi, ki uživajo privilegije in imunitete, ne glede na te privilegije in imunitete spoštovati zakone in predpise države sprejemnice.

³⁰ Izraz »paketi, ki sestavljajo diplomatsko pošiljko« je uporabljen zato, da bi pokrili različne oblike, ki jih lahko pošiljka zavzame, in se ne nanaša na posamezne dele pošiljke (DADC: 40).

Kaj so predmeti, namenjeni za uradno rabo misije, v praksi urejajo notranji predpisi posameznih diplomatskih služb. Južna Koreja je leta 1982 pod tem pojmom pojmovala uradne listine in materiale za vodenje misije v tujini in za diplomatska pogajanja, pisma in pripomočke za zagotavljanje varnosti, poluradno korespondenco ter druge predmete, ki jih ministrstvo za zunanje zadeve in šefi misij obravnavajo kot pomembne. Sem so ob odobritvi zunanjega ministrstva lahko spadali tudi zdravstveni pripomočki in zdravila za uporabo osebja na območjih s slabimi življenjskimi pogoji. Kolumbijska pravila so v izjemnih okoliščinah dovoljevala pošiljanje osebne korespondence uradnikov z diplomatsko pošiljko. (glej Denza 1998: 193)

DADC v drugi točki 25. člena dodatno zahteva od države pošiljateljice, da »sprejme ustrezne ukrepe« ter prepreči, da bi z diplomatsko pošiljko pošiljali druge predmete, kot tiste, ki so dovoljeni. Vendar ILC v komentarju opozarja, da je potrebno ta del brati skupaj z določilom o absolutni nedotakljivosti diplomatske pošiljke. Spoštovanje nedotakljivosti diplomatske pošiljke je torej pomembnejše kot spoštovanje določb o dovoljeni vsebini te pošiljke. 25. člen DADC zato ne pomeni, da sme država preverjati vsebino tuje diplomatske pošiljke, ki potuje v, iz ali skozi njeno državo.

Tudi velikost in teža diplomatske pošiljke nista v DKDO z ničemer omejena, niti ni omejitev zaznati v praksi držav. Pošiljka je namreč lahko zelo velika tudi v primeru, da je njena vsebina v skladu s predpisi. Z njo se lahko namreč pošiljajo tudi šifrirne naprave, računalniki, fotokopirni stroji in gradbeni materiali, s katerimi se zmanjša verjetnost, da bi bili novozgrajeni prostori misije opremljeni s prisluškovalnimi napravami. Zgodilo se je tudi že, da so mejne oblasti kot diplomatsko pošiljko sprejele celoten tovornjak, trajekt, letalo ali drugo prevozno sredstvo, vendar to ni običajna praksa. Leta 1985 so na primer oblasti Zvezne republike Nemčije odklonile obravnavo tovornjaka z devettonskim tovorom kot ene same diplomatske pošiljke ter zahtevale, da pošiljateljica – Sovjetska zveza - tovornjak odpre ter preda seznam s številom paketov, ki tvorijo diplomatsko pošiljko. SZ se je sicer pritožila, da ZRN krši DKDO, vendar je zahtevi ugodila, nakar so tovornjak odprli, paketi s seznama pa so neodprti nadaljevali pot. (Denza 1998: 189)

ILC je pri pripravi DADC ocenila, da bi bilo priporočljivo z dogovori med posameznimi državami določiti največjo dovoljeno velikost in težo diplomatske pošiljke, ter menila, da tak postopek podpira tudi obstoječa praksa držav (DADC:40). Vendar se je komisija odločila, da možnosti določitve maksimalne velikosti in teže ne vključi v osnutek členov. Odbor za zunanjo politiko britanskega parlamenta je medtem leta 1985 v svojem poročilu o zlorabah diplomatskih privilegijev in imunitet priporočil beleženje podatkov o velikosti in teži diplomatskih pošiljk, ki vstopajo v državo v spremstvu diplomatskega kurirja ali pilota letala, vendar je britanska vlada idejo zavrnila. Tri leta kasneje pa je vlada Velike Britanije pred ILC izrazila podporo oblikovanju novega določila, ki bi zahtevalo, da opis paketov, ki sestavljajo diplomatsko pošiljko, ki ga ima pri sebi diplomatski kurir, vsebuje tudi natančnejše podatke o velikosti in teži te pošiljke, vendar predlog ni naletel na večjo podporo. (Denza 1998: 190)

Medtem ko nespoštovanje določbe o dovoljeni vsebini diplomatske pošiljke ne more biti razlog za odpoved posebnega varstva te pošiljke, pa so vidne zunanje označbe predpogoj zanj. Pošiljka, ki nima ustreznih označb, torej ne uživa pravic iz 27. člena DKDO. DADC v 24. členu ponavlja zahtevo 27. člena DKDO, da morajo imeti »paketi, ki sestavljajo diplomatsko pošiljko,« na zunanji strani vidne označbe o svoji funkciji. To pravilo je po mnenju ILC skladno z ustaljeno prakso držav ter velja za vse vrste diplomatskih pošiljk.

Murty (1989: 389) kot ustrezno oznako omenja pečat države pošiljateljice, vendar po njegovem mnenju ni razloga, da ne bi uporabili druge oznake. ILC kot običajno oznako navaja etiketo ali nalepko z napisom *diplomatic correspondence*, *official correspondence* ali *expédition officielle*. Poleg tega morajo pristojne oblasti države pošiljateljice diplomatsko pošiljko zapečatiti z uradnim žigom, vtisnjenim v vosek, s svinčnim pečatom, z žabico ali na drug način, dogovorjen med državo pošiljateljico in sprejemnico. Ti pečati so po mnenju ILC v interesu obeh držav, saj pošiljateljici zagotavljajo avtentičnost in zaupnost vsebine pošiljke, v primeru obtožbe, da je bila kršena nedotakljivost diplomatske pošiljke, pa so nepoškodovani pečati dokaz, da je država sprejemnica izpolnila svoje obveznosti. (DADC: 39)

Velika Britanija je leta 1984 zahtevala, da nosi diplomatska pošiljka voščen, kovinski ali plastični pečat pristojnih oblasti države pošiljateljice ter etiketo ali nalepko z uradnim žigom pošiljateljice oziroma njene misije. SZ je zahtevala, da je vsak paket diplomatske pošiljke zapečaten z voskom ali svincem in da nosi oznako *expédition officielle*. ZDA zahtevajo, da ima diplomatska pošiljka pečat, je naslovljena na enega izmed uradov pošiljateljice in ima priložen certifikat s podpisom pristojnega uradnika, ki opisuje pošiljko ter potrjuje, da vsebuje le dovoljene predmete. (Denza 1998: 191-192)

Drugi odstavek 24. člena DADC zahteva, da nosi diplomatska pošiljka, ki potuje brez spremstva kurirja, dodatne označbe o naslovniku in pošiljatelju. Za to zahtevo se je ILC odločila iz praktičnih razlogov, saj je pošiljka brez spremstva v večji nevarnosti, da se izgubi. Vendar pa odsotnost teh dodatnih oznak ne pomeni izgube statusa diplomatske pošiljke, poudarja komisija, ki je enak ukrep priporočila za vse diplomatske pošiljke. Vedno namreč obstaja možnost, da se pošiljka iz nepredvidenih razlogov loči od kurirja, so zapisali v komentarju. (DADC: 40)

Svet Evropske unije je s sklepom s sprejetju predpisov o varovanju tajnosti predpisal, da mora biti na poketih ali vrečah, ki vsebujejo gradivo EU, »uradna plomba, ki preprečuje ali odvrača carinski nadzor, ter nalepke za prepoznavo in nadaljna navodila za najditelja (Sklep SEU).

5. 2 Nedotakljivost

Ker je diplomatska pošiljka zaradi varovanja zaupnosti njene vsebine izvzeta iz carinskih in drugih pregledov, obstaja nevarnost, da bi pošiljatelj (bodisi država sama ali pa kak njen uradnik) ta instrument zlorabil za pošiljanje prepovedanih snovi, orožja, deviz in tako dalje. Pred DKDO je bila zato v veljavi t. i. *challenge and return* opcija, v skladu s katero je smela država sprejemnica izpodbijati diplomatsko pošiljko, za katero je menila, da vsebuje nedovoljene predmete. Država pošiljateljica je imela nato na izbiro, da pošiljko neodprto vrne nazaj, od koder je prišla, ali da oblastem države sprejemnice

dovoli vpogled v njeno vsebino ob prisotnosti člana svoje misije. Dunajska konvencija o konzularnih odnosih to možnost še vedno dopušča za konzularne pošiljke³¹.

ILC je ob pripravi DADI ugotovila, da je bila v izjemnih primerih »diplomatska pošiljka občasno odprta z dovoljenjem zunanjega ministrstva države sprejemnice in v prisotnosti predstavnika države pošiljateljice«. Vendar pa je komisija poudarila, da je »načelo nedotakljivosti diplomatske pošiljke« tako pomembno, da mu je treba dati prednost pred varnostnimi pomisleki. Zato ILC govori o »nedotakljivosti« diplomatske pošiljke, ki jo kot absolutno zaščito interpretirajo tudi različni avtorji³². Vendar besedilo tretjega odstavka 27. člena DKDO ne govori izrecno o nedotakljivosti, pač pa določa, da »diplomatske pošiljke ni dovoljeno odpirati in ne zadrževati«. Pristojni organi države sprejemnice zato ne smejo zahtevati, da se pošiljka odpre, niti je ne smejo vrniti pošiljatelju.

Poskusi, da bi se pravilo nedotakljivosti relativiziralo, so ob pripravi DKDO ostali brez uspeha, saj so se države zavedale, da bi vsakršna pravica preiskave omogočila uradnikom države sprejemnice, da na podlagi 'utemeljenega suma' pregledajo katerokoli diplomatsko pošiljko. Podan je bil predlog, da bi določili pravila in postopke, po katerih bi pošiljko – ob resnem in utemeljenem sumu – lahko odprli, vendar je bil zavrnjen. Vseeno pa so se z napredkom znanosti in tehnologije zmanjšale tudi možnosti zlorabe diplomatske pošiljke. Državi sprejemnici oziroma letališkimi oblastem so danes na voljo naprave, s katerimi je mogoče preveriti sume, da pošiljka vsebuje določene prepovedane snovi – na primer droge, eksplozive in tako dalje - ne da bi bila diplomatska pošiljka pri tem odprta ali zadržana. V primeru, da ti pregledi razkrijejo nepravilnosti, diplomatska pošiljka ostaja upravičena do varstva države sprejemnice, vendar Denza (1998: 194) meni, da je pričakovati, da bo država sprejemnica pošiljateljico obvestila o problemu ter jo povabila k sodelovanju, medtem pa poskrbela, da pošiljka ne zapusti območja njene jurisdikcije. Ta interpretacija ni v skladu s stališčem posebnega poročevalca ILC Alexandra Yankova,

³¹ 35. člen DKKO: »če pristojni organi države sprejemnice na podlagi tehtnih razlogov domnevajo, da pošiljka vsebuje poleg korespondence, listin in predmetov, omenjenih v 4. odstavku tega člena, tudi druge predmete, lahko zahtevajo, da v njihovi prisotnosti pošiljko odpre pooblaščen predstavnik države pošiljateljice. Če organi te države zavrnejo tako zahtevo, se pošiljka vrne tja, od koder je prišla.«

³² Glej Satow (1979: 117), Murty (1989: 386), Shaw (1997: 529).

ki je menil, da ni mogoče zagotoviti, da tehnološko napredne naprave ne bodo uporabljene za razkritje materialov, ki so ključni za tajnost diplomatskih komunikacij. Poleg tega lahko nekatere preiskave (na primer rentgen) poškodujejo nekatere občutljive materiale (na primer filme). Zato je Yankov sklenil, da tudi takšen pregled diplomatske pošiljke predstavlja njeno odprtje in je v nasprotju z obvezo do varovanja svobode občevanja misije ter s ciljem in namenom 27. člena DKDO. (Denza 1998: 196-197) Enako stališče je zavzela tudi ILC, ko je v 28. členu DADC zapisala:

Diplomatska pošiljka je nedotakljiva, kjerkoli se nahaja; ni je dovoljeno odpirati in ne zadrževati in je izvzeta iz neposrednega pregleda ali pregleda s pomočjo elektronskih ali drugih tehničnih naprav.³³

Imuniteta diplomatske pošiljke pred preiskavo je odraz temeljnega načela nedotakljivosti diplomatske korespondence ter arhivov in listin misije, splošno priznanega v običajnem pravu in zapisanega v DKDO, je menila komisija, ki se ji je zdelo, da bi preiskave ob razvoju tehnologije lahko kršile zaupnost vsebine diplomatske pošiljke tudi brez njenega odprtja (DADC: 43). Zato se je ILC odločila priporočiti prepoved teh pregledov. Prepoved preiskave pa se ne nanaša na zunanji pregled pošiljke z namenom njene identifikacije, niti ne izključuje načinov pregleda, kot je preverjanje prisotnosti drog s pomočjo posebej izurjenih psov, saj ti pregledi o siceršnji vsebini pošiljke ne povedo ničesar (ib.).

Komisija je izrazila stališče, da je nadgradnja 27. člena DKDO v 28. členu DADC s prepovedjo elektronskega pregledovanja le »pojasnilo« že obstoječe norme, vendar je to po mnenju Shawa (1997: 531), ki svojega stališča podrobneje ne pojasni, sporno. Tudi Murty meni, da je elektronsko pregledovanje in testiranje pisem za nevarne snovi brez njihovega odprtja dovoljeno. Tovrstna preiskava se mu zdi sporna le v primeru, da je njen namen »poseganje v korespondenco« (Murty 1989: 389). Gre celo tako daleč, da določbo o dovoljeni vsebini diplomatske pošiljke interpretira kot zadostno osnovo za njeno odprtje, kadar obstaja dovolj resen sum, da je bil privilegij uporabe diplomatske pošiljke

³³ *The diplomatic bag shall be inviolable wherever it may be; it shall not be opened or detained and shall be exempt from examination directly or through electronic or other technical devices.*

zlorabljen. Pri tem je njegova interpretacija taka, da država, katere sum se je ob odprtju pošiljke upravičil, ni kršila mednarodnega prava, če pa se je izkazalo, da je bil sum neopravičen, pa je šlo za kršitev obveznosti do varstva diplomatske pošiljke. Nedovoljeni predmeti, ki bi jih odkrila taka preiskava, se lahko vrnejo državi pošiljateljici, če pa predstavljajo »resno nevarnost javnemu redu države sprejemnice«, jih lahko slednja legitimno zapleni, še meni Murty (ib.). Med drugimi avtorji podobnega mnenja nisem zasledila, prav tako pa Murtyjeva interpretacija ni skladna z mnenjem ILC.

Britanska vlada je leta 1984 izrazila stališče, da je elektronsko pregledovanje diplomatskih pošiljk zakonito, leto kasneje pa je, nasprotno, menila, da je katerakoli metoda za odkrivanje vsebine diplomatske pošiljke primerljiva z njenim odprtjem in zato nezakonita. Zato je zavrnila možnost, da bi bile britanske diplomatske pošiljke podvržene rentgenskim pregledom. Obenem pa je izrazila pripravljenost za pregled pošiljke v določenih primerih, kadar je sum zlorabe dovolj dobro utemeljen.

Več držav je zavzelo stališče, da 27. člen DKDO prepoveduje tudi elektronsko pregledovanje diplomatske pošiljke. Nova Zelandija je to stališče pojasnila z utemeljitvijo, da lahko v nekaterih okoliščinah tudi elektronski pregled pomeni poseg v zaupnost diplomatske pošiljke. Enako so menile ZDA. Vendar je sredi 80-ih let več držav (med njimi Kuvajt) uvedlo sistematično rentgensko pregledovanje diplomatskih pošiljk. Avstrija je zavzela stališče, da DKDO elektronskega pregledovanja ne prepoveduje, če se ga ne izvaja diskriminatorno in če ni obvezno – vendar lahko v primeru odklonitve pregleda letalski prevoznik odkloni prevoz. Italija je leta 1986 naznanila, da bo na letališčih in mejnih prehodih rentgensko pregledovala diplomatske pošiljke. (Denza 1998: 195-197) Po mnenju Denze sicer to, da letalski prevoznik kot pogoj za prevoz zahteva neko obliko elektronskega pregleda, ni v nasprotju s 27. členom DKDO, niti ni prevoznik dolžan na letalo sprejeti paketa, za katerega obstaja skrb, da vsebuje nevarne snovi. V tem primeru ima država pošiljateljica še vedno pravico, da pošiljko pošlje z drugim prevoznim sredstvom, meni Denza (ib.).

Norma, da se diplomatske pošiljke ne sme odpreti brez privoljenja države pošiljateljice, je »ključna sestavina varstva pošiljke in spoštovanja zaupne narave njene vsebine, ki izhaja iz načela zaupnosti diplomatske korespondence,« je zapisala ILC (DADC: 43). Drugi vidik nedotakljivosti pa je pravilo, da država diplomatske pošiljke, ki potuje po njenem ozemlju, ne sme zadrževati, saj bi to predstavljalo kršitev svobode diplomatskih komunikacij. To pravilo velja tako za državo, v katero je pošiljka namenjena, oziroma, ki jo pošiljka zapušča, kot za države, skozi katere potuje (tretja točka 40. člena DKDO in 4. člen DADC). Država ima enake obveznosti do varstva diplomatske pošiljke tudi v primeru, da se ta znajde na njenih tleh zaradi višje sile (*force majeure*) (četrti odstavek 40. člena DKDO in 30. člen DADC), in celo v primeru, da z državo pošiljateljico nima diplomatskih odnosov oziroma je ne priznava (31. člen DADC).

ILC pravilo o nezadrževanju diplomatske pošiljke dopolnjuje z določilom 27. člena DADC, po katerem morata država sprejemnica in tranzitna država (tista, skozi katero pošiljka potuje) »olajšati« varno in hitro potovanje pošiljke ter poskrbeti, da formalne in tehnične zahteve pošiljke na poti ne ovirajo preveč³⁴. To pomeni, da morajo države »na temelju funkcionalne nujnosti« in v razumnih okvirih olajšati pot diplomatske pošiljke, saj lahko uradno občevanje države pošiljateljice normalno poteka le pod tem pogojem. Olajšanje poti običajno pomeni, da se država sprejemnica (ali tranzitna država) vanjo ne sme vmešavati, včasih pa od nje zahteva tudi posebne ukrepe, kot so oprostitev carinskih formalnosti, preferenčna obravnava ob problemih s prevozom, pospešitev izdaje dovoljenj in podobno. To dolžnost mora država sprejemnica ali tranzitna država sprejeti, kadar je ogrožena »hitra in varna« pot diplomatske pošiljke. (DADC: 42)

26. člen DADC državam nalaga, da pri pošiljanju diplomatske pošiljke z redno pošto ali na drug način, ki sodi v okvir »primernih sredstev«, omenjenih v 27. členu DKDO, zagotovijo najugodnejšo obravnavo pošiljke, ki jo dovoljujejo pravilniki o poštnih

³⁴ 27. člen DADC (angl.): *The receiving State or the transit State shall facilitate the safe and rapid dispatch of the diplomatic bag and shall, in particular, ensure that such dispatch is not unduly delayed or impeded by formal or technical requirements.*

službah ali o drugem načinu prevoza³⁵. Predlog, da bi v mednarodni poštni službi uvedli posebno kategorijo poštnih pošiljk, ki bi pokrivala diplomatsko pošto, je sicer kongres Svetovne poštne zveze (UPU) leta 1979 zavrnil, tako da poštne službe diplomatsko pošiljko v odsotnosti posebnih bilateralnih ali multilateralnih dogovorov o ugodnejšem ravnanju obravnavajo enako kot vse druge pošiljke. Vendar ILC ugotavlja, da se v praksi z diplomatsko pošiljko ravna pozorneje (DADC: 42). V okvir 26. člena DADC spadajo tudi diplomatske pošiljke, ki potujejo s komercialnimi prevozniki, bodisi po zemlji, zraku ali morju – način, ki se uporablja predvsem za težke, velike pošiljke, katerih vsebina ni zelo zaupne narave. Čeprav se 26. člen DADC nanaša na vse diplomatske pošiljke, pa je ILC izpostavila njegov pomen za pošiljko, ki potuje brez spremstva diplomatskega kurirja.

29. člen DADC zahteva od države sprejemnice in tranzitne države, da dovoli vstop, prehod in izhod diplomatske pošiljke ter da pošiljko opraviči carinskih dajatev, davkov in podobnih stroškov, razen stroškov prevoza, skladiščenja in podobnih storitev. Kadar se kurir in (ali) diplomatska pošiljka nepredvideno znajdeti na ozemlju tretje države (zaradi višje sile ali drugih nepredvidenih okoliščin, kot so slabe vremenske razmere, zasilni pristanek letala, okvara vozila, naravna nesreča itd.), ima slednja, pod pogojem, da ve za nastalo situacijo, enake obveznosti do varovanja varnosti in zaupnosti diplomatske pošiljke in nedotakljivosti diplomatskega kurirja kot država sprejemnica. Kurirju in pošiljki mora pomagati, da hitro in varno zapustita njeno ozemlje (2. točka 30. člena DADC). Pri tem ima država sprejemnica (tranzitna država) na izbiro, ali bo pošiljki in kurirju omogočila nadaljevanje poti proti cilju ali vrnitev v državo, od koder sta prišla, pri čemer mora delovati v dobri veri glede izpolnjevanja svojih mednarodnih obveznosti do zaščite neoviranega občevanja med državami. Tranzitna država je tudi dolžna »kot izraz mednarodnega sodelovanja in solidarnosti med državami« (DADC: 45) vzeti pod svojo skrb diplomatsko pošiljko, ki je diplomatski kurir ali kapitan letala ali plovila, ki mu je bila zaupana, zaradi višje sile ali drugih izjemnih okoliščin, kot so smrt, bolezen ali

³⁵ 26. člen DADC (angl.): *The conditions governing the use of the postal service or of any mode of transport, established by the relevant international or national rules, shall apply to the transmission of the packages constituting the diplomatic bag in such a manner as to ensure the best possible facilities for the dispatch of the bag.*

nesreča, ne more več varovati. V tem primeru tranzitna država o nastalem položaju obvesti državo pošiljateljico oziroma njeno misijo na svojem ozemlju ter sprejme ukrepe za zavarovanje pošiljke in njene zaupne narave (1. točka 30. člena DADC). Predpogoj za nastanek obveznosti iz 30. člena DADC pa je, da je država sprejemnica (tranzitna država) o obstoju omenjenih izrednih okoliščin obveščena. ILC je ob tem poudarila, da je dolžnost države vezana na postopek in ne na rezultat. Država je tako dolžna sprejeti ustrezne ukrepe za zavarovanje pošiljke, dopuščena pa je teoretična možnost, da iz razlogov izven njenega nadzora ti ukrepi ne zadoščajo za dosego cilja - to je zaščite varnosti in zaupnosti diplomatske pošiljke. Prva točka 30. člena DADC se sicer ne nanaša na izgubo pošiljke, kadar ta potuje z redno pošto ali drugim komercialnim načinom prevoza, saj je odgovornost za izgubo v tem primeru na strani ponudnika storitve, še pojasnjuje ILC (DADC: 45).

Izjemi od nedotakljivosti, ki jo diplomatski pošiljki poverja 27. člen DKDO ter jo dodatno pojasnjuje in morda celo razširja DADC, pa vendarle obstajata. Gre za pravico do samoobrambe in za dolžnost varovanja človeškega življenja. Najboljši primer je ugrabitev nekdanjega nigerijskega ministra Umaruja Dikka v Londonu leta 1964. Na letališču v Londonu sta takrat vzbudili sum dve veliki skrinji z luknjami za zrak, katerih pošiljateljica je bila nigerijska diplomatska misija v Londonu, naslovnik pa nigerijsko zunanje ministrstvo. Vendar skrinji nista nosili pečata, zato je britansko zunanje ministrstvo menilo, da ne predstavljata diplomatske pošiljke, pač pa le lastnino ali prtljago misije, in dovolilo njuno odprtje v prisotnosti predstavnika misije. V eni izmed skrinj so našli nezavestnega Dikka. Britanske oblasti sicer niso kršile 27. člena DKDO, ker skrinji nista nosili ustreznih označb, niti ni nigerijska misija nikoli trdila, da skrinji predstavljata diplomatsko pošiljko oziroma, da ju ne smejo preiskati. Vendar je primer vseeno pomemben, ker je na vprašanje britanskega parlamentarnega odbora za zunanjo politiko britansko zunanje ministrstvo pojasnilo, da bi odprtje dovolilo tudi v primeru, da bi skrinji predstavljali diplomatsko pošiljko, saj »nedotakljivost pošiljke ne more imeti prednosti pred človeškim življenjem«, zato bi moralo ministrstvo tudi v tem primeru upoštevati »temeljno dolžnost varovati in ščititi človeško življenje« (Denza 1998: 190-199). Podobno je sklenila tudi britanska vlada, ki je v povezavi z DKDO dejala, da si ne

bo pomišljala ukrepati na osnovi temeljne pravice do samoobrambe ali dolžnosti do varstva človeškega življenja, kadar bodo obstajali dobri dokazi, da vsebina diplomatske pošiljke ogroža nacionalno varnost ali osebno varnost javnosti ali posameznikov (ib.). Pod pogojem, da se ta izjema uveljavlja izključno za zaščito življenj, je dobrodošla, meni Shaw (1997: 530).

Kot primer uveljavljanja pravice do samoobrambe Denza (1988: 198) navaja primer iz leta 1917, ko so v Oslu z dovoljenjem norveškega pravosodnega ministrstva aretirali nemškega diplomatskega kurirja, barona von Rautenfelsa. Kljub protestu nemške misije so diplomatsko pošiljko, ki jo je kurir spremljal, odprli na podlagi suma, da se v njej nahajajo bombe, namenjene ladjam, ki so zapuščale norveška pristanišča. Ta sum se je tudi potrdil.

Slovenski pravilnik o policijskih pooblastilih v 84. členu določa, da

Arhiva, dokumentov in uradnih dopisov diplomatskih misij in konzulatov ter po predpisih označene diplomatske pošte ni dovoljeno zaseči. Izjemoma sme policist, ko obstaja utemeljen sum, da so v diplomatski pošti tudi predmeti, ki nimajo statusa diplomatske pošte, zahtevati, naj diplomatsko pošto v njegovi navzočnosti odpre pooblaščen predstavnik države. Če tega noče storiti, se diplomatska pošta vrne tja, od koder je bila poslana. Policist o postopku napiše poročilo, v katerem opiše utemeljen sum ter potek dogodka.

Slovenski pravilnik o ravnanju z diplomatsko pošto je trenutno v fazi prenove³⁶, vendar, kot je pojasnila vodja glavne pisarne in arhiva na ministrstvu za zunanje zadeve gospa Polona Vrečar, temelji na DKDO. Zato je zanimivo, da pravilnik o policijskih pooblastilih pravzaprav krši 27. člen DKDO, ko dovoljuje, da policist, čeprav le izjemoma, zahteva, da se diplomatsko pošto odpre. Pri tem pa upošteva običajno pravno pravilo, da mora biti pošta odprta v prisotnosti pooblaščenega predstavnika države

³⁶ Novi pravilnik na ministrstvu pripravljajo zaradi sprememb v zakonodaji, ki sledijo navodilom Evropske unije, in zaradi novih možnosti, ki jih v sodobnem času nudi informacijska tehnologija. Prenos in pošiljanje tajnih podatkov sicer v Sloveniji ureja Zakon o tajnih podatkih (ZTP-UPB2) in Uredba o varovanju tajnih podatkov iz leta 2005. Slednja v 21. členu določa, da se tajni podatki stopnje tajnosti »zaupno« ali višje stopnje tajnosti prenašajo bodisi po lastni prenosni mreži, bodisi s kurirsko službo. 39 člen Zakona o tajnih podatkih pa določa, da »organi tajnih podatkov ne smejo prenašati ali posredovati po nezaščitenih komunikacijskih sredstvih«.

pošiljateljice, ali pa se, če je pooblaščen predstavnik noče odpreti, vrne tja, od koder je bila poslana.

5.3 Pridrški

Več držav je ob pristopu k DKDO izrazilo pridržke v zvezi s tretjim odstavkom 27. člena DKDO, ki določa, da diplomatske pošiljke ni dovoljeno odpreti ali zadrževati. Najbolj radikalen pridržek je leta 1971 izrazil Bahrajn:

V zvezi s tretjim odstavkom 27. člena, ki se nanaša na »diplomatsko pošiljko«, si vlada Bahrajna pridržuje pravico do odprtja diplomatske pošiljke, kadar obstajajo resni razlogi za domnevo, da ta vsebuje predmete, katerih uvoz ali izvoz je z zakonom prepovedan.³⁷

Kuvajt je leta 1969 izrazil prepričanje, da ima država v primeru suma, da diplomatska pošiljka vsebuje druge predmete, kot tiste, ki so dovoljeni v 4. odstavku 27. člena DKDO »pravico zahtevati, da se diplomatsko pošiljko odpre v prisotnosti predstavnika diplomatske misije. Če oblasti države pošiljateljice to zahtevo zavrnejo, bo diplomatska pošiljka poslana tja, od koder je prišla.« Enako pravico si je v primeru »močnega suma« leta 1977 pridržala tudi Libija, podoben pridržek pa je leta 1981 podala tudi Savdska Arabija. Tudi Jemen si je ob pristopu h konvenciji leta 1986 v primeru resnega suma o nedovoljeni vsebini diplomatske pošiljke pridržal pravico do *challenge and return* postopka, vendar je kasneje svoj pridržek umaknil.

Katar si je ob pristopu k DKDO leta 1986 pridržal pravico do odprtja diplomatske pošiljke v primerih:

1. »Zlorabe diplomatske pošiljke za nezakonite namene, nezdržljive s cilji relevantne norme imunitete« in četrtem odstavkom 27. člena DKDO, »zaznane v *flagrante delicto*«, ki so v nasprotju z obveznostmi, izhajajočimi iz zakonodaje Katarja ter mednarodnega prava in običajev.

³⁷ Vse pridržke in ugovore nanje v tem podpoglavju navajam, kot so zapisani na spletnih straneh OZN (DR).

2. Obstoj »močnih indicij ali sumov«, da so bile storjene omenjene zlorabe.

V drugem primeru bi bila s privoljenjem zunanjega ministrstva Katarja podana zahteva za odprtje pošiljke, v primeru zavrnitve odprtja pa bi bila pošiljka vrnjena tja, od koder je prišla. Tudi v prvem primeru bi pošiljko odprli le s privoljenjem katarskega ministrstva za zunanje zadeve, prepovedane predmete pa bi zaplenili v prisotnosti predstavnikov ministrstva in misije.

Zahodne in druge države so se na pridržke odzvale z ugovori. Avstralija je vse omenjene pridržke označila za neveljavne. Japonska je menila, da je vsak pridržek, ki bi državi sprejemnici omogočil, da diplomatsko pošiljko odpre brez privoljenja države pošiljateljice, nezdržljiv s ciljem in namenom DKDO in zato neveljaven. Iz tega razloga je ugovarjala pridržkoma Bahrajna in Katarja ter vnaprej zavrnila vsak bodoči pridržek z enakim učinkom. Tudi Nizozemska je zavrnila pridržka Bahrajna in Katarja ter izrazila pripravljenost, da na osnovi načela reciprocitete in običajnega mednarodnega prava v primeru resnega suma, da je vsebina pošiljke v neskladju s 4. odstavkom 27. člena DKDO, sprejme *challenge and return* postopek. Denza (1998: 188) se ob tem sprašuje, ali si pridržka Bahrajna in Katarja res zaslužita enako obravnavo. Zloraba *flagrante delicto* je namreč poseben primer, za katerega je mogoče argumentirati, da predstavlja izjemo k 27. členu DKDO. Ugovore držav na posamezne pridržke povzema tabela 5. 3. 1.

Glede na to, da v primerih, kjer 27. člen DKDO ne velja, velja običajno mednarodno pravo, ki dovoljuje *challenge and return* postopek – torej tisti postopek, do katerega si lasti pravico večina držav, ki so pridržke podale – pridržki nimajo tako velikega pomena. K temu pripomore tudi dejstvo, da se države, ki so jih podale, nanje kasneje niso sklicevale (Denza 1998: 189).

Tabela 5. 3. 1: Ugovori na pridržke držav na 27. člen

	Bahrajn	Katar	Kuvajt	Libija	Savdska Arabija	Jemen
Avstralija	#	#	#	#	#	#
Belgija	*					
Bolgarija	#			~	~	
Kanada	#		*	*		
Češkoslovaška		#				#
Francija			#			#
Nemčija	*	*		*	*	*
Madžarska	#					
Japonska	*	*				
Mongolija	~					
Nizozemska	*	*				
Poljska	#			*		
Rusija	x	#		~	#	\$
Tajska	#					
Ukrajina	x					
Velika Britanija	#					
ZDA	*	*	*			*

Legenda:

- * država je na pridržek podala ugovor
- # država je pridržek označila za neveljaven
- ~ država je izjavila, da s pridržkom ni zavezana
- x država je izjavila, da je pridržek nesprejemljiv
- \$ država je izjavila, da je pridržek nezakonit

5. 4 Zlorabe

Vsebino pošiljke je zaradi varovanja njene tajnosti nemogoče preveriti. Celotno ILC v DADC ugotavlja, da sodobna mednarodna praksa ponuja številne primere zlorab diplomatske pošiljke za nezakonit uvoz ali izvoz gotovine, droge, orožja in celo ljudi. Janković (1988: 93) pravi, da niso redki primeri zlorab diplomatske valize s strani posameznih diplomatov, zgodi pa se tudi, da institut diplomatske pošiljke zlorablja država sama.

Kadar se diplomatska pošiljka zlorablja v zasebne namene, večina držav pristaja na to, da se jo odpre v prisotnosti pooblaščenih oseb ter da se predmeti, ki vanjo ne spadajo, izločijo in zaplenijo brez branja diplomatske pošte. Običajno obe državi tudi sodelujeta pri kazenskem pregonu krivca. Najhujša kazen, ki lahko diplomata pri tem doleti v državi sprejemnici, je pregon iz nje oziroma razglasitev za nezaželeno osebo (*persona non grata*). Položaj je bolj zapleten, če je v zlorabo diplomatske pošiljke vmešana država. V tem primeru lahko pride celo do prekinitve diplomatskih odnosov. Nedvomno so takšni incidenti neprijetni za obe vpleteni državi, vendar pa so, kot pravi Janković (1988: 93): »del vsakdana in realnosti sodobnega sveta.«

Da je prišlo do zlorabe, se je brez kršitve določb o nedotakljivosti diplomatske pošiljke izkazalo le v zelo redkih primerih. Eden takšnih primerov se je zgodil leta 1980, ko je skrinja s statusom diplomatske pošiljke, naslovljena na maroško veleposlaništvo v Londonu, v Essexu padla z viličarja, se odprla in razkrila marihuano v vrednosti 635.000 angleških funtov. Krivdo je priznal uslužbenec maroškega veleposlaništva v Pakistanu, ki ni užival diplomatske imunitete.

Leta 1964 so v Rimu cariniki opazili, da velika diplomatska torba, namenjena v Kairo, 'stoka'. Ko so jo odprli, so v njej našli omamljenega ugrabljenega Izraelca, ki naj bi mu v Egiptu sodili zaradi vohunjenja. Po tem odkritju je bilo več članov egiptovskega veleposlaništva razglašeni za *persona non grata*. (glej Satow 1979: 117) Ker Italija takrat še ni ratificirala DKDO, 27. člen te konvencije tu še ni veljal.

Ameriška obveščevalna agencija CIA je leta 1970 za dobavo orožja nasprotnikom režima čilskega predsednika uporabila diplomatsko pošiljko, in to celo brez vednosti veleposlanika ZDA v Santiagu Edwarda Korryja (Hamilton in Langhorne 1995: 193). S tem ni kršila le določbe o dovoljeni vsebini diplomatske pošiljke, temveč tudi temeljno načelo mednarodnega prava, ki prepoveduje vmešavanje v notranje zadeve drugih držav.

Janković (1988: 94) navaja primer iz poznih sedemdesetih let 20. stoletja, ko je »diplomatsko predstavništvo neke države v eni od skandinavskih držav na veliko, s tovornjaki, tihotapilo – pod pretvezo prenosa dokumentacije – alkoholne pijače in cigarete ter jih prodajalo na črni borzi, ker omenjena država ni imela deviz«. V osemdesetih letih 20. stoletja je pariška policija v valizi »neke arabske države« (ib.) odkrila orožje.

6. DIPLOMATSKI KURIR

Varstvo diplomatske pošiljke je, vsaj v teoriji, zagotovljeno ne glede na to, ali pošiljko spremlja diplomatski kurir ali ne, vendar je spremstvo kurirja dodatno zagotovilo, da pošiljka ne bo zadržana ali podvržena različnim testom, ki bi lahko kompromitirali zaupnost njene vsebine. Čeprav številne države, predvsem manjše in revnejše, zaradi varčnosti vse več uporabljajo pošiljko brez kurirja³⁸, pa je diplomatska pošiljka, ki jo spremlja diplomatski kurir, še vedno najboljši način za pošiljanje najbolj zaupnih vsebin.

27. člen DKDO je precej razširil in razjasnil obstoječe običajno pravo glede diplomatskega kurirja (Denza 1998: 204-205), ki ga je povzel prvi osnutek ILC o tem vprašanju: »Država sprejemnica varuje kurirja, ki nosi diplomatsko pošto.« Dotedanja

³⁸ Slovenski pravilnik o diplomatski pošti, ki je šele v pripravi, bo verjetno moral upoštevati sklep Sveta Evropske Unije z dne 19. marca 2001 o sprejetju predpisov o varovanju tajnosti, ki med drugim določa, da se tajno gradivo EU med državami članicami prenaša s pomočjo diplomatskih poštnih ali vojaških kurirskih služb.

praksa držav je bila različna, vprašanja, ali ima kurir imuniteto pred jurisdikcijo države sprejemnice, ali je njegova osebna prtljaga lahko predmet preiskave in kakšen je njegov pravni položaj po dostavi pošiljke, pa niso imela enotnih odgovorov. Tudi položaj *ad hoc* diplomatskega kurirja in pilota poslovnega letala, ki mu je zaupana diplomatska pošiljka, ni bil jasen.

27. člen DKDO je v petem, šestem in sedmem odstavku zgornja vprašanja pojasnil na naslednji način:

5) Diplomatski kurir, ki mora imeti pri sebi listino, ki potrjuje, da je kurir, ter navaja število paketov, ki sestavljajo pošiljko, je pri opravljanju svojih funkcij pod varstvom države sprejemnice. Kurir uživa nedotakljivost svoje osebnosti in ne sme biti na noben način prijet ali priprt.

6) Država pošiljateljica ali misija lahko imenuje ad hoc diplomatske kurirje. Tudi v tem primeru velja peti odstavek tega člena s pristavkom, da v njem navedene imunitete ne hajo veljati takoj, ko tak kurir izroči diplomatsko pošiljko, ki mu je bila zaupana, naslovniku.

7) Diplomatska pošiljka (valiza) se sme zaupati poveljniku poslovnega letala, ki se lahko spusti na dovoljeno vstopno letališče. Pri sebi mora imeti uradno listino, v kateri je navedeno, koliko paketov sestavlja pošiljko, vendar pa se poveljnik ne šteje za diplomatskega kurirja. Misija lahko pošlje enega od svojih članov, da neposredno in svobodno prevzame pošto od poveljnika letala.

6. 1 Definicija

Diplomatski kurir je torej oseba, ki spremlja diplomatsko pošiljko in ima pri sebi listine, ki pričajo o njegovi funkciji – gre za tako imenovano kurirsko pismo (glej prilogi 1 in 2). To je uradno potrdilo pošiljatelja (ministrstvo za zunanje zadeve, misija, konzulat, delegacija), da je nosilcu zaupana diplomatska pošta, ter hkrati prošnja, da se mu zagotovi neoviran prehod (Nick 1997: 44). DADC diplomatskega kurirja v 3. členu definira kot osebo, ustrezno pooblaščen s strani države pošiljateljice, bodisi na redni osnovi ali za posebno priložnost kot *ad hoc* kurir. Ključna elementa definicije sta njegova

funkcija – to je skrb za diplomatsko pošiljko in njen transport do naslovnika – ter ustrezne listine, ki pričajo o njegovih pooblastilih in nalogah. Redni kurir in kurir *ad hoc* sicer uživata enako varstvo ter enake privilegije in imunitete.

Izbira diplomatskega kurirja načeloma spada v notranjo pristojnost države pošiljateljice, vendar ima država sprejemnica kljub temu pravico, da kurirja razglasi za *persona non grata*, če to funkcijo opravlja diplomat, oziroma za nezaželjeno osebo, če ne gre za diplomata. V tem primeru je država pošiljateljica dolžna kurirja bodisi odpoklicati, ali pa prekiniti njegovo funkcijo. Če tega ne stori v razumnem roku, lahko država sprejemnica osebi, na katero se nanaša njen ugovor, odreče status diplomatskega kurirja. (12. člen DADC) Prekinitev funkcije pride v poštev v primeru, da je kurir državljan države sprejemnice in ga torej ni mogoče odpoklicati, ali pa v primeru, ko še ni prispel na ozemlje države sprejemnice. V tem primeru država pošiljateljica prekine njegove funkcije v zvezi z nalogami, ki naj bi jih opravil v državi sprejemnici. Kurir, ki lahko hkrati spremlja več pošiljk za različne naslovnike, lahko v drugih državah nadaljuje z opravljanjem svoje funkcije. (DADC: 23-24)

Poslanstvo diplomatskega kurirja praviloma opravlja kar diplomatski agent – torej imetnik diplomatskega potnega lista – lahko pa jo država pošiljateljica oziroma njena misija zaupa tudi katerikoli drugi osebi, ki se ji zdi glede na okoliščine najprimernejša (Janković 1988: 93). Redni diplomatski kurir je običajno član stalnega ali začasnega osebja ministrstva za zunanje zadeve države pošiljateljice, kurir *ad hoc* pa je lahko katerakoli oseba, ki ji pristojne oblasti zaupajo to nalogo. Načeloma naj bi bil kurir državljan države pošiljateljice (9. člen DADC), možne pa so izjeme. S privoljenjem države sprejemnice, ki svoje privoljenje lahko kadarkoli umakne³⁹, je lahko za diplomatskega kurirja imenovan tudi državljan države sprejemnice, tretje države ali državljan pošiljateljice s stalnim bivališčem v državi sprejemnici. Isto osebo lahko za diplomatskega kurirja načeloma imenuje tudi več držav. (DADC: 21-22)

³⁹ Umik soglasja države sprejemnice, kadar kurir opravlja svojo funkcijo na njenem ozemlju, stopi v veljavo šele potem, ko je kurir diplomatsko pošiljko že predal naslovniku (9. člen DADC)

V skladu s 5. točko 27. člena DKDO pristojne oblasti države pošiljateljice kurirjem izdajajo dokument z njihovimi osebnimi podatki in podatki o pošiljki, ki jo spremljajo (število paketov, serijske številke, naslovník, ...). ILC (DADI: 97) govori o kurirskem potnem listu. Ime in oblika tega dokumenta sta sicer stvar notranje ureditve države pošiljateljice. Naj gre za *official document, courier letter, certificate, courier's certificate* ali *special certificate*, je namen listine in njena pravna narava enaka – gre za dokument, ki dokazuje status diplomatskega kurirja. (DADC: 21) Brez njega ni mogoče zahtevati pravic iz naslova diplomatskega kurirja. Poleg tega dokumenta pa mora kurir, kjer to zahtevajo predpisi sprejemnice ali tranzitne države, imeti tudi potni list in zahtevane vizume.

6. 2 Privilegiji in imunitete

ILC v DADC poudarja, da je varstvo, ki ga uživa diplomatski kurir, povezano in podrejeno varstvu diplomatske pošiljke. Imunitete, ki jih kurir uživa, so zato vezane na opravljanje njegove funkcije, poudarjen pa je funkcionalen pristop.

Velja sicer, da kurir opravlja svojo funkcijo tudi takrat, ko ne spremlja diplomatske pošiljke, a je na poti, da jo prevzame, oziroma se vrača domov, potem ko je pošiljko predal. Njegova funkcija običajno preneha, ko je izpolnil svojo nalogo ali ko se vrne v državo, od koder je prišel (11. člen DADC). To velja tudi za *ad hoc* kurirja, ki je državlján sprejemnice in mu funkcija preneha, ko je predal pošiljko, ter za kurirja, ki mu funkcija zaradi nepredvidenih okoliščin (na primer naravne nesreče ali odločitve pošiljateljice, da ne preda pošiljke, ki je že na poti) preneha, ne da bi izpolnil svojo nalogo. Funkcija kurirju preneha tudi v primeru obvestila državi sprejemnici s strani države pošiljateljice o prenehanju funkcije ali obvestila sprejemnice pošiljateljici o prenehanju priznavanja funkcije kurirja neki osebi. Možni so tudi drugi primeri prekinitve funkcije kurirja, na primer njegova smrt. V vsakem primeru pa prekinitve funkcije kurirja pred predajo pošiljke ne pomeni, da slednja ni več upravičena do posebnega varstva. (DADC: 22-23)

Privilegiji in imunitete, ki jih v državi sprejemnici uživa diplomatski kurir, so v praksi podobne imunitetam in privilegijem, ki jih uživajo diplomatski agenti, ugotavlja ILC (DADC: 32). Enako varstvo, kot mu ga zagotavlja država sprejemnica, kurirju v skladu s 40. členom DKDO nudijo tudi tretje države, celo v primeru, da se na njihovem ozemlju znajde nepredvideno oziroma zaradi višje sile. Nedotakljivost⁴⁰ kurirjeve osebnosti in varstvo, ki mu ga nudi država sprejemnica in morebitna tranzitna država, naprej razčlenja DADC. Poleg dolžnosti, da se vzdrži aretacije ali pridržanja diplomatskega kurirja, ima tako sprejemnica (in tranzitna država) tudi dolžnost, da kurirja zavaruje - v razumni meri - pred napadi na njegovo osebo, svobodo in dostojanstvo.

Dolžnost držav, da diplomatskim kurirjem dovolijo vstop na svoje ozemlje, je v mednarodnem pravu in praksi držav po mnenju ILC že dobro zasidrana kot ključen element načela o svobodi občevanja. V ta okvir spada tudi dolžnost hitre izdaje vizuma, kjer je ta zahtevan, po možnosti z zmanjšanimi formalnostmi, ter svoboda gibanja, ki mora biti tolikšna, da lahko kurir uspešno in čim hitreje opravi svojo nalogo. Pri tem sme diplomatski kurir uporabiti vsa transportna sredstva, ki so mu na voljo, in izbrati poljubno pot. Oblasti države sprejemnice ali tranzitne države naj bi kurirju pomagale premagati morebitne ovire na poti ter mu v izjemnih okoliščinah – ko je soočen z nepremagljivimi ovirami, ki bi zadržale njegovo potovanje – tudi pomagale najti prevoz. (DADC: 26)

13. člen DADC govori tudi o dolžnosti države sprejemnice in tranzitne države, da kurirju pri izvrševanju njegovih nalog nudi potrebne olajšave, bodisi pri vstopu v državo, pri iskanju nastanitve ali varne shrambe za diplomatsko pošiljko, pri vzpostavitvi stika z državo pošiljateljico in tako dalje. Pomoč države naj bi bila v razumnih okvirih in ni vezana na rezultat (DADC: 25). V normalnih okoliščinah naj kurir tudi ne bi prosil za pomoč. Ta je potrebna le tedaj, kadar kurir pri opravljanju svoje naloge naleti na ovire, ki jih ne more premagati brez pomoči oblasti države sprejemnice ali tranzitne države (ib.).

⁴⁰ Kurirjeva nedotakljivost ne izključuje pravice do samoobrambe ali, v izjemnih okoliščinah, ukrepov, s katerimi se kurirju prepreči, da bi storil zločin (DADC: 27).

17. člen DADC prostorom, v katerih je med opravljanjem svoje funkcije nastanjen diplomatski kurir (hotelska soba, gostišče, apartma in tako dalje) zagotavlja načelno nedotakljivost, ki pa ni absolutna kot v primeru prostorov diplomatske misije. Odgovornost države sprejemnice za varstvo teh prostorov je po mnenju ILC pogojena tudi s tem, da jo je kurir o lokaciji svoje namestitve obvestil.

V primeru ognja ali druge nesreče smejo v kurirjeve prostore vstopiti reševalci, pod pogojem, da je poskrbljeno za zaščito varnosti in tajnosti diplomatske pošiljke. V primeru, da obstajajo resni razlogi za domnevo, da se v kurirjevih prostorih nahajajo predmeti, katerih uvoz ali izvoz je zakonsko prepovedan ali veljajo zanje karantenski predpisi države sprejemnice, je dovoljena preiskava prostorov, ki pa ne sme kompromitirati diplomatske pošiljke. Preiskava se opravi v prisotnosti diplomatskega kurirja ter ne sme posegati v njegovo osebno nedotakljivost ali zadrževati dostave pošiljke. Kurir ima ob tem pravico o preiskavi obvestiti državo pošiljateljico oziroma njeno misijo ter povabiti njenega predstavnika, naj bo ob preiskavi prisoten⁴¹. (DADC: 29)

Določbe DADC sicer ne govorijo o neposrednem varstvu prevoznega sredstva, s katerim kurir potuje, vendar ILC v komentarju navaja, da tudi to ne sme biti podvrženo ukrepom, ki bi ovirali izvrševanje kurirjeve naloge (DADC: 29).

ILC je člene o pravnem varstvu diplomatskega kurirja oblikovala po vzoru privilegijev in imunitet diplomatskih agentov. Diplomatski kurir v skladu z 18. členom DADC uživa podobne imunitete, kot jih DKDO zagotavlja članom administrativnega in tehničnega osebja diplomatske misije. Za dejanja, storjena pri izvajanju kurirskih nalog, tako diplomatski kurir uživa imuniteto pred kazenskim, civilnim in upravnim sodstvom države sprejemnice (ali tranzitne države). Imuniteta ne velja za dejanja, storjena izven okvira njegovih funkcij (na primer kraja, zloraba diplomatske pošiljke, prehitra vožnja na poti na zasebno zabavo in tako dalje), izjema pa je tudi dolžnost plačila za storjene usluge in

⁴¹ Prisotnost člana misije sicer ni pogoj za preiskavo. Država sprejemnica ga tudi ni dolžna čakati, če bi čakanje preveč zadržalo preiskavo. (DADC: 29)

nakupe. Iz imunitete so izvzeti tudi odškodninski zahtevki zaradi prometnih nesreč, v katerih je udeležen kurir, 18. člen DADC pa zahteva, da mora imeti diplomatski kurir, kadar upravlja z motornim vozilom, urejeno zavarovanje za škodo proti tretjim osebam. Kurir ni dolžan pričati o zadevah, povezanih z izvrševanjem njegovih nalog, lahko pa priča o drugih zadevah, pod pogojem, da ne gre za njegova lastna dejanja in da pričanje ne ovira izvrševanja njegovih funkcij. (DADC: 29-31)

Kdo odloča, ali je bilo neko dejanje storjeno v okviru kurirjevih funkcij ali ne, 18. člen DADC ne določa, vendar ILC omenja dve možnosti. Odločitev lahko sprejme bodisi država sprejemnica sama ali pa država sprejemnica v dogovoru z državo pošiljateljico (DADC: 31). Tudi kadar kurir za neko dejanje ne uživa imunitete, pa 18. člen DADC prepoveduje sodno izvršbo, če bi ta kršila nedotakljivost kurirja, prostorov, v katerih je nastanjen, ali diplomatske pošiljke, ki mu je zaupana. Varstvo diplomatskih komunikacij je tudi v tem primeru pomembnejše od drugih zahtevkov.

Podobno kot 32. člen DKDO za diplomatske agente tudi 22. člen DADC določa, da se lahko imuniteti diplomatskega kurirja izrecno in pisno odpove država pošiljateljica, vendar se potem, ko je že sprožen postopek pred sodiščem, glede nasprotnega zahtevka, ki je neposredno povezan z glavnim zahtevkom, na sodno imuniteto ne more več sklicevati. Pač pa odpoved sodni imuniteti v pravnem postopku ali v upravnem sporu ne pomeni tudi odpovedi imuniteti pred izvršitvijo sodbe. V tem primeru je potrebna posebna odpoved.

Tudi kadar se država pošiljateljica ne odpove imuniteti diplomatskega kurirja v civilnem pravnem postopku, pa ima dolžnost, da poskuša doseči pravično rešitev spora, v peti točki navaja 22. člen DADC. Sodna imuniteta, ki jo kurir uživa pred sodstvom države sprejemnice, namreč ne pomeni tudi imunitete pred sodstvom države pošiljateljice, kadar je to pristojno za reševanje določenega spora. ILC tako državam predlaga, naj v primerih, ko bi uveljavljanje imunitete diplomatskega kurirja v državi sprejemnici preprečilo izvrševanje pravice, uveljavijo svojo jurisdikcijo (DADC: 32).

Satow (1979: 117) sicer trdi, da davčni in carinski privilegiji diplomatskih agentov kurirju po njegovi funkciji ne pripadajo, vendar se 19. člen DADC zgleduje prav po določbah o privilegijih diplomatskih agentov iz 34. in 36. člena DKDO ter določa, da je diplomatski kurir v državi sprejemnici in tranzitni državi opravičen vseh državnih, regionalnih in občinskih davkov in taks, razen posrednih davkov, ki so po svoji naravi vključeni v ceno blaga in storitev, in da država sprejemnica ter tranzitna država po svojih zakonih in predpisih dovoljujeta uvoz in oprostitev carin, taks in drugih davščin, razen stroškov za skladiščenje, prevoz in podobne storitve, za predmete iz kurirjeve osebne prtljage, namenjene njegovi osebni rabi.

Iz kurirjeve osebne nedotakljivosti ter deloma iz obzira in vljudnosti do državnega uradnika izvira tudi praksa držav, ki jo povzema prva točka 20. člena DADC, da je diplomatski kurir izvzet iz osebne (telesne) preiskave. Vendar ta določba ne preprečuje, da bi bil kurir kot vsi ostali potniki na letališčih pregledan s pomočjo detektorja kovin ali podobne naprave. Po vzoru 36. člena DKDO je diplomatski kurir v drugi točki 20. člena DADC oproščen tudi pregleda osebne prtljage, »razen če ni resnih razlogov za domnevo, da so v njej predmeti, ki niso namenjeni njegovi osebni uporabi, ali predmeti, katerih uvoz ali izvoz je zakonsko prepovedan ali veljajo zanje karantenski predpisi države sprejemnice ali tranzitne države«. V takšnem primeru se sme prtljaga pregledati le v navzočnosti diplomatskega kurirja. Po Denzi (1998: 206) pa kurirjeva osebna prtljaga trenutno ne uživa posebnega varstva in je lahko predmet preiskave ter celo zaplembe. Določbe DADC namreč še niso pravni dokument, pač pa le delovno gradivo.

Privilegiji in imunitete diplomatskega kurirja stopijo v veljavo v trenutku, ko ta stopi na ozemlje države sprejemnice ali tranzitne države v okviru opravljanja svojih nalog, oziroma, če se že nahaja na ozemlju države sprejemnice, od trenutka, ko prične opravljati svoje naloge – to je od trenutka imenovanja in prejema ustrezne dokumentacije. Tudi kadar kurirju funkcija preneha, še preden zapusti državo sprejemnico (primer kurirja, ki je bil razglašen za nezaželjeno osebo), uživa privilegije in imunitete, dokler ne prečka meje oziroma še neko razumno obdobje, v katerem naj bi državo zapustil. Če tega ne stori v razumnem roku, mu prenehajo privilegiji in imunitete iz naslova diplomatskega

kurirja. *Ad hoc* kurirju pa imunitete in privilegiji kurirja prenehajo takoj, ko diplomatsko pošiljko preda naslovniku (27. člen DKDO, 21. člen DADC). Države sicer kot *ad hoc* kurirje pogosto imenujejo kar diplomatsko osebje, ki lahko imunitete in privilegije iz tega drugega naslova uživajo še naprej. Imuniteta za dejanja, storjena v okviru funkcije diplomatskega kurirja, pa velja tudi potem, ko je kurir že zapustil državo (DADC: 35).

6. 3 Poveljnik letala ali ladje

Del sodobnega mednarodnega prava je tudi razširjena praksa držav, ki jo potrjujejo DKDO ter številni bilateralni sporazumi, da diplomatsko pošiljko zaupajo kapetanu poslovnega letala. Nekoliko manj pogosta, a prav tako običajna je tudi praksa, da se diplomatsko pošiljko zaupa kapetanu potniške ali trgovske ladje, posebno v primeru, da gre za veliko pošiljko. (DADC: 38) To možnost pokriva sedma točka 27. člena DKDO, v praksi pa po trditvah Denze (1998: 207) te določbe niso povzročale nobenih težav.

DKDO omenja le »poveljnika poslovnega letala«. Kljub temu Denza (1998: 207) meni, da pošiljateljica ne bi smela imeti problemov pri iskanju neposrednega dostopa tudi do kapetana ladje. 23. člen DADC, ki večinoma reproducira določbe sedme točke 27. člena DKDO, pomanjkljivost DKDO glede ladijskega prevoza popravlja, saj govori o »kapetanu poslovne ladje ali letala z načrtovanim prihodom na dovoljeno vstopno točko⁴²« in torej pokriva tudi poveljnika ladje.

»Kapetan« v tem primeru pomeni poveljnika plovila, ne glede na to, kakšno ime ta funkcija nosi v notranjem pravnem redu katerekoli države, pojasnjuje ILC. Države lahko z medsebojnim dogovorom zaupajo diplomatsko pošiljko tudi kapetanu plovila, ki ni poslovne narave, ali plovila, katerega prihod ni »načrtovan«. »Načrtovan« prihod sicer pomeni, da gre za redno ali *charter* linijo in da prihod plovila na vstopni točki pričakujejo. Pošiljka pa je lahko zaupana namesto poveljniku plovila tudi drugemu članu

⁴² Prva točka 23. člena DADC: *The captain of a ship or aircraft in commercial service which is scheduled to arrive at an authorized port of entry may be entrusted with the diplomatic bag.*

posadke ladje ali letala, bodisi z odločitvijo pristojnih oblasti države pošiljateljice, bodisi po navodilu kapetana. (DADC: 38)

Tretja točka 23. člena DADC določa, da mora država sprejemnica članu misije dovoliti neoviran dostop do letala ali ladje, da lahko ta »neposredno in svobodno« prevzame diplomatsko pošiljko iz rok kapetana, ali mu jo neposredno in svobodno preda⁴³. To pomeni, da mora imeti član misije države pošiljateljice olajšan neposreden dostop do letala ali ladje, za kar je dolžna poskrbeti država sprejemnica, pod pogojem, da je bila o prihodu diplomatske pošiljke obveščena. »Neposredno in svobodno« pa po razlagi ILC pomeni, da član misije pošiljko prevzame dobesedno iz rok kapetana, brez vsakršnega posrednika, ali pa mu jo neposredno preda. To odražata tudi francoska in španska različica besedila DADC, ki namesto »neposredno in svobodno« iz angleške različice uporabljata izraza »*de manos del*« in »*des mains du*«. (DADC: 39)

Kapetan letala ali ladje, ki mu je zaupana diplomatska pošiljka, ne šteje za diplomatskega kurirja in ne uživa privilegijev in imunitet iz tega naslova. Razlikovati pa je treba med kapetanom, ki ni kurir, in kurirjem, ki sam pilotira letalo, posebej namenjeno za prevoz diplomatskih pošiljk. Tak »kapetan« ima pri sebi listine, ki potrjujejo njegov status, in ga je treba po navedbah ILC obravnavati enako kot kurirja, ki diplomatsko pošiljko vozi v avtu. (DADI: 97)

⁴³ *The receiving State shall permit a member of a mission, consular post or delegation of the sending State to have unimpeded access to the ship or aircraft in order to take possession of the bag directly and freely from him or to deliver the bag directly and freely to him.*

ZAKLJUČEK

Svoboda in tajnost diplomatskih komunikacij sta ključnega pomena za normalno delovanje mednarodnega sistema. To je dejstvo, mimo katerega v tem diplomskem delu ne moremo in ki so se ga države, oziroma pred razvojem suverenih državnih entitet, vladarji, vedno zavedali in si zato prizadevali, da bi se ta svoboda in tajnost komunikacij med državo (vladarjem) in njenimi poslaniki v tujini zagotovila in zavarovala. Zgodovinski pregled je pokazal, da je zaščita diplomatskih komunikacij s časom naraščala. Običajno pravo je kurirjem, ki so prenašali sporočila med vladarji in njihovimi poslaniki, zagotavljalo čedalje večje varstvo. Čeprav to varstvo ni bilo absolutno in so države v diplomatske komunikacije kljub temu posegale na različne načine, pa je načeloma veljalo, da imajo države pravico svobodno komunicirati s svojimi poslaniki in da naj bi bile te komunikacije zaupne narave.

Kljub načelnemu priznavanju pomena tajnosti diplomatskih komunikacij pa so si države skozi zgodovino vedno želele pridobiti vpogled v vsebino diplomatskih komunikacij drugih držav, saj predstavlja poznavanje namenov druge države veliko strateško prednost. V vseh zgodovinskih obdobjih je tako videti, da zaupnosti diplomatskih komunikacij ni bilo mogoče zagotoviti drugače kot s posebnimi ukrepi, s katerimi naj bi državi sprejemnici preprečili branje zaupnih materialov. Primerna rešitev so bile šifre in kode, vendar se je izkazalo, da predstavlja najučinkovitejše varstvo diplomatski kurir, ki pošiljko spremlja in skrbi, da ne pride v nepoklicane roke.

Normo zaupnosti in svobode diplomatskih komunikacij so države v 20. stoletju kodificirale v 27. členu Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih, ki zavezuje večino držav. Komisija za mednarodno pravo pa je v Osnutku členov o pravnem položaju diplomatskega kurirja in diplomatske pošte, ki je ne spremlja diplomatski kurir, zaščito diplomatskih komunikacij še razširila. Interpretacija pravnega varstva, ki ga uživata diplomatska pošiljka in diplomatski kurir, gre torej v smeri večje zaščite diplomatskih komunikacij.

Diplomatska pošiljka je danes najvarnejši način prenašanja zaupnih vsebin, še posebej, kadar jo spremlja diplomatski kurir. 27. člen DKDO ji namreč zagotavlja nedotakljivost, ki je po razlagi ILC absolutna. Čeprav nekatere države uporabljajo tudi *challenge and return* postopek, ki ga dovoljuje mednarodno običajno pravo, in si torej pridržujejo pravico, da pošiljko, v katere vsebino dvomijo, neodprto vrnejo državi pošiljateljici, pa načeloma priznavajo, da diplomatske pošiljke ne sme odpreti nihče, ki mu tega ni izrecno dovolila država pošiljateljica. Nekaj primerov, ko je bila diplomatska pošiljka kljub tej splošni normi odprta brez dovoljenja, sicer obstaja, vendar je šlo za izredne primere, bodisi v vojnem času, bodisi ko je bilo neposredno ogroženo človeško življenje.

Edina izjema od absolutne nedotakljivosti diplomatske pošiljke, ki se nakazuje, je namreč neposredna ogroženost človeškega življenja. Sicer pa sta, kot je večkrat poudarila ILC, svoboda in tajnost diplomatskih komunikacij tako pomembni, da morata prevladati nad morebitnimi sumi o nedovoljeni vsebini diplomatske pošiljke, ki sme sicer praviloma vsebovati le predmete za uradno rabo. Nedotakljivost diplomatske pošiljke je torej treba spoštovati.

Sodobne tehnologije omogočajo še številne druge načine diplomatske komunikacije, ki so hitrejši, vendar je zaupnost komuniciranja v teh primerih težje zagotoviti. Čeprav so primeri prisluškovanja, odpiranja pisem, brskanja po smeteh v prostorih misije in podobnega po koncu hladne vojne redki, pa na podlagi tega še ne moremo zaključiti, da se več ne dogajajo. Tehnika je namreč dovolj napredovala, da je diplomatske komunikacije preko telefona, radijskih povezav, svetovnega spleta in drugih modernih medijev mogoče prestreči neopazno. Diplomatska pošiljka je tako še vedno najbolj varen način pošiljanja zaupnih vsebin.

Zaključimo torej lahko, da so države od nekdanj priznavale pomen svobodnih komunikacij med državo in njenimi diplomatskimi misijami, kar pa še ne pomeni, da so tajnost teh komunikacij tudi vedno spoštovale, saj lahko za državo sprejemnico predstavljajo zelo koristen vir informacij. Podobno velja tudi danes. Države sicer načeloma priznavajo pravico do svobodnega občevanja med državo pošiljateljico in njenimi diplomatskimi

misijami in jo morajo praviloma tudi zagotavljati, vendar to pravilo ni vedno spoštovano. Tajnost diplomatskih komunikacij je tako resnično zagotovljena le v primeru diplomatske pošiljke, čeprav je bila tudi ta občasno odprta.

Medtem ko lahko prvo izhodiščno tezo brez težav potrdimo, se ob drugi tezi ponujata dva možna odgovora. Mednarodno pravo namreč danes diplomatskim komunikacijam nudi absolutno zaščito, kar govori v prid teze, da države spoštujejo svobodo in tajnost teh komunikacij. Po drugi strani pa države te norme še vedno kršijo, čeprav priznavajo njihovo veljavnost. Drugo izhodiščno tezo lahko torej potrdimo le deloma.

LITERATURA

SEKUNDARNI VIRI:

- Andrassy, Juraj (1987): *Međunarodno pravo*. 9. izdaja, Zagreb: Školska knjiga.
- Berković, Svjetlan (1997): *Diplomatsko i konzularno pravo*. 2. izdaja, Zagreb: Nacionalna i sveučilišna knjižnjica.
- Catto, H. E. (2001): *The End of Diplomacy?* Information Impacts Magazine, dostopno na www.cisp.org/imp/july_2001/07_01catto.htm (6. avgust 2006).
- Constantinou, C. M. (1996): *On the Way to Diplomacy*. Minneapolis in London: University of Minnesota Press.
- Dembinski, Ludwik (1988): *The modern law of diplomacy*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Denza, Eileen (1998): *Diplomatic Law*. 2nd edition, Oxford: Clarendon Press.
- Derian, James Der (1992): *Antidiplomacy: spies, terror, speed and war*. Oxford: Blackwell.
- Feltham, Ralph George (1998): *Diplomatic handbook*. 7th edition, London in New York: Longman.
- Hamilton, Keith in Langhorne, Richard (1995): *The Practice of Diplomacy: Its Evolution, Theory and Administration*. London in New York: Routledge.
- Janković, Branimir (1988): *Diplomatija: Savremeni sistem*. Beograd: Naučna knjiga.
- Jönsson, Christer in Hall, Martin (2004): Communication: An Essential Aspect of Diplomacy. V Jönsson, Christer in Langhorne, Richard (ur.): *Diplomacy*, 398-413. London: Sage Publications.
- Magalhães, José Calvet De (1988): *The pure concept of diplomacy*. New York: Greenwood Press.
- Ministrstvo za zunanje zadeve RS: Glavna pisarna in arhiv (MZZ-2), dostopno na <http://www.MZZ.gov.si/index.php?id=346> (12. maj 2006).
- Ministrstvo za zunanje zadeve RS: Sektor za protokol, privilegije in imuniteto, diplomatsko korespondenco in prevajanje (MZZ-1), dostopno na <http://www.MZZ.gov.si/index.php?id=349> (12. maj 2006).

- Mitić, Miodrag (1999): *Diplomatija: delatnost, organizacija, veština, profesija*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Murty, B. S. (1989): *The International Law of Diplomacy: The Diplomatic Instrument and World Public Order*. New Haven: New Haven Press.
- Neumann, Peter (1998): The rationale of diplomatic privileges and immunities. V M. A. Boisard in E. M. Chossudovsky (ur.): *Multilateral Diplomacy. The United Nations system at Geneva – a working guide*, 423-432. Haag: Kluwer Law International.
- Nick, Stanko (1997): *Diplomacija: metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.
- Očko, Marina (1992): *Poslovno komuniciranje na ministrstvu za zunanje zadeve*. Diplomsko delo.
- Pevc, Peter (2003): *Obveščevalna funkcija diplomatsko-konzularnih predstavništev*. Diplomsko delo.
- Satow, Ernest Mason (1979): *Satow's Guide to Diplomatic Practice*. 5th edition, London in New York: Longman Publishing Group.
- Shaw, Malcolm Nathan (1997): *International law*. 4th edition, Cambridge: Cambridge University Press.
- Simoniti, Iztok (1994): *Diplomatsko pravo*. Ljubljana: FDV, posebna izdaja TIP.
- Vienna Convention on Diplomatic Relations: Declarations and Reservations (DR), dostopno na <http://untreaty.un.org/ilc/texts/getter.asp> (12. september 2006).

PRIMARNI VIRI:

- Draft Articles on Diplomatic Intercourse and Immunities with commentaries. *Yearbook of the International Law Commission, 1958*, vol. II. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_1_1958.pdf (12. september 2006).
- Draft Articles on the Status of the Diplomatic Courier and the Diplomatic Bag not accompanied by Diplomatic Courier and Draft Optional Protocols Thereto with commentaries. *Yearbook of the International Law Commission, 1989*, vol. II, Part Two, 14-49. Dostopno na

- http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_5_1989.pdf (17. avgust 2006).
- Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih. V Simoniti, Iztok (1994): *Diplomatsko pravo*. Ljubljana: FDV, posebna izdaja TIP.
 - Pravilnik o policijskih pooblastilih, Uradni list RS št. [40/2006](#), z dne 14. 4. 2006. Dostopno na <http://www.policija.si/si/splosno/pravilnik-poob.html> (20. september 2006).
 - Sklep Sveta z dne 19. marca 2001 o sprejetju predpisov Sveta o varovanju tajnosti (Sklep SEU). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0264:SL:NOT> (5. november 2006).
 - Uredba o varovanju tajnih podatkov, Uradni list RS št. 74, z dne 5. 8. 2005. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200574&stevilka=3282> (5. november 2006).
 - Vienna Convention on Diplomatic Relations. United Nations, *Treaty Series*, vol. 500. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (12. september 2006).
 - Zakon o tajnih podatkih (uradno prečiščeno besedilo) (ZTP-UPB2), Uradni list RS št. 50, z dne 16. 5. 2006. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200650&stevilka=2128> (5. november 2006).
 - Zakon o zunanjih zadevah, Uradni list RS št. 113/03, z dne 20. 11. 2003 (prečiščeno besedilo). Dostopno na <http://www.MZZ.gov.si/index.php?id=53> (12. maj 2006).

PRILOGE

PRILOGA A: Kurirsko pismo

REPUBLIC OF CROATIA
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
41000 ZAGREB, Trg Nikole Šubića Zrinskog 7-8
Phone: (+385 1) 46 99 64 – Fax: (+385 1) 42 75 94, 45 17 95

Zagreb, _____

DIPLOMATIC COURIER IDENTIFICATION

_____, holder of a diplomatic passport No. D _____ of the Republic of Croatia, is carrying diplomatic mail for the diplomatic-consular missions of the Republic of Croatia to _____

We kindly request that unhindered transit for _____ and the inviolability of the diplomatic mail be ensured.

STATE SECRETARY

Zoran Pičuljan

Vir: Nick (1997: 344)

PRILOGA B: Kurirsko pismo

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA
10000 ZAGREB, Trg Nikole Šubića Zrinskog 7-8
Tel: (01) 456 99 64 – Fax: (01) 42 75 94, 455 17 95

Zagreb, _____

DIPLOMATSKO KURIRSKO PISMO

_____, nositelj diplomatske putovnice Republike Hrvatske
broj: D _____, otprema diplomatsku poštu iz Ministarstva vanjskih poslova
Republike Hrvatske do diplomatsko konzularnog predstavništva Republike Hrvatske
u _____.

Molimo sva carinska i policijska tijela da _____ pruže svu
potrebnu pomoć da stigne na odredište.

Tajnik državnog ministarstva

Zoran Pičuljan

Vir: Nick (1997: 343)