

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

NATAŠA VOJE

**MISIJA V BRUSLJU: DELOVANJE V ČASU PRISTOPNIH POGAJANJ
SLOVENIJE ZA VSTOP V EU IN PO NJIH**

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana 2008

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

NATAŠA VOJE

Mentor: doc. dr. Milan Brglez

**MISIJA V BRUSLJU: DELOVANJE V ČASU PRISTOPNIH POGAJANJ
SLOVENIJE ZA VSTOP V EU IN PO NJIH**

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana 2008

MISIJA V BRUSLJU: DELOVANJE V ČASU PRISTOPNIH POGAJANJ ZA VSTOP RS V EU IN PO NJIH

Diplomsko delo govori o vlogi in delovanju diplomatske misije, Misije RS pri EU v Bruslju (MBR), ki jo je Slovenija ustanovila po osamosvojitvi z namenom aktivno in v najkrajšem času začeti pogajanja za vstop v EU in pridobiti polnopravno članstvo v njej. V času pristopnih pogajanj so se zaposleni diplomati v Misiji, v sodelovanju z MZZ in ostalimi akterji na nacionalni ravni, soočali s problemi koordinacije evropskih zadev v Bruslju in v Ljubljani, saj je bilo potrebno hitro, jasno in učinkovito delovanje vseh vpletenih akterjev v pogojih spreminjajoče se evropske diplomacije, ki je narekovala tempo in način dela v bruseljski areni in posledično v samih državah kandidatkah. MBR je odigrala pomembno vlogo v procesu koordinacije evropskih zadev s tem, da je zagotovila hitrejši pretok informacij iz Bruslja v Ljubljano in v obratni smeri, pripravila dokumente, predloge pogajalskih izhodišč, posredovala pomembne informacije v Ljubljano ter pridobivala nove od članic EU. Po pristopu RS k EU se je MBR preimenovala v Stalno predstavništvo RS pri EU v Bruslju, ki se, od pristopa 1. maja 2004 naprej aktivno vključuje v delo evropskih institucij in sodeluje pri oblikovanju evropskega prava.

KLJUČNE BESEDE: Bruselj/pristopna pogajanja/evropske zadeve/koordinacija.

PERMANENT MISSION IN BRUSSELS: ACTIVITIES IN THE PERIOD OF ACCESSION NEGOTIATIONS OF SLOVENIA BEFORE AND AFTER ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION

Diploma is focused on the roll and activities of Permanent Mission of Slovenia to the EU in Brussels in the period of accession negotiations. The Mission's purpose was to start the negotiation process with EU and it's institutions in early 1990's when Slovenian became independant, due to Slovenian goal to acchieve full membership in EU. The diplomats employed at the Mission, and other actors on national level, confronted many coordination challenges during the negotiation process, due to greater demand for fast, transparent and efficient work of all engaged actors under the terms of constantly changing European diplomacy. Permanent Mission played important roll in the negotiation process and in the process of coordination of European affairs by granting fast transfer of information from Brussels to Ljubljana and back to Brussels. The Mission also prepared documents and negotiation positions, needed at the national level. After the end of accession negotiations and when Slovenia became a full member of EU on 1st May 2004 the Mission transformed to Permament Representation, which is actively engaged in the work of all European institutions and cooperates in the formulation of the European law.

KEY WORDS: Brussels/accession negotiations/European affairs/coordination.

KAZALO

UVOD	6
1. POJMOVNA IZHODIŠČA	12
1.1 Diplomacija	12
1.1.1 Diplomatsko pravo	19
1.2 Diplomatska misija.....	22
1.2.1 Stalno diplomatsko predstavništvo.....	26
1.3 Evropska diplomacija.....	27
2. INSTITUCIONALNI OKVIR DELOVANJA MBR	34
2.1 Zakonska podlaga RS za nastanek MBR	34
2.1.1 Zunanja politika RS.....	34
2.1.2 Deklaracija o zunanji politiki RS	35
2.1.3 Dokument Primerna zunanja politika	36
2.1.4 Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1) RS	36
2.2 Vpliv evropskega prava na delovanje MBR	40
3. MISIJA V BRUSLJU V ČASU PRISTOPNIH POGAJANJ RS V EU	42
3.1 Vloga in delovanje MBR v pogajalskem procesu.....	46
3.2 Koordinacija evropskih zadev in vloga MBR.....	50
3.3 Dopolnjena koordinacija evropskih zadev in vloga MBR	52
4. MISIJA V BRUSLJU PO KONČANIH PRISTOPNIH POGAJANJIH RS ZA VSTOP V EU	60
4.1 Sprememba statusa RS od opazovalca do aktivnega člana v EU	62
4.2 Delovanje Stalnega Predstavništva RS pri EU v Bruslju po pristopu Slovenije v EU	66
4.3 Vpetost Stalnega Predstavništva v priprave na predsedovanje RS.....	
Evropski uniji	70
SKLEP	77
VIRI	83
Intervjuji:	93
PRILOGE	94

SEZNAM KRATIC

COREPER	<i>Committee of Permanent Representatives</i> – Komite stalnih predstavnikov
DKDO	Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih
DZ RS	Državni zbor Republike Slovenije
EC	<i>European Community</i> – Evropska skupnost
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EK	Evropska komisija
EPC	<i>European Political Co-operation</i> – Evropsko politično sodelovanje
ES	Evropski svet
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
EU	Evropska unija
EURATOM	<i>European Atomic Energy Community</i> - Evropska skupnost za jedrsko energijo
GS OZN	Generalna skupščina Organizacije Združenih narodov
MBR	Misija v Bruslju
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> – Organizacija severnoatlantske pogodbe
OPS	Ožja pogajalska skupina
RS	Republika Slovenija
SPBR	Stalno predstavništvo RS v Bruslju
SVEZ	Služba Vlade za evropske zadeve
SZVP	Skupna zunanja in varnostna politika
VB	Velika Britanija
ZDA	Združene države Amerike
ZZZ	Zakon o zunanjih zadevah iz leta 1991
ZZZ-1	Zakon o zunanjih zadevah iz leta 2001

UVOD

Od leta 2004 do konca leta 2007 smo se v Sloveniji intenzivno pripravljali na predsedovanje Evropski uniji (EU) in vsem njenim državam članicam. Slovenija je prvič prevzela vodenje Evropske unije le dobra tri leta in pol po včlanitvi v evropsko povezavo, ki šteje 27 članic. V diplomskem delu me bodo zanimali predvsem začetki te poti, natančneje delovanje Misije v času pristopnih pogajanj Republike Slovenije (RS) v EU in njeno delovanje po končanih pogajanjih, torej v času od začetka formalnih pogajanj do podpisa pristopne pogodbe ter njene formalne veljavnosti in spremembe statusa od opazovalca v evropskem integracijskem procesu, do aktivnega člana. Analiza predmeta diplomskega dela bo usmerjena predvsem k proučevanju povezanosti med Misijo RS pri EU v Bruslju (MBR) in Ministrstvom za zunanje zadeve (MZZ) in njuno medsebojno koordinacijo pri usklajevanju evropskih zadev. V okviru diplomskega dela bom raziskala predvsem vlogo in delovanje MBR v času pogajanj in po končanju pogajalskega procesa.

Proces evropske integracije je bil ključna sprememba današnjega mednarodnega okolja, kar se odseva tudi v delovanju diplomacije posamezne države. Kot pravi Simoniti, kljub razviti sodobni komunikaciji v diplomaciji, stalno diplomatsko predstavništvo ali misija še vedno najbolje zagotavlja neprekinjeno opravljanje diplomatskih funkcij v državi sprejemnici oziroma v mednarodni organizaciji, saj je njegovo mesto v prvi vrsti v pogajanjih, predstavljanju in obveščanju države pošiljateljice (1995a: 8). V nadaljevanju bom predstavila nekatere pomembne prelomnice v začetku slovenske samostojne poti, ko sta se diplomacija in zunanja politika šele začeli razvijati v polni meri.

V letu 2005 smo v Sloveniji praznovali petnajsto obletnico demokracije, obletnico prve demokratične vlade, zunanjega ministrstva in samostojne slovenske zunanje politike. V času od osamosvojitve je Slovenija naredila nekatere odločilne poteze na področju zunanje politike, med drugim je postala članica Evropske unije¹, s čimer naj

¹ Kot posledica povojne ureditve Evrope v začetku petdesetih let je majhna skupina vplivnih političnih osebnosti sestavila načrt skupnega sodelovanja, kar je povzročilo nastanek EU, ki se je razvila iz treh ločenih Evropskih skupnosti na temelju treh ustanovitvenih pogodb: Pariške pogodbe (*Treaty of Paris*, podpisana 18. aprila 1951 med Belgijo, Francijo, Zahodno Nemčijo, Italijo, Luksemburgom in

bi nadomestila izgubljeni čas in se izenačila z drugimi modernimi državami. Tako se je v prvih letih od osamosvojitve začelo novo obdobje slovenske zunanje politike, izoblikovali so se prvi zametki ključnih strateških usmeritev. Kot najpomembnejša strateška usmeritev je bila nedvomno opredelitev »za Evropo« in z njo povezano intenzivno vključevanje v EU, kar je Slovenija utemeljila v dokumentu **Temelji strategije zunanje politike Republike Slovenije** iz leta 1991, v katerem se avtorji zavzemajo za vzpostavitev slovenskega zunanjepolitičnega sistema. Sledila je **Deklaracija o zunanji politiki RS** iz leta 1999 in dokument **Primerna zunanja politika** iz leta 2002, kjer je bil izrecno opredeljen strateški cilj RS – polnopravno članstvo v EU.

S približevanjem evro-atlantskim integracijam se je diplomatska aktivnost slovenske države okrepila na multilateralnem in bilateralnem področju, pomembno vlogo pri tem so imeli diplomatski odnosi s posameznimi državami. Še posebno se je povečal pomen stalnih diplomatskih misij, čeprav so se pojavljale določene kritike diplomacije in njene prakse z idejo, da naj bi diplomatska predstavništva in profesionalni diplomati že odigrali svojo vlogo in bili v zatonu zaradi spreminjanja podobe mednarodne skupnosti. Vendar so po drugi strani prav tako močne teze o tem, da diplomacija nikakor ne bo zamrla, še več: velik pomen se danes pripisuje predvsem multilateralni diplomaciji in njenemu delovanju v okviru mednarodnih organizacij.

Odnosi med Slovenijo in EU so se začeli intenzivno razvijati po mednarodnem priznanju naše države, in sicer zaradi opredelitve Slovenije za vstop v Evropsko unijo in tudi zaradi izkazovanja interesa za vstop Slovenije v povezavo tudi s strani petnajsterice.² Prvi predstavnik v tujini po osamosvojitvi Slovenije, ki je bil imenovan 29. avgusta 1990, je bil dr. Lojze Sočan, doktor ekonomije in vodja predstavništva Ljubljanske banke v Bruslju. To ni bil slučaj, saj si je Slovenija že takrat prizadevala

Nizozemsko, v veljavi od 23. julija 1952), ki je ustanovila Evropsko skupnost za premog in jeklo (ESPJ); Rimskih pogodb iz leta 1957 (*Treaty of Rome*, podpisana 25. marca 1957 med Francijo, Zahodno Nemčijo, Italijo, Belgijo, Nizozemsko in Luksemburgom, v veljavi od 1. januarja 1958) in 1958, ki sta ustanovili Evropsko gospodarsko skupnost (EGS) in Evropsko skupnost za jedrsko energijo (EURATOM). ESPJ, s pomočjo katere se je začel evropski povezovalni proces, je delovala na principu nadnacionalne institucionalne strukture. V današnji obliki tako prepoznamo Evropsko komisijo (EK), kot izvršni organ, Svet EU kot zakonodajni organ, Evropski parlament (EP), kot nadzorni organ ter Sodišče evropskih skupnosti (Nugent 2001: 30).

² EU je s svojo ministrsko trojko (Luksemburg – Jacques Poos; Nizozemska – Hans van den Broek; Italija – Gianni de Michelis) leta 1991 na Brionih pomembno soodločala pri oblikovanju slovenske samostojnosti (MZZ 2000).

za navezavo stikov z Evropsko skupnostjo (MZZ 2000). Ministrstvo za zunanje zadeve je 31. januarja 1992 z diplomatsko noto zaprosilo Evropske skupnosti za vzpostavitev diplomatskih odnosov, ki so bili vzpostavljeni 13. aprila istega leta, Misija v Bruslju pa je bila med prvimi slovenskimi diplomatsko-konzularnimi predstavništvi. Leta 1993 je bil podpisan Sporazum o sodelovanju med Slovenijo in EU, ki je pomenil pravno-institucionalni okvir za odnose med RS in EU in je stopil v veljavo še istega leta.³ V maju 1997 je Slovenija sprejela izhodišča strategije⁴ pristopa k Uniji, v katerih je potrdila željo postati njena polnopravna članica.⁵ Na zahtevo EU je 13. julija 1997 Državni zbor (DZ) RS spremenil 68. člen Ustave RS⁶ kot predpogoj za uveljavitev evropskega sporazuma, ki je bil nato v Državnem zboru ratificiran 15. julija istega leta. Že 17. julija 1997 pa je Evropska komisija (EK) v Agendi 2000⁷ priporočila Evropskemu svetu (ES), naj začne prvi krog pogajanj o polnopravnem članstvu v EU tudi s Slovenijo, pogajanja pa so se formalno začela 31. marca 1998 s prvo Pristopno konferenco na ravni glavnih pogajalcev (zunanjih ministrov).⁸ Od tega datuma naprej je Slovenijo v EU zastopala Misija v Bruslju. Za Slovenijo je s 1. februarjem 1999 začel veljati **Evropski sporazum o pridružitvi**

³ Sporazum je napovedoval tudi nadaljnji Evropski sporazum o pridružitvi RS k Evropski uniji, ki pa ga je Slovenija podpisala šele 10. junija leta 1996, v veljavo pa je stopil šele 1. februarja leta 1999, po končanem ratifikacijskem postopku v petnajsterici (Belgija, Danska, Zvezna republika Nemčija, Helenska republika, Španija, Francija, irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Avstrija, Portugalska, Finska, Švedska, Velika Britanija s Severno Irsko) in po potrditvi v Državnem zboru RS (Državni zbor, 1997). Slovenija je bila z Evropskim sporazumom o pridružitvi v polni meri vključena v predpristopno strategijo za pripravo pridruženih držav za polnopravno članstvo v EU.

⁴ Glavni cilj strategije vključevanja Slovenije v EU na ekonomskem in socialnem področju je bil opredeliti in oblikovati usklajene ekonomske in socialne politike, potrebne za zaključek ekonomske preobrazbe Slovenije in pripravo gospodarstva na vključitev v EU. Operativni cilji strategije so bili: a) analizirati do takrat doseženo raven ekonomske in socialne preobrazbe Slovenije, b) določiti specifične cilje posameznih sektorjev in področij, c) načrtovati usklajen sistem reform ekonomske politike, d) vzpostaviti ustrezne mehanizme za nadzorovanje izvajanja teh reform (RS 1997).

⁵ RS (1997): *Strategija Republike Slovenije za vključevanje v Evropsko unijo*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucivanje/strategija-vkljucivanja/> (02. december 2007).

⁶ Uradni list RS: *Ustavni zakon o spremembi 68. člena Ustave republike Slovenije*, št. 42 z dne 17. 07. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199742&stevilka=2341> (02. december 2007).

⁷ Agenda 2000 opredeljuje okvir razvoja Evropske unije ter njenih politik za novo tisočletje, obravnava finančni paket za obdobje 2000–2006 ter vprašanja širitve EU, zaradi česar so morale takratne države kandidatke, ki so se pogajale že skoraj tri leta, še dodatni dve leti voditi pogajanja, preden so predsedniki držav in vlad članic EU na zasedanju Evropskega sveta 24. in 26. marca 1999 v Berlinu dosegli sporazum glede paketa reform (RS ND).

⁸ Istega leta je Vlada RS imenovala Ožjo pogajalsko skupino (OPS) za pristop k EU, ki jo je vodil dr. Janez Potočnik. Organizacijsko, strokovno in finančno podporo delu OPS je zagotavljala Služba Vlade RS za evropske zadeve (SVEZ). V okviru 31 pogajalskih poglavij so bila obravnavana vsa vprašanja, ki sodijo v pristojnosti Evropskih skupnosti in EU, v okvir skupne zakonodaje, *Acquis Communautaire*. V okviru vsakega pogajalskega poglavja je vsaka država kandidatka skupaj s predstavniki EK primerjala svojo pravno in dejansko ureditev, usklajenost domače z evropsko zakonodajo (t.i. *screening*). V okviru potrjenih pogajalskih izhodišč so se nato organizirala pogajanja o posameznih delih sporazuma o članstvu, hkrati pa so pogajalci o poteku pogajanj obveščali Vlado, Državni zbor in javnost (Urad Vlade RS za informiranje ND).

med Republiko Slovenijo in Evropsko unijo, ki so ga ratificirale Slovenija in vse tedanje države članice Evropske unije ter Evropski parlament. Na podlagi tega se je oblikovala shema delovanja MBR v pogojih pridruženega članstva. Po zaključku pristopnih pogajanj⁹ decembra 2002 v Københavnu je 16. aprila 2003 sledil podpis Pogodbe o pristopu¹⁰ ter intenzivne priprave na vstop v Unijo 1. maja 2004. Zaradi spremenjenih okoliščin se je Misija v Bruslju že preimenovala v Stalno predstavništvo RS pri EU, vendar formalno šele z vstopom v Unijo, torej po nastopu polnopravnega članstva leta 2004. Pridruženo članstvo je nato preraslo v polnopravno članstvo 1. maja 2004, ko je Pristopna pogodba stopila v veljavo. Slovenija je postala polnopravna članica Evropske Unije. Prenehalo je obdobje pristopnih pogajanj, spremenila pa se je tudi vloga MBR, saj so pred veljavo Pristopne pogodbe slovenski predstavniki v Bruslju imeli zgolj vlogo opazovalcev, s 1. majem 2004 pa so lahko začeli delovati polnopravno, kar pomeni, da so poleg pravice do izražanja stališč imeli tudi pravico glasovanja (RS 2003a).

Diplomatske misije RS pripomorejo k razpoznavnosti Slovenije v svetu, predstavljajo državo, ščitijo njene interese, pravice njenih državljanov in pravnih oseb. Misija v Bruslju je bila zadolžena tudi za predstavljanje, koordinacijo in sodelovanje s slovensko vlado v času pristopa RS v NATO, vendar me bo za namen te diplomatske naloge zanimala izključno vloga MBR v času pristopnih pogajanj RS za vstop v EU in po njih.¹¹

⁹ Skoraj petletna pogajanja so se uradno začela s prvim zasedanjem Konference o pristopu RS k EU na ravni zunanjih ministrov v Bruslju 30. in 31. marca 1998. Slovenija je 13. decembra 2002 na zasedanju Evropskega sveta v Kopenhagenu, skupaj z ostalimi pristopnicami (Ciprom, Češko, Estonijo, Litvo, Latvijo, Madžarsko, Malto, Poljsko in Slovaško) uspešno zaključila pristopna pogajanja z EU, ki so potekala na 31. poglavjih pravnega reda EU (RS 2005).

¹⁰ RS (2004): *Pogodba med Kraljevino Belgijo, Kraljevino Dansko, Zvezno Republiko Nemčijo, Helensko Republiko, Kraljevino Španijo, Francosko Republiko, Irsko, Italijansko Republiko, Velikim Vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko, Republiko Avstrijo, Portugalsko, Republiko Finsko, Kraljevino Švedsko, Združenim kraljestvom Velike Britanije in Severne Irske (državami članicami Evropske unije) in Češko Republiko, Republiko Estonijo, Republiko Ciper, Republiko Latvijo, Republiko Madžarsko, Republiko Malto, Republiko Poljsko, Republiko Slovenijo in Slovaško Republiko o pristopu Češke Republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške Republike k Evropski uniji*. Pogodba je bila podpisana 16. aprila 2003 v Atenah in je stopila v veljavo 1. maja 2004, ko so jo ratificirali vse v pogodbi omenjene države članice in pristopnice.

¹¹ Misija RS pri EU v Bruslju je zastopala slovenske interese tudi pri NATO vse do leta 1998, ko so se prizadevanja za članstvo v tej obrambni zvezi intenzivirala in je bilo potrebno odpreti samostojno misijo RS pri NATO (MZZ 2003).

V diplomski nalogi se bom osredotočila na analizo delovanja slovenske Misije RS pri EU v Bruslju, kar je tudi cilj diplomskega dela. Zaradi neraziskanosti tematike obstaja tveganje pomanjkanja podatkov za celovito analizo, zato bom verjetno skozi raziskovanje morala uporabiti več načinov pridobivanja informacij. To pomeni tudi intervjuje in elektronsko pošto. S pomočjo MZZ in Službe Vlade za evropske zadeve ter drugih pristojnih služb, ki so v večji meri koordinatorji na področju zunanje politike RS, bom poskušala določiti vlogo MBR v času pristopnih pogajanj in delovanje po preimenovanju Misije v Stalno diplomatsko predstavništvo RS pri EU v Bruslju.

RS se je tekom procesa pristopnih pogajanj zagotovo srečevala z izzivi, kako se spopasti z obsežnim sklopom različnih zunanjepolitičnih vprašanj, ki so se pojavljala tekom pogajanj in kakšen je najbolj učinkovit način sodelovanja med MZZ in MBR, kar bom v okviru diplomskega dela poskušala utemeljiti s pomočjo naslednjih hipotez:

- *Hipoteza 1:* Zaradi novih izzivov, nalog in obveznosti v času pristopnih pogajanj se je narava, količina in zahtevnost dela v MBR spreminjala. Model Misije v Bruslju ter način koordinacije med Misijo in MZZ pa ni zmeraj ustrezal načinu dela v Misiji ter spremembam tekom pristopnih pogajanj. To je povzročilo spremembo načina dela v MBR v okviru koordinacije evropskih zadev tekom pogajalskega procesa.
- *Hipoteza 2:* Sprememba statusa od opazovalca do aktivnega člana v evropski areni je za Misijo v Bruslju pomenila povečano količino dela, pristojnosti in zahtevnosti in ne manjše količine in zahtevnosti dela po končanih pogajanjih za vstop RS v EU.

Diplomsko delo bo temeljilo na neempirični analizi in interpretaciji primarnih in sekundarnih virov. Uporabila bom primarne vire v temah, opisanih v 2. poglavju diplomskega dela, v vseh štirih poglavjih osrednjega dela diplome pa bodo analizirani tudi sekundarni viri. Med slednjimi bom uporabila knjige, znanstvene članke, publikacije in zbirke del. Med primarnimi viri, ki bodo uporabljeni predvsem v 2. poglavju o institucionalnem okvirju nastanka in delovanja MBR, pa dokumente, zakone in interne publikacije MZZ, pri katerih bom s pomočjo konceptualne analize predstavila nekatere osnovne pojme in njihovo rabo. Zgodovinsko spreminjanje njihovega pomena pa bom prikazala z zgodovinsko-razvojno analizo, predstavljeni bodo relevantni dokumenti, ki se nanašajo na strategijo slovenske zunanje politike in

vzpostavitev MBR ter institucionalni in zakonski okvir delovanja MBR oziroma predstavništva po vstopu RS v EU. Aktualne in podrobnejše podatke o samem delovanju MBR in sedanjem diplomatskem predstavništvu, ki jih zajema 3. in 4. poglavje diplomskega dela bom pridobila s spletnih strani, s kontakti s člani nekdanje MBR in sedanjega Stalnega predstavništva RS pri EU v Bruslju ter MZZ. Tako pridobljene podatke bom predstavila na podlagi študije primera, torej s preučevanjem konkretnega delovanja Misije v Bruslju, njene zakonske podlage, delovanja in organizacije dela pri koordinaciji evropskih zadev.

Osrednji del diplomskega dela bom v 1. poglavju posvetila analizi in obrazložitvi pojmov diplomacija, diplomatsko pravo, diplomatska misija, stalno diplomatsko predstavništvo, pojem »evropska diplomacija« z zgodovinsko-razvojno analizo, s pomočjo katere bom tudi v 3. in 4. poglavju razložila tudi način komunikacije med MZZ in MBR. V 2. poglavju bom raziskala institucionalni okvir delovanja MBR. Z opisno metodo bom nato v 3. poglavju poskušala podati temeljit opis dela MBR in njeno povezavo z MZZ, v 4. poglavju pa bom poskušala ugotoviti položaj Misije oziroma sedanjega Stalnega predstavništva v Bruslju po pristopu RS v EU ter njegovo sodelovanje z MZZ danes. V zaključku bom povzela ugotovitve in ovrgla oziroma potrdila zastavljeni hipotezi.

1. POJMOVNA IZHODIŠČA

Za lažjo razlago hipotez in razumevanje diplomskega dela bom analizirala ključne pojme, ki se bodo pojavljali v diplomskem delu. S konceptualno analizo bom definirala pojme: diplomacija, diplomatska misija, stalno diplomatsko predstavništvo, evropska diplomacija.

1.1 DIPLOMACIJA

Eno od splošnih definicij pojma diplomacija navaja Slovar slovenskega knjižnega jezika (SSKJ 1997); diplomacija je »dejavnost, ki se ukvarja z zunanjo mednarodno politiko«, diplomacija pa je tudi »sposobnost ravnati z ljudmi spretno, okoliščinam primerno«. Wikipedia (Wikipedia – The free Encyclopedia 2006) pa označuje pojem diplomacije kot umetnost in prakso vodenja pogajanj med predstavniki skupin ali narodov in s tem vodenje mednarodnih odnosov z zastopanjem držav ali mednarodnih organizacij s strani profesionalnih diplomatov. Ponavadi se pojem diplomacija nanaša na mednarodno ali meddržavno diplomacijo, preko katere poklicni diplomati vzdržujejo mednarodne odnose, predvsem na področju mirovništva, kulture, gospodarstva, trgovine, vojaštva in ustvarjajo mednarodne sporazume.

Enciklopedija Slovenije opredeljuje diplomacijo kot diplomatsko službo določene države ali tudi kot sektor v državni administraciji, ki se ukvarja z zunanjo politiko. Diplomacija je tudi dejavnost držav v mednarodnih odnosih ali pa obvladovanje znanja in metod diplomacije pri nastopih v mednarodni skupnosti (Javornik 1997).

V Velikem splošnem leksikonu je diplomacija definirana kot umetnost pogajanja, ureditev odnosov med državami, skupnost ustanov in posameznikov, ki vodijo zunanjo politiko (Javornik 1998: 836). Z diplomacijo lahko označimo način izražanja zunanje politike neke države, postopke in metode v mednarodnih pogajanjih in reševanjih sporov, aparat zunanjega ministrstva neke države, dejavnost in spretnost diplomatov neke države (Benko 1987: 454).

V operativnem smislu je diplomacija dialog, ki se ustvari med za to pristojnimi organi dveh ali več mednarodnih subjektov. Diplomacija je metoda in instrument, ki potrebuje določene strukture za vzpostavitev tehničnih pogojev, ki so potrebni za funkcioniranje diplomacije. S pomočjo teh struktur se ustvarjajo diplomatska pogajanja. Ko definiramo pojem diplomacije in njeno delovanje, moramo upoštevati pomen globalizacije, zahodnega koncepta diplomacije¹². Zahodni razvojni trendi se začnejo v antični Grčiji¹³, nadaljujejo z rimsko civilizacijo¹⁴ in njenim razpadom na zahodno (evropsko) in vzhodno (bizantinsko) civilizacijo. Slednja je že v 13. in 14. stoletju vplivala na italijanske mestne države¹⁵, ki so vzpostavile sistem stalnih diplomatskih misij v 14. in 15. stoletju, ta sistem pa se je postopoma razširil na celotno takratno Evropo in ZDA. Veliko kasneje, v 20. stoletju, pa so ga prevzele vse novonastale države v »tretjem« delu sveta. To pojmujejo kot globalizacijo zahodnega koncepta diplomacije, v principu pa pomeni, da so vsi tisti mednarodni subjekti, ki so se ukvarjali z diplomacijo, praktično sprejeli obstoječe delujoče diplomatske metode in tehnike. V času starega, srednjega in novega veka zahodnoevropskega razvojnega toka so hkrati obstajale mnoge različne civilizacije, v smislu družbene organiziranosti družb (faraonski Egipt, islamska, indijska civilizacija idr.), ki so prav tako razvijale diplomacijo v smislu oblikovanja in izvajanja zunanje politike. Potrebno pa je poudariti, da se je praktično ves čas, do vključno 20. stoletja, dogajala ekspanzija evropskih civilizacijskih obrazcev in s tem so se oblikovala pravila mednarodnega komuniciranja, kot so ga razvile države Zahoda¹⁶ (Simoniti 1994: 26–29).

¹² Zahodni tip diplomacije ima sicer tudi nekaj izjem, kot so diplomacije velikih sil – ZDA, VB, Francije, Nemčije in tudi Rusije, kar je posledica različnih nacionalnih narav v državah, tradicij, vendar kljub temu Simoniti (1994: 26) te izjeme vključi v koncept zahodne diplomacije.

¹³ Funkcijo odposlanca, ki je omogočala širjenje novic, poznamo že iz časov Grkov. Takrat so ambasadorje imenovali *'angelos'* ki so bili v svojih misijah, kjer je bilo največ deset odposlancev, enakopravni, kasneje pa so začeli izbirati šefa misije. Cilj odposlancev oziroma takšne misije je bil napisan na dveh listih, ki so jih imenovali *'diploma'* (Krizman 1957: 15).

¹⁴ V Rimu so v nasprotju z antično Grčijo poznali le *ad hoc* misije, stalnih odpravnikov niso poznali. Naloge odposlancev so bile: izročitev vojne napovedi, sklenitev miru in podpisovanje sporazumov (Vukadinović 1995: 18).

¹⁵ Središče moderne diplomacije naj bi takrat predstavljala Beneška republika, predvsem zaradi cvetoče trgovine v 14. in 15. stoletju, ko so potrebovali osebe, ki bi v mnogih tujih deželah predstavljale matično državo in jo obveščale o razmerah v tujini. Veleposlaniki so bili sprva imenovani za dva meseca, kasneje so to dobo razširili na dve leti, s tem pa se je oblikoval inštitut stalnih odpravništev, oziroma predstavništev (Vukadinović 1995: 19).

¹⁶ Pod države Zahoda uvrščamo zahodnoevropske države, ZDA, Kanado.

V širšem smislu je diplomacija veščina, stara vsaj toliko kot človek, meni Nick, in pomeni sposobnost reševanja konfliktnih situacij, medtem ko je v ožjem smislu diplomacija umetnost pogajanj med več državami in mednarodnimi organizacijami (1997: 13).

Osnova diplomacije je že približno pet stoletij vzpostavljanje diplomatskih misij v tujini, pri čemer je diplomacija osnovno sredstvo komuniciranja med državami, kar jim omogoča urejene in kompleksne medsebojne odnose. Tako nastane nekakšen komunikacijski sistem mednarodne družbe. Izraz 'diplomacija' je leta 1769 prvič uporabil Edmund Burke (v Berridge 2003: 62–63), medtem ko naj bi se tako imenovana »klasična diplomacija« po mnenju različnih avtorjev začela razvijati s pojavom diplomatske dejavnosti v času delovanja kardinala Richelieuja. Francoski kardinal Richelieu, diplomatski svetnik kralja Ludvika XIII., je že leta 1626 ustanovil prvo ministrstvo za zunanje zadeve, ki se je tudi trajno ukvarjalo z zunanjimi zadevami. Pod vplivom tega vzora so zunanja ministrstva začeli ustanavljati tudi v drugih evropskih državah (Vukadinović 1995: 22).

Benko (1997: 256) meni, da je za vse mednarodne institucije in institute, vključno z diplomacijo, mogoče reči, da so nastale v »funkciji zgodovinske situacije«, kar pomeni, da so bile v različnih zgodovinskih obdobjih izražene potrebe in interesi, ki so pogojevali njihov nastanek in hkrati tudi zagotavljali njihov obstoj. Nastanek diplomacije kot institucije sovpada z nastankom nacionalne države, to je od leta 1648 ali sklenitve vestfalskega miru, ko so se razvijal tudi mednarodni odnosi v modernem smislu.

Morgenthau pravi, da je dialog med državami možen le s pomočjo trajnih posrednikov, oz. diplomatov, pri tem pa diplomati uporabljajo bistvene elemente diplomatske tehnike: diskretnost, tajnost, odmaknjenost od javnosti (Simoniti 1995a: 47). Diplomacija je že v zgodnjih obdobjih razvoja mednarodnih odnosov pridobila mednarodnopravni status, ki je utemeljeval privilegije diplomatskih predstavnikov, da so ti lahko varno in nemoteno opravljali svoje poslanstvo, kamor sodi tudi sklepanje mednarodnih pogodb, ki so nekakšen pogajalski proizvod diplomacije. S prehodom diplomacije z *ad hoc* opravljanja dejavnosti na stalno prakso opravljanja dejavnosti, so nastale potrebe in tudi možnosti za uresničevanje pomembne funkcije diplomacije

– opazovanje z obveščanjem. V preteklosti je le-to pomenilo dvosmerno komunikacijo med državo gostiteljico in državo pošiljateljico, diplomat je s takim načinom komuniciranja ugotavljal taktične smeri in premike v zunanjepolitični dejavnosti države gostiteljice. Benko meni, da se danes pomen takšnega pridobivanja informacij zmanjšuje, saj so na voljo različni viri pridobivanja informacij, od množičnih javnih občil, predstavnikov v različnih vladnih agencijah, neposrednih stikov med vodstvi držav, konferenc na vrhu, itd. Povečala pa naj bi se vloga v opazovanju, ki je namenjena raziskovanju strukture moči neke države. Gre za preučevanje možnih premikov v družbenih in političnih tokovih, ki bi imeli večje posledice za mednarodne politične ali druge odnose (Benko 1997: 258).¹⁷

Diplomacija se odvija med dvema ali več strankami in na podlagi tega ločimo dva tērmina: dvostranska/bilateralna in večstranska/multilateralna diplomacija¹⁸, ki označujeta dva načina reševanja problemov na diplomatski, torej miroljuben način. Gre predvsem za usklajevanje skupnih potreb in različnih interesov dveh, treh ali več strani, vključenih v medsebojne diplomatske odnose, v okviru meddržavnih odnosov na bilateralni ravni ali v okviru mednarodnih organizacij na multilateralni ravni s tem, da vsaka stran zagovarja svoje interese in želje, vendar ima tudi voljo pogajati se (*voluntas concludendi*). Instrumenti tako bipolarne kot tudi multilateralne diplomacije so stalno diplomatsko predstavništvo z ambasadorjem in diplomati, srečanja na vrhu, srečanja ministrov in visokih funkcionarjev, specialne misije itd. Naloga diplomacije je tako vzpostavljanje, spreminjanje in vzdrževanje mednarodne ureditve. Morgenthau (v Simoniti 1995a: 10) nadaljuje, da je naloga razumne diplomacije ohraniti mir z uporabo ustreznih sredstev; prepričevanje v kompromis in preprečevanje grožnje s silo. Veščina diplomacije pa je tudi v tem, da ob pravem trenutku uporabi primerno sredstvo ali primerno kombinacijo vseh sredstev. Različni avtorji so v preteklosti

¹⁷ Diplomacija, ki ugotavlja takšne premike, je po Benku t.i. »strukturna diplomacija«, strukturni diplomati pa z različnim sociološkim, politološkim, ekonomskim ali komunikacijskim znanjem predstavljajo svojo državo. To naj bi bila posledica vse večje kompleksnosti mednarodnega življenja, ki v diplomatih išče primerne kadre, ki široko razumejo temeljne tokove v mednarodni skupnosti in so strokovno usposobljeni za spremljanje in analizo družbene strukture okolja, v katerem delujejo.

¹⁸ Multilateralna diplomacija je posebno od nastanka moderne nacionalne države bistveni instrument držav pri vzpostavitvi novih mednarodnih ureditev. Kot praksa in pojem je bila multilateralna diplomacija formalno uporabljena z nastankom Društva narodov, saj je zaradi porasta števila suverenih in neodvisnih držav ter demokratizacije mednarodnih odnosov narasla potreba držav po aktivnem sodelovanju tudi zaradi nastanka mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij (Nick 1997: 138).

raziskovali in klasificirali pojem diplomacije in njen pomen na različne načine, rezultat tega so različna pojmovanja pojma diplomacija, ki jih je potrebno predstaviti.

Nicolson (1988: 4–5) opredeljuje diplomacijo kot menedžment mednarodnih odnosov na osnovi pogajanj. Diplomacija je specifična dejavnost zunanje politike, v kateri, s pomočjo posebnih organov, ki jih pooblasti država, diplomati to državo zastopajo v mednarodnih odnosih. Satow (1979: 3) pravi, da je diplomacija uporaba taktike za vodenje uradnih odnosov med vladami neodvisnih držav, v širšem smislu pa tudi vodenje poslov med državami z miroljubnimi sredstvi.

Benko (1987: 454–456) razume diplomacijo kot zunanjo politiko neke države, postopke in metode v mednarodnih pogajanjih, pri razreševanju sporov, aparat zunanjega ministrstva neke države, specifično dejavnost in spretnost diplomatov v pogajanjih. Diplomacija je taktično sredstvo, ki ga uporabljajo države v medsebojnem komuniciranju, z namenom uresničevanja svojih interesov. Za diplomacijo je tako značilen obstoj stalne organizacije in osebja, predvsem pa stalnih misij v tujini.

Diplomacije se ne enači z zunanjo politiko, diplomacija je sredstvo za izvajanje zunanje politike, ki jo izvaja zunanje ministrstvo določene države. V parlamentarnih demokracijah (med katerimi je tudi Republika Slovenija) parlament ustvarja in določa zunanjo politiko, izvaja pa jo Ministrstvo za zunanje zadeve kot profesionalna diplomatska organizacija (Jazbec 1998: 465). S tem se strinja tudi Benko (1998: 40), ki diplomacijo prav tako vidi kot »sredstvo zunanje politike« in način komuniciranja med državami:

Diplomacija je institucija družbe, organizirane v državi, ki je nastala s pojavom in razvojem mednarodnih odnosov z nalogo, da na posredni in formalizirani ravni predstavlja državo in njene interese, jih prevaja v ustne in pisne dogovore ter z instrumentom pogajanj usklajuje kooperativna in razrešuje konfliktna razmerja med njimi.

Barston (1991: 1) je zapisal, da se diplomacija ukvarja z upravljanjem odnosov med državami in drugimi akterji, z vidika države pa se diplomacija ukvarja s svetovanjem, oblikovanjem in implementacijo zunanje politike. Navaja šest širših funkcij, ki jih izvaja diplomacija: a) predstavljanje; b) posredovanje informacij; c)

pripravljanje pogojev za nove pobude; d) zmanjševanje trenj v bilateralnih in multilateralnih odnosih; e) vzdrževanje miru; f) vloga pri kodifikaciji in razvoju mednarodnega prava. Morgenthau (1995: 674) poleg tega diplomaciji pripisuje štiri naloge, od katerih naj bi bil odvisen »svetovni mir«: določitev ciljev glede na moč diplomacije, upoštevanje ciljev drugih narodov, primerjava različnih ciljev in uporaba sredstev, ki so primerna za doseg svojih ciljev.

Vukadinović (1995: 110) navaja, da je diplomacija politični proces in družbena dejavnost, pri čemer politični udeleženci stopajo v mednarodne odnose v mednarodnem okolju. Brglez (1998: 61) pa na podlagi lastnega proučevanja pojma diplomacije sklene, da »diplomacijo racionalno lahko opredelimo kot instrument miroljubnega posredovanja med subjekti mednarodnega prava ter hkrati kot obliko in proces njihovega medsebojnega komuniciranja«.

Potrebno je tudi opredeliti dva dodatna pojma, ki se tu pojavita, namreč pojem asociativne in pojem parlamentarne diplomacije. Prvi pojem se nanaša na diplomacijo določene skupine držav, ki so organizirane v mednarodno organizacijo. Primer je lahko Evropska skupnost, cilj takšnih držav je tesnejše ekonomsko in politično sodelovanje z drugimi državami, povezanimi v mednarodni organizaciji (Barston 1991: 4). Parlamentarna diplomacija pa zajema »redna srečanja mednarodnega telesa, v katerega so imenovani stalni predstavniki, in neformalne razprave, ki se dogajajo na nevtralnih krajih, kjer se lahko diplomati neke države sestanejo s predstavniki številnih drugih držav« (Russet in Starr 1996: 248).

Zaradi povečane kompleksnosti sodobnih stikov med državami in drugimi mednarodnopravnimi subjekti se je morala tudi diplomacija skozi zgodovino s svojimi metodami in vsebino prilagajati velikim spremembam v mednarodnih odnosih (Vukadinović 1995: 36). To pa je pripeljalo do novega tērmina »sodobna diplomacija«, ki naj bi se razvila v času ameriškega predsednika Woodrowa Wilsona in je danes ena od osnovnih značilnosti sodobne mednarodne skupnosti (Brglez 1998: 59).

Kosin (2004: 635) pojmuje diplomacijo kot »prvenstveno politično aktivnost« in je ena izmed »treh najvažnejših stebrov« države (poleg vojske in policije). Osnovni

pomen diplomacije je po Kosinovem mnenju, da državam omogoči uresničevanje njihovih nacionalnih in zunanje-političnih interesov v tujini in s tem zagotavlja sodelovanje med državami, oz. med državami in mednarodnimi organizacijami in skuša različna nasprotja reševati na miroljuben način, s pogajanjem in kompromisi. Diplomacija po njegovem mnenju zajema predstavljanje držav, uravnavanje konfliktov in problemov med državami, pospeševanje medkulturne komunikacije, zbiranje informacij, pojasnjevanje namenov, lobiranje.

Bátora pojmuje pojem diplomacije kot proces dialoga in pogajanj, s katerim države vodijo svoje odnose in dosegajo svoje namene z miroljubnimi sredstvi. Diplomacija je niz pravil in vrednot, ki regulirajo komunikacijo in pogajanja med neodvisnimi državami (Bátora 2003). Vsa dejanja držav v mednarodni areni so smiselna samo v primeru ustanovljenega institucionalnega okvira diplomacije. Diplomacija na ta način razumsko razlaga dejanja držav in jih do določene meje tudi predvidi.

Institucija diplomacije, kot jo Bátora pojmuje, je določena z naslednjimi značilnostmi:

- mednarodno sprejeti niz pravil (Dunajska konvencija iz leta 1961), ki definirajo legalne predstavnike in udeležence v diplomatski praksi, legalen proces v diplomatski praksi in pravice ter dolžnosti udeležencev v diplomatski praksi,
- mednarodno sprejete vrednote profesionalizma in identitete, z enakimi metodami in procedurami dela, ki so sprejete na zunanjih ministrstvih,
- mednarodno priznani tuji jeziki,
- mednarodno uveljavljene metode dela in standardi operativnih procedur.

Benko (1997: 256–257) iz definicij pojma diplomacija nekaterih avtorjev izlušči nekaj določil, ki naj bi opredeljevali pojem, in sicer je diplomacija institucija države, ki ji je na formalni ravni dodeljena naloga, da vzdržuje stike z drugimi subjekti v mednarodni skupnosti in s temi stiki uresničuje svoje interese. V ta namen ji mednarodno pravo dodeljuje funkcijo in privilegirani status, ki ji omogoča razmeroma nemoteno uresničevanje svojih interesov. Tako lahko razumemo, da je diplomacija »/i/nstitucija države in /.../ dejavnik državne politike in državnih interesov«.

Petrič (1996: 896) pravi, da mora diplomacija majhne države, če naj bi bila uspešna pri uresničevanju strateških ciljev, znati izbirati in uporabljati ustrezne taktike, sredstva in biti sposobna pridobiti podporo ustreznih zaveznikov. Znati mora taktično popuščati, v določenih trenutkih pa tudi pokazati trdnost in odločnost. Na kratko: znati se mora pogajati.

Odločila sem se, da bom iz vseh navedenih pojmovanj términa »diplomacija« izpostavila najbolj primeren opis, ki bo zadovoljeval namen diplomskega dela: *diplomacija je način izražanja zunanje politike neke države, ki z njo, kot taktičnim sredstvom, v odnosih med vladami držav in med državami in mednarodnimi organizacijami med seboj komunicira z miroljubnimi sredstvi in z namenom uresničevanja svojih interesov, s pomočjo profesionalnih diplomatov, ambasadorjev in šefov vlad, pri čemer je pomembna njihova spretnost v pogajanjih in v taktičnem pridobivanju strateških prednosti.*

1.1.1 DIPLOMATSKO PRAVO

Razvoj sodobnega diplomatskega prava skozi klasična, tradicionalna in moderna obdobja različni avtorji različno razlagajo. Vsaj osnovna razlaga definicije diplomatskega prava je potrebna zaradi tega, ker diplomatsko pravo kot sistem obvezujočih pravil oblikuje diplomacijo. Berridge (v Bátoru 2003) pravi, da je diplomacija profesionalna aktivnost, ki jo regulirata praksa in zakon.

Mednarodna kodifikacija diplomatskih pravil se je pojavila kasneje kot pa so začeli pošiljati prve stalne diplomatske misije. Temelji sodobnega diplomatskega prava so bili postavljeni s pravilnikom o stopnjah diplomatskih predstavnikov v Dunajskem pravilniku iz leta 1815¹⁹ na Dunajskem kongresu, ki rešuje zaplete, ki so nastajali zaradi prednostnega vrstnega reda med diplomatskimi agenti raznih velesil.²⁰ Omenjeni pravilnik je bil vse do podpisa Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih

¹⁹ *L'acte final du congres de Vienne du 9 juin 1815, Annexe d) Reglement sur le rang entre les agents diplomatiques du mars 1815.* Podpisnice: Avstrija, Španija, Francija, Velika Britanija, Portugalska, Rusija, Prusija, Švedska.

²⁰ Pravilnik deli šefe misij v tri razrede: 1) ambasadorje in papeške nuncije; 2) odposlance in ministre, akreditirane pri vladarju; 3) odpravnike poslov, akreditirane pri ministru za zunanje zadeve. Achenski protokol iz leta 1819 je nato na 3. mesto postavil še en razred šefov misij, to so bili ministri rezidenti. S tem so odpravniki poslov, akreditirani pri ministru za zunanje zadeve, končali na 4. mestu lestvice (Simoniti 1994:11).

(1961) edina in po obsegu zelo majhna kodifikacija diplomatskega prava. Leta 1818 pa je bilo s protokolom, podpisanim v Aachnu, določeno še hierarhično zaporedje in nazivi diplomatskih predstavnikov ter njihove kategorije, stopnje in privilegiji (Zelmanovič 1990: 245).

Trajkovski (1990: 14) med pomembnejše poskuse kodifikacije diplomatskega prava uvršča Pravilnik o diplomatskih predstavnikih, sprejet leta 1895 na Inštitutu za mednarodno pravo, pa tudi Konvencijo o pravih diplomatskih predstavnikih, ki je bila sprejeta na šesti Mednarodni konferenci ameriških držav v Havani 1928 (*International Conference of American States*). Ustanovitev OZN je povzročila obilico novih kodifikacij in pravil na področju diplomatskega prava.

Obdobje med obema svetovnima vojnama je bilo za razvoj in zapisovanje diplomatskega in nasploh mednarodnega prava zgolj obdobje opazovanja in nabiranja izkušenj. Šele po letu 1945, z ustanovitvijo Organizacije združenih narodov (OZN) in podpisu njene Ustanovne listine, so se uredile razmere za ustrezen nadaljnji razvoj in kodifikacijo tudi diplomatskega prava.²¹ Generalna skupščina (GS) OZN je ustanovila Komisijo za mednarodno pravo. Ta je leta 1958 GS predložila osnutek Konvencije o diplomatskih odnosih, ki so jo na posebni konferenci držav sprejeli na Dunaju leta 1961. Konvencija temelji na načelu suverene enakosti držav in na potrebi po vzdrževanju mednarodne ureditve z razvijanjem prijateljskih odnosov med narodi, kar je dejansko tudi mednarodna funkcija diplomacije – zaščita in predstavitev nacionalnega interesa suverene države, pri tem pa hkrati zagotavljanje miru. Izpostaviti je treba načelo suverene enakosti držav, ki ga morata državi upoštevati pri vzpostavitvi diplomatskih odnosov, za kar je potrebno soglasje obeh strani kot tudi pri določitvi trajanja njihovih misij (Simoniti 1994: 8–13). Diplomatsko pravo je bilo nato kodificirano v različnih mednarodnih konvencijah, za našo obravnavo sta pomembni predvsem **Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja**²² in **Dunajska konvencija**

²¹ Pri tem je najpomembnejše delo Generalne Skupščine Organizacije Združenih narodov (GS OZN), saj le-ta v skladu z Ustanovno listino skrbi za razvoj mednarodnega prava, predvsem s pomočjo ustanovljene Komisije za mednarodno pravo.

²² OZN (1975): *Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja*. Prevod, uradna različica: Vienna Convention on the Representation of States in their relations with International Organizations of a Universal Character.

o pravu mednarodnih pogodb, sklenjenih med državami in mednarodnimi organizacijami ali med mednarodnimi organizacijami²³.

Cahier (v Simoniti 1994: 18) diplomatsko pravo pojmuje kot zbir posameznih norm, ki uravnavajo odnose, ki jih ustvarjajo različni organi mednarodnih subjektov²⁴. Simoniti (*ibid.*) tudi razširi definicijo diplomatskega prava. Pravi, da mednarodno pravo preučuje pravne norme, ki urejajo odnose in določajo postopke, ki se uporabljajo v teh odnosih; pravne norme, ki urejajo delovanje pristojnih organov mednarodnih subjektov in pravne norme in pravila, ki določajo strukture, v katerih se ti odnosi razvijajo. Torej je diplomatsko pravo zbirka norm, ki urejajo diplomatske dejavnosti, kršitev teh norm pa je dejansko kršitev mednarodnega prava, mednarodnih zakonov. Diplomatsko pravo poleg pravnih norm zajema tudi diplomatske običaje²⁵, zaradi katerih države v diplomatskih odnosih sicer ne prevzamejo nobenih pravnih odgovornosti, v primeru kršitve diplomatskega običaja pa država prekrši določene dogovorjene zapovedi, čemur lahko sledijo dogovorjene sankcije.

Diplomatsko pravo tako ne preučuje samo celoto pravnih norm, ki urejajo delovanje mednarodnih subjektov, temveč upošteva tudi smisel teh norm na podlagi njihovega zgodovinskega izvora, uporabnost in funkcije teh norm v družbenih sistemih. Diplomatsko pravo tudi določa organe mednarodnih odnosov. To so sredstva, s katerimi države ali mednarodne organizacije med seboj urejajo diplomatske odnose.²⁶ Organe z mednarodnopравnim učinkom delovanja ureja diplomatsko pravo v ožjem smislu, diplomatsko pravo v širšem smislu pa ureja organe, ki delujejo v tujini

Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf (3. januar 2008), sprejeta 14. marca 1975, število podpisnic 30, pogodba še ni v veljavi.

²³ OZN (1969a): *Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb, sklenjenih med državami in mednarodnimi organizacijami ali med mednarodnimi organizacijami*. Prevod, uradna različica: Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf

(3. januar 2008). sprejeta 21. marca 1986, število podpisnic 18, pogodba še ni v veljavi.

²⁴ Tu se že kažejo pojmovanja diplomatskega prava kot ne več klasičnega tradicionalnega, saj Cahier pojmuje mednarodne subjekte in nič več samo en mednarodni subjekt - državo.

²⁵ Mednarodni (diplomatski) običaj je posledica dolgotrajnega načina obnašanja, ki velja za etično pravilo diplomacije.

²⁶ Simoniti (1994: 19) na podlagi mednarodnega prava razdeli organe, ki so pristojni za odnose med državami. Oblikuje dve kategoriji: 1) organi z mednarodnopравnim učinkom, na primer sklenitev mednarodnega sporazuma, notifikacija prihoda ambasadorja v državo sprejemnico, vročitev diplomatskega protesta, itd.; 2) organi z učinkom na delovanje notranjega prava države, na primer sklenitev zakonske zveze, likvidacija zapuščine, posredovanje pred sodnimi organi države sprejemnice, itd.

in so sredstvo mednarodnih odnosov. Organe kot instrumente držav lahko delimo tudi na individualne (šef države, minister za zunanje zadeve, ambasador, posebni odposlanec, konzul, stalni odpravnik poslov, delegat na mednarodni konferenci, itd.) in na institucionalne organe (akcijska sredstva države v mednarodnih odnosih, ki so sestavljena iz več oseb, med njimi pa je običajno določen hierarhični odnos). Tipični primeri institucionalnih organov so: diplomatska misija, stalno predstavništvo, specialna misija, itd. Norme diplomatskega prava torej določajo organe diplomatskih odnosov in postopke delovanja, ki so za te organe obvezujoči, saj le tako lahko države na jasn in nedvoumen način zastopajo svoja stališča in ustvarjajo diplomatski dialog (Simoniti 1994: 20).

Povzamem lahko, da je *diplomatsko pravo zbirnik pravil mednarodnega prava, ki se nanaša na pravice in dolžnosti pravnih subjektov (držav in mednarodnih organizacij) v zvezi z diplomatskimi odnosi in funkcijami navedenih subjektov. Diplomatsko pravo določa organe mednarodnih odnosov in njihove medsebojne odnose in kot sistem obvezujočih pravil oblikuje diplomatsko prakso.*

1.2 DIPLOMATSKA MISIJA

Če se je diplomacija kot poklic uveljavila šele v 15. stoletju, ko so države začele pošiljati in sprejemati svoje predstavnike, pa so bila potrebna nadaljnja štiri stoletja do časa, ko so države začele pošiljati prve diplomatske misije. Takrat so z mednarodnim sporazumom oziroma t.i. Dunajskim pravilnikom, ki je bil podpisan na Dunajskem kongresu leta 1815 države uredile pravni status in vzpostavile funkcionalna pravila diplomatske misije. Diplomatsko misijo sestavljajo diplomati, ki opravljajo poklic, različen od tistega, ki ga opravljajo politiki in državniki (Simoniti 1994: 8–9).²⁷

Leta 1961 je bila sestavljena Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (DKDO), ki je začela veljati leta 1964. Konvencija upošteva načela in cilje UL OZN o suvereni enakosti držav, o ohranitvi mednarodnega miru in varnosti ter o razvoju prijateljskih odnosov med narodi, ne glede na razlike v njihovih ustavnih in družbenih sistemih, s

²⁷ S tem, ko so države sprejele diplomacijo kot poklic, so poklicni diplomati lahko, na temelju poročil, ocen in analiz »civil servants« (diplomatov) oblikovali zunanjo politiko države, ki so jo zastopali.

pomočjo uspešnega opravljanja funkcij diplomatskih misij, ki predstavljajo svoje države, kot je zapisano v njeni preambuli (*ibid.*).

Omenjena konvencija v 1. členu opredeljuje hierarhično sestavo zaposlenih v diplomatski misiji. Tako člane misije, ki jih pooblasti država pošiljateljica, delimo na:

- šefa misije²⁸ (diplomatski agent, tudi član diplomatskega osebja),
 - člani osebja misije:
 - člani diplomatskega osebja s funkcijo diplomata,
 - člani administrativnega osebja,
 - člani tehničnega osebja,
 - člani pomožnega osebja,
 - člani strežnega osebja misije,
- (- zasebna služinčad, ki ni v službi države pošiljateljice).

Funkcije diplomatske misije po DKDO so:

- predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici,
- zaščita interesov države pošiljateljice v državi sprejemnici, v mejah, ki jih narekuje mednarodno pravo,
- pogajanja z vlado države sprejemnice,
- obveščanje z vsemi dogovorjenimi dovoljenimi sredstvi o dogodkih v državi sprejemnici,
- poročanje o tem vladi države pošiljateljice ter pospeševanje prijateljskih odnosov med obema državama,
- razvijanje gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov.

Poleg navedenega pa DKDO ne omejuje opravljanja konzularnih funkcij v diplomatski misiji (3. člen DKDO). Mikolič (2002: 11) meni, da je spoštovanje te konvencije zgolj minimum, ki ga morajo države in njihovi predstavniki upoštevati v medsebojnih odnosih, sicer lahko hitreje pride do diplomatskega nesporazuma ali celo resnejših sporov med državama.

²⁸ Šefi misij so v 14. členu DKDO opredeljeni še kot ambasadorji, veleposlaniki ali nunciji, katere akreditirajo šefi držav, poslaniki, ministri in internunciji v drugem razredu šefov misij. Te pa prav tako akreditirajo šefi držav ter odpravniki poslov (*chargés d'affaires*) v tretjem razredu šefov misij, katere akreditirajo ministri za zunanje zadeve (Simoniti 1994: 31).

Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja²⁹ (v nadaljevanju Konvencija) iz leta 1975, stalne misije držav pri mednarodnih organizacijah univerzalnega značaja postavlja ob bok diplomatskim misijam. V 1. členu navaja širše obrazložitve nekaterih, za to diplomsko delo, relevantnih pojmov. Misija po omenjeni Konvenciji pomeni ustrezno stalno misijo ali stalno misijo opazovalcev. Stalna misija pa pomeni misijo stalnega značaja, ki jo pošlje država, ki je članica mednarodne organizacije z namenom, da bi predstavljala državo pri tej organizaciji. Stalna misija opazovalcev pa je misija stalnega značaja, katero pošlje država, ki ni članica mednarodne organizacije. Konvencija v 5. členu navaja, da države članice organizacije lahko vzpostavijo svoje stalne misije za opravljanje svojih funkcij pri organizaciji, v kolikor to dopuščajo pravila organizacije, pod enakimi pogoji pa lahko tudi države nečlanice vzpostavijo svoje stalne misije opazovalcev. V obeh primerih država organizacijo z notifikacijo obvesti o vzpostavitvi svoje misije pri organizaciji.

Stalna misija ima glede na Konvencijo še nekatere dodatne funkcije v primerjavi z DKDO:

- zagotavlja predstavljanje države pošiljateljice pri organizaciji,
- vzdržuje stike med državo pošiljateljico in organizacijo,
- ureja pogajanja z organizacijo in v okviru organizacije,
- obvešča državo o svojih dejavnostih,
- stalna misija državi, ki jo pošilja, zagotovi sodelovanje države v dejavnostih organizacije,
- ščiti interese države v odnosu do organizacije,
- pospešuje uresničevanja ciljev in načel organizacije.

Diplomatska misija je institucionalno predstavništvo države pošiljateljice v državi sprejemnici ali pri mednarodni organizaciji. Diplomatske misije je potrebno ločevati glede na subjekt mednarodnega prava, ki ga neka misija predstavlja in glede na mednarodne subjekte, pri katerih je misija akreditirana, to je lahko država

²⁹ Slovenija je z notifikacijo o sukcesiji prevzela mednarodne obveznosti 25. julija leta 1992 tudi iz omenjene konvencije (Simoniti 1995b:60). Deklaracija še ni stopila v veljavo, je pa pomemben multilateralni instrument, sprejet na Konferenci OZN. Ker uradno še ni stopila v veljavo, predstavlja le progresivni razvoj mednarodnega prava.

sprejemnica, mednarodna organizacija, tudi lokalne oblasti v neki državi sprejemnici (Jazbec 2001: 167).

Diplomatske misije se delijo na bilateralne in multilateralne (pri mednarodnih organizacijah) ter specialne misije³⁰, na stalne, začasne ali ad hoc misije, ustanovljene za neko specifično nalogo (Nick in Sander 1999: 42). Mednarodni izraz za diplomatsko misijo je ambasada (ang. *embassy*), kar označuje urad ali rezidenco ambasadorja (veleposlanika), sedež ali osebe diplomatskega predstavništva (*ibid.*).

Diplomatske misije so prav tako stalne misije pri mednarodnih organizacijah in specialne misije, saj izvajajo diplomatske naloge. V njih so večinoma zaposleni diplomati, čeprav so stalne diplomatske misije, katerih pojem je relevanten za to diplomatsko delo, nekoliko drugače zasnovane kot misije, ki so akreditirane pri državah. Tudi vloge obe vrsti misij se razlikujejo, drugačen pa je tudi pravni status misij (Berridge 2001: 69).

Misije lahko služijo kot proces pridobivanja državnosti in identitete v mednarodnih odnosih, oziroma kot instrument za pridobitev priznanja neke države kot sile v mednarodnem sistemu. Misije so sredstvo za pridobivanje stalnih informacij (Barston 1991: 19). *A dictionary of diplomacy* navaja funkcijo vodje osebja diplomatske misije kot najpomembnejšo za delovanje misije in kot stalen kanal komuniciranja med državo pošiljateljico in državo sprejemnico. Takšna komunikacija lahko zahteva zelo specifično obliko pogajanj, običajno pa komunikacija obsega le pošiljanje in prejemanje izjav, mnenj in formalnih sporočil. Diplomatska misija ima nalogo poročanja svoji državi o pogojih in razvoju dogodkov v državi sprejemnici, pri čemer morajo biti informacije pridobljene na zakonit način (Berridge 2001: 66–67).

³⁰ Specialne misije z vidika bilateralnih odnosov ureja Konvencija o specialnih misijah iz leta 1969 (OZN (1969b): *Konvencija o specialnih misijah 1969*. Prevod, uradna različica: Convention on Special Missions 1969. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_3_1969.pdf (3. januar 2008), stopila v veljavo 21. junija 1985, 13 podpisnic), v kateri je v členu 1/a navedeno, da je specialna misija »začasna misija, ki predstavlja državo, ki jo pošlje v državo sprejemnico z njenim soglasjem, da bi se pogajala o določenih vprašanjih ali izpolnila določeno nalogo, medtem ko specialne misije z vidika multilateralnih odnosov določa Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja iz leta 1975. Ta navaja, da so specialne misije delegacije pri organih in na konferencah ali delegacije opazovalcev pri organih in na konferencah. Vendar pa prva obravnava zgolj države kot klasične subjekte mednarodnega prava, druga pa med te uvršča tudi mednarodne organizacije (Simoniti 1995b: 19).

Vendar pa definicija specialne misije navaja tudi, da je takšna misija časovno in vsebinsko omejena pri opravljanju posebne naloge, ki ji je bila dodeljena (po navadi so to pogajanja o določenih vprašanjih ali izpolnitev določene naloge). Stalna diplomatska misija pa, ki je pristojna za kateri koli vidik odnosov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico in ni časovno omejena. Razlika med specialno misijo in stalno diplomatsko misijo/predstavništvom je v tem, da ima stalno predstavništvo splošna pooblastila, specialna misija pa posebna, oba organa pa sta pooblaščenca za opazovanje, sklepanje sporazumov in poročanje svoji državi. Vendar je stalna misija ali predstavništvo pristojno za opravljanje praktično vseh funkcij v vseh situacijah, ki nastajajo v odnosih med dvema državama, specialna misija pa je pristojna za pogajanja zgolj o določenih vprašanjih (Simoniti 1995b: 22–41).³¹

Specialne misije pri mednarodnih organizacijah so po Konvenciji iz leta 1975 organi, preko katerih države članice sodelujejo pri vseh dejavnostih te organizacije. Razlikujejo pa se od stalnih misij/predstavništev držav članic pri isti organizaciji. Stalne misije/predstavništva in namreč predstavljajo državo v najširšem smislu, to je v vseh okoliščinah in glede vseh zadev, poročajo svoji vladi o pomembnih političnih in pravnih vidikih dela mednarodne organizacije (*ibid.*).

Za potrebe diplomskega dela besedno zvezo »*diplomatska misija*« *razumem in uporabljam kot misijo, ki jo država pošiljateljica pošlje v mednarodno organizacijo, da bi opravljala določeno nalogo. Diplomatska predstavništva pa razumem kot stalna diplomatska predstavništva pri mednarodnih organizacijah, ki polnopravno predstavljajo državo pošiljateljico v mednarodni organizaciji.*

1.2.1 STALNO DIPLOMATSKO PREDSTAVNIŠTVO

Simoniti (1995a: 50) meni, da imajo stalna diplomatska predstavništva v EU iste naloge kot veleposlaništva, ki so akreditirana pri državah; spremljajo in razčlenjujejo, se pogajajo s predstavniki Unije ali predstavniki drugih držav ter skušajo preko raznih

³¹ Specialna misija ima poleg navedenih vlog tudi pomembno vlogo, če pride do vojne med državama, saj se v tem primeru prekinajo diplomatski stiki med državama, specialna misija pa takrat ne preneha delovati, ampak v tej situaciji vzdržuje diplomatski dialog med državama. Za pošiljanje in prejemanje specialnih misij torej niso nujno potrebni diplomatski stiki med državama (*ibid.*).

lobijev in institucij vplivati na Unijo. Ker se je v ES in kasneje v EU oblikovalo predvsem delovanje na ekonomski in regionalni ravni, so tudi države začele temu primerno prilagajati sestavo in funkcijo svojih stalnih predstavništev, saj le-te sestavljajo tudi diplomati specialisti za finančna, trgovinska, okoljska, idr. vprašanja. V primeru, da neka država šele želi postati država članica EU, pa mora diplomatsko predstavništvo imeti predvsem šefa misije, ki mora biti tudi veleposlanik in mora delovati tudi politično, saj so odločitve EU o tem, katera država bo postala nova država članica EU, izrazito politične. Diplomatsko predstavništvo je v hierarhičnem smislu nadrejeno konzularnim strukturam in ima pomembno vlogo pri ustanavljanju specialnih misij. Po navadi stalna diplomatska predstavništva preučujejo pripravljenost posameznih držav in drugih mednarodnih subjektov za sodelovanje na konferencah, ki se odvijajo po diplomatskih poteh, skrbijo za notifikacijo sodelujočih delegacij, za konzultacije med skupinami politično podobnih držav, urejajo priprave na imenovanje oseb v glavne organe konference, itd. (Simoniti 1994: 26).

Mreža diplomatskih predstavništev ene države mora biti racionalna, kar pomeni, da so za resno opravljanje vloge predstavništva, potrebni ustrezni kadri. V tem primeru bo mreža vsaj v grobem zajela vsa področja delovanja veleposlaništva (politično, gospodarsko, konzularno, vojaško, kulturno, znanstveno). Majhna država si takšna veleposlaništva lahko privošči le v prestolnicah, kjer to zahtevajo politični in gospodarski interesi države (Petrič 1996: 890).³²

Diplomatsko predstavništvo je torej skupina ljudi, ki predstavljajo svojo državo ali mednarodno medvladno organizacijo v tuji državi, v praksi je to ambasada, s šefom misije na čelu osebja misije.

1.3 EVROPSKA DIPLOMACIJA

Danes se poleg bilateralne in multilateralne diplomacije v državah članicah EU razvija nova vrsta diplomacije, t.i. »evropska diplomacija«, v okviru katere pomen vse bolj pridobivajo stiki z javnostjo. Diplomatske misije v državah članicah EU morajo namreč javnosti predstavljati stališča svoje države ter interese te države v procesu

³² V primeru, da gre zgolj za izseljensko problematiko, je bolj racionalno imeti konzulat, v primeru zgolj gospodarskih interesov pa gospodarsko predstavništvo.

integracije. Predvsem gre v tem primeru za zaščito interesov svojih državljanov in za promocijo države kot atraktivne za investicije in posle. V konceptu evropske diplomacije šefi držav, vlad, zunanji ministri in ostali pristojni uslužbenci vlad držav članic redno zasedajo »evropska omizja«, ob tem pa vzdržujejo neformalne stike. Komiteji, delovne skupine in ostali del konzultacijskega mehanizma EU so oblikovali zapleteno mrežo komuniciranja med akterji EU politik, s pomočjo katerih se dnevno izoblikuje tolikšna količina informacij, da jih klasična diplomatska praksa ne more predelati in z njimi upravljati. Količina vprašanj in tematik, ki so skupnega pomena za evropske partnerje, je ogromna in še narašča (Paschke 2000).

Paschke tudi pravi, da se evropski partnerji strinjajo z ugotovitvijo, da je EU z leti povečala število nalog, pa tudi spremenila naravo nalog, s katerimi se morajo dnevno ukvarjati ambasade držav članic. Spopadajo se z novimi izzivi, predvsem na področju javne diplomacije³³. Pomemben pristop, ki ga Paschke zavzame ob pojmu evropska diplomacija je, da naj bi se delovanje ambasad držav članic moralo prilagoditi novemu načinu in zahtevnosti dela v ambasadah ali diplomatskih predstavništvih držav članic EU, saj diplomat v diplomatskem predstavništvu države pristopnice ali države članice EU v Bruslju, ali v drugih državah članicah, ni več zgolj pogajalec in interpretator, temveč je tudi oseba za komuniciranje z javnostmi in mediator med državo pošiljateljico in EU institucijami ter ostalimi državami članicami. Njegove naloge niso več skrita in diskretna pogajanja, temveč javna diplomatska praksa (*ibid.*).

Pomembno časovno obdobje za razvoj evropske diplomacije je bilo že v stoletju po Dunajskem kongresu, ki je trajal od 1814–1815.³⁴ Takrat je diplomacija postala stalna, kontinuirana dejavnost, diplomati so se profesionalizirali, postala je samostojen poklic. Večina razvitih držav in velikih sil takratne zahodne Evrope je že imela posebne departmaje, oziroma ministrstva, ki so se ukvarjala z zunanjimi

³³ Javna diplomacija je, tako Berridge (2003), javna razlaga in obširna predstavitev ciljev in stališč posamezne države ter javna obrazložitev, kaj takšna država želi doseči v evropskem integracijskem procesu.

³⁴ Pojem evropske diplomacije naj bi se nanašal predvsem na obdobje med leti 1815 in 1914, saj je bilo takrat po mnenju Polanyja (v Benko 2000a: 145) obdobje »svetovnega miru v zgodovini zahodnoevropske civilizacije«, kjer je bistveno vlogo pri vzdrževanju ravnotežja in stabilnosti v regiji igral koncert velikih sil.

zadevami. Z evropskim koncertom³⁵ označujemo države, ki delujejo usklajeno in sporazumno, in države, ki pripadajo isti družini narodov in so združene v mednarodni organizaciji. Konkreten primer takšnega koncerta je EU, v kateri se evropska diplomacija na temelju ustanovnega dokumenta EU razvija naprej (Simoniti 1995a:19).

ES (Evropska skupnost) in kasneje EU je v 70-ih letih okrepila načrte za izgradnjo skupne zunanje politike držav članic ter institucionalno oblikovanje političnega sodelovanja.³⁶ Delno je k razvoju evropskih diplomatskih metod prispeval tudi mehanizem, znan kot *European Political Co-operation* (EPC), med leti 1970–73, znotraj katerega so se formirale vladne konzultacije na ravni zunanjih ministrov držav članic ES. V vsakem zunanjem ministrstvu pa so se z vsebino takšnih sestankov ukvarjali diplomati – visoki funkcionarji. Misije držav članic so se lahko posvetovale in sodelovale z državami nečlanicami in pomembnimi mednarodnimi organizacijami, od leta 1974 pa so se krepila tudi redna srečanja na ravni šefov vlad v okviru Evropskega sveta, ki je tako tudi postal najvišji organ ES. EGS je razvila t.i. asociativno diplomacijo³⁷, to je vrsta multilateralne diplomacije, ki deluje v več smereh; med samimi državami članicami ter z drugimi mednarodnimi organizacijami in skupinami, predvsem regionalnim in trgovinskimi, med katerimi so, kot pomemben multilateralni instrument sodelovanja med razvitimi in nerazvitimi državami nastajale številne konvencije (Simoniti 1995a: 50–51).

Zunanja aktivnost Evropske skupnosti je bila tako sprva osredotočena na ekonomsko sodelovanje, in sicer na področje trgovine in razvojnega sodelovanja s tretjimi državami. Zato Arahova (1995: 91) pravi, da je pravzaprav evropska ekonomska diplomacija utirala pot za nastanek politične dimenzije evropske diplomacije, saj je bilo jasno, da je gospodarska in razvojna vprašanja težko popolnoma ločiti od

³⁵ Z uporabo pojma »evropski koncert« (koncert velikih sil) želim poudariti način sodelovanja tekmujočih držav, ki se odločijo, da bodo vprašanja, ki zadevajo splošno stabilnost in ohranitev temeljnih vrednot družine narodov ali organizacije, v katero so se združile, reševale soglasno (Simoniti 1995a: 20).

³⁶ Razlogi za takšno okrepljeno delovanje takratne ES so bili nedvomno vstop Velike Britanije, Danske in Irske v ES, splošna multilateralizacija mednarodnih odnosov, večji prodor izdelkov visoko industrializirane Japonske tudi na evropski trg, odločitev Združenih držav Amerike (ZDA), da ponovno opredeli odnose z Evropo, itd. (Simoniti 1995a: 50).

³⁷ Za asociativno diplomacijo je značilno, da jo uporabljajo predvsem manjše in revnejše države, ki nimajo sredstev in ljudi za klasično diplomacijo.

splošnih političnih vprašanj in obratno; uspešnega sodelovanja na ekonomskem področju si ni mogoče zamisliti brez učinkovitega sodelovanja na političnem področju.

EU je mednarodna vladna organizacija, ki so jo države članice ustanovile z mednarodnimi pogodbami. S tem pa na mednarodnih pogodbah utemeljena Evropska unija lahko posega v ključna vprašanja mednarodnih odnosov, kot so zagotovitev mednarodnega miru in varnosti ter razvoj in krepitev političnega, ekonomskega in funkcionalnega sodelovanja med državami. Kooperacija je politični proces, ki zahteva vzpostavitev konvergence interesov vseh vpletenih strani, kar sproži ustvarjanje konsenza. Rezultat tega je ponavadi mednarodna pogodba. Do tega dejanja subjekti pridejo s pogajanjem, ki so že iz davnine razvoja mednarodnih subjektov najprimernejša oblika za ustvarjanje konsenza oz. soglasja (Benko 2000b: 175).

Bilateralna pogajanja so bila sprva glavna domena pogajanj med državami zahodne Evrope, ki so čutile povezanost med svojimi narodi, potem pa so prešla v roke nadnacionalnih administratorjev, stalnih predstavnikov in institucionalizirane multilateralne diplomacije.³⁸ Organizacijska struktura EU je pravzaprav nastajala več desetletij in je prevzela vse metode multilateralizma, ki so se tudi pokazale kot učinkovite. Hamilton, tako Simoniti (1995a: 49), pa je prepričan, da je sicer mnogo preprostejši predhodnik EU Nemška konfederacija. To so sestavljale mestne države, katerih predstavniki so bili zainteresirani, da zastopajo svoje dele države v frankfurtski Zvezni skupščini.

Prvi predlog kodifikacije skupnega zunanjepolitičnega delovanja nekaterih zahodno-evropskih držav je bil predstavljen v okviru t.i. Plana Fouchet leta 1961, podan s

³⁸ Institucionalizacija se je začela z ustanovitvijo Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ) leta 1951, v kateri so celotno skupnost predstavljali svet ministrov – visoka oblast, parlamentarna skupščina in sodišče, leta 1967 je bila ustanovljena Evropska gospodarska skupnost (EGS) in Evropska skupnost za jedrsko energijo (*European Atomic Energy Community* - EURATOM), v kateri je prejšnjima dvema telesoma dodana še Komisija, ki je izvajala politiko skupnosti, ustanovljen je bil Komite stalnih predstavnikov (*Committee of Permanent Representatives* - COREPER) na ravni ambasadorjev, čigar naloga je »/.../da z integralnim pristopom skuša uskladiti državne interese držav članic ob upoštevanju visokega cilja enotnejše Evrope.« (Simoniti 1995a: 49). Leta 1965 se je zgodila institucionalna združitve EEC, ESPJ in EURATOM, s skupnim imenom Evropska skupnost (*European Community* - EC). Takrat je diplomacija po politični volji razvila svoje posebne metode; ustanovitev Sveta ministrov, v katerem so zasedali ministri različnih resorjev; ponderirani sistem glasovanja, kar pomeni da je vsaka država imela dogovorjeno število glasov, vsaka drugače, glede na različne dejavnike, ki so bili pri tem upoštevani (*ibid.*)

strani Francije, ki pa ni dobil podpore, ker naj bi preveč temeljil na medvladnih oblikah sodelovanja, kar je po mnenju članic takratne Evropske skupnosti spominjalo na »mednarodno organizacijo klasičnega tipa«. Nadaljevanje političnega sodelovanja na evropski ravni v obdobju hladne vojne je nato sledilo po mnogih konferencah, osnutkih pogodb, končno s Svečano deklaracijo o Evropski uniji (1983) in Osnutkom Pogodbe o Evropski uniji (1984), po katerem je sledila prva kodifikacija evropskega političnega sistema (EPS) v Enotni evropski listini (EEL) iz leta 1987, ki je tudi predstavljala formalno-pravno podlago EPS, v kateri so se države članice zavezale, da si bodo prizadevale za skupno oblikovanje in izvajanje evropske zunanje politike (Arah 1995: 91–176).

Ob koncu hladne vojne, ko je prišlo do različnih geopolitičnih sprememb v Evropi, je današnja EU dobila priložnost, da se izkaže kot pomemben akter v ponovnem oblikovanju mednarodnega sistema (Jerman 2004: 33). Tako je s Pogodbo o Evropski uniji (PEU) oz. Maastrichtsko pogodbo, ki je bila podpisana 7. februarja 1992 ustanovila t.i. tri stebre, v okviru katerih so se združile vse tri do tedaj obstoječe evropske skupnosti v Evropsko unijo, ki državam članicam daje možnosti za skupaj »določijo in izvajajo skupno zunanjo in varnostno politiko« (PEU, člen J.1).

Naslednjo prelomnico v razvoju evropskega zunanjepolitičnega sodelovanja je zaznamoval podpis Amsterdamske pogodbe 2. oktobra 1997, ki je začela veljati 1. maja 1999 in je določila iz PEU nadgradila v smislu večje učinkovitosti ter natančno opredelila cilje v okviru zunanjepolitičnega sodelovanja. Tudi Pogodba iz Nice, podpisana 26. februarja 2001, v veljavi od leta 2003, je ustanovila stalni Politični in varnostni odbor (PCS – *Political and Security Committee*), ki naj bi od takrat naprej spremljal mednarodni položaj na področjih, ki jih zadeva SZVP, prispeval k opredeljevanju politik z mnenji in izvajal politični nadzor v okviru Sveta EU (Pogodba iz Nice; PEU člen 25). Nadalje je Evropski svet leta 2001 sklical Evropsko konferenco o prihodnosti Evrope, kateri je sledila sestava Pogodbe o Ustavi za Evropo, ki vsebuje določbe o zunanjepolitičnem delovanju EU, med drugim tudi določbo, da se stanovi institut ministra za zunanje zadeve EU, ki vodi politični dialog v imenu Unije in izraža stališča v mednarodnih organizacijah.

Evropsko diplomacijo tako lahko razumemo kot novo obliko zunanjepolitične organiziranosti v državah članicah, na podlagi katere Arahova (1995: 378) sklepa, da očitni dosežki zgoraj omenjenega ekonomskega in političnega združevanja med članicami EU kažejo na to, da te nove oblike organiziranosti vse bolj izpodrivajo državo kot politično enoto, ki je v mednarodni skupnosti najbolj razširjena.

Nove oblike organiziranosti so tako privedle do delovanja na več ravneh, kakor meni Duke (2002: 853), namreč da evropska diplomacija deluje a) na nacionalni ravni, kjer so diplomatski predstavniki pripravljeni spodbujati skupne evropske interese in imajo posledično tudi visoko znanje o EU, njenem delovanju, ter b) na ravni Evropske skupnosti, ki se odraža v delovanju delegacij Evropske komisije (EK).

Prav tako Jørgensen (1999: 78–96) meni, da je evropska diplomacija, kot medsebojno delovanje ali vplivanje razdeljeno na nacionalno in evropsko raven oblikovanja politik, ki so se oblikovale v zadnjih tridesetih letih tekom večje ali manjše stopnje sodelovanja na zunanjepolitičnih področjih evropskega političnega sodelovanja znotraj Evropske skupnosti, skupne zunanje in varnostne politike znotraj EU in kar zadeva obrambnih zadev znotraj Zahodnoevropske unije

Potrebno je omeniti tudi akterje v okviru evropske diplomacije, s pomočjo katerih si lažje predstavljamo delovanje koncepta evropske diplomacije. Akterji so tako: a) države članice EU kot samostojne entitete z lastnimi bilateralnimi diplomatskimi predstavništvi v prestolnicah držav članic EU; b) države članice v okviru institucij EU, kjer pomembno vlogo igrajo stalne misije, oz. diplomatska predstavništva držav članic v Bruslju (primer Misija v Bruslju, oziroma Stalno predstavništvo RS pri EU); c) tretje države, kjer delujejo delegacije EK in mednarodne organizacije; glede na število akterjev je mogoče govoriti o evropski diplomaciji kot o kolektivni diplomaciji (Batora 2003).

Jerman (2004) navaja, da evropska diplomacija pomeni v grobem način komunikacije med akterji, ki so naštetih zgoraj in je hkrati miroljubno sredstvo s pomočjo katerega se lahko izvaja razvijajoča se 'zunanja politika' EU in hkrati vzdržuje kooperativne odnose med vsemi vpletenimi v evropski diplomatski okvir.

Proces evropske integracije je vplival na oblikovanje evropske diplomacije na treh ravneh: a) na intra-evropski bilateralni ravni; b) multilateralni ravni Sveta Evrope; c) na ravni sposobnosti EU za vodenje zunanjih diplomatskih odnosov s tretjimi državami (Bátora 2003). Sistem bilateralnih diplomatskih odnosov znotraj EU je torej korak naprej od tradicionalnega seta diplomatskih pravil in norm.

Če poenostavimo, lahko *evropsko diplomacijo definiramo kot način komunikacije med zgoraj naštetimi akterji in hkrati miroljubno sredstvo za izvajanje zunanje politike EU in vzdrževanje kooperativnih, pozitivnih odnosov med vsemi vpletenimi v evropskem diplomatskem okvirju. Lahko bi rekli, da je bistvo vsake multilateralne diplomacije, predvsem pa evropske diplomacije, da se predlogi, problemi, vprašanja, itd. neposredno »položijo na mizo«, saj drugače zaradi velikega števila vpletenih držav ni mogoče priti do ustreznih rešitev.*

2. INSTITUCIONALNI OKVIR DELOVANJA MBR

2.1 ZAKONSKA PODLAGA RS ZA NASTANEK MBR

Diplomatske misije v tujini so ustanovljene glede na cilje v zunanji politiki neke države. Določitve in usmeritve zunanje politike neke države so zapisane v temeljnih dokumentih države; v Ustavi, deklaracijah, strategijah zunanje politike in zakonih, kjer so zapisane splošne opredelitve, načela in vrednote, ki še vedno dopuščajo maneverski prostor akterjev v zunanji politiki, ki je potreben za konkretna dejanja, za katera so pristojni minister za zunanje zadeve in njegovi sodelavci. Za slovensko diplomacijo Benko (1992: 8) pravi, da mora pri izvajanju zunanje politike in uresničevanju zunanjepolitične strategije upoštevati vsa sodobno uveljavljena pravila, postopke in načine delovanja kot v diplomacijah drugih držav. Po drugi strani pa je za slovensko diplomacijo potrebno, da deluje v okviru svojih zmožnosti in v skladu s slovenskimi nacionalnimi interesi.

Osnovne vrednote RS so zapisane v Ustavi RS, poleg le-te pa delovanje naše države na zunanjepolitičnem področju določajo še: **Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1)** iz leta 2001, **Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti RS**, **Deklaracija o zunanji politiki RS**, **Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti RS** in **Dokument Primerna zunanja politika**.

2.1.1 ZUNANJA POLITIKA RS

Zunanje zadeve spadajo med pomembnejše državne funkcije, ki jih izvršujejo najvišji državni organi. Oblikovalca zunanje politike sta tako parlament in vlada, diplomacija pa pri tem služi kot izvrševalka sprejete politike. Vloga diplomacije tudi danes ostaja prvenstvena, čeprav se mnogi stiki med državami navezujejo neposredno, brez posredovanja diplomatov. Glavni organ za izvajanje diplomacije je Ministrstvo za zunanje zadeve, ki je zadolženo za mednarodno sodelovanje in zasledovanje ter predstavljanje interesov države kot celote (Cerar 1999: 33–34). MZZ tako prispeva k oblikovanju zunanje politike in njeni koordinaciji, diplomatski predstavniki v tujini pa neposredno izvajajo funkcije diplomacije (Morgenthau 1995: 663–665). MZZ tudi vodi mednarodne odnose in s tem oblikuje zunanjo politiko tako, da pošilja uredbe,

navodila in naročila svojim diplomatskim predstavništvom in konzulatom, spremlja njihovo delovanje in jih nadzoruje. Je tudi vezni člen med diplomatskimi predstavniki in vlado ter se pogaja s tujimi predstavništvi (Potemkin 1948: 791).

Država določa smeri razvoja mednarodnih odnosov s smernicami zunanje politike, opredeljuje naloge in cilje, ki naj jih izpolni zunanja politika s pomočjo svojega orodja – diplomacije. Prvo zunanjepolitično strategijo Slovenije od časa razglasitve samostojnosti in mednarodnega priznanja države je MZZ leta 1992 predložilo Državnemu zboru, vendar strategija ni bila sprejeta. Prvi dokument, ki vključuje strategijo zunanje politike RS je nastal tako šele leta 1999, ko je vlada predložila Državnemu zboru v obravnavo Deklaracijo o zunanji politiki.

2.1.2 DEKLARACIJA O ZUNANJI POLITIKI RS

Deklaracija o zunanji politiki (v nadaljevanju Deklaracija) navaja temeljne zunanjepolitične interese in cilje, ki so temeljili na doseženem širokem političnem soglasju strank Državnega zbora. Zunanja politika mora, kot je navedeno v Deklaraciji, zagotavljati dve temeljni vrednoti - varnost in blaginjo državljanov RS. Med drugim navaja tudi, da je primarna zunanjepolitična naloga te Deklaracije ureditev odnosov s sosednjimi državami, ki temeljijo na medsebojnem zaupanju in spoštovanju. Deklaracija poudarja, da Slovenija sledi istim ciljem in načelom kot EU, med katerimi izstopa načelo enakopravnosti. Slovenija je na podlagi sprejete Deklaracije usklajevala svojo zakonodajo z zakonodajo EU z namenom, da bi vzpostavila pogoje za prost pretok blaga, storitev, kapitala, ljudi. Hkrati pa je želela, v skladu s cilji Pogodbe o Evropski uniji (*Treaty on European Union 1992*), sodelovati v procesu širjenja in poglobljanja integracije tudi na podlagi podpisanega Evropskega sporazuma³⁹, katerega izvajanje, skupaj s pogajanjem in izvajanjem predpristopne strategije, predstavlja med seboj močno povezane dele procesa vključevanja RS v

³⁹ Pooblastilo za sklepanje pogodb z mednarodno organizacijo daje Konvencija iz leta 1975, ki določa, da šef misije po svoji funkciji in brez predložitve posebnega pooblastila predstavlja svojo državo pri sprejemanju besedila pogodbe med državo in mednarodno organizacijo. Evropski sporazum o pridružitvi RS k EU je tako 11. novembra 1996 v Bruslju podpisal tedanji šef Misije v Bruslju, veleposlanik Boris Cizelj, ratificiral pa ga je Državni zbor (15. julija 1997) z Zakonom o ratifikaciji Evropskega sporazuma o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani s sklepno listino protokola, s katerim se spreminja Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi ter njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani. Izvaja ga Vlada RS (MZZ 2002).

EU. Opredeljuje tudi prednostne naloge Slovenije v okviru EU in NATO, predvsem glede na vse bolj strateško odpiranje EU do izven-evropskih držav v okviru globalizacije, saj je RS temu posvečala posebno pozornost in v skladu s tem že pred polnopravnim članstvom podpirala skupno zunanjo in varnostno politiko EU (Deklaracija o zunanji politiki RS 1999).

2.1.3 DOKUMENT PRIMERNA ZUNANJA POLITIKA

Dokument Primerna zunanja politika opredeljuje cilje⁴⁰ in dejavnosti zunanje politike, služi pa predvsem za lažjo koordinacijo z drugimi resorji vlade. Zunanja politika RS naj bi se v skladu z dokumentom izvajala predvsem v okviru skupne zunanje politike EU, v okviru katere bi Slovenija kombinirala svoje ustanove - kot so tudi diplomatske misije z drugimi skupnimi evropskimi ustanovami (MZZ 2002).

Glede članstva v EU je bilo v dokumentu poudarjeno, da je ključnega pomena učinkovita koordinacija evropskih zadev v Sloveniji, ki mora najprej poskrbeti za učinkovita notranja pogajanja, soočanje različnih interesov posameznih resorjev ter učinkovito in pravočasno uskladitev razlik. Potreben je hiter in neoviran pretok informacij med diplomatsko-konzularnimi predstavništvi, stalnim predstavništvom v Bruslju in MZZ ter drugimi resornimi ministrstvi RS, saj je od tega odvisno učinkovito določanje pozicij RS (*ibid.*).

2.1.4 ZAKON O ZUNANJIH ZADEVAH (ZZZ-1) RS

Republika Slovenija je prvi Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ) sprejela leta 1991.⁴¹ Zakon je neveljaven od leta 2001, ko je bil sprejet nov zakon ZZZ-1. V nadaljevanju bom predstavila ključne uredbe obeh zakonov.

Prvi Zakon o zunanjih zadevah je sprejela tedanja Skupščina RS, v času, ko se je Slovenija šele »odpravljala na pot samostojne zunanje politike«, in je posledično zaradi tega v mnogih primerih povsem neprimerljiv z novim zakonom iz leta 2001, ki

⁴⁰ Kot dolgoročni cilji so bili takrat pomembni predvsem utrjevanje položaja države, stabilni odnosi med sosednjimi državami, polnopravno članstvo v EU in NATO.

⁴¹ Skupščina RS (1991): *Zakon o zunanjih zadevah*. Ljubljana: Uradni List RS 1.

je dopolnil nekatere postavke glede na razvoj mednarodnih odnosov in zadev zunanje politike.

Zakon o zunanjih zadevah iz leta 1991 takole opredeljuje nekatere, za to delo, zanimive elemente zunanjih zadev:

- Današnje MZZ je takrat predstavljal upravni organ, ki je bil pristojen za zunanje zadeve v okviru organizacijskih področij, kot so bilateralno in multilateralno politično in gospodarsko sodelovanje s tujino, konzularne zadeve, mednarodno-pravne zadeve, analitika mednarodne dejavnosti, informiranje, splošne in organizacijske zadeve ter diplomatski protokol (8.člen).
- Upravni organ, tako kot MZZ opravlja svoje naloge po predstavništvi v tujini, le te pa v 14. členu deli na misije, konzulate in kulturno-informativne centre, misije nadalje deli na veleposlaništva, poslaništva in stalna predstavništva pri mednarodnih organizacijah; misije se odprejo z ukazom predsednika tedanjega Predsedstva RS, ta tudi imenuje vodje misij in jim izda poverilna pisma, pri mednarodnih organizacijah so lahko vodje misij le veleposlaniki ali pooblaščen ministri (21. člen).
- Vodja misije neposredno vodi misijo, organizira njeno delo, odgovarja za izvajanje zunanje politike v okviru predračuna o finančnem poslovanju misije ter hkrati nadzira dejavnost konzulata v sprejemni državi (22. člen).
- Misija opravlja naslednje naloge: predstavlja Slovenijo v sprejemni državi (ne pa v organizaciji) varuje interese RS v sprejemni državi, pospešuje in razvija prijateljske odnose ter sodelovanje med RS in sprejemno državo, vodi pogajanja z vlado sprejemne države, se seznanja z njenim notranjim razvojem in mednarodno aktivnostjo, razvija svoje dejavnosti predvsem na politično-diplomatskem, konzularnem, gospodarskem področju ter spremlja dejavnosti slovenskih podjetij v državi sprejemnici.

V nadaljevanju navajam nekatere člene ZZZ-1, ki so relevantni za potrebe diplomskega dela:

- 1. člen: Zakon ureja delovanje ministrstva za zunanje zadeve, pravice in obveznosti diplomatov, postopek ustanavljanja predstavništev RS v tujini ter tujih predstavništev v Sloveniji.

- 4. člen: MZZ sodeluje pri navezovanju stikov s tujino preko predstavništev v tujini.
- 5. člen: Navezovanje stikov s tujino poteka predvsem preko predstavništev v tujini. Na zahtevo državnih organov ali po lastni presoji da MZZ mnenja in predlaga ukrepe za zagotovitev usklajenosti zunanje politike in za uresničevanje zunanjepolitičnega interesa RS. Ministrstvo za zunanje zadeve po istem členu sodeluje pri navezovanju stikov s tujino preko predstavništev, MZZ pa opravlja svoje naloge neposredno preko predstavništev v tujini.
- 8. člen: MZZ tudi skrbi za urejeno, učinkovito, uravnoteženo in gospodarno delovanje predstavništev RS v tujini in zagotavlja primerne materialne in prostorske pogoje za delovanje le-teh.
- 13. člen: Predstavništva RS v tujini so diplomatska predstavništva in konzulati, pri čemer prve delimo na veleposlaništva in stalna predstavništva pri mednarodnih organizacijah. Diplomatsko predstavništvo se odpre ali zapre na ukaz Predsednika republike in na predlog ministra za zunanje zadeve.
- 14. člen: Pri odločanju o zaprtju ali odprtju predstavništva se upoštevajo bilateralni odnosi in njihova intenzivnost, gospodarsko sodelovanje, morebitna prisotnost slovenske narodne manjšine.
- 15. člen: V diplomatskih predstavništvih so zaposleni diplomati in ostali sodelavci, ki jih minister za zunanje zadeve na podlagi pisnih sporazumov s predstojniki državnih organov in organizacij imenuje za določen čas za opravljanje nalog, pri čemer so pri delu v predstavništvu izenačeni z ostalimi diplomati .
- 30. člen: Posebna misija je začasna misija, ki predstavlja RS in jo le-ta pošlje v drugo državo z njenim soglasjem, da bi se pogajala o določenih vprašanjih ali da bi izpolnila določene naloge. Vlada s posebnim sklepom določi vodjo in člane posebne misije ter njen mandat. Naloge, povezane z delovanjem misije, pa opravlja MZZ.

Naloge diplomatskega predstavništva so zapisane v 19. členu ZZZ-1:

- predstavljanje in zastopanje RS v sprejemni državi oziroma mednarodni organizaciji,
- varovanje in uresničevanje interesov RS, njenih državljanov in pravnih oseb,

- pospeševanje in razvijanje prijateljskih odnosov ter sodelovanja med RS in sprejemno državo na vseh področjih,
- sodelovanje v pogajanjih z vlado sprejemne države ali organi mednarodne organizacije,
- uveljavljanje stališč in interesov RS v mednarodnih organizacijah,
- poročanje MZZ in preko njega drugim državnim organom o notranjem in zunanjem političnem položaju ter dejavnostih sprejemne države oziroma o dogajanjih v mednarodni organizaciji,
- seznanjanje organov, institucij in javnosti v sprejemni državi oziroma mednarodnih organizacij z dosežki, interesi in stališči RS.

Diplomatsko predstavništvo se odpre ali zapre z ukazom Predsednika republike, na predlog ministra za zunanje zadeve, določi pa ga vlada po predhodnem mnenju delovnega telesa državnega zbora, pristojnega za zunanjo politiko. Veleposlaništva ustanovi predsednik republike na podlagi 102. člena Ustave RS in prvega odstavka 14. člena ZZZ-1. Predsednik republike izda tudi ukaze o imenovanju veleposlanikov – vodij stalnih misij RS. Takšni ukazi so objavljeni v Uradnem listu RS. Ukaz o odprtju Stalne misije Republike Slovenije pri Evropskih skupnostih v Bruslju je 31. marca 1993 izdal tedanji predsednik države Milan Kučan.⁴²

V Zakonu o zunanjih zadevah iz leta 2001 ni opisanega postopka ustanovitve in delovanja misije ali predstavništva RS pri mednarodni organizaciji niti niso navedene razlike med misijami in predstavništvu pri državah oz. mednarodnih organizacijah.

Pojem »diplomatska misija« je v Konvenciji iz leta 1975 izrecno naveden, medtem ko slovenski Zakon o zunanjih zadevah⁴³ omenja le diplomatska predstavništva, ZZZ iz leta 1991 celo navaja samo diplomatske misije, v okviru katerih lahko razdelimo predstavništva. MZZ za njih uporablja kar kratico DKP – diplomatsko-konzularna predstavništva, kar vključuje pojme veleposlaništvo, misija pri mednarodni

⁴² Predsednik RS (1993): *Ukaz o odprtju Stalne misije Republike Slovenije pri Evropskih skupnostih v Bruslju*, Uradni list RS, št. 17 z dne 31. 03.

⁴³ Vlada RS(2003a): *Zakon o zunanjih zadevah – ZZZ-1-UPB1, uradno prečiščeno besedilo*, Uradni list RS, št. 113 z dne 20. 11.

Dostopno na http://www.mzz.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/zakoni/zakon_o_zunanjih_zadevah/ (02. september. 2007).

organizaciji, generalni konzulat, konzulat s častnim konzulom, brez vsaj minimalne specifikacije pojmov, načina dela, organizacije organov.

Prav tako Akt o notranji organizaciji in sistematizaciji v Ministrstvu za zunanje zadeve (MZZ, 2006) govori o nalogah in dolžnostih diplomatskih predstavništev v tujini le na splošno, brez posebnih pravil za delovanje diplomatskih predstavništev pri mednarodnih organizacijah. Akt tako navaja v 94. členu, da vodje predstavništev RS v tujini opravljajo svoje delo v skladu z zakoni RS, konvencijami o diplomatskih in konzularnih odnosih, mednarodnimi pogodbami, običaji in prakso sprejemne države. Po 95. členu mora vodja predstavništva organizirati, usmerjati in koordinirati delo predstavništva, razporejati naloge in načrt dela predstavništva, delo predstavništev RS v tujini pa mora biti načrtno in sistematično. V ta namen MZZ sprejme letni načrt dela, s katerim se določi naloge predstavništva, njihove nosilce in roke za njihovo izvršitev. Vodja predstavništva je odgovoren neposredno ministru za zunanje zadeve, zaposleni na predstavništvu pa neposredno vodji predstavništva.

Ugotovim lahko, da je Zakon o zunanjih zadevah predvsem skop glede dejanskih navodil misijam in predstavništvom takšnega tipa, kot je bila MBR in kot je sedaj SPBR. Prav tako je pomanjkljiva definicija predstavništev in misij, ki bi le-tem določala naravo dela, posebnosti in status na nacionalni ravni kot tudi na mednarodni ravni. Vsekakor bi bila v tem smislu potrebna prenova zakona, ki bi bolj natančno določala diplomatske misije in predstavništva v okviru Evropske unije, saj kot bom ugotovila tudi v nadaljevanju in kot sem ugotovila v podpoglavju o evropski diplomaciji, Evropska unija določa in pogojuje delo pod drugačnimi pogoji, kot jih poznajo običajna diplomatska predstavništva in misije.

2.2 VPLIV EVROPSKEGA PRAVA NA DELOVANJE MBR

Velik vpliv na delovanje MBR in podobnih misij v okviru evropske diplomacije ima člen J.10 Pogodbe o Evropski uniji (PEU)⁴⁴, ki pravi, da naj diplomatska in konzularna predstavništva držav članic ter delegacije Komisije v tretjih državah in na

⁴⁴ Pogodba o Evropski uniji (1992) Prevod: Treaty on European Union. *Official Journal C 191*. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/hm/11992M.html> (17. september 2007), podpisana 7. februarja v Maastrichtu, stopila v veljavo 1. novembra 1993. Podpisnice; Belgija, Danska, Nemčija, Grčija, Španija, Francija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalska, Velika Britanija s Severno Irsko.

mednarodnih konferencah ter njihova predstavništva pri mednarodnih organizacijah sodelujejo pri zagotavljanju upoštevanja in izvajanja skupnih stališč in skupnih ukrepov, ki jih sprejme Svet. Predstavništva tako krepijo sodelovanje z izmenjavo informacij in s pripravo skupnih ocen.

Diplomatska predstavništva, ki so bila pred začetkom pristopnih pogajanj določene države za vstop v EU del zunanje diplomatske mreže, so postala ob članstvu in v času pristopnih pogajanj vsebinsko del notranjega prostora EU. Tako so državam pomagala uresničevati določene interese v okviru skupnega pravnega sistema vseh držav članic. To pa, menim, je bistvena razlika z zunanjim pravnim sistemom neke države, ki ni članica EU.

Najpomembnejši t.i. multilateralni diplomatski forum EU je poleg Evropskega sveta še Svet EU, kjer imajo veliko vlogo stalna predstavništva držav članic pri EU. Člen J.6 PEU pravi: »V okviru Sveta se države članice medsebojno obveščajo in posvetujejo o vseh zadevah zunanje in varnostne politike splošnega pomena, da bi z usklajenim in konvergentnim delovanjem zagotovile čimbolj učinkovito uveljavljanje vpliva Unije«.

Maastrichtska pogodba⁴⁵, oziroma kasneje preimenovana v Pogodbo o Evropski uniji (PEU), ki so jo 7. februarja 1992 podpisale članice Evropskih skupnosti in je politično in pravno združila članice, v svojem 20. členu navaja: »diplomatske in konzularne misije/predstavništva držav članic in delegacije EK v tretjih državah ter na mednarodnih konferencah in njihove delegacije, naj sodelujejo pri zagotavljanju skupnih interesov in akcij, sprejetih s strani Sveta EU. Medsebojno sodelovanje naj temelji na izmenjavi informacij in izvajanju skupnih nalog«.

Konkretno delovanje vsake posamezne misije ali predstavništva pa seveda sama določa vsaka država članica, ki želi vstopiti v Evropsko unijo oziroma za to vzpostavi primerne službe. V naslednjem poglavju bom predstavila delovanje slovenske Misije v Bruslju v času pristopnih pogajanj Slovenije za vstop v EU.

⁴⁵ Pogodba je ustanovila EU na treh stebrih: 1) steber evropske skupnosti (Evropska skupnost za premog in jeklo – ESPJ, Evropska skupnost in Euratom); 2) skupna zunanja in varnostna politika; 3) pravosodje in notranje zadeve. Ločevanja v urejanju evropskih zadev pogodba sicer ne navaja izrecno, kljub temu pa so trije stebri, na katerih temelji EU, postali splošna praksa (Cram, Dinan in Nugent 1999: 35).

3. MISIJA V BRUSLJU V ČASU PRISTOPNIH POGAJANJ RS V EU

Predhodnica MBR je bila že jugoslovanska Misija v Bruslju, s pomočjo katere si je slovensko regionalno predstavništvo v Bruslju zagotovilo pogoje za ustanovitev samostojne slovenske Misije v Bruslju. V letih 1991–1993 je ta samostojna misija samostojne in od Evropskih skupnosti priznane Slovenije pričela aktivnosti kot Misija RS pri ES/EU v Bruslju. Poleg tega pa je opravljala še delo slovenskega veleposlaništva v Belgiji in Luksemburgu ter zastopala predstavniško funkcijo RS pri Natu. V letih 1993–1998 pa je MBR opravljala zgolj reprezentativno funkcijo RS pri EU. V letih 1998–2002 se je intenzivno vključevala v proces pristopnih pogajanj, kar je število zaposlenih diplomatov na MBR povečalo s 3–4 na 12–15, v času od podpisa pristopne pogodbe pa je sledil proces transformacije MBR v Stalno predstavništvo RS pri EU v Bruslju (SPBR) (Fink Hafner in Lajh 2003: 106).

Slovenska Misija pri EU v Bruslju – MBR je sodila v pristojnost ministrstva za zunanje zadeve. V Bruslju je bila formalno akreditirana že leta 1993, leta 1998 pa se je intenzivno pričela pripravljati in prilagajati na proces pristopnih pogajanj. Misija kot diplomatsko predstavništvo, je bilo specifično, atipično diplomatsko predstavništvo in ni bilo primerljivo z ostalimi, tradicionalnimi predstavništvami. V času pogajanj RS z EU je bila slovenska Misija v Bruslju ključna kontaktna točka slovenske administracije v Bruslju. Skrbela je za zagotavljanje učinkovite komunikacije in ažuren pretok informacij med Ljubljano in Brusljem ter za izvedbo evropskega sporazuma in »servisiranje« pogajanj za pristop k EU. Njena sestava je bila »medministrska«, predvsem zaradi kompleksnosti skupnega evropskega pravnega reda in zaradi kompleksnega pogajalskega procesa. Zaradi tega se je število zaposlenih na MBR že v času pristopnih pogajanj stalno povečevalo. Kot primer lahko navedem, da je bilo v letu 2002 na Misiji 15 zaposlenih, od teh 12 diplomatov in 3 administrativni delavci. Marca 2003 se je število zaposlenih povečalo na 24, po vstopu Slovenije v EU pa se je MBR preimenovala v Stalno predstavništvo RS pri EU, kar je še dodatno zahtevalo kadrovske okrepitve (Fink Hafner in Lajh 2005: 65).

Bistvo dela MBR (Mahkovec 2002: 14) je bilo v lobiranju in pogajanjih v imenu prestolnic ter njihovo informiranje o aktivnosti EU, ki zadevajo posamezne članice. Pri tem je pomembno tesno sodelovanje z EU institucijami, zlasti z EK in EP in tudi z

ostalimi Stalnimi predstavništvi, saj se na le-teh bolj kot kjerkoli drugje stekajo interesi EU in matične države, tako poslovni interesi nacionalnega gospodarstva kot politični interesi nacionalnega parlamenta držav v pristopu. Narava dela v MBR je bila nenehno pogajanje, zato je terjala tesne povezave s prestolnico – z vlado, ministrstvi in uradnimi '*decision-makers*'. Pri tem se je ustvaril dvosmeren proces, kjer so bruseljski diplomati najboljše poznali EU pogajalski proces kot tudi pogajalsko fleksibilnost drugih vlad. Ravno toliko pomemben, kot je bilo njihovo informiranje akterjev na nacionalni ravni, je bil tudi njihov jasen pogajalski mandat. Mahkovec dodaja, da je ključni recept za uspešno delo Misije zelo preprost: ključna je komunikacija – pravočasna in natančna.

Načeloma so misije majhnih držav, med katere sodi tudi Slovenija, t.i. »mikro misije«, z omejenimi sredstvi, s samo dvema diplomatoma, medtem ko v veleposlaništvih v pomembnejših državah in misijah pri mednarodnih organizacijah najdemo tudi specialiste za posamezna vprašanja, poklicne diplomate in predstavnike resornih ministrstev. Glavni kriterij pri določanju velikosti misije v državi sprejemnici ali pri mednarodni organizaciji so prioritete zunanje politike države pošiljateljice in seveda tudi njene finančne zmožnosti (Cerar 1999: 34).

Zaposleni na MBR so bili tako diplomati kot tudi strokovnjaki z različnih ministrstev. Velikost misije oziroma stalnega predstavništva neke države, ki je članica EU, je ponavadi odvisna od velikosti same države članice, razdalje med prestolnico države članice in Brusljem, števila področij, na katerih ima država članica prednostne interese, od morebitnega predsedovanja države EU – ob predsedovanju se velikost stalnega predstavništva povprečno poveča za 25 odstotkov – in od datuma nastopa članstva. Znano pa je tudi, da so mlajše članice nagnjene k večjim predstavništvom (Hayes-Renshaw in Wallace 1997: 222).

Odgovornost za delo Misije je na veleposlaniku, ki za del nalog zadolži svojega namestnika, na primer za delovanje v Svetu stalnih predstavnikov (*Committee of Permanent Representatives* – COREPER). Za del nalog pa zadolži eksperte za posamezna področja. Kadrovska sestava MBR je v času pristopnih pogajanj dosegala obseg, ki je po kvantiteti že primerljiv z manjšimi ministrstvi, po vsebini dela in odgovornosti pa z večjimi (Mahkovec 2002: 4).

Vloga MBR je bila predstavljanje ključne točke med akterji na nacionalni in evropski ravni, saj so dokumenti, pisma, dogovori, sporazumi in drugi materiali, ki so nastajali kot posledica sodelovanja med različnimi akterji, krožili med njimi samimi in MBR. Leta jih je v določeni meri pregledala in posredovala končnemu prejemniku. Vloga MBR pa vsekakor ni bila zgolj predstavljanje »poštnega nabiralnika«, temveč veliko več, saj so morali diplomati, zaposleni na MBR, intenzivno iskati vsakršne informacije, ki so krožile po bruseljski areni, vzpostavljati in vzdrževati dobre in tesne odnose z bruseljskimi uradniki. S pomočjo teh izkušenj je bil tudi ves zbrani material na MBR primerno obdelan in pripravljen za prejemnike, tako na nacionalni, kot na evropski ravni. MBR je bila med drugim odgovorna tudi za primerno tehnično in drugo pomoč številnim politikom, uradnikom in ekspertom iz resornih ministrstev, ki so obiskovali evropske institucije, za pripravo različnih analiz in formuliranje uporabnih izhodišč ali stališč na različnih področjih. Prav zato pa je MBR pomembno vplivala na potek pogajalskega procesa in nemalokrat na sam izid pogajanj RS za vstop v EU (Fink Hafner in Lajh 2003: 107).

Širjenje dnevnega reda na mednarodni ravni pa je pomenilo tudi širitev nalog diplomacije, saj je bilo v vsakdanjem delovanju pristojnih ministrstev in njihovih subjektov delovanja (diplomatskih misij) potrebno voditi pogajanja o različnih zadevah, mnoge od njih pa so spadale v kompleksna strokovna področja. Zato so se v diplomatski krog na MBR vključili diplomati, specializirani za različna področja, po potrebi pa so bili prisotni tudi strokovnjaki, svetovalci iz drugih ministrstev ali uradov, ki so Misiji nudili strokovno pomoč. Pri tem je potrebno omeniti pojem »diplomati diletanti« - nekarierni diplomati, ki so na Misiji delovali kot posebni strokovnjaki v posebnih pogajanjih o določenih strokovnih zadevah ali vprašanjih, kar Kennen (v Vukadinović 1995: 109) poimenuje kot »diplomacijo diletantov«.

Po podatkih Slovenske tiskovne agencije (STA) je minister za zunanje zadeve dr. Dimitrij Rupel pojasnil, da se je v okviru pristojnih pogajanj RS v EU krepila MBR (tudi Stalna misija RS pri zvezi NATO v Bruslju in Stalna misija pri OVSE - Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, na Dunaju) hkrati pa je MZZ

kadrovsko slabila nekatera druga predstavništva.⁴⁶ V času pred pristopom so v okviru MZZ odločili, da bodo svoje uslužbence pošiljali na dvotedensko izobraževanje na MBR, pri čemer so se zaposleni na ministrstvu, ki so se pri svojem delu neposredno nanašali na delo s Svetom EU, seznanili z načinom dela Sveta, potekom zasedanj, načinom priprave gradiv za zasedanja ter z aktualnimi vsebinami, ki so zadevale delovno področje posameznega zaposlenega. Le tako se je politika za posamezna področja lažje oblikovala v Ljubljani, saj Bruselj ni mogel biti center vladnega odločanja. Hkrati je bilo izredno pomembno, da je MBR (kasneje Stalno predstavništvo) prejela hiter in jasen mandat, pogajalske cilje in kratkoročne ter srednjeročne strateške cilje RS na posameznih področjih. Medtem pa komunikacija med ostalimi veleposlaništvimi RS v tujini ni potekala neposredno z MBR, temveč preko MZZ, kar je bilo časovno problematično, saj je tako eno sporočilo iz MBR do določenega slovenskega veleposlaništva potovalo do dva dni. Za sporočila iz MBR je bilo značilno tudi to, da so bila pogosto obsežna in so vsebovala težko razumljive kratice in nazive. Poročila so v grobem vsebovala strnjene novice in informacije, analitične zaznamke, na koncu pa tudi krajši povzetek ter oceno ali predlog (MZZ, 2. oktober 2007: intervju).

Vse države članice ali pa države v pristopu morajo za uspešno pridobitev članstva in za uspešno opravljene naloge opraviti enako količino dela, ne glede na razpoložljivost človeških virov. Zato so v okviru sodelovanja na MZZ in MBR vzpostavili sistem določanja prioritet, ki je vodil v zastavljanje jasnih pogajalskih ciljev. Postopek je bil naslednji: za vsako zasedanje o določenem problemu ali zadevi je MZZ sprejel dnevni red, za vsako točko na tem dnevnem redu je bilo potrebno v Ljubljani pripraviti stališče. V kolikor zadeva ni bila prednostna, se je stališče posredovalo neposredno MBR, ki je stališča preoblikovala in posredovala primernemu organu določene institucije. V kolikor pa je bilo izredno pomembno, je RS na nacionalni ravni (preko Vlade in DZ) podala svoje stališče in nacionalne interese v najkrajšem času in jih čimbolj neposredno predstavila članicam EU, MBR in ostalim veleposlaništvom v prestolnicah držav članic. Veleposlaništva so nato na MZZ posredovala podatke o tem, katera stališča ima glede obravnavane zadeve določena država sprejemnica, ki je članica EU. RS je lahko na podlagi prejetega

⁴⁶ STA (16. 07. 2003) MZZ o pripravah na delovanje v okoliščinah članstva Slovenije v EU in NATO (daljše). Dostopno na <http://www.sta.si/tisk.php?id=722134&s=s> (29. september 2007).

»*feedback-a*« že vnaprej predvidela možnosti za uspeh pri uveljavljanju določenih stališč in predlogov. Na podlagi tako pridobljenih informacij so se tudi pripravljale strategije pogajanj in strokovne argumentacije za vsako stališče. Načeloma so se takšna navodila za sodelovanje pripravljala dnevno med zato zadolženim diplomatom v MBR in zadolženim za posamezni dosje na MZZ, navodila za zasedanja in predstavljanja slovenskih stališč na COREPER so se pripravljala 24 ur pred zasedanjem COREPER-ja. Naloga MBR pri tem je bila, da je v Svetu EU na ravni delovne skupine, lahko pa tudi na ravni COREPER-ja, zagovarjala usklajena stališča in je le-ta poskušala v pogajanjih tudi uveljavljati. V primeru, ko je želela RS predstaviti za Slovenijo pomembno stališče ali predlog, je morala za čimbolj trdno osnovo na poti k cilju opraviti nekaj tehničnih postopkov; vsaj dva tedna pred zasedanjem delovne skupine je morala pripraviti svoje stališče, t.i. *non-paper*⁴⁷; nato je predstavila svoje stališče v prestolnici predsedujoče države EU ter zahtevala, da se točka vključi na dnevni red zasedanja, ki ga je sklicala predsedujoča država. Slovensko stališče je bilo nato potrebno posredovati vsem slovenskim veleposlaništvom v prestolnicah držav članic vsaj en teden pred zasedanjem, v tem času pa so diplomati na veleposlaništvi pridobivali informacije o stališčih držav sprejemnic glede slovenskega stališča. Pri tem so tudi diplomati drugih držav članic pridobivali navodila lastnih držav, kako reagirati na zasedanju delovne skupine. Pred sestankom pa je imela MBR zelo pomembno vlogo, saj je morala preveriti navodila držav članic in skušala predvideti potek pogajanj, oziroma obravnave določenega vprašanja (MZZ, 2. oktober 2007: intervju).

3.1 VLOGA IN DELOVANJE MBR V POGAJALSKEM PROCESU

Uradni začetek pogajanj in s tem delovanje MBR v pogajalskem procesu se je pričelo s prvo Pristopno konferenco 31. marca 1998 na ravni zunanjih ministrov držav v pristopu, ki so bili glavni pogajalci. Drugega aprila istega leta je Vlada RS imenovala ožjo pogajalsko skupino (OPS); desetčlansko ekipo ekspertov, pod vodstvom dr. Janeza Potočnika. Za vsako od poglavij so opravili analitični pregled zakonodaje v Bruslju, na dveh stopnjah:

⁴⁷ Pomeni: papir, ki ne obstaja; gre za način diplomatske korespondence, kjer na papirju z besedilom ni naveden izvor besedila oziroma avtor besedila.

- multilateralna stopnja: EK je vsem državam kandidatkam opisala zakonodajo EU, namenjena je bila informiranju držav kandidatk;
- bilateralna stopnja: delegacije držav so razložile stopnjo usklajenosti z zahtevami EU, na katerih je EK dobila vpogled v stanje pripravljenosti posamezne kandidatke, namenjena pa je bila tehničnim prilagoditvam držav kandidatk, reševanju praktičnih vsebinskih problemov, seznanjanju o sposobnostih posamezne kandidatke.⁴⁸

Kot država kandidatka je bila RS v času pogajanj za pristop k EU uradno v stiku predvsem z Evropsko komisijo, saj je le-ta na podlagi mandata, ki ji ga je podelil Svet EU, vodila pogajanja za vstop nove članice v povezavo. Komunikacija z EK je potekala med Ljubljano (MZZ), Brusljem (MBR) in delegacijo EK v Ljubljani (MZZ, 4. oktober 2007: intervju).⁴⁹

Pristopna pogajanja za države kandidatke so pomenila medsebojno razjasnjevanje, približevanje, sprejemanje pogajalskih izhodišč na podlagi pravnega reda Evropskih skupnosti in pogajalskih izhodišč države kandidatke. Pogajanja so bila vsebinsko razdeljena na 31 poglavij, v zaključnem delu so bila na dnevnem redu najzahtevnejša poglavja, ki so imela neposredne finančne in materialne učinke za Slovenijo. Ti pa so bistveno določali položaj Slovenije kasneje, v pogojih polnopravnega članstva (Mahkovec 2002: 7).

Ko se je Slovenija pogajala za vstop v EU, je Evropska komisija⁵⁰ oblikovala poročila o pregledu slovenske zakonodaje in jih najprej predala Misiji v Bruslju. Ta je nato, skupaj s pristojno delovno skupino, OPS in po potrebi z zunanjimi strokovnjaki in neodvisnimi institucijami, pričela pripravljati osnutek pogajalskega izhodišča za

⁴⁸ Urad Vlade RS za informiranje: Pogajanja med Slovenijo in Evropsko Unijo. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucevanje/pogajanja-kaj/vec/#kaj> (6. oktober 2007).

⁴⁹ S podpisom pristopne pogodbe je EK sklenila svoj mandat sodelovanja z MZZ in MBR. Komunikacija in nadaljnje sodelovanje se je tako delno preusmerilo na države članice, s katerimi se RS pogaja glede različnih vprašanj na evropski agendi, preko stalnih predstavništva držav članic v Bruslju.

⁵⁰ Evropska komisija je imela najpomembnejšo vlogo pri vodenju pogajanj z državami kandidatkami, Svet EU pa le formalno. EK je bila odgovorna za podrobne tehnične priprave na pogajanjih. V primeru pogajanj s »prvim valom«⁵⁰ držav kandidatk (Madžarska, Poljska, Češka, Estonija, Slovenija in Ciper) je takoj pričela s pregledovanjem zakonodaje vsake države kandidatke posebej. Kot že omenjeno, se ta proces imenuje *screening*, na podlagi katerega je EK določila nadaljnji potek pogajanj z vsako državo kandidatko posebej (Nugent 2001: 318).

določeno področje, s posvetovanjem z Generalnim direktoratom za širitev pri EK, v kateri je bil kot vodja pogajalske skupine za pogajanja s Slovenijo pristojen Jaime Garcia Lombardero. On je na kritičen, vendar vzpodbuden način ocenjeval slovensko pripravljenost za vstop v EU. Vsako pogajalsko izhodišče o komentarju EK je bilo najprej uradno potrjeno na Vladi RS, nato pa je bilo poslano v obravnavo v Državni zbor, kjer so ga obravnavala zainteresirana telesa DZ. Za dokončno obravnavo in potrditev pa je bil pristojen odbor za mednarodne odnose DZ (glej prilogo A). MBR je posredovala Evropski komisiji prevod izhodišča, EK pa je po svoji preučitvi Sloveniji predala svoje mnenje (*Draft Common Position Paper*), v katerem je lahko zahtevala dodatna pojasnila k postavljenim izhodiščem. Formalna pogajanja za posamezna pogajalska izhodišča⁵¹ so potekala na Medvladnih pogajalskih konferencah na ravni namestnikov pogajalcev. Slovensko delegacijo je takrat vodil dr. Potočnik. Na pogajalskih konferencah pa so pogajanja potekala na ravni glavnih pogajalcev; slovensko delegacijo je takrat vodil zunanji minister dr. Frlec. Na teh konferencah je COREPER, ki ga sestavljajo predstavniki vseh držav članic, uradno potrdil sprejetje postavljenih izhodišč.⁵² Pogajalska izhodišča so bila temelj za oblikovanje Pogodbe o članstvu Slovenije v EU, rezultati pogajanj pa so sestavljali osnutek Pogodbe o pristopu (*Accession Treaty*)⁵³, ki so jo morali potrditi Svet EU in EP. Po pozitivni oceni EK je bila prižgana zelena luč za formalni vstop držav kandidat in med njimi

⁵¹ Pogajalska izhodišča so uradni dokumenti, s katerimi se je Republika Slovenija zavezala, da bo prevzela in uveljavila pravni red Evropskih skupnosti. Sestavljajo jih: a) uvodni del s povzetkom pogajalskega izhodišča, slovenske zahteve za prehodna obdobja in izjeme, stanje na določenem področju med pripravo pogajalskega izhodišča, stopnja usklajenosti s pravnim redom Evropskih skupnosti in ocena naše institucionalne usposobljenosti za izvajanje usklajene zakonodaje; b) utemeljitev, ki natančno opiše stanje na področju, sedanjo zakonsko ureditev, začrta proces usklajevanja s pravnim redom Evropskih skupnosti, podrobno utemelji zahteve po prehodnih obdobjih ali izjemah in opredeli institucionalni okvir za izvajanje usklajene zakonodaje; c) priloge, časovni pregledi, analize dodatne informacije (OPS (ND): *Pogajalska izhodišča*. Dostopno na <http://www.ops.gov.si/slo/index.html>.)

⁵² Osnovni načeli pogajanj sta bili, da nič ni dogovorjeno, dokler ni vse dogovorjeno ter da nobeno mesto v poglavju ne sme biti precedenčno za naslednje poglavje. To pomeni, da se za izhodišče, ki ga je Svet EU preko COREPER že potrdil, lahko ponovno pričnejo pogajanja, če se pri ostalih, v tistem obdobju obravnavanih področjih, pričnejo pojavljati težave, ki so povezane s poglavjem potrjenega izhodišča.

⁵³ RS (2004): *Pogodba med Kraljevino Belgijo, Kraljevino Dansko, Zvezno Republiko Nemčijo, Helensko Republiko, Kraljevino Španijo, Francosko Republiko, Irsko, Italijansko Republiko, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko, Republiko Avstrijo, Portugalsko Republiko, Republiko Finsko, Kraljevino Švedsko, Združenim kraljestvom Velike Britanije in Severne Irske (državami članicami Evropske unije) in Češko Republiko, Republiko Estonijo, Republiko Ciper, Republiko Latvijo, Republiko Madžarsko, Republiko Malto, Republiko Poljsko, Republiko Slovenijo in Slovaško Republiko o pristopu Češke Republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške Republike k Evropski uniji*, Uradni list RS, št. 3 z dne 10. februar. 2005. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/priloge/2004011/EPsl0000.pdf> (4. december 2007).

tudi Slovenije v EU, kar so predstavniki EK slovesno zapisali v mnenju Komisije⁵⁴. To je potrdil tudi Evropski parlament z resolucijo⁵⁵ o pristopu Slovenije k EU ter Svet EU z odločitvijo⁵⁶ o pristopu držav kandidatk. Po podpisu Pristopne pogodbe so le-to ratificirale države članice in posamezne države kandidatke. Tako je Slovenija postala članica EU.⁵⁷

Formalni del pogajanj je torej potekal na medvladnih konferencah o pristopu, in sicer na ravni namestnikov glavnih pogajalcev ter na medvladnih konferencah o pristopu na ravni glavnih pogajalcev. Ne smemo pa pozabiti na pomen neformalnih procesov odločanja na ravni Sveta EU, kot pravi Lozar (2003: 61). Neformalno posvetovanje in odločanje pri delovanju Sveta EU pomeni učinkovitejše delovanje Sveta ter uspešno uveljavljanje interesov majhnih držav, tudi RS. Torej lahko trdimo, da uspešno delovanje slovenskih diplomatskih predstavnikov ni odvisno le od ustrezno predstavljenih predlogov na pogajanjih ter od veččin⁵⁸ nacionalnih predstavnikov, temveč tudi od politične socializacije. Lewis (v Lozar 2003: 68) tudi pravi, da se uspešnost pri pogajanjih⁵⁹ izraža tudi v »kreativnem in pragmatičnem pristopu h kolektivnemu reševanju problemov«. Pri tem pa poudarja, da morajo biti povezave med nacionalno ravno in predstavništvom v tujini takšne, ki dovoljujejo »posameznikovo individualno fleksibilnost«.

⁵⁴ EK (2003): Commission Opinion. *Official Journal* (19. 3.). Dostopno na <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12003T/htm/L2003236EN.000301.htm> (4. december 2007).

⁵⁵ *European Parliament Legislative Resolution on the application by the Republic of Slovenia to become a member of the European Union* (2003), *Official Journal* C 172. Dostopno na <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12003T/htm/L2003236EN.001301.htm> (4. december 2007).

⁵⁶ Svet EU (2003): Decision of the Council of the European Union (2003), *Official Journal* (14. 4.) Dostopno na <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12003T/htm/L2003236EN.001501.htm> (4. december 2007).

⁵⁷ Urad Vlade RS za informiranje (ND): Pogajanja med Slovenijo in Evropsko Unijo. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucevanje/pogajanja-kaj/vec/#kaj> (6. oktober 2007).

⁵⁸ Pomembno za profesionalno diplomacijo je, da se zagotovi ustrezne priprave za diplomate, zaposlene na misiji ali diplomatskem predstavništvu. Priprave pomenijo resen napor in preverjanje kandidatov, ki je del sistema dopolnilnega izobraževanja na Ministrstvu za zunanje zadeve (najmanj polletne priprave za zaposlene na MZZ in najmanj enoletne priprave za zunanje kandidate). Priprave morajo zagotoviti kandidatu poznavanje in razumevanje problematike odnosov z državo (ali mednarodno organizacijo), temeljno znanje o državi, kamor se kandidata pošilja, poglobitev praktičnih in teoretičnih znanj o mednarodnih odnosih, mednarodnih ekonomskih odnosih, mednarodnem pravu, diplomatski praksi in protokolu (Petrič 1996: 893).

⁵⁹ Pojem 'pogajanja' v diplomskem delu pomeni oblikovanje pogojev, pod katerimi se država kandidatka lahko priključi EU, oziroma lahko tudi določijo način prevzemanja *Acquis Communautaire*; celote zakonov, pravil, političnih usmeritev, praks in obveznosti, ki so jih države članice sprejele na temelju ustanovitvenih pogodb, predvsem Rimske, Maastrichtske in Amsterdamske. Pogajalska izhodišča so uradni dokument, s katerim se je RS zavezala, da bo prevzela in uveljavila pravni red EU.

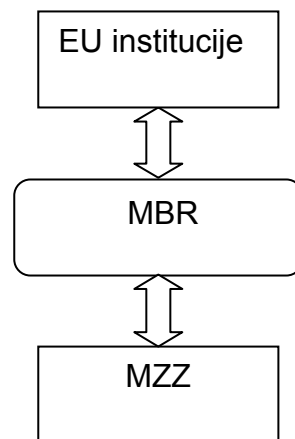
3.2 KOORDINACIJA EVROPSKIH ZADEV IN VLOGA MBR

Slovenski pogajalci in institucije na nacionalni ravni niso po mnenju Bučarja in Brinarjeve (2002: 654–668), imeli težav samo z vzpostavitvijo pravega modela koordinacije evropskih zadev. EU namreč po njunem mnenju pomaga državam kandidatkam pri preoblikovanju njihovih gospodarskih sistemov v delujoča tržna gospodarstva, ki jih podpira EU. Ko pa naj bi bil proces preoblikovanja s strani držav kandidatk zaključen, naj bi se končala tudi pristopna pogajanja držav kandidatk. To je po mnenju omenjenih avtorjev le delno odvisno od sposobnosti prevzemanja *Acquis Communautaire* držav kandidatk, saj je EU za nekatera poglavja zelo dolgo odlašala začetek pogajanj, tudi če so bile države kandidatke nanje v celoti pripravljene. Takšna poglavja so nato zaprli tik pred uradnim zaključkom pristopnih pogajanj, zajemala pa so predvsem finančna vprašanja, proračunske odločbe, kmetijsko in regionalno politiko ter koordinacijsko strukturo skladov. Avtorja zaključujeta, da je hitrost pogajanj odvisna od pripravljenosti kandidatk za vstop v EU, vendar opazita, da dlje časa kot pogajanja potekajo, manj je njihova hitrost odvisna od pripravljenosti držav kandidatk samih za pristop k EU in vedno bolj od sposobnosti in pripravljenosti EU, da nove države sprejme. Pri tem naj spomnim, da je Slovenija pričakovala polnopravno članstvo že v letu 2001, leta 2000 pa je EU z Agendo 2000 napovedala dodatna tri leta pristopnih pogajanj.⁶⁰

Ključno sodelovanje na vertikalni ravni je bilo sodelovanje med MBR in MZZ, saj so vsi uradni dokumenti potovali skozi kanal Ministrstva za zunanje zadeve, MBR pa je predstavljala centralno križišče, oziroma stično točko v koordinaciji evropskih zadev in obdelavi informacij ter dokumentov med akterji na slovenski nacionalni ravni in Bruslju (glej shemo 3.2.1). Poleg tega je MBR iskala nove izzive, norme, dogodke in trende v bruseljski areni ter jih na MZZ preko elektronske pošte ali telefonsko kar nekajkrat dnevno posredovala na MZZ (Fink Hafner in Lajh 2003: 107).

⁶⁰ Slovenija je bila kljub navedenemu najuspešnejša kandidatka, saj je do aprila 2002 začasno zaprla že 26, največ poglavij od vseh ostalih kandidatk.

Shema 3.2.1: Ožja shema vertikalne koordinacije evropskih zadev med MBR in MZZ



Vir: Hafner Fink in Lajh (2003: 121).

Ugotovila sem, da je bila slovenska Misija v Bruslju osrednje vozlišče komunikacij med slovensko prestolnico in »areno« odločanja v Bruslju, pri čemer je tudi aktivno pripomogla k iskanju relevantnih informacij, opozarjala slovenske ustanove v Ljubljani na pomembne dogodke in aktivnosti v Bruslju, za slovensko vlado pa je tudi pripravljala alternativne predloge na področju evropskih zadev. MBR in njeno delovanje je bilo ves čas pod okriljem MZZ, kot nekakšna »podaljšana roka« ministrstva v Evropski uniji.

Tako vzpostavljen vertikalni sistem koordinacije evropskih zadev je imel tudi nekatere pomanjkljivosti, predvsem zaradi elektronskega kodiranega sistema (EU-portal), po katerem so potovale informacije od MZZ do Misije in nazaj, saj se je izkazal za togega in časovno zamudnega. Vsi relevantni dokumenti so namreč prihajali iz MBR v MZZ centralizirano, od tam pa so bili poslani na odgovorna ministrstva oziroma druge vladne službe. Zato so se poleg takšnih formalnih odnosov med udeleženci pristopnih pogajanj morali oblikovati tudi neformalni odnosi z neformalnim komuniciranjem, kar bom obrazložila v nadaljevanju (*ibid.*).

Po besedah veleposlanika dr. Cirila Štoklja koordinacija dela med MBR in MZZ v mnogih primerih ni bila optimalna, saj naj bi nekatere predloge stališč do obravnavanih vprašanj v okviru Sveta EU pripravljali kar v MBR ter jih v Ljubljano poslali zgolj v dokončno potrditev (Kocijančič 2003). To kaže na nekonsistentnost

medsebojnega delovanja med MBR in MZZ, saj je izredno pomembno, da oba pola, tako evropski kot nacionalni, v celotnem procesu dodata svoj pečat h končnemu rezultatu. Poleg navedenega pa je možno tudi ugotoviti, da je MBR delovala po pravilih, ki veljajo za vsa diplomatsko-konzularna predstavništva, pri čemer je najbolj togo prav kroženje dokumentov, ki morajo najprej doseči MZZ, preden prispejo do končnega naslovnika.

3.3 DOPOLNJENA KOORDINACIJA EVROPSKIH ZADEV IN VLOGA MBR

V pristopnem procesu in kasneje v obdobju po pristopu RS k EU je bilo potrebno prilagajanje na institucionalni ravni, posebej izrazito prilagajanje pa se je kazalo na medministrski koordinaciji evropskih zadev, predvsem zaradi medsektorske in interdisciplinarne narave pogajanj za članstvo v EU. Učinkovita koordinacija na nacionalni ravni držav v pristopu je pomenila kakovostno in uspešno prilagajanje EU zakonodaji, do določene mere pa je tudi povečevala pogajalsko moč držav pristopnic. Pri tem bilo je pomembno, da so vsi vladni predstavniki delovali strateško in vsebinsko usklajeno na vseh ravneh odločanja (Fink Hafner in Lajh 2005: 14–15).

Notranjega institucionalnega urejanja in prilagajanja nacionalnih izvršnih oblasti nadnacionalnim strukturam odločanja EU ni nikoli predpisala. Državam članicam ali kandidatkam je bilo povsem prepuščeno oblikovanje in izvajanje notranje koordinacije. Zato so nastajali različni slogi politične koordinacije evropskih zadev v državah pristopnicah, načeloma pa sta se izoblikovala dva pola: a) popolna avtonomija posameznih ministrstev vs. osrednja vloga centralne vladne službe in b) osredotočenost vs. koordinacija komunikacij z EU. Večina držav članic je glede na to, da je Svet EU ključna zakonodajna institucija EU, prilagodila procese notranje koordinacije procesom odločanja v Svetu EU, kjer se pogajanja in odločitve odvijajo na treh ravneh: na ravni delovnih teles Sveta, na ravni odborov (COREPER) in na ministrski ravni Sveta. Omenjene ravni v procesu sprejemanja odločitev in pogajanj so povzročile tri skupine modelov koordinacije evropskih zadev: centralizirani, decentralizirani ter federalni. Model centralizirane koordinacije pri tem pomeni, da se organizacija in koordinacija medsektorskih pogajanj na vseh ravneh v Bruslju izvaja iz ene službe, ki je samostojna ali podrejena neposredno predsedniku vlade. Decentralizirani model temelji na načelu avtonomije posameznih ministrstev oziroma

odsotnosti centralne službe, ki bi bila odgovorna za pripravo nacionalnih stališč. To pa pomeni, da je vsako ministrstvo pri takšni koordinaciji pristojno za koordinacijo na svojem področju (Fink Hafner in Lajh 2005: 39–40).

Vsebinsko gledano so bili v procese prilagajanja in vključevanja Slovenije v EU vključeni vsi ministrski resorji, kamor je posegal pravni red EU. Posledično je bil praktično vsak posameznik v vsakem resorju vključen v evropske zadeve. Da je bil proces izredno kompleksen, pričajo delovne skupine, ki so bile ustanovljene za pripravo pogajalskih izhodišč (priloga B). V primeru Slovenije sta imela v pogajalskem in pristopnem procesu glavno vlogo evropski minister v okviru SVEZ in predsednik vlade, ki je bil neposredno odgovoren za proces vključevanja države v EU, saj je vodil in usmerjal delo vlade, skrbel za njeno enotnost ter usklajeval delo ministrov (*ibid.*).

Ključni »igralci« slovenske izvršne oblasti v procesih evropeizacije v obdobju vključevanja Slovenije v EU so po ugotovitvah Fink Hafnerjeve in Lajha ožje pogajalsko jedro izvršne oblasti: predsednik vlade in njegov urad, SVEZ⁶¹, OPS⁶² ter njene posamezne delovne skupine in na drugi strani predvsem tri ministrstva kot »širše jedro« izvršne oblasti, kamor sodi MZZ s slovensko Misijo v Bruslju, ministrstvo za finance in ministrstvo za notranje zadeve. Urad predsednika vlade je imel povezovalno vlogo med obema sklopoma, saj je skupaj s SVEZ in MBR pripravljaj analize in poročila o napredku vključevanja države v EU (*ibid.*).

Septembra 2003 je bila v okviru MZZ ustanovljena projektna skupina, odgovorna za koordinacijo zadev drugega stebra (SZVP), in ki naj bi delovala do vzpostavitve novega oddelka v okviru Direktorata za evropske zadeve in politično bilateralno na MZZ. Hkrati pa je bila projektna skupina nosilni prejemnik vseh dokumentov, ki jih je

⁶¹ Z ustanovitvijo SVEZ leta 1997 kot osrednje koordinacijske enote za upravljanje evropskih zadev je prišlo do systemske interiorizacije evropskih zadev, hkrati pa tudi do premika k centraliziranemu sistemu upravljanja evropskih zadev na slovenski nacionalni ravni. V času pogajalskega procesa je SVEZ vodil minister brez listnice. SVEZ ni pripravljaj zakonodaje, temveč je ostal na področju koordinacije in harmonizacije slovenske obstoječe zakonodaje z evropsko.

⁶² Člani OPS so bili zadolženi za pogajanja na 31 področjih (navedeni v prilogi B) skupnega evropskega reda, katerim se je morala Slovenija v procesu vključevanja v EU prilagoditi. Sodelovali so v vseh stopnjah pogajalskega procesa, tako pri pregledu zakonodaje, koordinaciji in pripravi pogajalskih izhodišč kot tudi pri posredovanju doseženih pogajalskih izhodišč v odločanje vladnima odboroma, državnemu zboru v potrditev, ter dokončno posredovanje izhodišč relevantnim ustanovam v Bruslju.

MBR pošiljala po zaščiteni elektronski pošti, ki je bila komunikacijska vez med MZZ in predstavnštvom. Sporočila, poslana na tak način, se imenujejo diplomatska sporočila, ali 'depeše'. Projektna skupina je skrbela tudi za pravočasno dostavo navodil MBR oz. EU-portalu⁶³.

Za tehnično izvedbo koordinacije evropskih zadev je vlada v okviru enotnega informacijskega sistema vzpostavila t.i. evropski portal (EU-portal)⁶⁴, nekakšno osnovno orodje za pretok zakonodajnih in drugih predlogov. EU portal je bil del enotnega informacijskega sistema Vlade RS, ki je bil kot temeljno informacijsko orodje namenjen sprejemanju, evidentiranju, klasificiranju in objavi dokumentov med RS in EU. Sistem se je uporabljal tudi za pripravo in usklajevanje stališč v postopku sprejemanja zakonodajnih predlogov in drugih aktov EU ter za poročanje slovenskih predstavnikov s sestankov delovnih teles in zasedanj Sveta EU.

Na splošno za vse članice v pristopu ali polnopravne članice velja, da so aktivnosti ministrstev za zunanje zadeve in misij oziroma predstavništev v Bruslju v grobem razdeljene v štiri stopnje: a) priprava stališč; b) obveščanje drugih strani o svojih stališčih in zbiranje informacij o stališčih drugih držav; c) priprava navodil; d) pogajanja v Bruslju. Pri tem ima MZZ predvsem nalogo pravočasno pripraviti stališča do posameznega dokumenta, točk na dnevnem redu oziroma problema, ki bo obravnavan v določeni instituciji EU. Stališča so lahko splošna oziroma izražajo le neko načelo ali pa zelo specifična. V prvem primeru gre za neko mnenje o nekem dokumentu, dosjeju na splošno, v drugem primeru pa za stališče do točno določenega člena nekega dokumenta ali dela dokumenta (MZZ, 4. oktober 2007: intervju).

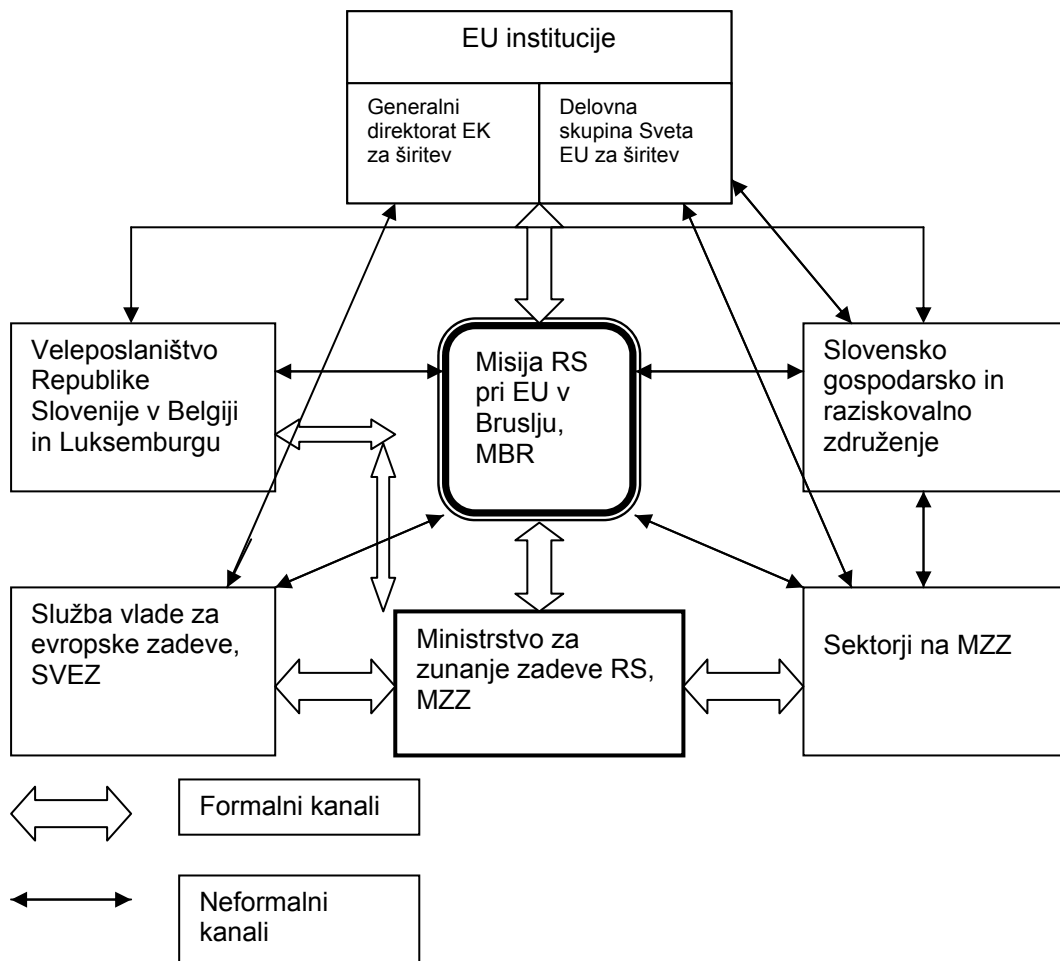
⁶³ S pomočjo EU-portala se pregleduje in razvršča dokumente, ki so razvrščeni po pristojnih ministrstvih in delovnih skupinah, po sistemu EUROVOC, ki ga uporabljajo tudi institucije EU, kar ministrstvom in delovnim skupinam omogoča spremljanje dokumentov Sveta EU v celotnem zakonodajnem postopku, od osnovnega predloga do njihovega dokončnega sprejetja. Prednost EU-portala, ki je začel delovati 26. marca 2004, je tudi v tem, da lahko različni organi pri pripravi stališč neposredno pripravljajo in spremljajo odzive na določeni dokument. Skrbnik EU-portala je SVEZ. Slovenski predstavniki uporabljajo portal za poročanje s sestankov delovnih teles in zasedanj Sveta EU, sistem pa je dostopen vsem ministrstvom, vladnim službam, MBR in kasneje SPBR, Vladi RS in DZ, v omejenem obsegu pa tudi širši javnosti. Dokumenti v sistemu EU-portala se ločijo na evropske dokumente Sveta EU (predlogi aktov, dnevni redi, evropski splošni dokumenti, informacije, analize, poročila) in slovenske dokumente (stališča, odzivi, pripombe, poročila in slovenski splošni dokumenti) (SVEZ: Sektor za opravljanje z dokumenti. Dostopno na http://www.svez.gov.si/si/predstavitev/organiziranost/sektor_za_upravljanje_z_dokument/ (29. 05. 2007).

⁶⁴ Vlada RS NDa.

Vlogo MZZ pri koordinaciji evropskih zadev, in s tem tudi MBR, lahko obravnavamo na horizontalni in vertikalni ravni. V času vzpostavitve Službe vlade RS za evropske zadeve so se predvsem zmanjšale njune pristojnosti na horizontalni ravni upravljanja evropskih zadev na slovenski nacionalni ravni, medtem ko je MZZ vsaj formalno, pravita Hafner Fink in Lajh, ohranilo ključno vlogo pri upravljanju evropskih zadev na vertikalni ravni, v smeri Ljubljana–Bruselj. Če povzamem že ugotovljeno, je formalni pretok informacij potekal v obe smeri med Ljubljano in Brusljem preko slovenske Misije v Bruslju, vsi formalni dokumenti pa so se prenašali preko EU-portala v smereh MZZ–MBR–institucije v Bruslju–MBR–MZZ. Ustanovitev SVEZ, kot osrednje vladne službe za koordinacijo evropskih zadev, je pomenila, da so se politični akterji v Sloveniji zavedali, da se evropske zadeve ne smejo obravnavati na enak način kot tradicionalne diplomatske zadeve, pri katerih ima osrednjo koordinacijsko vlogo le MZZ. Ta je imel še vedno poudarjeno vlogo pri vključevanju Slovenije v EU, saj je bil v vsakem primeru zunanji minister formalno glavni pogajalec za polnopravno članstvo RS v EU. Poleg tega so imela tudi druga resorna ministrstva neposredne stike tako s slovensko Misijo v Bruslju, kot tudi z SVEZ. Z bruseljskega vidika v vertikalni koordinaciji na nacionalni ravni pa je bila MBR pomembna tudi zato, ker so vse bruseljske ustanove pri kakršnem koli stiku z vladnimi ustanovami v Ljubljani o tem primerno obvestile tudi slovensko Misijo v Bruslju (Fink Hafner in Lajh 2005: 64–77). MBR je bila torej tudi po vzpostavitvi SVEZ, in ustanovitvi neformalnih zvez z njo v okviru koordinacije evropskih zadev, formalno pod okriljem MZZ in posebej ustanovljene projektne skupine, ki je bila prejemnik vseh dokumentov s strani MBR, ki so se še vedno formalno najprej pošiljali na MZZ in nato na naslovnika ter po isti poti nazaj na MBR. Neformalno je komunikacija med različnimi akterji na nacionalni ravni in MBR potekala nekoliko drugače, kar prikazujem v nadaljevanju.

V času pristopnih pogajanj se je marsikatero stališče na nacionalni ravni pripravljalo predolgo, saj je moral vsak dokument od MZZ do naslovnika in po isti poti nazaj do MBR. Ravno zato je bila vertikalna komunikacija med MZZ, evropskimi institucijami in MBR, prikazana v shemi 3.2.1, dopolnjena z mnogimi neformalnimi zvezami, kar je znatno povečalo stopnjo hitre odzivnosti slovenskih predstavnikov v Bruslju. Shemo takšne neformalne komunikacije med akterji na nacionalni in evropski ravni prikazuje shema 3.3.1

Shema 3.3.1: Dopolnjena vertikalna koordinacija evropskih zadev



Vir: Fink Hafner in Lajh (2003: 123).

Misija RS v Bruslju je opravljala dela in naloge na področjih intenzivne dinamike pogajanj v okviru pogajalskih konferenc o pristopu k EU na ravni namestnikov glavnih pogajalcev in na ravni glavnih pogajalcev. Pregledovala je usklajenost slovenske zakonodaje z evropsko, naraščajoče število obiskov slovenskih državnih in vladnih predstavnikov ter pomembne spremembe in reforme, ki jih je sprejemala EU v času pristopnih pogajanj RS za vstop v EU. Pri teh aktivnostih je MBR sodelovala na vseh ravneh, tako pri pripravi pogajalskih izhodišč, dodatnih pojasnil k izhodiščem, pripravi govorov vodij delegacij ter državnih in vladnih predstavnikov, kot tudi pri organizacijsko-logistični pripravi posameznih obiskov (Mahkovec 2002: 36).

Segmenti dela MBR v procesu vključevanja RS v EU se delijo na:

- pogajanja RS za članstvo v EU;
- konferenca za pristop RS k EU;

- pregled usklajenosti slovenske zakonodaje z *Acquis Communautaire*;
- 'monitoring' tabele;
- okrepljena pristopna strategija;
- poročila EK o napredku Slovenije pri vključevanju v EU;
- programi predpristopne pomoči EU Sloveniji;
- izvajanje sporazumov med RS in EU;
- Evropski sporazum o pridruženem članstvu;
- sodelovanje RS in EU na področju prvega stebra (notranji trg, varstvo konkurence in državne pomoči, trgovinska menjava in trgovinsko sodelovanje ter carinska unija, industrijsko sodelovanje in prost pretok blaga, energetika, transport, regionalni/strukturni razvoj, okolje, delo in socialna politika, izobraževanje, usposabljanje, mladina, pravo družb, finančno sodelovanje, kmetijstvo, ribištvo, varstvo potrošnikov, raziskave in tehnološki razvoj, informacijske družbe, telekomunikacija, kultura in avdiovizualna politika);
- sodelovanje RS in EU na področju drugega stebra (skupna zunanja in varnostna politika SZVP, poglobljeni politični dialog, skupna evropska varnostna in obrambna politika SEVOP, ostalo sodelovanje na področju zunanje politike);
- sodelovanje RS in EU na področju tretjega stebra (pravosodje in notranje zadeve).⁶⁵

EU ne predpisuje sistema koordinacije evropskih zadev v državah članicah. Kot lahko ugotovimo, je za to je pristojna in odgovorna vsaka članica posebej. Zaradi razvoja evropskega integracijskega procesa, razvejanih in zapletenih segmentov dela in zaradi različnih ustavnopravnih značilnosti so ti sistemi v različnih državah članicah različni. Engelman (2003) navaja razloge za nujnost primerne koordinacije evropskih zadev a) ker je potrebno za uspešno delovanje v EU »že v začetnih stopnjah obravnave oblikovati celovito in enotno stališče«; b) ker mora biti stališče »v sozvočju s temeljnimi cilji«; c) ker »posamezni predlogi EU posegajo v pristojnosti več ministrstev«; in d) ker je »nujna fleksibilnost in zmožnost sklepanja kompromisov«.

⁶⁵ Mahkovec 2002: 37.

Pri koordinaciji evropskih zadev so na slovenski nacionalni ravni tako zadeve šle korak naprej. Leta 1997 je bila ustanovljena Služba vlade za evropske zadeve. Takrat je bila tudi sprejeta odločitev o začetku pogajanj za članstvo Slovenije v EU, ključno vlogo pa je imela pri koordinaciji evropskih zadev na nacionalni ravni, pri čemer je s pomočjo neformalnih vezi, ki so nastajale tekom pristopnega procesa (shema 3.3.1), pomembno sodelovala z MBR.⁶⁶

Priprava stališč za širitveno področje je bila razdeljena med MZZ in SVEZ, pri čemer je slednja usklajevala in pripravljala tehnični vidik stališča za posamezno pogajanje, medtem ko je bilo MZZ odgovorno za pripravo stališča glede političnega vidika pogajanj. SVEZ je pripravljala stališča za posamezno pogajalsko poglavje v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi in tako prevzela koordinacijo prvega (področje skupnih, komunitarnih politik) in tretjega stebra (področje pravosodja in notranjih zadev). Koordinacija drugega stebra (skupne zunanje in varnostne politike – SZVP) pa je (bila) v pristojnosti MZZ. Večinski delež dela, povezanega s koordinacijo evropskih zadev, opravlja in je opravljala SVEZ. Zato je 20. februarja 2003 Vlada RS z odlokom⁶⁷ ustrezno dopolnila naloge te službe.

Za RS je bilo v procesu pristopnih pogajanj in v času aktivnega članstva temeljnega pomena, da je upoštevala nekatere ključne dejavnike načina dela v institucijah EU: obseg dela, urnik, ki ga je določala EU, nujnost hitrih odločitev v posameznih stopnjah pogajanj, veliko število vključenih akterjev, jasnost in institucionalni spomin (*ibid*). V okviru svojih institucij je morala RS vzpostaviti takšen model koordinacije, ki je omogočal jasno in pravočasno oblikovanje nacionalnih stališč, ki so jih zagovarjali njeni predstavniki skozi celoten proces odločanja v EU in tako delovali enotno.

Koordinacija evropskih zadev za delovanje slovenskih vladnih predstavnikov v Evropskem svetu in Svetu z načinom delovanja in pogajanj med članicami v Svetu je zapletena in pogosto povezana z zelo kratkimi časovnimi roki, kar zahteva hitro

⁶⁶ Urad Vlade RS za komuniciranje (ND): *Ministrstvo za zunanje zadeve – Direktorat za evropske zadeve in politično bilateralno*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/oblikovanje-stalisc/mzz> (6. oktober 2007).

⁶⁷ Vlada RS (2003b): *Odlok o spremembah odloka o organizaciji in delovnem področju službe Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve*, Uradni list RS, št. 21 z dne 28. 02. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200321&stevilka=822> (28. september 2007).

odzivnost predstavnikov držav članic. Predlogi aktov in ukrepov EU večinoma posegajo na različna področja in zato v pristojnost več organov, v Svetu pa jih lahko obravnavajo različne delovne skupine in različne sestave Sveta na ministrski ravni. Strateški interes vsake države članice je, da v Svetu nastopa z medresorsko usklajenimi in dobro argumentiranimi stališči. Za učinkovito sodelovanje vlade in njenih organov mora vsaka vlada temu primerno prilagoditi svojo organizacijo in delovanje ter vzpostaviti učinkovit sistem koordinacije priprave stališč do predlogov instrumentov EU. V zadevah EU je Vlada RS tista, ki predstavlja in zastopa Slovenijo ter uveljavlja njena stališča v Evropskem svetu in Svetu EU.⁶⁸ Vlada RS je zasnovala centralno koordinacijo evropskih zadev, hkrati pa ohranila visoko stopnjo samostojnosti pristojnih ministrstev in vladnih služb. Pri vzpostavitvi koordinacijskega sistema je bilo eno temeljnih vladnih vodil, da je za uspešno delovanje države že na začetni stopnji obravnave predloga akta ali ukrepa treba oblikovati celovito in enotno stališče, ki je medresorsko usklajeno, hkrati pa je v sozvočju s temeljnimi cilji Slovenije, ki jih ta želi doseči v EU. Koordinacijski sistem pri odločanju v Svetu zagotavlja usklajenost, preglednost in institucionalni spomin ter kar najbolj upošteva obstoječe notranje organizacijske oblike delovanja vlade (SVEZ 2005b).

⁶⁸ Temeljno pristojnost in odgovornost za pripravo stališč do predlogov aktov imajo ustrezna ministrstva oziroma vladne službe v skladu s pristojnostmi, določenimi s splošnimi predpisi. Predlogi stališč Slovenije se poleg drugih ustaljenih poti usklajujejo in potrdijo na EU-portaluh ter se redko obravnavajo na zasedanjih vladnih odborov oziroma na seji vlade. Vladni odbor in vlada na seji obravnavata predloge le, kadar jih v Evropskem svetu in Svetu EU zagovarja predsednik vlade in ministri, če stališče ni bilo uspešno medresorsko usklajeno ali če obravnavo zahteva predlagatelj stališča oziroma drug član vlade. Kot pomožne koordinacijske strukture je vlada ustanovila 31 delovnih skupin za pripravo stališč pri sprejemanju zakonodajnih predlogov in drugih aktov EU. Za vsako od njih je opredeljeno vsebinsko področje dela in delovne skupine Sveta, katerih delo pokriva, tako da je s sistemom vladnih delovnih skupin zajeto celotno delovanje Sveta (SVEZ 2005a).

4. MISIJA V BRUSLJU PO KONČANIH PRISTOPNIH POGAJANJIH RS ZA VSTOP V EU

Obdobje opazovanja je bilo vse od podpisa pristopne pogodbe z EU 16. aprila 2003, ko so se tudi uradno zaključila pogajanja, in vse do dejanske širitve povezave 1. maja 2004 čas, ko je bila Slovenija aktivna opazovalka v evropskih procesih pri sprejemanju odločitev v EU, kar se je v pripravah na delovanje v pogojih članstva pokazalo kot izjemno koristno. Slovenska misija se je, po besedah nekdanjega veleposlanika pri EU Cirila Štoklja (veleposlanik, stalni predstavnik na MBR od leta 2002–2005), v opazovalni funkciji vključevala v delo ministrskega sveta EU ter EP. V Svetu so slovenski diplomati sodelovali v vseh delovnih skupinah (z izjemo delovne skupine za širitev) in na COREPER I ter II, torej na obeh odborih stalnih predstavnikov članic v Bruslju. Na ta način je slovenska diplomacija pridobila dostop do vseh potrebnih informacij, ki so jih pred tem iskali na vse mogoče načine. Status aktivnega opazovalca pomeni možnost vključitve v razpravo v vsaki točki, brez pravice glasovanja, kar pa je v sami naravi dela na MBR pomenilo korenito spremembo, saj so do »usodnega« 16. aprila 2003 predstavniki Slovenije hodili le na sestanke v Evropsko komisijo ter predstavljali priprave Slovenije na vstop v EU, po tem datumu pa je Slovenija praktično že nastopala kot članica EU, kot je svoje videnje delovanja MBR opisal veleposlanik Štokelj. Pri tem Štokelj navaja, da je bilo po pristopu potrebno dodatno preučiti veliko količino gradiva, izločiti za Slovenijo pomembne zadeve in do njih zavzeti stališče. V opazovalnem obdobju je bilo namreč v skladu s pristopno pogodbo potrebno uradno predstaviti stališče države oziroma zahteve, za kar pa je bilo nujno potrebno sodelovanje s prestolnico. Po besedah veleposlanika Cirila Štoklja naj bi mnogokrat predloge stališč do obravnavanih vprašanj pripravljali kar v Misiji in jih v Ljubljano poslali le v dokončno potrditev. Šlo naj bi zgolj za začetno stopnjo priprave stališč v opazovalnem obdobju, saj je stališča praviloma potrebno zavzeti na MZZ ali na drugih pristojnih ministrstvih na podlagi informacij, ki jih pošilja MBR/Stalno predstavništvo. Da bi se takšno ravnanje ne razvilo v stalno prakso, je MBR priporočala odgovornim na MZZ, naj pošiljajo svoje strokovnjake v Bruselj, predvsem v delovne skupine, kjer bi se naučili postopka dela,

spremljanja tematik in priprave stališč, saj se, po besedah vodje Misije v Bruslju, politike posameznih področij morajo oblikovati v Ljubljani.⁶⁹

V času po podpisu Pristopne pogodbe so nastale spremembe delovanja MBR zaradi večjega obsega dela in številnih nalog zaradi vpetosti Misije v delo večine skupnih institucij še pred formalnim članstvom. Zaradi tovrstnih zahtev organov EU, delovnih skupin evropske komisije in številnih odborov, se je leta 2003, pred nastopom uradnega članstva, povečalo število diplomatov v MBR. Okvirno je bilo določenih okoli 40 diplomatov, ki so nas zastopali v bruseljskih ustanovah ter še 16 administrativnih in drugih sodelavcev. Pred tem je MBR štela 12 diplomatov in 3 tehnične sodelavce, kar pomeni znatno povečanje števila zaposlenih v MBR po podpisu Pogodbe o pristopu. Vendar je tu potrebno poudariti, da je stalna diplomatska misija pri EU specifično predstavništvo države in ni primerljiva z drugimi diplomatskimi predstavništvami, zato je tudi veliko večja od ostalih (Žitko 2002).

Po podpisu Pristopne pogodbe je MBR začela proces transformacije v Stalno predstavništvo, v ta namen so MZZ in SVEZ (v sodelovanju z MBR) pripravili poseben projekt transformacije, ki je med drugim predvideval tudi povečanje števila zaposlenih v Stalnem predstavništvu, celo na 56 zaposlenih. Misija je neuradno preobrazbo začela že takoj po podpisu Pristopne pogodbe, uradno pa šele, ko je ta pogodba stopila v veljavo, to je bilo 1. maja 2004. Projekt preobrazbe je predvideval spremembo organizacijske strukture delovanja v SPBR, dejansko stanje in zaposleni pa so navedeni v prilogi C:

- ambasador, vodja predstavništva (Coreper II);
- ambasador, namestnik vodje predstavništva (Coreper I);
- oddelek za koordinacijo evropskih zadev (5 zaposlenih);
- oddelek za ekonomsko povezovanje in finance (13 zaposlenih);
- oddelek za kmetijstvo in ribištvo (3 zaposleni);
- oddelek za politično povezovanje (3 zaposleni);
- oddelek za regionalne politike (8 zaposlenih);
- oddelek za pravosodje in notranje zadeve (3 zaposleni);

⁶⁹ RS (2003a): *Obdobje opazovanja izjemno koristna priprava na članstvo v EU*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/novice/4389/> (7. oktober 2007).

- oddelek za evropsko varnostno in obrambno politiko (3 zaposleni);
- administrativna in tehnična pomoč (16 zaposlenih).⁷⁰

4.1 SPREMEMBA STATUSA RS OD OPAZOVALCA DO AKTIVNEGA ČLANA V EU

Aprila 2003 je RS s podpisom Pogodbe o pristopu pridobila status »aktivne opazovalke« v institucijah EU in s tem pravico do aktivnega in enakopravnega sodelovanja pri večini sestankov. S formalnim vstopom v EU pa je RS postopoma začela oblikovati evropske standarde. Vključena je bila v zgodnje stopnje procesa sprejemanja odločitev, enakopravno z drugimi državami članicami. Ključna sprememba pri tem je bila, da RS zakonodaje, ki jo je pred formalnim vstopom v EU le prenašala v svoj pravni red v obdobju pogajanj in priprav na članstvo, ne bo več le »poslušno sprejemala, temveč bo tudi aktivno sodelovala v procesu njenega oblikovanja« (Kresal 2003: 4).

Vstop v EU (in NATO) je zahteval reorganizacijo diplomatske službe, spremembe dela in mentalitete. MZZ je pripravilo novo shemo organizacije ministrstva, ki je upoštevalo nova pravila, postavljena z zakonom o javni upravi, novo shemo pa je oblikovalo tudi dejstvo, da je Slovenija postala članica EU. Kosin meni, da je pozitivno, da se je pričelo razmišljati tudi o drugačni vlogi veleposlaništev in misij RS v EU, vendar hkrati meni, da smo še daleč od konkretnih rešitev, saj se kljub posvetovanjem z veleposlaniki, ki delujejo v okviru evropske diplomacije, ne razčleni dokončno, kako in v kakšnem smislu naj bi se spremenile vloge Misije v EU in veleposlaništev. Kosinov predlog je bil, da bi v času pristopnih pogajanj in v času vstopa RS v EU lahko nekoliko zmanjšali število diplomatov v predstavništvih ostalih držav članic in na ta račun povečali število diplomatov v Misiji v Bruslju oziroma kasneje v Stalnem predstavništvu (Kosin 2004: 638).

Ena od neposrednih praktičnih posledic članstva v EU je bila za Slovenijo obveznost, da v Bruslju, kjer je tudi sedež večine evropskih institucij, s 1. majem 2004, torej na dan vstopa RS v EU, odpre svoje Stalno predstavništvo. Vendar pa ji tega ni bilo potrebno vzpostavljati na novo, saj je bila v Bruslju že od začetka pristopnega

⁷⁰ Hafner Fink in Lajh 2003: 107.

procesa za potrebe Slovenije pri pogajanjih za vstop v EU prisotna MBR, ki se je s polnopravnim članstvom preoblikovala v Stalno predstavništvo v Bruslju. Po besedah veleposlanika Cirila Štoklja je bil to le navidez preprost korak, ki pa je v resnici zahteval temeljite in dolgotrajne priprave. Delovanje v pogojih članstva je namreč precej bolj zahtevno od nalog, ki sta jih Slovenija in njena Misija v Bruslju prejemale v času predpristopnih pogajanj.⁷¹ Decembra 2006 je premier Janez Janša uradno odprl nove prostore Stalnega predstavništva RS pri EU, ki naj bi zaposlenim diplomatom v pogojih polnopravnega članstva in priprav na predsedovanje olajšalo delo.⁷²

Poglavitna vloga SPBR po uradnem začetku delovanja je bila v Svetu EU, osrednji zakonodajni instituciji, kjer nastajajo odločitve s področja skupne zunanje in varnostne politike (SZVP),⁷³ države članice zastopajo predstavniki vlad. Predstavniki držav članic v okviru delovnih skupin Sveta prvič predstavijo svoja stališča in razrešujejo tehnična vprašanja. V okviru Sveta za splošne zadeve in zunanje odnose (GAERC – *General Affairs and External Relations Council*) delujejo delovne skupine, ki se sestajajo večkrat na teden. Na sestankih pa so prisotni predstavniki EK in predstavniki držav članic, ki so ali zaposleni v prestolnicah držav pošiljateljic ali pa v njihovem stalnem predstavništvu v Bruslju.⁷⁴ Delegacije sestavljajo politični direktorji in evropski korespondenti z MZZ ter člani stalnega predstavništva (rang veleposlanika) v Bruslju. Na tej drugi ravni odločanja se sprejemajo odločitve, ki imajo večjo politično težo, tu je sprejetih 10–15 odstotkov odločitev (Borko, 2003).

⁷¹ RS (2003b): *Slovenska misija pri EU začenja preoblikovanje v Stalno predstavništvo*. Dostopno na <http://www.evropa.gov.si/novice/3394/> (6. oktober 2007).

⁷² Prenova prostorov v sedemnadstropni stavbi v diplomatski četrti Bruslja, je po mnenju predsednika vlade Janeza Janše pomembna pridobitev za Republiko Slovenijo, predvsem pri pripravah na predsedovanje Evropski uniji v prvi polovici leta 2008. Prostori pa tudi sicer diplomatom zagotavljajo delovne pogoje, ki jih potrebujejo za uspešno zastopanje interesov Slovenije v Bruslju.

⁷³ Na področju SZVP štejemo med odbore druge ravni odločanja tudi COREPER, ki se deli na COREPER I in COREPER II; slednji je tudi osrednji v sestavi Sveta EU, ki ga sestavljajo veleposlaniki držav članic. Pri delu veleposlanikom pomaga Skupina Antici (*Antici Group*), sestavljena iz visoko rangiranih diplomatov stalnih predstavništev. Skupina je pristojna za pripravo zasedanj Evropskega sveta in pripravo sestankov COREPER II. Antici je svetovalec, ki razbremeni stalnega predstavnika (veleposlanika) in mu pomaga pri organizaciji in koordinaciji dela povezanega s COREPER II. V okviru COREPER-ja sicer deluje še eno svetovalno telo, in sicer »Mertens«, ki je pomočnik namestnika stalnega predstavnika in prevzema funkcijo koordinatorja priprav sestankov za COREPER I. Delo obeh svetovalcev je osnovano na seriji rednih sestankov z drugimi predstavniki, ki skupaj tvorijo Skupino Antici in Skupino Mertens in razbremeni COREPER - Odbor stalnih predstavnikov iz stalnih predstavništev držav članic EU (Kresal 2003: 16-17).

⁷⁴ Za majhne države je zelo pomembno, da se udeležujejo sestankov že na tej ravni, saj imajo na višjih ravneh manj možnosti za uveljavitev lastnih interesov. Približno 70% vprašanj se reši že na tej ravni.

Predstavniki, ki delujejo znotraj SPBR se vsakodnevno udeležujejo sestankov na različnih ravneh v okviru hierarhije Sveta EU, kjer zagovarjajo predhodno usklajeno nacionalno stališče, glede na dnevni red na določenem zasedanju. Stalni predstavnik, vodja MBR veleposlanik dr. Ciril Štokelj, je štiri mesece od podpisa pristopne pogodbe pojasnil (Kocjančič 2003):

Slovenski diplomati sodelujejo v vseh delovnih skupinah /../ z izjemo delovne skupine za širitev ter na obeh Coreperjih /.../. Ministri redno prihajajo na zasedanja svetov, opazovalno funkcijo imamo tudi v Evropskem svetu. Na ta način imamo sedaj dostop do vseh informacij, ki smo jih prej iskali po vseh mogočih poteh. Smo aktivni opazovalci, kar pomeni, da se lahko vključimo v razpravo v vsaki točki, nimamo le pravice glasovati /.../.

Status, ki ga je MBR prejela ob podpisu Pristopne pogodbe, je pomenil tudi konkretno spremembo dela v Misiji. Do 16. aprila 2003 so namreč diplomati, zaposleni na MBR predvsem hodili na sestanke na EK, kjer so razložili svoje priprave na aktivno članstvo RS v EU, po tem datumu pa je MBR že nastopala kot predstavnica RS kot članice EU (*ibid.*). MBR se je zaradi potreb in v izogib neuspehom, že v prvih mesecih aktivnega opazovanja v evropskih institucionalnih okvirih prestrukturirala, in sicer vsak diplomat na Misiji je pokrival točno določeno število delovnih skupin in imel stalne stike z nacionalno administracijo (Tinca Štokojnik, 10. oktober 2007: intervju).

Slovenija je z vstopom v Evropsko unijo prenesla del svojih suverenih pravic na svoje institucije, kar ji omogoča enakopravno sodelovanje v vseh institucijah in organih Evropske unije ter soodločanje o politikah in pravnem redu Evropske unije. S tem je postala dejavna sooblikovalka politik in pravnega reda EU, evropske zadeve pa so postale tudi „domače“ zadeve. Za učinkovito zastopanje interesov držav članic pa morajo njihovi predstavniki poznati evropska in ustrezna nacionalna pravila, ki določajo delovanje države članice v institucijah EU. Skupna značilnost najuspešnejših držav članic je, da v institucijah EU pravočasno predstavljajo čimbolj enotna stališča, ki so predhodno usklajena med vsemi sodelujočimi državnimi organi v državi članici. Skladno s tem je vlada RS vzpostavila sistem koordinacije evropskih zadev, ki poteka v sodelovanju pristojnih organov, centralnih koordinacijskih enot, Stalnega predstavništva Republike Slovenije v Bruslju (SPBR), delovnih skupin za pripravo stališč do predlogov aktov in ukrepov EU, Delovne skupine za evropske

zadeve, Vlade RS⁷⁵ in Državnega zbora RS. Nad postopkovno ustreznostjo pa bedita centralna koordinacijska organa – Služba Vlade RS za evropske zadeve (SVEZ) za instrumente s področja prvega in tretjega stebra zadev EU ter Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ) za instrumente s področja drugega stebra zadev EU (glej shemo 4.1.1). Objavljanje in arhiviranje dokumentov EU ter sprejemanje in objavljanje stališč Slovenije potekajo v okviru EU-portala, ki je sestavni del vladnega informacijskega sistema za odločanje. Pri tem pa so nepogrešljiv del koordinacije dnevna komunikacija med predstavniki različnih ministrstev in vladnih služb, medresorski sestanki in srečanja delovnih skupin, ki so namenjeni pripravi za Slovenijo čim boljših stališč do predlogov posameznih aktov ali ukrepov EU.⁷⁶

Shema 4.1.1: Glavni akterji koordinacije evropskih zadev v Sloveniji po pristopu RS k EU



Vir: SVEZ 2005a.

⁷⁵ Za vsebinsko pripravo stališča Slovenije k predlogu posameznega akta ali ukrepa EU je odgovorno pristojno ministrstvo oziroma vladna služba.

⁷⁶ SVEZ (2005a): *Priročnik za sodelovanje slovenskih vladnih predstavnikov v postopkih odločanja v EU*. Dostopno na <http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/publikacije/Prirocnik.pdf> (8. oktober 2007).

4.2 DELOVANJE STALNEGA PREDSTAVNIŠTVA RS PRI EU V BRUSLJU PO PRISTOPU SLOVENIJE V EU

S članstvom Slovenije v EU so se vloga, naloge in specifičnosti diplomatsko-konzularne mreže zelo spremenile, še posebej način delovanja mreže v EU. Da bi Slovenija kot članica povezave lahko delovala uspešno in učinkovito, je bilo potrebno izvesti vrsto ustreznih ukrepov, zlasti organizacijskih, tako doma kot tudi v diplomatskih predstavništvih. Vloga Stalnega diplomatskega predstavništva se je tako okrepila in nikakor ne zmanjšala. Že prehod v vlogo aktivnih opazovalcev, ki jo je Slovenija prevzela po podpisu pristopne pogodbe v aprilu 2003, je bil po pričakovanju zahteven, saj je v primerjavi s preteklim obdobjem od pristojnih ministrstev in vladnih služb terjal drugačno organizacijo in koordinacijo dela, hitrejše odzivanje in več samoiniciativnosti.

Primer predstavniškega organa v tujini ponazori Mahkovec (2002: 14), ki pravi, da veleposlanik (v klasičnem diplomatskem predstavništvu) predstavlja, medtem ko se stalni predstavnik (v Stalnem predstavništvu RS pri EU v Bruslju) pogaja. Pri prvem gre v grobem za sinonim s ceremonialom, pri drugem pa za 'neglamurozne' osnutke pogodb in sporazumov, ki so po navadi sestavljeni v časovni stiski. Stalno predstavništvo je po njegovem mnenju podaljšana bruseljska roka nacionalnih vlad in njihovih organov.

Stalno predstavništvo RS pri EU v Bruslju predstavlja in zastopa interese RS v EU, koordinira Odbor stalnih predstavnikov *Antici* in *Mertens*, imenuje predstavnika RS v Politično varnostni odbor (PSC – *Political and Security Committee*) ter pokriva področja vojaško političnega sodelovanja, zunanjih odnosov, odnosov z EP. Ureja pravna vprašanja EU, pravosodje, notranje zadeve, policijsko sodelovanje, ekonomsko finančna vprašanja in regionalni razvoj, proračun EU, državne pomoči, javna naročila in trg vrednostnih papirjev, kadri v institucijah EU, finančne storitve, regionalni odbor, zunanjo trgovino EU, evropski gospodarski prostor in carine, prost pretok blaga, transport, industrija in turizem, okolje, energijo, kmetijstvo in ribištvo, veterino, informacijsko družbo in telekomunikacije, znanost in raziskave, socialne zadeve, zaposlovanje in zdravje, izobraževanje in kulturo ter druga področja skupnega delovanja (SVEZ 2005a).

Ključne naloge Stalnega predstavništva RS pri EU so: zbiranje informacij v okviru evropskih institucij, njihova analiza in posredovanje v Ljubljano, predstavljanje RS v pogajanjih v evropskih okvirih, sodelovanje z evropskimi institucijami. Predstavništvo predstavlja osnovo za nacionalne pogajalce, neposredno sodeluje s predstavniki ostalih držav članic, vzdržuje stike s predstavniki medijev, čemur pravimo tudi 'medijska diplomacija'. Poleg tega zagotavlja tudi prisotnost nacionalnih predstavnikov na vseh delovnih sestankih v okviru Sveta EU, sodeluje z Evropsko komisijo v ekspertnih delovnih skupinah pri pripravi predlogov zakonodaje EU, zastopa državo v odborih Komisije, ki delujejo po načelu komitologije, zastopa interese Slovenije v primeru očitanih kršitev ter sodeluje s Parlamentom in ostalimi institucijami EU (Tinca Štokojnik, 9. oktober 2007: intervju).

Najpomembnejše naloge v Stalnem predstavništvu so zaupane stalnemu predstavniku (z rangom veleposlanika), ki je trenutno nj. eksc. g. mag. Igor Senčar; namestniku stalnega predstavnika; nato strokovnjakoma za posamezna področja in svetovalcema 'Antici' in 'Mertens', ki skrbita za koordinacijo dela in razbremenjujeta stalnega predstavnika oz. njegovega namestnika, saj pripravljata tudi sestanke v zvezi s COREPER I in II. Stalni predstavnik pa opravlja še dodatno funkcijo. Prvenstveno se posveča vlogi predstavnika v okvirju COREPER II, hkrati pa vodi celotno predstavništvo. Poleg kakovosti dobrega diplomata mora tako stalni predstavnik odlično poznati razmere v Bruslju. Namestnik stalnega predstavnika mora vsebinsko dobro poznati področja, ki jih obravnava COREPER I, katerega zasedanj se redno udeležuje. Namestniki stalnih predstavnikov torej sestavljajo COREPER I, ki obravnava teme Sveta EU, kot so socialna politika, kmetijstvo in ribištvo, okolje, izobraževanje, kultura, konkurenčnost itd. Svetovalci za posamezna področja se, v kolikor pristojno ministrstvo ne pošlje svojega predstavnika, vključujejo v oblikovanja nacionalnih stališč, poleg tega pa so zadolženi za sodelovanje v posameznih delovnih skupinah Sveta EU. COREPER, kot edino telo Sveta EU, ki zastopa vsa področja delovanja EU, pri tem zagotavlja konsistentnost politik in aktivnosti EU. Veleposlanik SPBR, mag. Igor Senčar, ki z ostalimi stalnimi predstavniki držav članic EU sodeluje v COREPER II, ki obravnava predvsem politična institucionalna, splošna finančna in zunanje-politična vprašanja ter vprašanja s področja notranjih zadev in pravosodja, pripravlja pa tudi zasedanja evropskega

sveta, je hkrati tudi namestnik vodje Širše delovne skupine za priprave Slovenije na predsedovanje EU, kar kaže na veliko pomembnost stalnega predstavništva pri oblikovanju politik (MZZ, 4. oktober 2007: intervju).

Vodja in namestnik vodje Stalnega predstavništva RS pri EU sta tudi člana Delovne skupine za evropske zadeve, ki obravnavata aktualna vprašanja, usklajujeta odprta medresorska vprašanja, povezana z EU, seznanjata se tudi z zadevami, ki jih EK šele namerava posredovati v obravnavo Svetu EU, saj na ta način lahko predhodno prepoznata probleme, uskladita interese in pristojnosti med posameznimi resorji ter zato učinkoviteje rešujeta odprta vprašanja (*ibid.*).

Slovenski predstavniki, ki se udeležujejo zasedanj Sveta, zagovarjajo stališče, ki je bilo predhodno objavljeno in sprejeto na EU-portal. Kadar vodja Stalnega predstavništva RS pri EU, njegov namestnik oziroma član vlade zaradi poteka pogajanj v institucijah EU meni, da uveljavljanje stališč, ki jih je sprejela slovenska vlada ali državni zbor, ne bi bilo v korist Republiki Sloveniji, je dolžan pristojnemu ministrstvu oziroma vladni službi predlagati spremembo stališča in o tem obvestiti vlado. Če to ni mogoče ali če zaradi časovnih ali drugih omejitev ne more pridobiti stališča Republike Slovenije, lahko podpre sprejetje dokumenta EU, mu nasprotuje ali ne izrazi nikakršnega stališča, če meni, da je to v korist njegove države. Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri EU, ki prejme dokumente Evropske komisije, te nemudoma posreduje Službi, ki jo določi pristojno ministrstvo oziroma vladno službo za pripravo predloga stališča. Stališče Republike Slovenije, ki ga potrdi vlada, Generalni sekretariat vlade posreduje Stalnemu predstavništvu Republike Slovenije pri EU, ki ga nato posreduje pristojni instituciji EU.⁷⁷

Vodja in namestnik vodje Stalnega predstavništva RS pri EU sta tudi člana Delovne skupine za evropske zadeve, ki obravnavata aktualna vprašanja, usklajujeta odprta medresorska vprašanja, povezana z EU, seznanjata se tudi z zadevami, ki jih EK šele namerava posredovati v obravnavo Svetu EU, saj lahko na ta način predhodno

⁷⁷ SVEZ (2005a): *Priročnik za sodelovanje slovenskih vladnih predstavnikov v postopkih odločanja v EU*. Dostopno na <http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/publikacije/Prirocnik.pdf> (8. oktober 2007).

prepoznata probleme, uskladita interese in pristojnosti med posameznimi resorji ter posledično učinkoviteje rešujeta odprta vprašanja (MZZ, 4. oktober 2007: intervju).

Pomembna vloga delovanja SPBR na nacionalni ravni se kaže tudi v tem, da lahko vodja Stalnega predstavništva Republike Slovenije pri EU ali njegov namestnik zaradi poteka pogajanj v institucijah EU na podlagi odločilnih dejstev, ki vladi niso mogla biti znana, oceni, da uveljavljanje stališč RS, ki jih je sprejela vlada ali državni zbor, ne bi bilo v korist RS. V tem primeru je dolžan pristojnemu ministrstvu oziroma vladni službi predlagati spremembo stališča v skladu s prejšnjim členom ter o tem obvestiti vlado. Če predstavnik, zaposlen na SPBR oz. pred pristopom RS k EU, v MBR, zaradi časovnih ali kakršnihkoli drugih omejitev ne more pridobiti stališča Republike Slovenije, lahko podpre sprejem dokumenta EU ali mu nasprotuje, če je na podlagi odločilnih dejstev, ki vladi niso mogla biti znana, to v očitnem interesu RS.⁷⁸

Ena od pomembnih nalog Stalnega predstavništva Slovenije pri EU je obveščanje medijev, akreditiranih v Bruslju, in ostalih predstavnikov javnosti o dejavnostih Slovenije v okviru Evropske unije. Povpraševanje po tovrstnih informacijah se povečuje s približevanjem datuma začetka slovenskega predsedovanja EU. Zato je skupina, ki bo skrbela za odnose z javnostmi in promocijo v času predsedovanja Slovenije EU v prvi polovici 2008, od maja 2007 že v polni sestavi. Poleg pripravljanja terena za predsedovanje zaposleni na predstavništvu skrbijo tudi za pravočasno obveščenost tujih in slovenskih medijev o delovanju Slovenije v okviru EU, sodelujejo z drugimi stalnimi predstavništvi držav članic EU v Bruslju, spremljajo komunikacijsko politiko EU institucij in so v stiku z njihovimi tiskovnimi službami. Delujejo tudi v uredniškem odboru spletne strani slovenskega predsedovanja. Prav tako so kontaktna točka za nevladne organizacije in vse, ki jih zanima Slovenija in njena politika znotraj EU (Tinca Štokojnik, 9. oktober 2007: intervju).

Bistvo dela na SPBR je v lobiranju in pogajanjih v imenu prestolnice in informiranje le-te o aktivnostih Evropske unije. Pri tem pa tesno sodelujejo z EU institucijami, saj se v stalnih predstavništvih bolj kot kjer koli drugje stikajo interesi EU in interesi matične države (poslovni interesi nacionalnega gospodarstva in politični interesi

⁷⁸ Vlada RS, NDb.

nacionalnega parlamenta). Predstavništvo je hkrati tudi stičišče informacij, kar je predvsem pomembno pri sodelovanju z bruseljskimi dopisniki slovenskih medijev. Temeljni odnos do določenega problema oziroma vprašanja namreč narekujejo prav oni (Mahkovec 2002: 22).

V pogojih polnopravnega članstva se je pričakovalo, da bo SPBR pridobilo določeno avtonomijo odločanja na posameznih področjih. Poleg tega je postalo očitno, da niti velikost niti notranja struktura predstavništva, ki ves čas ostaja več ali manj enaka skozi čas pristopnih pogajanj in čas polnopravnega članstva RS v EU, ne more biti učinkovita. Tudi parlamentarna odločitev (29. maja 2002), da število zaposlenih na SPBR zvišajo na 40, slovenskih sposobnosti pri pripravi mnenj in stališč, ki sedaj iz dneva v dan neposredno oblikujejo življenje in delo državljanov RS, še vedno ne zadošča dejanskim zahtevam za dobro pripravljena stališča in uspeh Slovenije v bruseljski areni. Slovenski predstavniki v Bruslju so tako kritično ocenili odločitve Ljubljane glede modela koordinacije evropskih zadev, ki po njihovem mnenju ni bil sprejet dovolj hitro, niti z dovolj zavedanja in znanja o kakšni vrsti izziva pravzaprav gre (Fink Hafner in Lajh 2003: 123).

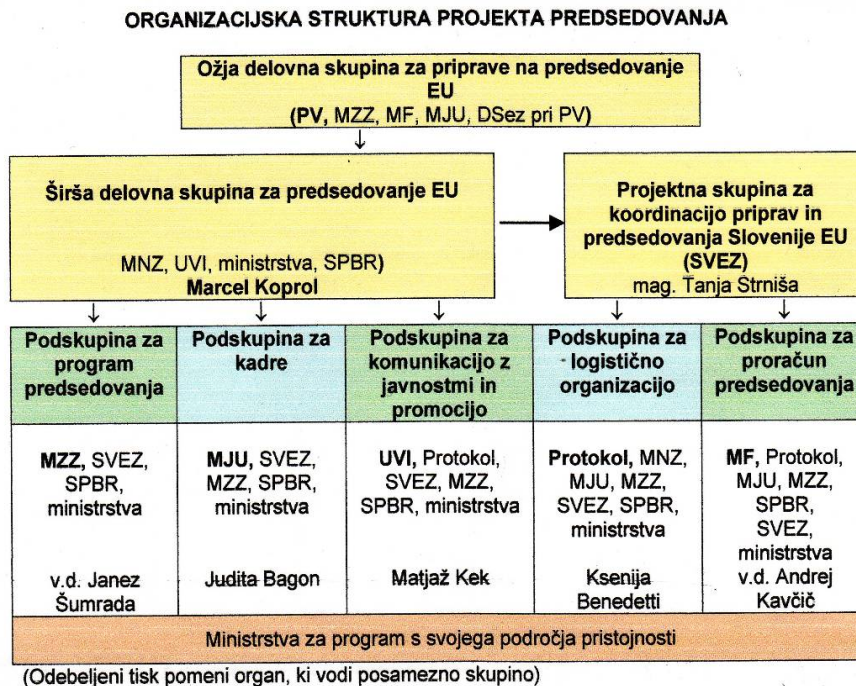
4.3 VPETOST STALNEGA PREDSTAVNIŠTVA V PRIPRAVE NA PREDSEDOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE EVROPSKI UNIJI

Sloveniji je bilo z odločitvijo, da bo predsedovala Svetu EU, izkazano veliko priznanje in zaupanje. Zavedajoč se priložnosti in odgovornosti predsedujoče države za učinkovito in organizirano polletno vodenje Sveta EU, je bila najpomembnejša prednostna naloga Slovenije v letu 2007 intenzivno nadaljevanje priprav na vseh področjih, tako da je bila 1. januarja 2008 v celoti pripravljena na vse razsežnosti predsedovanja Svetu EU. Ker je bilo predsedovanje RS Svetu EU določeno že zelo kmalu po pristopu RS k EU, ko se je Stalno predstavništvo šele začelo pripravljati na resno delo v okviru polnopravnega članstva naše države v EU, hkrati pa se je moralo intenzivno pripravljati še na predsedovanje RS EU, se mi zdi prav, da vlogo SPBR predstavim tudi v kontekstu priprav na predsedovanje Slovenije v EU v prvi polovici leta 2008.

Predsedovanje ni projekt, v katerem bi predsedujoča država delovala samovoljno in po lastnih željah, temveč sledi zahtevam in pričakovanjem celotnega sistema, v katerega je vpletenih mnogo akterjev. Vloga predsedovanja Svetu EU in s tem vsem ostalim institucijam v EU je postajala vse bolj pomembna s povečevanjem števila zadev, s katerimi se EU in predvsem Svet EU ukvarja in za katere je EU s svojimi institucijami odgovorna. V okviru predsedovanja je predsedujoča država odgovorna za celotno 'skupno zunanjo in varnostno politiko' (SZVP), kar je bilo dodano z Maastrichtsko pogodbo, ali Pogodbo o Evropi. To pa je poseben izziv za majhne in mikro države in je sprožalo nemalo polemik med predstavniki držav glede tega, ali so takšne države sposobne izpeljati tako pomemben in odgovoren projekt. Kljub vsemu je pri reševanju tega problema prevladalo načelo enakosti vseh držav članic EU, po katerem imajo vse članice enake pravice in dolžnosti pri vključevanju v evropske institucije (Laffan v Cram, Dinan in Nugent 1999: 34).⁷⁹ Prav zaradi tega je Slovenija zavzela resen in profesionalen odnos pri pripravi projekta predsedovanja in se nanj intenzivno pripravljala že od leta 2005. V času predsedovanja je namreč potrebno pripraviti številne pogodbe, sestanke, konference in srečanja, strokovna mnenja strokovnjakov glede različnih vprašanj, ki se pojavijo tekom predsedovanja in vprašanj, ki so bila izbrana kot prioritete določene države in se zapišejo v program predsedovanja države članice. Ob koncu predsedovanja določene države članice se zapiše tudi zapisnik in poročilo o poteku in uspehih predsedovanja, ki ga predstavijo v Evropskem parlamentu (Cram, Dinan in Nugent 1999: 35).

⁷⁹ Vsaka država članica ne glede na velikost in ostale nacionalne parametre lahko predseduje Evropski uniji za obdobje 6 mesecev, v skladu z vnaprej dogovorjenim sistemom rotacije, po katerem lahko vsaka država članica predseduje EU. Od začetka leta 1998 je sistem rotacije dopolnil še sistem t.i. »troika« - sodelovanje med predhodno, trenutno in prihodnjo predsedujočo državo članico, ki sodelujejo z namenom, da bi predsedovanje potekalo čim bolj koherentno in kontinuirano tudi v času menjav predsedovanj. Uveljavilo se je tudi pravilo, da troika vključuje najmanj eno večjo državo članico in ne več kot eno novo članico (Cram, Dinan in Nugent 1999: 34).

Shema 4.3.1: Organizacijska struktura projekta predsedovanja



Vir: SVEZ 2005b.

Projekt kot je predsedovanje zahteva intenzivne priprave. Slovenija se jih je lotila že leta 2005, ko se je začelo načrtovanje organizacijskih, vsebinskih in kadrovskih vidikov predsedovanja. Takrat je bila tudi ustanovljena Ožja delovna skupina za priprave na predsedovanje EU. Vodil jo je predsednik vlade Janez Janša, člani pa so bili minister za finance, minister za zunanje zadeve, minister za javno upravo in državni sekretar v Službi Vlade RS za evropske zadeve. Ožja delovna skupina je določila organizacijsko strukturo za priprave in skupine nalog, ki jih je treba izvesti v okviru priprav na predsedovanje (Tinca Štokojnik, 10. oktober 2007: intervju).

Operativno vodenje priprav na predsedovanje Slovenije EU pa je bila naloga Širše delovne skupine za predsedovanje EU (glej shemo 4.3.1). Vodil jo je državni sekretar za evropske zadeve Janez Lenarčič. V okviru Širše delovne skupine je delovala še posebna Projektna skupina za koordinacijo priprav in predsedovanja Slovenije Evropski uniji v Službi vlade za evropske zadeve. Za posamezne vidike priprav na predsedovanje pa so poleg tega skrbele še podskupine: Podskupina za program predsedovanja (pod vodstvom Ministrstva za zunanje zadeve), Podskupina za kadre (Ministrstvo za javno upravo), Podskupina za komunikacijo z javnostmi in promocijo

(Urad vlade za komuniciranje) ter Podskupina za proračun predsedovanja (Ministrstvo za finance). Za logistično plat priprav oziroma horizontalno izvedbene naloge pa je skrbel Sekretariat za predsedovanje. Koordinacija tolmačenja za zasedanja delovnih teles Sveta EU je bila pristojnosti Generalnega sekretariata Sveta EU, ki je določil osrednjega koordinatorja za tolmačenja, vsi koordinatorji pa so pri pripravah med seboj tesno sodelovali (SVEZ 2005b). Predstavniki Slovenije v SPBR bodo zasedali na delovnih telesih Sveta EU, kjer je pred nastopom predsedovanja potekalo najbolj učinkovito usposabljanje za čas predsedovanja. Potekal pa je tudi ciklus usposabljanja za uradne govorce na področju javnega nastopanja, vzpostavljena je bila redna mesečna koordinacija uradnih govorcev v Ljubljani in na SPBR. Koordinacijskih sestankov so se redno dvakrat mesečno udeleževali izbrani uradni govorcevi glede na aktualne dogodke in usklajevali medijske aktivnosti različnih dogodkov iz strateškega komunikacijskega načrta vlade RS na področju zadev EU (SVEZ 2007).

Predlog dokumenta o ciljih, nalogah, pristojnostih in vlogah vseh struktur in akterjev, ki bodo vključeni v predsedovanje Slovenije Evropski uniji, je pripravil SVEZ, v sodelovanju z MZZ in SPBR. Načrtovali so vključitev obstoječih struktur na področju evropskih zadev glede prispevkov pri različnih vrstah nalog. Naj navedem le nekaj glavnih, kjer bo sodelovalo tudi Stalno predstavništvo pri EU v Bruslju:

- predsedovanje delovnim telesom Sveta EU;
- sprejemanje odločitev o politično strateških vprašanih predsedovanja;
- organizacija predsedovanja in sprejemanja odločitev v primeru nepričakovanih, izjemnih dogodkov;
- pomoč pri izvajanju nalog predsedujoče države pri predstavljanju Sveta EU pri drugih institucijah in telesih Unije;
- obveščanje in sodelovanje diplomatsko-konzularne mreže v času predsedovanja Slovenije Evropski uniji;
- organizacijsko-logistična koordinacija izvajanja predsedovanja;
- opredelitev vsebin, ki bi lahko bile prednostne naloge slovenskega predsedovanja na področjih I. in III. Stebra;
- priprava *Osnutka prednostnih nalog slovenskega predsedovanja*;

- usklajevanje s sopredsedujočima državama v t.i. triu predsedujočih in z institucijami v EU, itd.⁸⁰

Po mnenju ministra Cvikla sta za uspešno predsedovanje potrebni vsaj dve leti priprav, kar je pojasnil v svojem govoru v Državnem zboru 17. novembra 2007:

Pravočasno bomo morali usposobiti zadostno število uradnikov, ki bi bili sposobni voditi pogajanja v okviru Sveta EU, ki ima preko 4000 zasedanj letno. Gre po eni strani za sestanke na ravni ekspertov oziroma sestanke delovnih skupin, po drugi strani pa tudi za sestanke Odbora stalnih predstavnikov (Coreper I in II) ter sestanke na najvišji ministrski ravni. Še posebej zahtevna bo organizacija in vodenje neformalnih ministrskih sestankov, ki bodo potekali v Sloveniji. Potrebne bodo kadrovske okrepitve Stalnega predstavništva v Bruslju, saj predsedovanje zahteva vsaj cca. 120 ekspertov in dodatno osebje za logistično podporo. Okrepiti bo potrebno tudi evropske oddelke resornih ministrstev.⁸¹

Na vsebinskem področju je Stalno predstavništvo v okviru priprav načrtov za vodenje posebej zahtevnih dosjejev imenovalo svoje predstavnike, svetovalci iz Bruslja pa se v delo resornih organov vključujejo tudi na drugih področjih. SPBR je intenzivno sodelovalo pri usklajevanju osnutka glavnih dogodkov v času predsedovanja RS Evropski uniji, pripravilo pa je tudi osnutek urnika sestankov delovnih skupin Sveta EU, saj so se zaposleni na predstavništvu redno srečevali s predstavniki Generalnega sekretariata Sveta EU, kjer je postalo posebej aktualno vprašanje tolmačenja in jezikovnih režimov na sestankih in zasedanjih v Sloveniji in Bruslju ter ob dogodkih s tretjimi državami. V ta namen je predstavništvo opravilo formalna in neformalna posvetovanja tudi z Evropsko komisijo. Predstavništvo se je aktivno vključevalo v iskanje rešitev za pereč problem pomanjkanja tolmačev za slovenski jezik in stalno opozarjalo na potrebo po usklajevanju zahtev za tolmačenje med vsemi akterji, vključenimi v projekt. Tako je predstavništvo pripravilo prispevek o tolmačenju v Bruslju oz. o tolmačenju na sestankih delovnih skupin. Pomembna vloga Stalnega predstavništva je bila, da je aktivno sodelovalo pri reševanju problematike predaje delovnih skupin in dosjejev drugi državi članici, s katero so se po spremembi prvotnih navodil Generalnega sekretariata Sveta EU soočila ministrstva v Ljubljani. Predstavniki v Bruslju so glede dosedanje prakse in pravnih

⁸⁰ SVEZ 2005b.

⁸¹ SVEZ 2004.

možnosti predaje delovnih skupin v okviru troike, oziroma s prihodnjo predsedujočo državo navezali neposredne stike s pravno službo in drugimi pristojnimi z Generalnega sekretariata Sveta EU ter njihove informacije posredovali v prestolnico.

Projekt predsedovanja Slovenije EU je kadrovsko izjemno zahteven, saj je bilo v času priprav na predsedovanje intenzivno vključenih 800 javnih uslužbencev iz vseh organov državne uprave, v času samega predsedovanja pa do 1.500. Med pomembnejšimi členi kadrovske organizacije je okrepljeno Stalno predstavništvo RS pri EU v Bruslju, ki bo osrednja točka izvajanja predsedovanja. Sem je za določen čas napoteno dodatno število javnih uslužbencev, ki bodo delali kot predsedujoči ali asistenti v delovnih telesih Sveta ali kot osebje s podpornimi nalogami (SVEZ 2005b).

V času priprav na predsedovanje se je tako v Stalnem predstavništvu zaposlilo dodatnih 25 uslužbencev. Tako se je konec aprila 2007 število zaposlenih, vključno z dvema lokalnima zaposlitvama, povzpelo na skupnih 152, prostih mest pa je bilo 170. Do začetka predsedovanja naj bi bila vsa mesta zasedena (SVEZ 2007).⁸²

Stalno predstavništvo se je že od leta 2005 poleg svojega rednega dela, omenjenega v prejšnjem poglavju, aktivno pripravljalo na predsedovanje Evropski uniji v letu 2008, kar je vključevalo poizvedovanje in pridobivanje podatkov pri vseh evropskih institucijah za vse pristojne organe v Sloveniji. Na podlagi tako pridobljenih podatkov je predstavništvo pripravilo depeše glede organizacije in izvedbe priprav na predsedovanje. Stalno predstavništvo je v času priprav na predsedovanje tudi organiziralo sestanke vodij podskupin⁸³ za pripravo predsedovanja EU. SPBR je za uspešno izvedbo predsedovanja med drugim predlagalo, da je za vsebinsko načrtovanje v okviru priprave programa predsedovanja potrebno določiti odgovorne osebe za vsako delovno skupino, tako v prestolnici kot v SPBR. Predlagalo je, da se vsi predsedujoči delovnim skupinam v okviru Stalnega predstavništva napotijo na

⁸² Neuradni podatek službe za stike z javnostmi v SPBR govori, da naj bi bilo dejanskih mest za opravljanje nalog v času predsedovanja celo 180 (elektronska pošta iz SPBR, 18. oktober 2007).

⁸³ V organizacijski strukturi, kjer SPBR deluje v času predsedovanja, so različne naloge razdeljene med različne podskupine; podskupina za program predsedovanja, podskupina za kadre, podskupina za komunikacijo z javnostmi in promocijo, za logistično organizacijo in podskupina za proračun predsedovanja. Poleg navedenih podskupin SPBR deluje še v Širši delovni skupini za predsedovanje EU (SVEZ 2005c).

njegov sedež najkasneje 18 mesecev pred pričetkom predsedovanja. V okviru priprav na predsedovanje je SPBR zahtevalo tudi napotitev nekaterih ključnih strokovnjakov za nemoteno delovanje predstavništva: svetovalca za intelektualno lastnino in pravo družb, svetovalca za transport, svetovalca za Delovno skupino za Vzhodno Evropo in Srednjo Azijo, svetovalca za Delovno skupino za Azijo/Oceanijo, svetovalca za Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja in svetovalca za širitev ter administratorja za register tajnih podatkov. S tem je nastala tudi potreba po novih prostorih SPBR in nakupu ustrezne opreme. Predvidena selitev predstavništva na novo lokacijo je bilo leto 2006, kar kaže na nedvomno povečano vlogo SPBR pri pripravi na predsedovanje EU.⁸⁴

Stalno predstavništvo se je torej v letih 2005–2007 poleg svojega rednega dela aktivno pripravljalo na predsedovanje v letu 2008. Program priprav je vključeval priprave Stalnega predstavništva samega ter poizvedovanje in pridobivanje podatkov pri vseh evropskih institucijah za vse pristojne organe v Sloveniji. Na podlagi pridobljenih podatkov je predstavništvo pripravilo številne depeše, s katerimi je odgovorilo na celo vrsto vprašanj, povezanih z organizacijo in izvedbo priprav na predsedovanje (SVEZ 2005c).

⁸⁴ SVEZ 2005c.

SKLEP

Vstop Republike Slovenije v Evropsko unijo pomeni delovanje zunanje politike države in njenih subjektov v okviru skupne evropske zakonodaje. Pomeni povečanje obsega dela in potrebo po predstavljanju ter pojasnjevanju stališč ter delovanju v odnosih z javnostmi, vladnimi organizacijami in civilno družbo, v okviru evropske diplomatske prakse. Slovenija je danes zaradi uspešno opravljenega dela v času pristopa v EU soodgovorna za razmere v mednarodni skupnosti, v kateri je enakopravno udeležena.

Pogoji za močno diplomacijo majhne države kot je Slovenija, z majhnim številom diplomatskih misij, majhnim Ministrstvom za zunanje zadeve, so nedvomno jasna opredelitev vlog MZZ in njegovih misij ter predstavništev v tujini, čvrsta organizacija in koordinacija celotne službe za zunanje odnose in zunanje nastopanje, racionalna izbira ciljev zunanje politike, racionalna diplomatska mreža, kvaliteten izbor in vzgoja kadrov, intelektualno močno in kreativno analitsko jedro na Ministrstvu za zunanje zadeve, kjer so zaposleni sposobni z ustreznimi analizami in ocenami oskrbovati tiste, ki v državi odločajo o zunanji politiki.

Naloge MBR so se v okviru delovanja slovenske diplomacije povečevale ves čas tekom pristopnih pogajanj, saj so države v pristopu, ki jih je MBR ves čas pristopnega procesa nazorno spremljala, in EK vseskozi zavzemale nova stališča ter vodile pogajanja ob vse bolj razširjenem dnevnem redu v EU institucijah. Ker so različne tematike tekom pristopnih pogajanj zahtevale različne strokovne podpore v samih pogajalskih skupinah držav članic, se je vse več strokovnjakov, ki so morali biti prisotni tudi na MBR, ukvarjalo s kompleksnimi vprašanji in tematikami, saj je Slovenija s tem povečala možnosti za uspešno doseganje zastavljenih ciljev in predstavljala slovenski nacionalni interes.

Kot sem ugotovila skozi diplomsko delo, pa je način dela in model koordinacije evropskih zadev med MBR in akterji na nacionalni ravni mnogokrat upočasnil proces dela in ga tudi močno zaustavljal, predvsem zaradi navodil po ZZZ-1, kjer je navedeno, da lahko drugi akterji vlade in ministrstva do MBR dostopajo le preko MZZ in obratno. Zaradi povečanega števila nalog, ki jih je EU dnevno pošiljala državam v

pristopu ter zaradi načina dela v EU, je MBR morala ustvariti neformalne povezave tako na bruseljski kot na nacionalni ravni. Vzpostavil se je tudi drugačni način določanja prioritet na MZZ, kot na MBR, saj so nekatere zelo odločilne zadeve iz MBR posredovali v reševanje na MZZ, druge manj pomembne, pa so obravnavali kar na Misiji ter pripravili stališče, ki ga je MZZ nato le odobril, ali dopolnil.

V prvem delu pogajalskega procesa je MBR torej imela ključno nalogo, da glede na vse večje pritiske tako s strani evropskih institucij na slovensko vlado, kar je posledično podvojilo pritisk na MBR tudi s strani slovenske vlade, vzpostavi takšno primerno koordinacijo evropskih zadev, da bodo naloge hitro in kvalitetno opravljene. Kot sem ugotovila v 2. poglavju o institucionalnem okvirju delovanja MBR, v nobenem zakonu, pravilniku ali aktu o delovanju ne s strani RS, kot tudi ne s strani EU ni navedeno, kako naj misije, oz. predstavništva držav pristopnic v EU delujejo, kako naj bodo organizirane, da bo delo potekalo čimbolj transparentno ter da bodo rezultati sprejemljivi za vse vpletene akterje in kakšen naj bo model koordinacije evropskih zadev v samih državah. ZZZ-1 se okvirno loteva te teme v nekaj členih, ko govori o tem, da je za delovanje vseh diplomatsko-konzularnih predstavništev odgovorno MZZ ter da lahko vsi ostali akterji na nacionalni ravni dostopajo do MBR in njenih informacij izključno preko MZZ. Slovenska misija pri EU v Bruslju je tako sama neformalno vzpostavila nekatere povezave z akterji na nacionalni ravni, saj je tako koordinacija evropskih zadev postala bolj transparentna in učinkovita. Pred tem je bila vertikalna koordinacija med evropskimi institucijami, MBR, MZZ in ostalimi ministrskimi resorji in vladnimi službami tudi edini način koordinacije evropskih zadev, kar kaže na togost v sistemu delovanja med MZZ in MBR, kar je bilo v domeni ministrstva za zunanje zadeve, saj je bila MBR le »podaljšek« delovanja MZZ v Bruslju. MBR je pri tem delovala po pravilih, ki, glede na ZZZ-1, ki sem ga obravnavala v 2. poglavju, veljajo za vsa klasična diplomatsko-konzularna predstavništva.

Da bi Slovenija v pogajalskem procesu povečala svojo pogajalsko moč in se kakovostno in uspešno prilagajala EU, so bile potrebne spremembe v koordinaciji evropskih zadev na nacionalni ravni. Slovenija je zato iz pretežno decentralizirane koordinacije evropskih zadev pred letom 1997 (ko so informacije iz MBR sicer prihajale v MZZ in od tam v naslovna ministrstva, vendar pa MZZ ni bil definiran kot

centralna vladna služba za koordinacijo evropskih zadev), prešla na centralizirano koordinacijo evropskih zadev po ustanovitvi SVEZ, ki je bila centralna vladna služba za koordinacijo evropskih zadev. To je povzročilo tudi nekatere spremembe znotraj MBR, saj je le-ta pričela vzpostavljati direktne neformalne stike s SVEZ, kot tudi z nekaterimi drugimi akterji tako na nacionalni, kot na bruseljski ravni. Z MBR so začeli vzpostavljati direktne neformalne stike tudi vsi ministrski resorji, kamor je posegal pravni red EU, saj MZZ nikakor ni bila edina institucija, ki je potrebovala informacije iz Bruslja, zahtevala pa je izključno in edino direktno povezavo z MBR.

MZZ je tekom pogajalskega procesa v letu 2004, izoblikovalo EU-portal, ki je sicer dolgoročno hranil vse sprejete dokumente na bruseljski in nacionalni ravni, vendar z zamikom, saj so še vedno vse informacije, poročila, pogodbe in ostali dokumenti prihajali iz MBR najprej v MZZ, kjer so jih po obdelavi objavili v EU-portal, ki je bil sicer na voljo vsem nacionalnim akterjem v pogajalskem procesu. Vendar pa so ti akterji potrebovali več različnih informacij, kot jih je bil EU-portal sposoben nuditi. Že pred letom 2004 je večina akterjev vzpostavila svoje neformalne direktne povezave z MBR, predvsem zaradi načina dela v EU, ki je zahteval hitre, jasne in, predvsem pomembno za državljane države v pristopu, pravilne odločitve.

Ključna ugotovitev pri tem je, da so se slovenski akterji, tako MBR, kot ostali akterji na nacionalni ravni, tekom pristopnih pogajanj začeli zavedati, da so evropske zadeve veliko bolj kompleksne, kot tradicionalne diplomatske zadeve, saj je bilo potrebno poglobiti način dela in komunikacijo med posameznimi akterji ter glede na situacijo prilagoditi tako način razmišljanja, kot tudi način dela. Glede na neformalno direktno komunikacijo med posameznimi akterji v evropskih zadevah lahko tudi sklepam, da se je neformalno izoblikoval decentralizirani model koordinacije evropskih zadev.

Na podlagi analize delovanja MBR skozi diplomsko delo lahko potrdim 1. hipotezo: model komunikacije in način koordinacije evropskih zadev se je spreminjal glede na potrebe že na nacionalni ravni, z ustanovitvijo centralne vladne službe za koordinacijo evropskih zadev (SVEZ), kar je prvotno opravljalo Ministrstvo za zunanje zadeve, posledično pa je to vplivalo na delovanje MBR. Ta je morala svoja področja

delovanja razširiti, s ciljem, da bi čim bolj učinkovito in pravočasno ukrepala v bruseljski areni, za dobro vseh državljanov Republike Slovenije.

Obdobje po podpisu Pristopne pogodbe aprila 2003 je bilo t.i. *obdobje pripravnštva RS v pogojih članstva v EU*. RS je od takrat naprej sodelovala pri delovanju vseh institucij EU z vlogo aktivne opazovalke. Opazovalno obdobje ali obdobje pripravnštva je bilo koristno predvsem zato, ker je omogočalo kakovosten prehod na nov koncept dela, v okviru katerega je bilo potrebno učinkovito koordinirati evropske zadeve. Pri tem je imela pomembno vlogo MBR, oziroma kasneje Stalno predstavništvo, v katerega se je Misija preimenovala, ki se, kot sem že ugotovila, najprej nanaša na delo s Svetom EU, kjer se vsaka država, preko svojih misij, predstavništev ali delegacij dnevno pogaja za svoje interese. Za uspešno delovanje diplomacije na tem področju je potrebna ne samo utečena, fleksibilna koordinacija dela in obvladovanje zadev, temveč tudi znanje, izkušnje in zastavitev jasnih ciljev.

V obdobju pripravnštva od aprila 2003 je RS sodelovala pri delovanju vseh institucij EU z vlogo aktivne opazovalke. Prišlo pa je tudi do novega koncepta dela, ki ga je MBR s fleksibilnim načinom dela tudi obvladovala, predvsem na podlagi že pridobljenih izkušenj tekom pristopnega procesa. Slovenija je morala v okviru aktivnega opazovanja še bolj poglobljeno delovati v evropskih procesih, pri sprejemanju odločitev, stališč do določenih problemov, kar je utrjevalo dobro zastavljeno pot tudi kasneje, v pogojih polnopravnega članstva. Slovenija je v tem obdobju namreč že aktivno sodelovala na vseh zasedanjih evropskih institucij in nabirala nove izkušnje, čeprav je bila do 1. maja 2004 brez pravice glasovanja. Pred pridobitvijo naziva aktivne opazovalke, torej še v času pristopnih pogajanj, se je MBR z ostalimi predstavniki RS udeleževala le nekaterih zasedanj predvsem na EK in na Svetu EU ter s težavo pridobivala vse mogoče potrebne informacije, ki jih je sedaj prejema brez težav in v veliko večji meri. Za zaposlene na MBR je to pomenilo proučevanje večjih količin gradiva, hitrejše in pomembnejše odločitve ter zavzemanja stališč do vedno novih tematik in problemov, vse v skladu z nacionalnim interesom.

Še pred nastopom polnopravnega članstva se je na MBR že povečalo tudi število zaposlenih, v času preobrazbe MBR v SPBR pa je število zaposlenih še naraslo, kar nedvomno kaže na povečanje števila nalog in težavnost teh nalog, na MBR po

končanih pristopnih pogajanjih in ob vstopu RS v EU. Nastali so novi pogoji, Slovenija, kot članica Evropske unije je aktivno in polnopravno zasedla mesto polnopravne članice, kar je poglobilo njeno vez z Unijo, sodelovanje je postalo zahtevnejše, članstvo je zahtevalo prisotnost vseskozi prisotnega stalnega predstavništva novih članic v EU. Tako je iz MBR nastalo Stalno predstavništvo RS pri EU v Bruslju, katerega vloga se je še okrepila, zahtevala je drugačno organizacijo dela MZZ in SPBR, hitrejše odzivanje na različne situacije, do katerih je Slovenija, kot članica EU sprejela odgovornost. Nov status Slovenije v EU je zahteval več samoiniciativnosti pri delu med vsemi akterji, tako na nacionalni ravni, kot v SBPR, saj je bilo potrebno ves čas zagotavljati pristnost nacionalnih predstavnikov glede na potrebe po zastopanju RS na zasedanjih v EU institucijah.

V času, ko se je Slovenija še intenzivno prilagajala na nove koncepte dela v pogojih polnopravnega članstva v EU, pa se je že morala posvetiti tudi pripravam na predsedovanje Svetu EU v prvi polovici leta 2008. Priprave so zahtevale veliko dela in organiziranosti, saj mora predsedujoča država še bolj slediti zahtevam in pričakovanjem celotnega sistema, zato mora še v veliko večji meri, tako med samimi pripravami, kot tudi med predsedovanjem pokazati vse svoje sposobnosti, trdne argumente in organiziranost. Projekt predsedovanja je bil na SPBR predvsem kadrovsko zahteven, saj so morali zaposleni opravljati že utečena dela na predstavništvu, kot jih je zahtevalo polnopravno članstvo, poleg tega pa so morali pridobivati informacije o tem, kaj vse je potrebno na nacionalni ravni storiti v času priprav na predsedovanje ter shemo delovanja v pripravah ter kasneje tekom samega predsedovanja tudi pomagati oblikovati. Število sodelujočih je bilo, kot sem ugotovila v diplomskem delu, v času priprav okoli 800, v času predsedovanja okoli 1.500, od teh skoraj 180 (po neuradnih podatkih) na SPBR. To je, glede na prvotno število zaposlenih na MBR na začetku njenega delovanja, znaten porast in širitev predstavništva, zato lahko rečemo, da je slovenska diplomacija v okviru MBR IN SPBR nedvomno dosegla svoj vrhunec delovanja. Tako lahko potrdim tudi 2. hipotezo: preobrazba Misije v Bruslju v Stalno predstavništvo RS pri EU v Bruslju v polnopravnem članstvu je pomenila še večje pristojnosti predstavništva, aktivnejše vključevanje v evropske zadeve in več nalog ter odločitev, ki so postale zavezujoče za vse državljane Slovenije.

Zaključim lahko, da so se slovenski akterji zunanje politike in diplomacije, močno zanašali predvsem na izkušnje in sposobnosti zaposlenih na MBR in kasneje na SPBR, saj s strani pristojnih služb pred samim začetkom pogajalskega procesa, niti tekom pristopnih pogajanj, aktivnega članstva in polnopravnega članstva, ni bil osnovan model koordinacije evropskih zadev, ki bi v zadostni meri upošteval vse zahteve sistema Evropske unije. Skozi delovne procese in izkušnje na posameznih področjih se je ves čas ustvarjal neformalni model koordinacije, glede na trenutne potrebe in zahteve EU. Ugotavljam, da verjetno na nacionalni ravni v začetku pogajalskega procesa niti ni bilo zadostnega zavedanja o tem, kako velik izziv je pravzaprav čakal Slovenijo in kako močno so bili končni rezultati odvisni od organiziranosti, znanja in medsebojne komunikacije.

Po vstopu RS v EU se je naša država z vsemi zunanjepolitičnimi akterji uspešno vključila v delo institucij EU, kar je nedvomno rezultat dobrih priprav v času pristopnega procesa, tako na nacionalni ravni kot na ravni evropskih institucij. Na novo vzpostavljeni koordinacijski sistem, katerega osrednja točka je še danes Stalno predstavništvo RS pri EU v Bruslju, nastalo na podlagi delovanja Misije RS pri EU v Bruslju, omogoča tekoče spremljanje vseh informacij in dokumentov, ki dnevno nastajajo v bruseljski areni. Sistem je omogočil uspešen prevzem položaja RS v EU kot aktivne udeleženke v postopkih odločanja v EU in prevzemanja evropskega pravnega reda.

VIRI

Amsterdamska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte. Prevod, neuradna različica: Treaty of Amsterdam, amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing European Communities and certain related acts. Dostopno na <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf> (03. januar 2008).

Arah, Metka (1995): *Evropska unija: vizija političnega združevanja*. Ljubljana: Arah consulting.

Barston, Ronald Peter (1991): *Modern Diplomacy*. London, New York: Longman.

Batora, Jozef (2003): *Does the European Union Transform the Institution of Diplomacy. Advanced Research on the Europeanisation of the Nation-State*. Dostopno na http://www.arena.uio.no/publications/wp03_6.pdf (17. september 2007).

Benko, Vladimir (1987): *Mednarodni odnosi 2*. Maribor: Založba Obzorja.

Benko, Vladimir (1992): O vprašanju prioritet v zunanji politiki Slovenije. *Teorija in praksa* 29 (1–2), 3–11.

Benko, Vladimir (1997): *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: FDV.

Benko, Vladimir (1998): Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti. V Milan Jazbec (ur.): *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 39–58. Celovec: Založba Drava.

Benko, Vladimir (2000a): *Zgodovina o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Benko, Vladimir (2000b): *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Berridge, G.R. (2003): *A dictionary of diplomacy*. New York: Palgrave, Houndmills.

Borko, Saša (2003) *Smernice za delo na Misiji / Stalnem predstavništvu Republike Slovenije pri EU v Bruslju*. Ljubljana: MZZ.

Brglez, Milan (1998): Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V Milan Jazbec (ur.): *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in o prospevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 59–88. Celovec: Založba Drava.

Bučar, Bojko in Irena Brinar (2002): Nekateri (pre)pomisliki ob vstopanju v EU. *Teorija in praksa*, 39 (4), 654–68.

Cerar, Božo (1999): Diplomacija danes. *Nova Revija* 18 (204/205), 28–37.

Cram, Laura, Desmond Dinan in Neill Nugent (1999): *Developments in the European Union*. Hampshire: Macmillan Press Ltd.

Deklaracija o zunanji politiki RS (1999). Ljubljana: Uradni List RS 108-5028/1999, 16528.

Državni zbor (1997): *Zakon o ratifikaciji Evropskega sporazuma o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani s sklepno listino ter protokola, katerim spreminja Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi ter njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani*. Ljubljana: Uradni List RS, 44. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlImpid=199751> (15. oktober 2007).

Duke, Simon W. (2002): Preparing for European Diplomacy? *Journal of Common Market Studies* 40(5), 849–70.

EK (2003): Commission Opinion (2003), *Official Journal* (19. 3.). Dostopno na <http://europa.eu.int/eurlex/lex/en/treaties/dat/12003T/htm/L2003236EN.000301.htm> (4. december 2007).

Engelman, Andrej (2003): *Koordinacija evropskih zadev v Sloveniji*. Ljubljana: SVEZ.

Evropska konvencija (2003): *Evropska konvencija (2003): Osnutek Pogodbe o Ustavi za Evropo CONV 850/3, Bruselj, 18. julija 2003*. Prevod: Draft Treaty establishing a Constitution of Europe. CONV 850/3, Brussels, 18th July Dostopno na <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf> (02. 01. 2008).

Evropski parlament (2003): European Parliament Legislative Resolution on the application by the Republic of Slovenia to become a member of the European Union. *Official Journal C 172*. Dostopno na <http://europa.eu.int/eurlex/lex/en/treaties/dat/12003T/htm/L2003236EN.001301.htm> (4. december 2007).

Fink Hafner, Danica in Damjan Lajh (2003): *Managing Europe from home: The Europeanization of the Slovenian Core Executive*. Ljubljana: FDV.

Fink Hafner, Danica in Damjan Lajh (2005): *Proces evropeizacije in prilagajanje političnih ustanov na nacionalni ravni*. Ljubljana: FDV.

Hayes Renshaw, Fiona in Helen Wallace (1997): *The Council of Ministers*. New York: St. Martin's Press.

Javornik, Marija, ur. (1998): *Veliki splošni leksikon; druga knjiga: Ch.Gh*. Ljubljana: DZS.

Javornik, Marjan, ur. (1997): *Enciklopedija Slovenije*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

Jazbec, Milan (1998): Vzpostavljanje diplomatskih organizacij novih majhnih držav. *Teorija in praksa* 35 (3), 455–71.

Jazbec, Milan (2001): *The diplomacies of new small states: the case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Aldershot: Ashgate.

Jerman, Duška (2004): *Evropska diplomacija: Vloga diplomatskih misij Republike Slovenije v pogojih polnopravnega članstva v Evropski uniji*. Ljubljana: FDV.

Jørgensen, Knud Erik (1999): Modern European Diplomacy: A Research Agenda. *Journal of international relations and development* 2(1), 78–96.

Kocijančič, Maja (2003): *Štokelj: obdobje opazovanja izjemno koristna priprava za članstvo v EU*. STA, 16. 8. Dostopno na <http://www.sta.si/tisk.php?id=728051&s=s> (18. oktober 2005).

Kosin, Marko (2004): Slovenska diplomacija ob vstopu v EU in NATO. *Teorija in praks*, 41 (3–4), 634–42.

Kresal, Miran (2003): *Smernice za delo na Misiji Republike Slovenije pri Evropski uniji*. Ljubljana: MZZ.

Krizman, Bogdan (1975): *Diplomati i konzuli u starom Dubrovniku*. Zagreb: IBI.

Lozar, Matej (2003): Slovenija in neformalni procesi odločanja v Svetu Evropske unije. V Janez Pezelj (ur.): *Prihodnost Evropske unije: zbornik*, 61. Ljubljana: Državni zbor Republike Slovenije.

Mahkovec, Uroš (2002): *Usmeritve za delo svetovalca za odnose z javnostmi pri Misiji/Stalnem predstavništvu Republike Slovenije pri Evropski uniji, Bruselj*. Ljubljana: MZZ.

Mikolič, Mario (2002): *Diplomatski i poslovni protokol*. Zagreb: Barbat.

Morgenthau, Hans Joachim (1995): *Politika med narodi: borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.

MZZ (2000): *Deset let samostojne slovenske zunanje politike*. Dostopno na http://www.sigov.si/mzz/zunanja_poli/deset_let_samo_slov_zuna_poli.html (20. oktober 2005).

MZZ (2002): *Primerna zunanja politika: temeljne prvine zunanje politike Republike Slovenije ob vključevanju v evroatlantske povezave*. Dostopno na http://www.sigov.si/mzz/minister/mnenja/primerna_zunanja_politika.html (19. oktober 2005).

MZZ (2003): *Vloga diplomatskih predstavništev po pristopu Slovenije k Evropski Uniji*. Nagovor ministra dr. Rupla na posvetu o delovanju slovenske diplomacije v pogojih članstva v Evropski uniji, Ljubljana, 15. 9. Dostopno na <http://www.gov.si/mzz/govori/03091501.html> (19. oktober 2005).

MZZ (2005): *Uredba o sodelovanju, obveščanju in usklajevanju na področju zunanjih zadev in mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Uradni list RS 112. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=2005112&dhid=79496> (6. oktober 2007).

MZZ (2006): Akt o notranji organizaciji in sistematizaciji v Ministrstvu za zunanje zadeve—prečiščeno besedilo IV. Dostopno na http://www.mzz.gov.si/fileadmin/page_uploads/Zakonodaja_in_dokumenti/Notranji_akti/Akt_o_notranji_organizaciji_in_sistemizaciji__precisceno_besedilo_IV.pdf (6. oktober 2007).

Nick, Stanko (1997): *Diplomacija: Metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.

Nick, Stanko in Ivo Sander (1999): *Diplomatski leksikon*. Zagreb: Barbat.

Nicolson, Harold (1988): *Diplomacy*. Washington: Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University.

Nugent, Neil (2001): *The European Commission*. Houndmills: Palgrave.

OPS (ND): *Pogajalska izhodišča*. Dostopno na <http://www.ops.gov.si/slo/index.html> (28. oktober 2007).

OZN (1969a): *Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb, sklenjenih med državami in mednarodnimi organizacijami ali med mednarodnimi organizacijami*. Prevod, uradna različica: Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf (3. januar 2008).

OZN (1969b): *Konvencija o specialnih misijah 1969*. Prevod, uradna različica: Convention on Special Missions 1969. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_3_1969.pdf (3. januar 2008).

OZN (1975): *Dunajska konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega značaja*. Prevod, uradna različica: Vienna Convention on the Representation of States in their relations with International Organizations of a Universal Character. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf (3. januar 2008).

Pariška pogodba 1951. Prevod: Treaty of Paris. Neuradna različica: *The Treaty establishing the European Coal and Steel Community*. Dostopno na http://en.wikisource.org/wiki/The_Treaty_establishing_the_European_Coal_and_Steel_Community_%28ECSC%29 (3. januar 2008).

Paschke, Karl Theodor (2000): *Report on the Special Inspection of 14 German Embassies in the Countries of the European Union*. Dostopno na <http://www.grberridge.co.uk/Paschke.htm> (16. september 2007).

Petrič, Ernest (1996): Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 33 (6), 876–97.

Pogodba iz Nice, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte. Prevod, neuradna različica: Treaty of Nice, amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing European Communities and certain related acts. 2001/C 20/01. Dostopno na

http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (3. januar 2008).

Pogodba o Evropski uniji (1992) Prevod: Treaty on European Union. *Official Journal C 191*. Dostopno na <http://eurlex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> (17. september 2007).

Potemkin, P. (1948): *Zgodovina diplomacije*. Tretji zvezek. Ljubljana: DZS.

Predsednik RS (1993): *Ukaz o odprtju Stalne misije Republike Slovenije pri Evropskih skupnostih v Bruslju*. Ljubljana: Uradni list RS 17. Dostopno na http://www.uradni-list.si/_pdf/1993/Ur/u1993017.pdf (19. januar 2008).

Rimska pogodba 1957. Prevod: Treaty of Rome. Neuradna različica: *The Treaty establishing the European Economic Community*. Dostopno na http://en.wikisource.org/wiki/the_Treaty_establishing_the_European_Economyc_Community_%28EEC%29 (3. januar 2008).

RS (1996): *Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenjo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani*. Dostopno na http://www.uradni-list.si/priloge/RS_-1997-013-00051-MP~P001-0000.PDF (3. januar 2008).

RS (1997): *Strategija Republike Slovenije za vključevanje v Evropsko unijo*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucevanje/strategijavkljucvanja/> (2. december 2007).

RS (2003a): *Obdobje opazovanja izjemno koristna priprava na članstvo v EU*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/novice/4389/> (7. oktober 2007).

RS (2003b): *Slovenska misija pri EU začinja preoblikovanje v Stalno predstavništvo*. Dostopno na <http://www.evropa.gov.si/novice/3394/> (6. oktober 2007).

RS (2004): *Pogodba med Kraljevino Belgijo, Kraljevino Dansko, Zvezno Republiko Nemčijo, Helensko Republiko, Kraljevino Španijo, Francosko Republiko, Irsko, Italijansko Republiko, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko, Republiko Avstrijo, Portugalsko Republiko, Republiko Finsko, Kraljevino Švedsko, Združenim kraljestvom Velike Britanije in Severne Irske (državami članicami Evropske unije) in Češko Republiko, Republiko Estonijo, Republiko Ciper, Republiko Latvijo, Republiko Madžarsko, Republiko Malto, Republiko Poljsko, Republiko Slovenijo in Slovaško Republiko o pristopu Češke Republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške Republike k Evropski uniji*. Ljubljana: Uradni list RS 3. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/priloge/2004011/EPsl0000.pdf> (4. december 2007).

RS (2005): *SVEZ: Pristop RS k EU*. Dostopno na <http://www2gov.si/svez/svez/nsf/o/1CF945E30A30BF68C1256FCC00721B93> (19. oktober 2005).

RS (ND): *Agenda 2000 – Mnenje Komisije o prošnji Slovenije za članstvo v Evropski uniji*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucevanje/agenda2000.pdf> (2. december 2007).

Russet, Bruce in Harvey Starr (1996): *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: FDV.

Satow, Sir Ernest Mason (1979): *Satow's guide to diplomatic practice*. Fifth Edition. New York: Longman.

Simoniti, Iztok (1994): *Diplomatsko pravo*. Ljubljana: FDV.

Simoniti, Iztok (1995a): *Multilateralna diplomacija*. Ljubljana: FDV.

Simoniti, Iztok (1995b): *Specialne misije*. Ljubljana: Teorija in praksa (posebna izdaja).

Skupščina RS (1991): *Zakon o zunanjih zadevah*. Ljubljana: Uradni List RS 1. Dostopno na http://www.uradni-list.si/_pdf/1991/Ur/u1991001.pdf (19. januar 2008).

Slovar slovenskega knjižnega jezika (1997). Ljubljana: DZS.

SPBR (ND): *Kontakti po področjih*. Dostopno na <http://bruselj.predstavnistvo.si/index.php?id=621> (28. oktober 2007).

STA (2003): *MZZ o pripravah na delovanje v okoliščinah članstva Slovenije v EU in NATO* (daljše). Dostopno na <http://www.sta.si/tisk.php?id=722134&s=s> (29. september 2007).

Svet EU (2003): Decision of the Council of the European Union (2003), *Official Journal* (14. 4.) Dostopno na <http://europa.eu.int/eurlex/lex/en/treaties/dat/12003T/htm/L2003236EN.001501.htm> (4. december 2007).

SVEZ (2004): *Arhiv-govori*. Dostopno na http://www.svez.gov.si/si/novinarsko_sredi_sce/javni_nastopi/arhiv_govori/2004/ (28. oktober 2007).

SVEZ (2005a): *Priročnik za sodelovanje slovenskih vladnih predstavnikov v postopkih odločanja v EU*. Dostopno na <http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/publikacije/Prirocnik.pdf> (8. oktober 2007).

SVEZ (2005b): *Priprave Slovenije na predsedovanje Evropski uniji*. Dostopno na http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/predsedovanje_eu/GRADIVO.pdf (13. oktober 2007).

SVEZ (2005c): *Prvo poročilo o napredku pri pripravah na predsedovanje (obdobje avgust-december 2005)*. Dostopno na http://www.svez.gov.si/si/predsedovanje_eu/dokumenti/ (13. oktober 2007).

SVEZ (2007): *Poročilo o napredku pri pripravah na predsedovanje v Državnem zboru RS*. Dostopno na <http://www.svez.gov.si/si/splosno/novice/novica/period/1193735848///browse/7/article/397/1408/?cHash=8fac0ec7a7> (28. oktober 2007).

SVEZ (ND): *Sektor za opravljanje z dokumenti*. Dostopno na http://www.svez.gov.si/si/predstavitev/organiziranost/sektor_za_upravljanje_z_dokumenti/ (29. 05. 2007).

Temelji strategije zunanje politike Republike Slovenije (1991). *Poročevalec Skupščine RS in Skupščine SFRJ* (11), 11–15.

Trajkovski, Georgi (1990): *Diplomatski protokol*. Beograd: Nova.

Urad Vlade RS za informiranje (ND): *Pogajanja med Slovenijo in Evropsko Unijo*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucevanje/pogajanjakaj/vec/#kaj> (6. oktober 2007).

Urad Vlade RS za komuniciranje (ND): *Ministrstvo za zunanje zadeve – Direktorat za evropske zadeve in politično bilateralo*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/oblikovanje-stalisc/mzz> (6. oktober 2007).

Ustava RS 1991. Ljubljana: DZS.

Vlada RS (1997): *Ustavni zakon o spremembi 68. člena Ustave republike Slovenije*. Ljubljana: Uradni list RS 42. Dostopno na <http://www.uradnilist.si/1/objava.jsp?urlid=199742&stevilka=2341> (2. december 2007).

Vlada RS (2003a): *Zakon o zunanjih zadevah ZZZ-1-UPB1, uradno prečiščeno besedilo*. Ljubljana: Uradni list RS 113. Dostopno na <http://www.uradnilist.si/1/objava.jsp?urlid=2003113&stevilka=4929> (4. december 2007).

Vlada RS (2003b): *Odlok o spremembah odloka o organizaciji in delovnem področju službe Vade Republike Slovenije za evropske zadeve*, Uradni list RS, št. 21 z dne 28. 02. Dostopno na <http://www.uradnilist.si/1/objava.jsp?urlid=200321&stevilka=822> (28. september 2007).

Vlada RS (NDa): EU-portal – Extranet U32 Mail. Dostopno na http://www.gsv.gov.si/si/informacije_javnega_znacaja/katalog_informacij/eu_portal_extranet_u32_mail/?type=98 (28. september 2007).

Vlada RS (NDb): *Pojmovnik*. Dostopno na <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=pjm> (20. september 2007).

Vukadinović, Radovan (1995): *Diplomacija: strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah consulting.

Wikipedia – The free Encyclopedia (2006): *Diplomacy*. Dostopno na <http://www.en.wikipedia.org/wiki/Diplomacy> (03. november 2006).

Zelmanovič, Đorđe (1990): *Ilustrirani bonton in protokol*. Murska Sobota: Založba Obzorja.

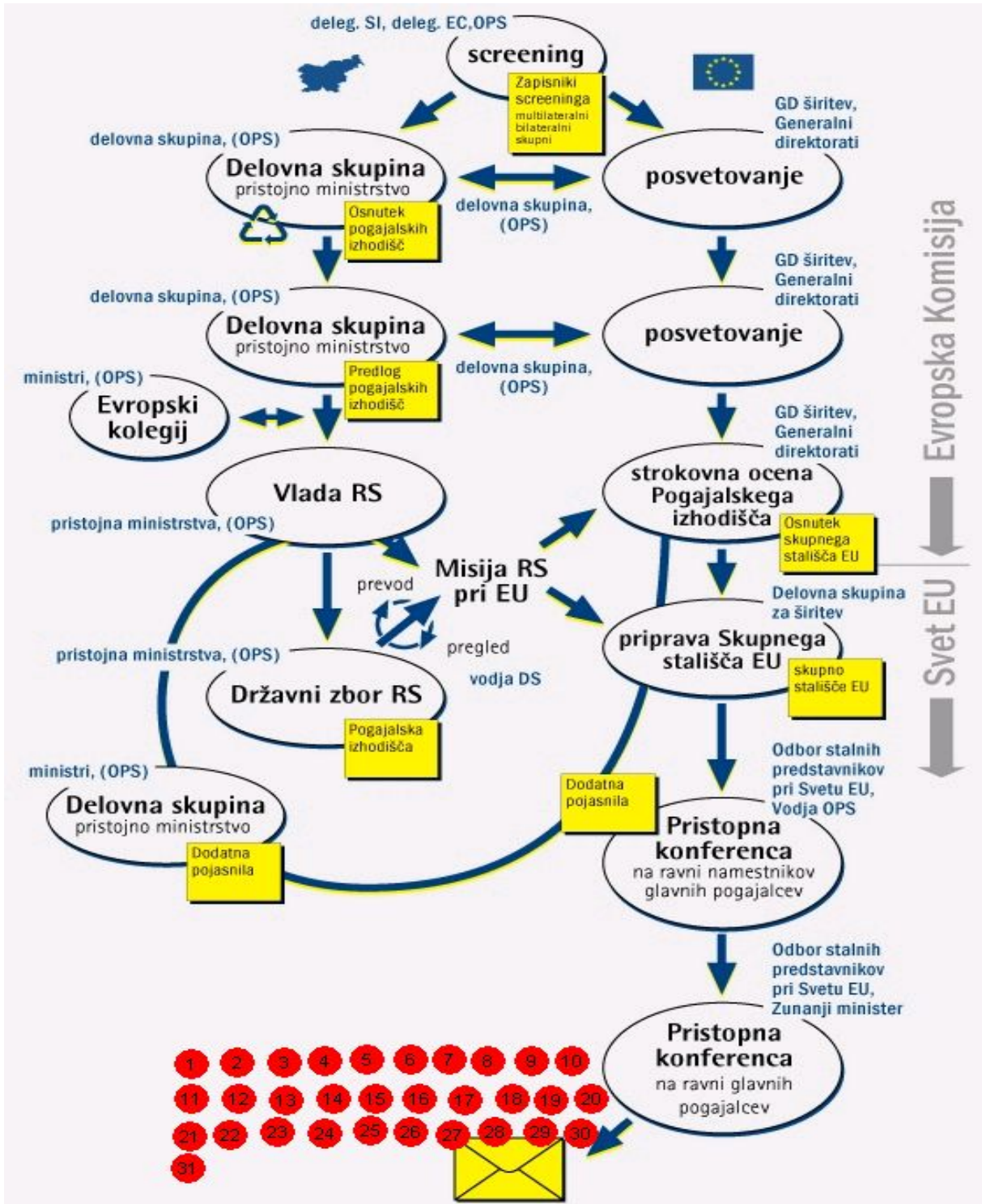
Žitko, Stojan (2002): Armada uradnikov za vstop v Unijo: klasično diplomacijo vse bolj nadomeščajo izvedenci. Ljubljana: *Delo* 5. 6., 4.

Intervjuji:

- Intervju z anonimnimi zaposlenimi na MZZ, Direktorat za Evropske zadeve in politično bilateralo, Sektor za Evropsko unijo, 2. in 4. oktober 2007.
- Intervju po elektronski pošti s Tinco Štokojnik, PR Ekipa Stalnega predstavništva RS pri EU v Bruslju, elektronska pošta pr.spbr@gov.si : 9. oktober 2007, 10. oktober 2007, 18. oktober 2007

PRILOGE

Priloga A: Shematični prikaz stanja pogajalskega procesa in vloga MBR



Vir: RS ND.

Priloga B: Delovne skupine za pripravo pogajalskih izhodišč za vstop Slovenije v EU in ministrstva oziroma vladne ustanove, pristojne za posamezno pogajalsko področje.

	Naziv delovne skupine	Odgovorno ministrstvo oz. vladna ustanova
1	Prost pretok blaga	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
2	Prost pretok oseb	MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE
3	Prost pretok storitev	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
4	Prost pretok kapitala	MINISTRSTVO ZA FINANCE
5	Pravo gospodarskih družb	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
6	Konkurenca in državne pomoči	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
7	Kmetijstvo	MINISTRSTVO ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO
8	Ribištvo	MINISTRSTVO ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO
9	Transport	MINISTRSTVO ZA PROMET IN ZVEZE
10	Obdavčitev	MINISTRSTVO ZA FINANCE
11	Ekonomska in monetarna unija	MINISTRSTVO ZA FINANCE
12	Statistika	STATISTIČNI URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
13	Socialna politika in zaposlovanje	MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE
14	Energija	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
15	Industrijska politika	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
16	Mala in srednja podjetja	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
17	Znanost in raziskave	MINISTRSTVO ZA ŠOLSTVO, ZNANOST IN ŠPORT
18	Izobraževanje, usposabljanje in mladina	MINISTRSTVO ZA ŠOLSTVO, ZNANOST IN ŠPORT
19	Telekomunikacije in informacijske tehnologije	MINISTRSTVO ZA INFORMACIJSKO DRUŽBO
20	Kultura in avdiovizualna politika	MINISTRSTVO ZA KULTURO
21	Regionalna politika in koordinacija strukturnih skladov	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
22	Okolje	MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR
23	Varstvo potrošnikov in zdravja	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
24	Pravosodje in notranje zadeve	MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE
25	Carinska unija	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
26	Zunanji ekonomski odnosi in mednarodna razvojna pomoč	MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
27	Skupna zunanja in varnostna politika	MINISTRSTVO ZA ZUNANJE ZADEVE
28	Finančni nadzor	MINISTRSTVO ZA FINANCE
29	Financiranje in proračun	MINISTRSTVO ZA FINANCE
30	Institucije	SLUŽBA VLADE RS ZA EVROPSKE ZADEVE
31	Razno	SLUŽBA VLADE RS ZA EVROPSKE ZADEVE

Vir: Fink Hafner in Lajh 2005: 57.

Priloga C: Trenutno zaposleni na Stalnem predstavništvu RS pri EU v Bruslju -

Kontakti po področjih

VODSTVO

mag. Igor Senčar; veleposlanik, stalni predstavnik, vodja Coreper II

administrator: Dragica Matijević Čopi

Mary Veronica Tovšak Pleterski; namestnica stalnega predstavnika, vodja Coreper I

administrator: Irena Stubelj

Metka Ipavic, vodja PSC

administrator: Natalija Kampjut

NOTRANJA SLUŽBA

Iztok Grmek - Vodja notranje službe / sekretariata

Gregor Pelicon - Pomočnik vodje notranje službe

Dacha Simčič - Svetovalec za protokol in organizacijo

administrator: Barbara Engelsberger

KOORDINACIJA IN PROTOKOL

Mihael Zupančič - Antici

Tina Vodnik - Namestnik Antici

Miran Kresal - Mertens

Jure Vršnak - Namestnik Mertens

Mateja Norčič - Nicolaidis

Oliver Đajić – Namestnik Nicolaidis

KOORDINACIJA ZA PREDSEDOVANJE

Andreja Naraks - Koordinatorica za predsedovanje

Maja Čarni – Pomočnica koordinatorke za predsedovanje

MEDIJI

Maja Kocijančič - Uradna govorka, Coreper II

Dragan Barbutovski – Uradni govorec, Coreper I

Tinca Štokojnik – Predstavnica za stike z javnostmi

Vesna Zadnik – Urednica spletnih strani

ODNOSI Z INSTITUCIJAMI

Goranka Gabrič Krošelj - Svetovalka GAG EP

Barbara Jermol – Asistentka GAG EP

Berta Mrak - Asistentka GAG EP

ZUNANJI ODNOSI IN ŠIRITEV

Renata Cvelbar Bek - Svetovalka RELEX

Suzana Češarek - Asistentka RELEX

Maja Božović - Svetovalka MOG, COMEP

Andreja Horvat - Svetovalka MAMA, EUROMED

Petra Langerholc - Svetovalka COASI

Matej Zakonjšek - Asistent COASI

Renata Marmulaku - Svetovalka COEST

Jernej Müller - Asistent COEST

Jasna Ponikvar - Svetovalka AMLAT

Petra Smrkolj - Asistentka AMLAT

Damijan Sedar - Svetovalec COWEB

Marko Makovec - Asistent COWEB

Tamara Weingerl Požar - Svetovalka za širitev, JVE, Ciper

Bogdan Batič - Asistent za širitev

Domen Grgič - Svetovalec COAFR

PRAVOSODJE, NOTRANJE ZADEVE IN PRAVNA VPRAŠANJA

Andrej Grošelj - Svetovalec za terorizem, organiziran kriminal, civilno zaščito in Evropo

Suzana Ivanovič - Svetovalka za meje, vizume in schengensko evalvacijo

Rudolf Kaniški - Svetovalec za policijsko sodelovanje in droge

Jana Kulevska - Asistentka za policijsko sodelovanje

Helena Korošec - Svetovalka za azil, imigracije, integracijo priseljencev

Gregor Janc - Asistent za imigracije in meje

Jerneja Savernik - Asistentka za azil in migracije

Danica Babič - Svetovalka PROCIV

Jana Bambič - Svetovalka za področje pravosodja

Helmut Hartman - Asistent za področje pravosodja

Mateja Krivec - Svetovalka za civilno pravo

Matevž Pezdirc - Svetovalec za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah

Tanja Koselj - Svetovalka za pravna vprašanja

FINANCE, REGIONALNA POLITIKA

Alenka Jerkič - Glavna finančna svetovalka

Peter Kraljič - Asistent glavne finančne svetovalke

Mojca Ambrož - Svetovalka za proračun

Radovan Markovič - Asistent za proračun

Borut Franjga - Svetovalec za carinsko področje

Mateja Janša - Svetovalka za področje finančnih storitev

Mitja Košmrl - Svetovalec za davčno področje

Ana Škobič - Asistentka za davčno in carinsko področje

Miran Vatovec - Svetovalec za strukturne sklade

Primož Ilešič - Asistent za strukturne sklade

TRGOVINA IN RAZVOJNO SODELOVANJE

Branka Skrt - Svetovalka za odbor 133

Katarina Petač - Asistentka za odbor 133

Maja Jerančič - Svetovalka za ostala vprašanja trgovinske politike

Damir Devčič - Asistent za ostala trgovinska vprašanja

Uroš Mahkovec - Svetovalec ACP

Tjaša Živko - Asistentka ACP

Dimitrij Pur - Svetovalec DEVGEM

Matina Skok - Asistentka DEVGEM

CIVCOM IN PMG

Peter Grk - Svetovalec CIVCOM

Alenka Košir - Asistentka CIVCOM

Rajko Najzer - Asistent CIVCOM

Mirko Cigler - Politični svetovalec PMG

Ivan Hostnik - Obrambni svetovalec PMG

Nina Skočajič - Asistentka PMG

EVROPSKA OBRAMBNA AGENCIJA

Gorazd Vidrih - Svetovalec EDA

EVOP – VOJAŠKI DEL

Renato Petrič - Svetovalec EUMC

Aleš Lazar - Asistent EVOP

Samo Zanoškar - Svetovalec HTF

Janez Pungaršek - Asistent HTF

Tomaž Venišnik - Asistent za horizontalna vprašanja

Cvetko Zorko - Svetovalec EUMCWG

KMETIJSTVO IN RIBIŠTVO

Zoran Kovač - Svetovalec za veterino in fitosanitarni nadzor

Helena Hrvatini - Asistentka za veterino in fitosanitarni nadzor

Urška Galjot - Asistentka za veterino in fitosanitarni nadzor

Gvido Mravljak - Predstavniki SCA

Simona Vrevec - Asistentka za kmetijstvo

Polona Kolarek - Asistentka za kmetijstvo in SCA

Alisa Tiganj - Svetovalka za ribištvo

Roman Čičmirko - Asistent za ribištvo in ostalo

GOSPODARSTVO, NOTRANJI TRG, INDUSTRIJA, ENERGIJA, TELEKOMUNIKACIJE, ZNANOST IN RAZISKAVE

Urška Dolinšek - Svetovalka za energijo in atomska vprašanja

Petra Zaletel - Asistentka za energijo in atomska vprašanja

Albin Kralj - Svetovalec za raziskave

Sergej Možina - Asistent za raziskave

Mateja Mlakar - Svetovalka za konkurenčnost in rast

Vinka Soljačič - Svetovalka za konkurenčnost in rast

Martina Gračner - Asistentka za konkurenčnost in rast

Edita Samsa - Asistentka za tehnično harmonizacijo

Dušan Pšeničnik - Svetovalec za intelektualno lastnino in pravo družb

Jernej Tovšak - Asistent za intelektualno lastnino in pravo družb

Ljudmila Tozon - Svetovalka za telekomunikacije in informacijsko družbo

Anamarija Jesenko - Asistentka za telekomunikacije in informacijsko družbo

TRANSPORT

Franc Žepič - Svetovalec za transport

Matjaž Vrčko - Svetovalec za transport (pomorstvo)

Darko Trajanov - Asistent za transport (kopenski promet)

Mojca Turk - Asistentka za transport (letalski promet)

Aleš Zabukovec - Asistent za transport (pomorstvo in ostalo)

ZAPOSLOVANJE, SOCIALNA POLITIKA IN ZDRAVJE

Božica Matič - Svetovalka za zaposlovanje in socialno politiko

Maja Rijavec - Svetovalka za zaposlovanje in socialno politiko

Alenka Žagar - Svetovalka za zaposlovanje in socialno politiko

Nika Juvan - Asistentka za zaposlovanje in socialno politiko

Maja Rupnik Potokar - Svetovalka za javno zdravje in zdravila

Meta Geibel - Svetovalka za živila

Ian Kain - Asistent za javno zdravje in zdravila

OKOLJE

Barbara Kmetič - Svetovalka za okolje

Zoran Kus - Svetovalec za okolje

Štefanija Novak - Asistentka za okolje

Vir: SPBR ND.