

Staż w Stałym Przedstawicielstwie Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej w Brukseli w dniach 8.01.2007–1.02.2007 r.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Stałe Przedstawicielstwo RP przy UE zorganizowały cykl staży dla policjantów biorących udział w pracach różnych organów Unii Europejskiej, a zwłaszcza w pracach grup roboczych Rady UE. Ich celem było poznanie się z zasadami funkcjonowania struktur administracji europejskiej, zakresem tematycznym poszczególnych grup roboczych, przebiegiem procesu stanowienia regulacji wewnętrznych UE, zasadami działania Komitetu Stałych Przedstawicieli (COREPER-u), Komitetu Art. 36 (CATS) i Rady UE oraz z funkcjonowaniem komisji Parlamentu Europejskiego.

Stałe Przedstawicielstwo RP przy UE w obecnej formie funkcjonuje od 1 maja 2004 roku, czyli od chwili przyłączenia Polski do struktur unijnych

(ryc. 1). Nie jest to typowa ambasada, tylko agenda administracji rządowej przy Unii Europejskiej. Skupia w sobie wydziały, które są odpowiednikami ministerstw w Polsce. Głównym zadaniem pracowników Stałego Przedstawicielstwa jest pełnoprawny udział, wraz z reprezentantami administracji krajowej, w tworzeniu wspólnotowego prawa oraz w dyskusjach prowadzonych w ramach UE nad głównymi kierunkami jej rozwoju. Stałe Przedstawicielstwo uczestniczy w pracach właściwych instytucji i organów UE, popierając realizację celów i urzeczywistnianie zasad jej funkcjonowania przy jednoczesnym uwzględnieniu interesów Polski i jej obywateli. Ważnym zadaniem pracowników Przedstawicielstwa jest również analizowanie bieżącej i planowanej działalności UE w różnych obszarach, a także przekazywanie właściwym instytucjom w kraju informacji i ocen dotyczących tej działalności wraz z sugestiami odpowiednich działań. Niezwykle istotną funkcją jest lobbowanie na rzecz dogodnych dla Polski rozwiązań w procesie legislacyjnym na forum Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego oraz wśród państw członkowskich.

Podstawowe organy UE to:

1. Komisja Europejska (KE)

2. Rada Unii Europejskiej (Rada)
3. Parlament Europejski (PE)
4. Komitet Ekonomiczno-Społeczny
5. Komitet Regionów
6. Europejski Trybunał Sprawiedliwości
7. Trybunał Rewidentów Księgowych

Jednym z najważniejszych organów UE jest Komisja Europejska, która przygotowuje propozycje aktów prawnych oraz nadzoruje ich realizację. Zadania KE w skali Unii przypominają zadania rządów poszczególnych państw członkowskich w wymiarze krajowym.

Ogromne znaczenie ma również Rada UE (ryc. 2). Zatwierdza ona różnej kategorii akty prawne (rozpo-



Ryc. 1. Stałe Przedstawicielstwo RP przy UE. Obraz Franciszka Starowieyskiego „Divina Polonia” (alegoria Polski i Europy pod postacią dwóch kobiet, tematyka oparta jest na greckim micie o porwaniu Europy przez Zeusa)



Ryc. 2. Rada Unii Europejskiej

ządzenia, dyrektywy, decyzje oraz zalecenia i opinie), które stanowią dorobek prawny UE. Czasami wymagają one również wyrażenia zgody przez Parlament Europejski. Rada

nie ma inicjatywy ustawodawczej, co oznacza, że propozycje aktów prawnych są przygotowywane przez KE. W Radzie opracowywana jest ich ostateczna wersja, która jest przyjmowana lub odrzucana przez Radę Ministrów. Radę Unii Europejskiej tworzą Rada Główna składająca się z szefów państw członkowskich oraz rada specjalistyczna, których członkami są ministrowie. Z punktu widzenia policji najważniejsza jest Rada Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (JHA). Ze strony Polski jej członkami są minister sprawiedliwości oraz minister spraw wewnętrznych i administracji.

W skład Rady wchodzi również Komitet Stałych Przedstawicieli przy UE (COREPER) oraz Komitet Art. 36 (CATS). Członkami COREPER-u są ambasadorowie państw członkowskich akredytowani przy UE, a CATS dyrektorzy departamentów z poszczególnych ministerstw. Głównym celem działania CATS jest badanie zgodności nowych aktów prawnych z dorobkiem prawnym i polityką UE. Oba komitety rozwiązują również kwestie sporne nierozstrzygnięte w grupach roboczych UE.

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi w ramach Rady są grupy robocze. Funkcjonuje ich około 280; obejmują one wszystkie dziedziny życia mieszczące się w zakresie zainteresowań UE. Część grup spotyka się regularnie inne powoływane są ad hoc do rozwiązania konkretnych problemów. Wśród grup roboczych sześć jest związanych bezpośrednio z pracą policji:

1. Horyzontalna Grupa ds. Narkotyków (Horizontal Drugs Group – HDG)
2. Grupa ds. Współpracy Policji (Police Cooperation Working Party – PCWP)
3. Grupa ds. Zorganizowanej Przestępczości (Multidisciplinary Group in Organize Crime – MDG)

4. Grupa do Walki z Terroryzmem (Counter Terrorism Group – COTER)

5. Grupa ds. Europolu (Europol Working Party)

6. Grupa Robocza SIS/SIRENE (SIS/SIRENE Working Group) – zajmuje się systemem informacyjnym umożliwiającym realizację układu z Schengen, dotyczącego zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych UE).

Członkami grup roboczych są eksperci reprezentujący poszczególne państwa członkowskie, przedstawiciele sekretariatu Rady i KE oraz agend UE, takich jak Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) lub Europol. W grupach roboczych omawiane są propozycje aktów prawnych zgłoszonych przez KE, odbywają się debaty tematyczne, przygotowywane są również stanowiska Unii prezentowane na zewnątrz. Państwa członkowskie mają tu możliwość zgłaszania i forsowania swoich stanowisk lub blokowania przyjęcia określonych aktów prawnych. Decyzje w grupach roboczych podejmowane są na zasadzie konsensusu. W przypadku braku porozumienia dokument jest kierowany do CATS i COREPER-u w celu rozstrzygnięcia sporu. Dokumenty przyjęte w grupach roboczych kierowane są poprzez COREPER do Rady UE w celu zatwierdzenia ich jako oficjalnych aktów prawnych UE.

Należy podkreślić szczególne znaczenie grup roboczych w systemie tworzenia prawa w UE. To właśnie tu jest miejsce na wnikliwe dyskusje, forsowanie stanowisk zgodnych z interesem poszczególnych państw oraz rzeczywisty wpływ na kształt powstających aktów prawnych. Z tego względu bardzo istotna jest rola ekspertów krajowych biorących udział w obradach grup roboczych, ich przygotowanie do obrad, znajomość stanowiska swojego kraju i umiejętność jego prezentacji. Pasywność w trakcie obrad jest trakto-

wana jako zgoda na proponowane rozwiązania, ich zmiana na wyższych szczeblach takich jak COREPER lub Rada Ministrów jest bardzo trudna lub wręcz niemożliwa.

Całością problematyki narkotykowej zajmuje się Horyzontalna Grupa ds. Narkotyków (HDG). Określenie „horyzontalna” oznacza, że grupa ta zajmuje się szerokim spektrum zagadnień w zakresie narkotyków, poczynając od redukcji podaży, poprzez redukcję popytu i pomoc osobom uzależnionym, na współpracy i pomocy państwom trzecim kończąc. HDG koordynuje również zagadnienia narkotykowe podejmowane przez inne grupy robocze. Ostatni spotkań HDG, członkowie grupy uczestniczą w spotkaniach „Trojki” z państwami trzecimi, spotkaniach Komitetu Technicznego z państwami Ameryki Łacińskiej, spotkaniach Grupy Dublińskiej i w sesjach Komisji Środków Odurzających ONZ.

Miniony rok był okresem bardzo intensywnej pracy Horyzontalnej Grupy ds. Narkotyków (HDG). Opracowała ona wiele dokumentów, m.in. projekt rezolucji nt. „Ewaluacji celów Deklaracji Politycznej przyjętej podczas XX Sesji Specjalnej Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w 1998 r. (UNGASS)”, którą przyjęto na 49 Sesji Komisji ds. Środków Odurzających ONZ (CND) w Wiedniu. Była to pierwsza w historii rezolucja przygotowana przez HDG i przedstawiona jako wspólna rezolucja wszystkich państw członkowskich UE. Grupa przygotowała również tekst propozycji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia EMCDDA (Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii) oraz decyzji ustanawiającej na lata 2007–2013 program „Zapobieganie narkomanii i informacja” jako część programu „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”.

W dowód uznania aktywności w działaniach antynarkotykowych

UE, Polska jako pierwsze państwo spośród nowo przyjętych objęła przewodnictwo w mini-Grupie Dublińskiej dla Europy Wschodniej i Kaukazu. W lipcu 2006 roku Polska przedstawiła raport na temat sytuacji narkotykowej w regionie, w skład którego wchodzi Rosja, Białoruś, Ukraina, Mołdawia, Azerbejdżan, Armenia i Gruzja. Na forum UE i w Rosji bardzo wysoko oceniono zorganizowaną w Warszawie w listopadzie 2006 r. konferencję ekspertów UE – Rosja na temat zapobiegania przestępczości narkotykowej, ochrony zdrowia i redukcji szkodliwych zażywań narkotyków.

We wszystkich tych działaniach brali aktywny udział przedstawiciele Polski w HDG, podinsp. dr Waldemar Krawczyk i nadkom. Marcin Karnaś, którzy w opinii Stałego Przedstawicielstwa RP swoim zaangażowaniem przyczynili się do postrzegania Polski jako państwa zaangażowanego w zwalczanie przestępczości narkotykowej.

Przebieg stażu

Staż odbywał się w styczniu 2007 roku, w chwili przejścia Prezydencji UE przez Niemcy, stąd znaczna część spotkań była poświęcona niemieckim planom na najbliższe pół roku. W trakcie stażu autor uczestniczył w szeregu spotkań grup roboczych poświęconych różnej tematyce, spotkaniu COREPER-u, CATS oraz posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) Parlamentu Europejskiego.

Tematyka spotkań w porządku chronologicznym:

● Spotkanie grupy roboczej SIS/SIRENE

Podczas obrad dyskutowane były problemy związane z powstaniem nowego systemu informatycznego dla wszystkich krajów członkowskich – SISone4all. Przedstawiono obecny stan prac nad jego wdrożeniem oraz

plany na rok 2007. Jednocześnie omówiono zagrożenia, które mogą mieć wpływ na stan dalszych prac. Podkreślono, że wdrożenie systemu SISone4all do czerwca 2007 umożliwi w drugiej połowie roku rezygnację z kontroli na wewnętrznych granicach UE w nowych państwach członkowskich. Poruszono także temat związany z wdrażaniem SIS II, którego realizacja się opóźniła. Prezydencja przedstawiła dokument wraz ze statystykami, który wskazuje, iż w momencie przyłączenia nowych państw członkowskich do systemu SIS oraz rozpoczęcia jego funkcjonowania nastąpi zwiększenie obciążenia zadaniami przyszłych biur SIRENE, które powinny się na to przygotować. Podczas spotkania zaprezentowano również dokument dotyczący transliteracji znaków diakrytycznych występujących w pewnych językach EU. Procedura ta jest niezbędna do unifikacji wszelkich wpisów do systemu informatycznego. W przedstawionym dokumencie zostały wskazane zasady transliteracji dla poszczególnych języków krajów UE zawierających takie znaki. Kolejnym omawianym tematem był dostęp do Europejskiego Nakazu Aresztowania po wejściu systemu SIS II. Wszystkie sprawy zostały potraktowane przez Prezydencję jako bardzo ważne dla wspólnego współdziałania i wymiany informacji. Dołoży ona wszelkich starań, aby te sprawy zostały zrealizowane i potraktowane priorytetowo.

● Posiedzenie COREPER-u

Przed spotkaniem odbyła się narada dotycząca ustalenia stanowiska Polski m.in. w sprawie unifikacji oznaczeń broni przez producentów UE. Spotkanie poprowadził zastępca ambasadora minister Dariusz Sobków. Departament Spraw Wewnętrznych i Administracji Stałego Przedstawicielstwa nie wnosił żadnych uwag do dokumentu. Zaproponowano, iż w przypadku dalszych prac nad tą sprawą strona Polska wyznacz

eksperta (prawdopodobnie z CLK KGP), który będzie brał udział w pracach grupy roboczej powołanej na potrzeby rozwiązania powyższej kwestii. W trakcie posiedzenia COREPER-u oceniono przebieg prac w grupach roboczych, których spotkania odbyły się w grudniu 2006 roku. Strona polska nie wносила uwag.

● Spotkanie Horyzontalnej Grupy ds. Narkotyków (HDG)

Głównym tematem poruszanym na spotkaniu była kwestia zapobiegania narkomanii oraz związanemu z nią zjawisku rozprzestrzeniania się HIV/AIDS. Problemem jest brak rozpoznania zagrożonego środowiska. W trakcie spotkania przedstawiciel Komisji UE zaprezentował raport z realizacji zadań grupy w latach 2005–2006 wynikających ze strategii antynarkotykowej UE i planu działań na lata 2005–2008. W raporcie podkreślono, że obecnie nie ma zaległości w realizacji planu działań, a państwa członkowskie wywiązują się z nałożonych na nie zadań. Następnie Prezydencja zaproponowała spotkanie z przedstawicielami krajów bałkańskich oraz Afganistanu w celu ustalenia wspólnych działań zmierzających do zwalczania przestępczości narkotykowej. Grupa HDG, zajmująca się tematyką zwalczania przestępczości narkotykowej, bezpośrednio koordynuje w tym zakresie pracę grup: Police Cooperation Working Party, Customs Party, Multidisciplinary Group in Organized Crime. Na zakończenie przedstawiony został kalendarz spotkań grupy podczas Prezydencji niemieckiej.

● Spotkanie Grupy Współpracy Policji (Police Cooperation Working Party)

Podczas posiedzenia omówione zostały decyzja Rady oraz propozycja Prezydencji niemieckiej w ramach VIS–Visa Information System. Dokument w obecnej wersji został przedstawiony reprezentantom poszcze-

KONFERENCJE I ZJAZDY

gólnych państw, którzy zgłaszali swoje stanowiska krajowe. Na ich podstawie przygotowywana jest kolejna wersja dokumentu uwzględniająca wszelkie uwagi i propozycje zmian. Do dyskusji nad tym dokumentem dodatkowo zostały zaproszone kraje spoza Unii Europejskiej tj. Islandia, Norwegia oraz Szwajcaria, które są zainteresowane współpracą w ramach systemu wymiany informacji wizowej. W dalszej części spotkania Prezydencja przedstawiła propozycje wykorzystania systemu EURODAC i jego udostępnienia policjom krajów członkowskich w celu zapobiegania wjazdowi do państw UE osób powiązanych lub podejrzewanych o działalność terrorystyczną. System ten bezpośrednio wspierałby procedurę identyfikacji osoby i umożliwiałby przekazywanie takiej informacji w ramach jednej centralnej bazy danych.

- Spotkanie UE–LAC (UE – Ameryka Łacińska)

Było ono głównie poświęcone przygotowaniom do konferencji rozpoczynającej proces oceny Panama Action Plan, która ma się odbyć w Kartagenie w lutym 2007 roku. Państwa LAC przedstawiły listę priorytetowych tematów, które chciałyby rozwiązywać we współpracy z UE. Do najważniejszych zaliczono możliwość wymiany informacji wywiadowczych oraz wsparcie finansowe państw Ameryki Łacińskiej w walce z produkcją i handlem narkotykami.

- Spotkanie Grupy do Walki z Terroryzmem (COTER)

Podczas spotkania zaprezentowano program prac w tej grupie na czas trwania Prezydencji niemieckiej. Główne cele to nawiązanie ścisłej współpracy z krajami trzecimi, w tym Afganistanem i Pakistanem, w celu zwalczania terroryzmu. Omówiono również problem finansowania przedsięwzięć wspierających działal-

ność antyterrorystyczną w ww. krajach.

- Spotkanie grupy ds. Europolu

Podczas obrad grupy Prezydencja przedstawiła program działania na najbliższe pół roku. Omówiono stan ratyfikacji 3 protokołów wprowadzających zmiany do Konwencji o Europolu i przystąpiono do prac nad decyzją Rady dotyczącą zmiany powyższej Konwencji. Jedną z wielu uwag zgłaszanych podczas obrad była sugestia, iż tekst proponowanej decyzji powinien uwzględniać stan prawny po zmianach Konwencji wprowadzonych 3 protokołami. W trakcie kolejnych spotkań grupy będą omawiane dalsze części proponowanego dokumentu.

- Spotkanie z ekspertem narodowym w Radzie UE Piotrem Rakowskim, który przedstawił strukturę swojego biura oraz zakres zadań należących do jego kompetencji.

- Posiedzenie Komisji Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego (LIBE) (ryc. 3)

W trakcie posiedzenia minister spraw wewnętrznych i minister sprawiedliwości Niemiec zaprezentowali program na następne pół roku w zakresie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Następnie odbyło się przesłuchanie ministrów. Wiele pytań dotyczyło Fronteksu, agencji mającej swoją siedzibę w Warszawie i zajmującej się ochroną granic zewnętrznych UE. Minister spraw wewnętrznych Niemiec podkreślił, że w tej chwili nie ma żadnych ograniczeń w działa-

niach Fronteksu i agencja może bez przeszkód podejmować działania związane z ochroną granic UE.

- Spotkanie Komitetu art. 36 (CATS)

Omówiono uzgodnienia wypracowane w grupach roboczych m.in. ds. Europolu oraz Terroryzmu. Ważnym punktem obrad było omówienie problematyki wprowadzenia konwencji z Prüm do systemu prawnego Wspólnoty i Unii.

- Spotkanie „Trojki” z Afganistanem

Afganistan był reprezentowany przez wiceministra z Ministerstwa ds. Zwalczania Narkotyków, który przedstawił aktualną sytuację narkotykową w swoim kraju. Podkreślił, że mimo że obszar upraw maku wzrósł w ubiegłym roku aż o 60 proc., to podejmowane przez rząd afgański, przy wsparciu społeczności międzynarodowej, działania przynoszą efekty. W prowincjach, do których dociera pomoc przeznaczona na tworzenie alternatywnych form rozwoju, produkcja maku i opium spadła. Wiceminister zaapelował do UE o wsparcie zwłaszcza w zakresie rozbudowy sił policyjnych, celnych i straży granicznej oraz o wspomaganie al-



Ryc. 3. Parlament Europejski. Sala obrad Komisji Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

ternatywnych metod rozwoju. Przedstawiciel Wielkiej Brytanii i Komisji przedstawił najważniejsze działania podejmowane przez UE w Afganistanie. Podkreślił, że UE będzie wspierała politykę Afganistanu mającą na celu zrównoważony rozwój, eliminację upraw narkotyków i wprowadzenie upraw alternatywnych. Przedstawiciel KE podkreślił, że w Afganistanie należy kłaść duży nacisk na walkę z korupcją i na kontrolę sposobu wydawania środków przeznaczonych na pomoc.

Wnioski

1. Staż pozwolił na zapoznanie się z zasadami funkcjonowania struktur administracji europejskiej, zakresem tematycznym poszczególnych grup roboczych oraz przebiegiem procesu stanowienia regulacji wewnętrznych UE, zasadami działania COREPER-u, CATS i Rady, a także z funkcjonowaniem komisji Parlamentu Europejskiego.

2. Staż był bardzo dobrze zorganizowany zarówno pod względem merytorycznym (możliwość uczestniczenia w różnorodnych spotkaniach), jak i socjalnym (własny pokój, komputer, Internet).

3. Staże w tej formie powinny być organizowane, dają bowiem możliwość poznania mechanizmów podejmowania decyzji w UE. Dobre zrozumienie tych mechanizmów pozwala na skuteczniejsze wprowadzanie stanowiska Polski do przygotowywanych dokumentów i wywieranie większego wpływu na podejmowane decyzje w organach UE.

4. Doświadczenie zdobyte podczas staży zostanie bezpośrednio wykorzystane podczas prac w ramach grup roboczych przy Radzie UE oraz przy opiniowaniu i przygotowywaniu dokumentów i stanowisk Polski na różne gremia UE.

Waldemar Krawczyk
zdj.: autor

ENFSI EPG Glass Newsletter – biuletyn informacyjny na temat badania szkła

W kwietniu 2007 wydano pierwszy numer biuletynu na temat kryminalistycznych badań szkła, który powstał w ramach Grupy Roboczej ENFSI „Powłoki malarskie i szkło” (Paints and Glass Working Group).

Biuletyn, wydawany w języku angielskim, ma się stać europejskim forum wymiany doświadczeń i wiedzy na temat kryminalistycznych badań śladów w postaci szkła. W pierwszym numerze, obok omówienia przebiegu Testu Biegłości w zakresie badania szkła i sprawozdania z kursu ilościowej analizy fragmentów szkła organizowanego przez ENFSI zamieszczono następujące artykuły problemowe:

„Szkło – więcej niż dekoracja” Svena Stilena (Norwegia) to zajmujące i pouczające opracowanie na temat szkła w kontekście użytkowym, ponieważ autor dokładnie omawia właściwości fizyczne i chemiczne tego materiału.

„Rozróżnienie szkła float i szkła – surowca do wyrobu opakowań szklanych przy użyciu analizy pierwiastkowej LA-ICP-MS” Petera Weisa, Marca Dückinga, Petera Watzke i Stefana Beckera to praca specjalistyczna dotycząca istotnego w pracy dochodzeniowej zagadnienia związanego z ustaleniem pochodzenia dowodowych fragmentów szkła. Rozróżnienie takie ma istotne znaczenie na przykład w przypadkach podejrzenia o umyślne zaproszenie ognia z użyciem tzw. koktajlu Mołotowa, który najczęściej wlewany jest do szklanej butelki.

Należy podkreślić, że już w pierwszym numerze biuletynu pojawia się praca polskich specjalistów. Artykuł pt. „Microsoft Access jako narzędzie wspomagające pracę ekspertów w dziedzinie badania szkła” autorstwa Marka Wachowicza, eksperta Wydziału Chemii CLK KGP, przedstawia sposób prowadzenia bazy danych szkła i jej wykorzystania w badaniach kryminalistycznych.

Wydanie następnego numeru biuletynu planuje się na lipiec 2007 r. W niedługim czasie biuletyn będzie dostępny na stronie internetowej Grupy Roboczej ENFSI – „Powłoki malarskie i szkło”.

„Glass Newsletter” rozsyłany jest, na razie pocztą elektroniczną, do członków grupy. Zainteresowani mogą zwrócić się do p. Marka Wachowicza, który prześle go tą drogą.

podinsp. mgr inż. Marek J. Wachowicz