

Agencje Unii Europejskiej

Pod redakcją Andrzeja Dumay

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
Warszawa 2002

Wydaje:

© Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

Al. Ujazdowskie 9, 00-918 Warszawa

Opracowanie redakcyjne: Elżbieta Nowicka

Korekta: Maria A. Łabędzka

Opracowanie graficzne: HERITAGE

Skład i łamanie: Piotr Kaczyński

Druk: Drukarnia GS, Sp. z o.o., Kraków

ISBN 83-89218-20-8

SPIS TREŚCI

Od redaktora	5
ANDRZEJ DUMAŁA	
Agencje w systemie Unii Europejskiej	6
GRAŻYNA PALICHLÉB	
Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (European Centre for the Development of Vocational Training, cedefop)	28
JUSTYNA BRUS	
Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, EUROFOUND)	40
JOLANTA RYBARCZYK	
Europejska Agencja Środowiska (European Environment Agency, EEA)	50
AGATA IWANICKA	
Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych (European Agency for the Evaluation of Medicinal Products, EMEA)	92
IWONA WOJTIUK	
Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (Office for Harmonization in the Internal Market, OHIM) (Trade Marks and Designs)	111
DARIUSZ PIOTR MISZTAŁ	
Europejska Fundacja do spraw Szkoleń (European Training Foundation, ETF)	131
MONIKA KOSACKA	
Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego (European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction, EMCDDA)	145
MAŁGORZATA NACHOWICZ	
Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin (Community Plant Variety Office, CPVO)	160
BEATA ŁAPCZYŃSKA	
Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy (European Agency for Safety and Health at Work, EU-OSHA)	175

ELŻBIETA ŁAWOR	
Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej (Translation Centre for the Bodies of the European Union, CdT)	194
ELŻBIETA MAKARUK	
Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, EUMC)	208
AGNIESZKA PANASIUK	
Europejska Agencja Odbudowy (European Agency for Reconstruction, EAR)	244
ANDRZEJ DUMAŁA	
Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności (European Food Safety Authority, EFSA)	255
Aneks	
– adresy agencji Unii Europejskiej	267

Od redaktora

Niniejsza publikacja jest pierwszą w literaturze polskiej próbą monografii na temat trzynastu istniejących w tej chwili agencji Unii Europejskiej. Jej podstawowym celem jest uświadomienie i przybliżenie osobom zainteresowanym pozycji i roli tych instytucji w systemie UE.

Agencje wspólnotowe są formą władzy publicznej ustanowioną według prawa europejskiego, quasi-autonomiczną wobec organów głównych Wspólnot Europejskich i posiadającą osobowość prawną. W przeciwieństwie do organów głównych, których powstanie przewidziane jest w traktatach powołujących Wspólnoty Europejskie, do powołania agencji wystarczy akt prawa wtórnego.

Agencje wspólnotowe powstają od lat siedemdziesiątych XX wieku w celu realizacji naukowych, doradczo-ekspertyzowych, technicznych, administracyjnych, zarządzających lub innych specyficznych zadań kierowniczych wymienionych w odpowiednim założycielskim rozporządzeniu Rady Unii Europejskiej. Są silnie związane bezpośrednio lub pośrednio ze wszystkimi politykami UE.

Liczba agencji rośnie w miarę jak pogłębia się proces integracji europejskiej i konieczna staje się decentralizacja unijnej władzy wykonawczej. W konsekwencji wzrasta rola i znaczenie agencji w systemie UE.

Książka zawiera dużą ilość informacji podstawowych o agencjach, nie ma ambicji wyczerpania tematu a bardziej zachęcenie czytelnika do własnych pogłębionych studiów i analiz nad tymi tak słabo znanymi strukturami w UE. Dalsze analizy wydają się celowe, zarówno ze względu na rolę agencji w systemie UE ale także perspektywę członkostwa Polski i praktyczny nasz udział w działalności tych ciał.

Przeważająca część zawartych w książce artykułów powstała jako prace seminaryjne w ramach podyplomowych studiów europeistycznych na Wydziale Politologii UMCS w Lublinie w 2001 roku.

Książka ta nie powstałaby zapewne, gdyby nie inicjatywa, życzliwa zachęta oraz pomoc ze strony kierownictwa Departamentu Dokumentacji Europejskiej Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej – w osobie pani dyrektor Anny Kierzkowskiej – oraz pracowników Biblioteki Depozytowej WE, za które – w imieniu autorów – serdecznie dziękuję.

Andrzej Dumala

Agencje w systemie Unii Europejskiej

Model agencji wspólnotowych – decentralizacja zarządzania

Władza wykonawcza w systemie Unii Europejskiej jest podzielona między Radę UE i Komisję Europejską. Taka konstrukcja odpowiada, z jednej strony, potrzebie istnienia niezależnej egzekutywy realizowanej przez rządy państw członkowskich skupione w Radzie UE, z drugiej zaś – potrzebie istnienia relatywnie niezależnego od państw członkowskich politycznego, administracyjnego i regulacyjnego przywództwa Komisji na poziomie wspólnotowym. Podział kompetencji między państwa członkowskie a Komisję jest jednak mało precyzyjny i powoduje napięcia, zwłaszcza w momentach przełomowych w rozwoju UE. Taka sytuacja powstała, gdy realizowany był program tworzenia jednolitego rynku wewnętrznego. Rządy stanęły przed problemem, jak i kto ma tym rynkiem zarządzać. Oczywiście, rządy mogłyby to robić wykorzystując międzyrządowy mechanizm współpracy, ale nie jest on należycie sprawny i niewątpliwie hamowałby rozwój rynku. Wobec tego w interesie państw jest delegowanie kompetencji regulacyjnych i odpowiedzialności na Komisję.

Decentralizacja zarządzania poprzez delegację polityk regulacyjnych do quasi-autonomicznych agencji jest cechą rządu amerykańskiego od końca XIX wieku. W Europie agencje w większej liczbie pojawiły się dopiero po II wojnie światowej, a gwałtownie rozwinęły się w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku jako efekt rezygnacji rządów z zarządzania kolejnymi obszarami polityk redystrybucyjnych. To wywoływało potrzebę horyzontalnej regulacji, a tę oddawano w gestię agencji. Proces ten naturalnie przeniósł się na poziom wspólnotowy. Trzeba podkreślić, że agencje nie zostały przewidziane ani przez amerykańską konstytucję, ani przez traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich.

Warto zauważyć, że sama Komisja, do pewnego stopnia, jest też taką agencją w stosunku do rządów państw członkowskich, np. w dziedzinie konkurencji. Rządy chciałyby utrzymać monopol kolektywnej władzy wykonawczej, ale jest wiele powodów jej delegowania do Komisji i agencji wspólnotowych.

Brytyjski badacz Simon Hix wskazuje cztery główne powody tej delegacji.

Po pierwsze, rządy potrzebują instytucji, która orientowałaby się w całej rozległej legislacji rynku wewnętrznego (370 mln konsumentów, harmonizacja 15 istniejących narodowych systemów prawnych w tej dziedzinie); rezultatem takiej delegacji jest chociażby znacząca redukcja kosztów transakcyjnych przy inicjowaniu legislacji.

Po drugie, rządy potrzebują niezależnej instytucji do wykonywania i kontrolowania legislacji. Trzeba zaznaczyć, że tak długo jak rządy UE nie ufają całkowicie jeden drugie-

mu, w ich kolektywnym interesie jest delegowanie kompetencji monitorowania i wykonywania legislacji unijnej do Komisji.

Po trzecie, potrzeba niezależnej inicjatywy legislacyjnej i jej zrealizowania wynika ze specyfiki regulacji rynkowych – jest to dziedzina wymagająca wiedzy naukowej, zwłaszcza ekonomicznej, przy czym informacja nigdy nie jest pełna, stąd duża rola zaufania przy wyborze kierunków działania; taki supranarodowy, czyli ponadnarodowy, regulator w postaci Komisji, niezależny od narodowych i sektorowych interesów, jest mniej podatny na wykorzystywanie tego zaufania do ochrony rodzimych firm.

Po czwarte, delegacje pewnych funkcji inicjatywnych i wykonawczych do Komisji i współpracujących z nią agencji wspiera fakt, że rządy są przede wszystkim zainteresowane reelekcją, ich horyzont czasowy wyznaczają następne wybory, są mniej zainteresowane konsekwencjami długookresowymi; mniej je interesuje delegacja kompetencji do Komisji, a bardziej natychmiastowe skutki decyzji dla swojego elektoratu i popierających je grup interesu¹.

Komisja Europejska wśród wielu obszarów odpowiedzialności, oprócz opracowywania średnioterminowych strategii rozwoju UE, przygotowywania projektów legislacji, reprezentowania UE w dwustronnych i wielostronnych negocjacjach handlowych, stanowienia prawa wtórnego (np. w polityce konkurencji, zarządzania budżetem UE), ma również zadanie badania i koordynowania implementacji prawa traktatów i prawa wtórnego. Aby pełnić tę funkcję, Komisja zorganizowana jest podobnie jak rządy narodowe, gdzie: jądro egzekutywy – kolegium komisarzy – skupia się na zadaniach kierownictwa politycznego; biurokracja – dyrekcje generalne (DG) – przygotowują projekty legislacji, podejmują zadania administracyjne i niektóre regulacyjne; sieć autonomicznych agencji wspólnotowych wypełnia natomiast zadania regulacyjne, zarządzania, ekspertyzowe i inne.

W 1999 roku Komisja Europejska zleciła grupie ekspertów przygotowanie analizy na temat roli i funkcjonowania agencji wspólnotowych. Michelle Everson, Giandomenico Majone, Les Metcalfe i Adrian Schout przygotowali raport *The Role of Specialised Agencies in Decentralising EU Governance*, a niniejszy artykuł w dużym stopniu wykorzystuje jego ustalenia².

Zasadniczym wnioskiem z raportu jest stwierdzenie, że podejście konsensualne, tradycyjnie charakteryzujące regulacyjną politykę Wspólnot, nie wyjaśnia już wystarczająco zjawisk i procesów związanych z powstawaniem i działaniem agencji. Zdaniem autorów przebieg procesu integracji europejskiej dostarczył wielu dowodów na to, iż wzajemne zaufanie i lojalna współpraca między państwami członkowskimi nie jest

¹ Szerzej zob.: S. Hix, *The Political System of the European Union*, London – New York 1999, s. 50–52.

² M. Everson, G. Majone, L. Metcalfe, A. Schout, *The Role of Specialised Agencies in Decentralising EU Governance. Report Presented to the Commission*, Florence–Maastricht 1999. Tekst dostępny na stronie internetowej Unii Europejskiej: http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group6/contribution_en.pdf

jeszcze na takim etapie rozwoju, aby osiągnąć pełną integrację gospodarczą bez odpowiedniej infrastruktury administracyjnej na poziomie wspólnotowym. Dobrym przykładem może być powołanie do życia Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych. Brak wzajemnego zaufania ze strony odpowiednich władz narodowych spowodował serię problemów w implementacji wielostronnych procedur, które oparte były na wzajemnym uznaniu narodowych autoryzacji produktów medycznych.

Dodatковым czynnikiem jest duże zróżnicowanie mechanizmów regulacyjnych, ekspertyz i umiejętności zarządzania w państwach członkowskich, które jeszcze bardziej się zwiększy po rozszerzeniu Unii. Stan ten usprawiedliwia stosowanie tradycyjnych sposobów zdecentralizowanego wprowadzania w życie regulacji wspólnotowych, czyli między innymi za pomocą agencji.

Potrzeba wyraźnego oddzielenia odpowiedzialności politycznej i techniczno-administracyjnej wzmacnia stopniowy wzrost roli polityków (polityzm) w decydowaniu we Wspólnocie Europejskiej. Procedura mianowania członków Komisji wprowadzona przez art. 214 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (dalej TWE) istotnie zmieniła stosunki między Parlamentem Europejskim a Komisją. Ta parlamentaryzacja Komisji staje się nieunikniona tym bardziej, im więcej kompetencji przekazywanych jest Parlamentowi. Jest to zjawisko pozytywne z punktu widzenia demokratycznej legitymizacji systemu UE, ale zmusza do przemyślenia podstawowego założenia funkcjonalizmu, że integracja jest najbardziej prawdopodobna w dziedzinie wolnej lub chronionej od bezpośrednich konfliktów interesów politycznych, a w konsekwencji do zidentyfikowania dziedzin, które muszą być chronione przed takimi konfliktami.

Podstawowym powodem, dla którego rozwinięte demokracje delegują władzę do instytucji wolnych od bezpośrednich konfliktów interesów politycznych, takich jak niezależny bank centralny i agencje regulacyjne, jest potrzeba zapewnienia ciągłości polityki i ochrony jej przed zakłóceniami spowodowanymi zmianami większości parlamentarnej. Trzeba podkreślić, że ciągłość polityki jest postrzegana jako warunek konieczny wiarygodności polityki. Podobnie istnieje potrzeba zachowania wiarygodności procesu integracyjnego, mimo rosnącej polityzacji Komisji. Jest to mocny argument na rzecz zwrotu ku niezależnym od większości politycznych instytucjom regulującym politykę na poziomie europejskim³.

Tak więc problem tkwi nie w tym, czy agencje są potrzebne, czy nie, a raczej w tym jak powinny być zaprojektowane, aby odpowiedzialnie i skutecznie mogły realizować swoje kompetencje. Ciekawym przykładem jest historia Europejskiego Urzędu Bezpieczeństwa Żywności. W 1990 roku podjęto decyzję polityczną, że tego typu agencja nie jest na razie potrzebna, mimo iż zaistniały ku temu obiektywne powody. Natomiast Komisja próbowała zastosować rozwiązanie alternatywne polegające na poprawieniu różnych mechanizmów współpracy naukowej między państwami członkowskimi i Komisją w tej dziedzinie. Komisja zakładała, że państwa, wykorzystując swoje własne zasoby na-

³ *The Role of Specialised...*, s. 9.

ukowe, będą współpracowały z Komisją i pomogą jej w rozwiązaniu problemów związanych z bezpieczeństwem żywności. Założenie to okazało się fałszywe, o czym świadczy seria kryzysów na rynku żywności, które podważyły zaufanie konsumentów do skuteczności regulacji wspólnotowych. Szczególnie ważny był kryzys BSE, który ujawnił niemożność ustanowienia stałej i mającej zaufanie międzynarodowej grupy ekspertów do spraw żywności, ale również odkrył wady ogólnej koordynacji europejskiej polityki rolnej, rynku wewnętrznego i ochrony zdrowia. Okazało się, że państwa członkowskie mogą skutecznie bronić własnych partykularnych narodowych interesów gospodarczych w ramach systemu komitetów komitologicznych kosztem zdrowia i bezpieczeństwa pozostałych państw członkowskich Wspólnoty. Podział zadań między specjalistyczne komitety ekspertów zajmujące się szczegółowymi kwestiami przyczynia się do niebezpiecznego zderzenia dążeń i celów rynku, polityką rolną z ochroną zdrowia ludzkiego. Reformy wprowadzone po ujawnieniu się tych słabości zmierzały do zracjonalizowania i zgrupowania kwestii związanych ze zdrowiem i bezpieczeństwem ludzi pod „parasolem” Dyrekcji Generalnej zajmującej się ochroną konsumentów⁴. Jak się okazało, było to rozwiązanie tymczasowe, o czym świadczy powołanie w 2002 roku nowej agencji – Europejskiego Urzędu Bezpieczeństwa Żywności⁵.

Podobne próby poszukiwania odpowiednich rozwiązań można znaleźć w wielu innych dziedzinach, na przykład regulacji rynku telekomunikacji i standaryzacji technicznej.

Na gruncie prawa europejskiego rozwój i rozszerzanie modelu agencji w celu zwiększenia możliwości administracyjnych Wspólnoty Europejskiej, a zwłaszcza Komisji, była długo uważana za zakazaną przez postanowienia art. 7 TWE i tzw. doktrynę Meroni wyrażoną przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 13 czerwca 1958 r.⁶ Interpretacja przedstawiona przez Trybunał ograniczała możliwość delegowania funkcji administracyjnych do agencji, które nie były wymienione w traktatach założycielskich Wspólnot. W ten sposób delegacja zadań administracyjnych do agencji, które nie były wymienione w traktatach, mogła być traktowana jako łamanie prawa europejskiego⁷.

Zwolennicy tej doktryny uważają, że kompetencje wykonawcze nadane Komisji przez art. 202 TWE i wymienione w art. 211 TWE oraz kompetencje budżetowe z art. 274 TWE dają podstawę do sformułowania ogólnych reguł zastosowania tych reguł w specyficznych przypadkach. Kompetencje określone w TWE nie mogą być zredukowane, w przeciwieństwie do tych, które nie wypływają bezpośrednio z tego traktatu. Wnioskuje ona, że delegowanie kompetencji do agencji nie jest w mocy Komisji i jest zakazane. Traktatowy obowiązek wykonania tych kompetencji spoczywa na Komisji i jej

⁴ Tamże, s. 10.

⁵ Zob. szerzej; artykuł A. Dumały na temat EFSA (w tym tomie).

⁶ Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA vs. High Authority of European Coal and Steel Community, Sprawa 9 i 10/56, ECR 11-48, 53-86, ECJ 1958.

⁷ *The Role of Specialised...*, s. 12.

departamentach. Zgodnie z tym poglądem do agencji można delegować jedynie techniczne, naukowe i administracyjne zadania pomocnicze, które nie łączą się z podejmowaniem ostatecznych decyzji i odpowiedzialnością za wykonanie zadań, co pozostaje w kompetencji Komisji.

Artykuł 7 TWE i doktryna Meroni mający gwarantować podstawową prawomocność Wspólnot Europejskich. Nie należy ich jednak uważać za prawne bariery dla ewolucji agencji europejskich. Pojęcie równowagi instytucjonalnej zawarte w art. 7 TWE, które jest zasadą konstytuującą Wspólnoty, było z czasem redefiniowane i rozwijane. Podobnie rzecz się miała z doktryną Meroni, która się zaktualizowała i uelastyczyła pod wpływem rozwoju myśli, nauk prawnych i realiów wspólnotowego zarządzania. W lutym 2001 roku Służba Prawna Komisji w swojej notatce⁸ wyraziła zmieniony pogląd na doktrynę Meroni, wycofując się właściwie z dawnej restrykcyjnej interpretacji. Otworzyło to nowe perspektywy dla bardziej racjonalnego wypełniania zadań regulacyjnych przez Komisję i nowe możliwości dla utworzenia nowych agencji, bez konieczności modyfikacji traktatów.

Obecnie Komisja staje przed problemem, jak bardzo złożone i różnorodne zadania wykonać ograniczonymi instrumentami administracyjnymi, które ma w swojej dyspozycji. Agencje, jak się wydaje, są odpowiednim rozwiązaniem problemu. W związku z tym prawo europejskie musi dać możliwość tworzenia nowych prawnych mechanizmów zapewniających ewolucję agencji europejskich.

Nie ulega wątpliwości, że równowaga instytucjonalna Wspólnoty ma decydujące znaczenie dla procesów regulacyjnych i delegacji tego typu kompetencji. Delegacja władzy wykonawczej do mniej lub bardziej autonomicznych agencji powoduje również dwa inne ważne problemy: odpowiedzialności i koordynacji. Tradycyjne przekonania o braku odpowiedzialności – wyrażane sloganami o technokratycznych rządach, dryfie biurokratycznym, deficycie demokracji – ignorują zwykle fakt, że decydenci polityczni mają w swojej dyspozycji liczne mechanizmy kontroli nad agencjami bez konieczności bezpośredniego kierowania nimi lub codziennego mieszania się w ich decyzje. Wszystkie agencje są tworzone na mocy rozporządzeń, ich programy działania są definiowane i ograniczane przez akty prawne, ich kompetencje i decyzje oraz cele, a czasami nawet środki działania, są określone prawem i procedurami. Wszystko to tworzy środowisko instytucjonalne, w którym agencje podejmują decyzje i działania. Innymi środkami wpływu na agencje, jakimi dysponują decydenci polityczni, są: bezpośredni monitoring, przesłuchania, dochodzenia, kontrola budżetowa, mianowanie urzędników oraz zmiany organizacyjne. Kiedy ten system kontroli proceduralnej i przedmiotowej działa sprawnie, wydaje się, że nikt nie kontroluje agencji, chociaż jest ona pod kontrolą⁹.

W modelu agencji w UE istota problemu nie leży w działaniach ekspertyzowo-administracyjnych, jak ma to miejsce w agencjach działających w organizacjach międzynarodowych.

⁸ SEC (2001) 340 z 20.02.2001 r.

⁹ *The Role of Specialised...*, s. 13.

wych, ale w przesunięciu poziomu decydowania właśnie do agencji. Warto zauważyć, że problem z perspektywy konkurujących w UE tendencji federacyjnych i konfederacyjnych ma również znaczenie polityczne. Zasadne jest zatem rozważanie roli agencji wspólnotowych z punktu widzenia decentralizacji władzy w UE. Rola decentralizacyjna agencji wydaje się być już duża, a działania zmierzające do tworzenia nowych agencji świadczą, że będzie wzrastać. Istotą decentralizacji jest w tym wypadku przeniesienie decydowania i zarządzania z ciał upolitycznionych, w których reprezentowane są interesy narodowe, do ciał eksperckich i wyspecjalizowanych, w których interesy narodowe są obiektywizowane przez interes wspólnotowy. Jest to motywowane potrzebą zachowania ciągłości polityki i ochrony jej przed zmianami preferencji wynikającymi z powyborczych zmian większości parlamentarnych. Ciągłość polityki jest tu postrzegana jako warunek konieczny wiarygodności polityki. W większości państw funkcje regulacyjne delegowane są do wyspecjalizowanych agencji działających w bliskości rządu. Oddzielenie regulatorów od procesu politycznego ma na celu wzmocnienie wiarygodności działań regulacyjnych i polityki. Zakłada się, że kierownik niezależnej agencji jest bardziej wiarygodny niż polityk zależny od wyborców. Praktyka pokazuje, że szefowie agencji są wybierani nie tylko ze względu na swoje kompetencje, ale również ze względu na swoje przekonania, na przykład dotyczące ochrony środowiska, konsumentów, zasad konkurencji. Oczekuje się, że będą oni mieli dobrze określone preferencje i program działania. Nie bez znaczenia jest fakt, że poczucie odpowiedzialności mają oni wyższe niż politycy, są również mniej wrażliwi na zmiany warunków politycznych i ekonomicznych – nie zależą przecież od poparcia społecznego.

Agencje wspólnotowe odgrywają również ważną rolę koncyliacyjną. Modelowy skład rady administracyjnej agencji, czyli kolegialnego ciała zarządzającego, to przedstawiciele państw członkowskich i przedstawiciel Komisji. W tym sensie agencje wspólnotowe wydają się łączyć stanowiska i zacierać sprzeczności interesów między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a Komisją.

Agencje wspólnotowe odgrywają także rolę legitymizującą dla supranarodowych ambicji Komisji. Rozbudowana sieć powiązań agencji i Komisji, która jest jednym z głównych odbiorców raportów przygotowywanych przez agencje, uzasadnia istnienie i funkcjonowanie Komisji. Z jednej strony Komisja domaga się powołania nowych agencji, uzasadniając to trudnościami w wypełnianiu swoich traktatowych zobowiązań, z drugiej zaś coraz dalej posuniętego akceptowania własnej roli w systemie instytucjonalnym UE.

Komisja nadzoruje pracę dość dużej liczby niezależnych agencji europejskich ustanowionych decyzją Rady UE na podstawie propozycji Komisji. Żadna z tych agencji nie jest w pełni rozwiniętą władzą regulacyjną z kompetencjami do przyjmowania i realizowania polityk. Ich główne zadanie to monitorowanie wykonania legislacji UE i specyficznych aspektów jednolitego rynku wewnętrznego.

Agencje odgrywają również kluczową rolę w tworzeniu i utrzymaniu „sieci regulacyjnych” łączących narodowe i europejskie władze regulacyjne. Tworzenie takich sieci jest jednym z najważniejszych zadań każdej agencji.

Ocena prezentowana przez dużą część analityków wskazuje jednak na istnienie pewnego kryzysu w realizacji funkcji regulacyjnej przez Komisję i UE. Zdaniem G. Majone jest to przede wszystkim kryzys wiarygodności¹⁰. Reformy przeprowadzane od lat osiemdziesiątych, tj. przejście od totalnej do minimalnej harmonizacji, nowe podejście do standaryzacji technicznej, ustanowienie wzajemnego uznania jako podstawowej zasady regulacyjnej i głosowanie kwalifikowaną większością w regulacji rynku wewnętrznego niewątpliwie poprawiły tę wiarygodność. Jednakże problem pozostaje, ponieważ nie zostały zlikwidowane ważne problemy i zagrożenia. W dalszym ciągu dostępne instrumenty administracyjne nie są adekwatne do złożonych i zróżnicowanych zadań, jakie ma do wykonania UE. Analiza poszczególnych dziedzin wskazuje, że harmonizacja prawa jest niewystarczająca do stworzenia prawdziwie zintegrowanego rynku; potrzebna jest jeszcze szczegółowa wiedza i zaangażowanie wszystkich uczestników. W państwach członkowskich problem rozwiązywany jest przez powoływanie wyspecjalizowanych ciał, takich jak: agencje, komisje, trybunały. W UE brak takiej infrastruktury administracyjnej jest przeszkodą do dokończenia budowy jednolitego rynku wewnętrznego. W innych dziedzinach, np. użyteczności publicznej, problemem jest brak władz regulacyjnych w państwach członkowskich, które miałyby dostateczną wiarygodność merytoryczną (ekspertyzową) i niezależność. W jeszcze innych przypadkach wiarygodność regulatorów wspólnotowych jest zagrożona nie tyle przez brak instrumentów prawnych czy administracyjnych, co przez brak zasobów. Taką sytuację dobrze ilustruje sprawa tzw. kartelu witaminowego złożonego przede wszystkim z europejskich firm farmaceutycznych, ale wykrytego przez Wydział Antytrustowy Departamentu Sprawiedliwości USA, a nie przez DG IV Komisji. G. Majone wskazuje także na zagrożenia zewnętrzne, przede wszystkim na parlamentaryzację i polityzację Komisji. Jest ona, z jednej strony, procesem nieuniknionym, z drugiej zaś może być zjawiskiem korzystnym dla legitymizacji tej instytucji. Polityzacja jest prawdopodobnie najmocniejszym argumentem na rzecz agencji regulacyjnych na poziomie europejskim i potwierdza tezę o potrzebie tworzenia instytucji regulacyjnych na poziomie wspólnotowym, wolnych od wpływu wyborczych zmian politycznych¹¹. Doświadczenia rozwiniętych demokracji europejskich są jednoznaczne – delegacja uprawnień regulacyjnych do agencji wyspecjalizowanych chroni przed negatywnym wpływem procesu politycznego i podnosi wiarygodność decyzji regulacyjnych. Majone konkluduje, że niezależne agencje są najwłaściwszą odpowiedzią na zagrożenia wiarygodności regulacji UE. Wynika to z charakterystyki procesu regulacyjnego, jak i cech systemu UE, który musi zachowywać równowagę między instytucjami UE a państwami członkowskimi oraz między politycznymi i niepolitycznymi dziedzinami UE¹². Tak więc agencje mogą odgrywać ważną rolę w utrzymaniu tej równowagi, wzmacniając władzę wykonawczą.

¹⁰ G. Majone, *Crisis and Credibility (w:) The Role of Specialised ...*, s. 281.

¹¹ *The Role of Specialised...*, s. 21.

¹² Tamże.

Trzeba jednak pamiętać, że niezależność agencji regulacyjnych jest relatywna, a rządy i nadrzędne instytucje wspólnotowe mają w swojej dyspozycji wiele środków kontroli i nadzoru bez ingerowania w ich codzienną pracę i proces decyzyjny. Status agencji nie wymaga, aby wykonywała ona swoje kompetencje w całkowitej niezależności, ale raczej by miała władzę prawną do podejmowania ostatecznych i wiążących działań wpływających na prawa i obowiązki jednostek.

Instytucjonalną alternatywą dla agencji regulacyjnych są departamenty rządu, kontrola poprzez sądy lub samoregulacja.

Na przekazanie zadań regulacyjnych do agencji może wpływać wiele czynników: w pewnych przypadkach nie istnieją instytucje, do których można przekazać nowe zadania; w innych funkcje te będą lepiej wykonane, jeśli będą jedynymi lub centralnymi dla wyspecjalizowanej agencji, a nie dodatkowymi na peryferiach spraw, jakimi zajmuje się dana instytucja. Ważnym czynnikiem jest rosnąca techniczna i naukowa złożoność wielu kwestii, co prowadzi do tworzenia agencji eksperckich. Potrzebne ekspertyzy mogą być przygotowane wewnątrz istniejących struktur, jednakże potrzeba ekspertyzy jest często połączona z funkcjami tworzenia prawa, decydowania czy rozstrzygania sporów, które nie zawsze są przypisane i odpowiednie dla departamentów rządu czy sądu. Ponadto eksperci w departamentach rządu są zaangażowani w jego politykę, podczas gdy eksperci agencji są bardziej niezależni. Agencje lepiej niż tradycyjne struktury rządowe czy międzyrządowe sprawdzają się w dziedzinach technicznych, gdzie potrzebna jest szybka adaptacja prawa i standardów do procesów technicznych. Ważnym motywem tworzenia agencji może być potrzeba włączenia w proces decyzyjny zainteresowanych grup społecznych. Uogólniając, agencje stają się instytucjami pośredniczącymi między państwami (rządami) i społeczeństwami; stają się instrumentem działań państw, ale jednocześnie tworzą drogę dostępu społeczeństw do instytucji rządowych.

Z samoregulacją mamy do czynienia, gdy funkcje regulacyjne i odpowiedzialność są delegowane nie do agencji, a do prywatnych lub półprywatnych ciał. Samoregulacja odgrywa ważną rolę w wysoce technicznych dziedzinach, jak na przykład standaryzacja czy jakość produkcji. To rozwiązanie ma liczne zalety, ale również wady. Te drugie to problem kontroli Komisji nad procesem, jak również ryzyko nadmiernego wpływu interesów prywatnych na ten proces. Tak więc wielu analityków stwierdza, że agencje mogą zapewnić lepszą ochronę interesów ogólnych niż organizacje samoregulacyjne. Samoregulacja może być zatem dodatkiem do regulacji poprzez publiczną niezależną agencję.

Dyskusja nad powołaniem kolejnych agencji świadczy, że państwa członkowskie i instytucje europejskie przekonują się do korzyści wynikających z wyraźnego przypisania odpowiedzialności, co – jak się wydaje – jest istotą modelu agencji. Model ten ma jednak pewne słabsze i dyskusyjne strony. Chodzi na przykład o generalną zasadę kolegialnego podejmowania decyzji, nawet w sprawach, które nie wymagają zaufania politycznego rządów. Odejście od tej zasady nie stanowiłoby wyzwania dla traktato-

wych kompetencji i odpowiedzialności Komisji. Wręcz przeciwnie, delegacja kompetencji wykonawczych do autonomicznych agencji pozwoliłaby Komisji skoncentrować się na zadaniach najistotniejszych dla procesu integracji europejskiej.

Agencje UE nie oznaczają likwidacji narodowych władz regulacyjnych. Jest to raczej tworzenie nowych poziomów współpracy, które otwierają jednocześnie możliwości rozwoju transnarodowych sieci łączących narodowe agencje regulacyjne, często organizacje międzynarodowe i inne zainteresowane podmioty. Tak więc agencje stają się częścią sieci instytucji zaangażowanych w daną dziedzinę, a nie tylko dodatkiem do centralnej biurokracji, np. Komisji. Agencje (i ich kierownicy) są ponadto silniej zmotywowane do osiągania wysokiego stopnia profesjonalizmu, politycznej niezależności i współpracy z innymi członkami sieci.

Rola agencji zależy od ich usytuowania w systemie, a konkretnie w procesie politycznym i decyzyjnym Unii w danej dziedzinie. Nawet pobieżna analiza pokazuje, że nie odgrywają one znaczącej roli w procesie decydowania i tworzenia prawa europejskiego. Spełniają rolę ciał wspomagających funkcjonowanie systemu. Ich umiejscowienie na granicy między środowiskiem a systemem UE wyznacza im podwójną rolę elementu środowiska i elementu systemu. Jako platforma dialogu różnych grup interesu odgrywają zarazem rolę opiniotwórczą, jak i concyliacyjną.

Porównanie agencji do instytucji państwowych prowadzi do wniosku, że agencje są zbliżone w swoich funkcjach i roli do instytutów naukowych, prowadzących prace nad różnymi aspektami życia społecznego i gospodarczego, jednocześnie świadcząc usługi zlecone przez państwo. Siła agencji ujawnia się szczególnie w sprawach o wysoce technicznej naturze, tam gdzie istnieje potrzeba przedstawienia ekspertyz będących podstawą decyzji natury prawnej.

Istniejące agencje wspólnotowe

Historia powstawania agencji w państwach Europy Zachodniej jest dość długa. Zakres zadań przekazywanych tego rodzaju instytucjom jest również bardzo szeroki. W konsekwencji ich struktura, usytuowanie względem rządu i codzienne funkcje są bardzo różne. Trudno zatem mówić o jakimś jednorodnym modelu agencji w państwach członkowskich UE. Więcej podobieństw wykazują agencje istniejące w UE.

Agencje wspólnotowe tworzone są na mocy rozporządzeń Rady UE, przede wszystkim na podstawie art. 308 TWE, czyli wtórnego prawa europejskiego – w przeciwieństwie do organów głównych UE, które są utworzone na podstawie traktatów założycielskich Wspólnot, czyli prawa pierwotnego. Od momentu wejścia w życie 1 listopada 1993 roku Traktatu o Unii Europejskiej agencje powoływane są na podstawie procedury współdecydowania (art. 251 TWE), czyli są to właściwie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE.

Agencje są autonomicznymi i odseparowanymi od organów głównych instytucjami władzy publicznej, tzn. nie stanowią szczebla w systemie instytucjonalnym konkretnego

organu głównego Wspólnot. Ważne jest, że mają osobowość prawną. Taka konstrukcja prawna pozwala im bardziej elastycznie wypełniać coraz więcej zadań o charakterze technicznym, naukowym i zarządzać specyficznymi dziedzinami polityki wspólnotowej.

Agencje europejskie to instytucje raczej małe. W sumie ich personel liczy około 1000 osób, a koszty ich działania, wynoszące około 100 milionów euro rocznie, są niewielkie dla budżetu ogólnego UE, który wynosi około 100 miliardów euro. Agencje działają w rozproszeniu, gdyż ich siedziby są ulokowane w różnych państwach członkowskich.

Obecnie działa w UE kilkanaście takich agencji (niżej wymienione są w porządku chronologicznym i w zasadzie w takiej kolejności zostaną omówione w niniejszej publikacji, z czego dwanaście agencji w pełni funkcjonuje. Są to:

1. Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (European Centre for the Development of Vocational Training, cedefop, rozporządzenie Rady 337/75 z 10.02.1975 r., Saloniki, Grecja);
2. Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, EUROFOUND, rozporządzenie Rady 1365/75 z 26.05.1975 r., Dublin, Irlandia);
3. Europejska Agencja Środowiska (European Environment Agency, EEA, rozporządzenie Rady 1210/90 z 7.05.1990 r., Kopenhaga, Dania);
4. Europejska Fundacja ds. Szkoleń (European Training Foundation, ETF, rozporządzenie Rady 1360/90 z 7.05.1990 r., Turyn, Włochy);
5. Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego (European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction, EMCDDA, rozporządzenie Rady 302/93 z 8.02.1993 r., Lizbona, Portugalia);
6. Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych (European Agency for the Evaluation of Medicinal Products, EMEA, rozporządzenie Rady 2309/93 z 22.07.1993 r., Londyn, Wielka Brytania);
7. Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (Office for Harmonization in the Internal Market (Trade Marks and Designs), OHIM, rozporządzenie Rady 40/94 z 20.12.1993 r., Alicante, Hiszpania);
8. Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy (European Agency for Safety and Health at Work, EU-OSHA, rozporządzenie Rady 2062/94 z 18.07.1994 r., Bilbao, Hiszpania);
9. Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin (Community Plant Variety Office, CPVO, rozporządzenie Rady 2100/94 z 27.07.1994 r., Angers, Francja);
10. Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej (Translation Centre for the Bodies of the European Union, CdT, rozporządzenie Rady 2965/94 z 28.11.1994 r., Luksemburg);

11. Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, EUMC, rozporządzenie Rady 1035/97 z 2.06.1997 r., Wiedeń, Austria);

12. Europejska Agencja Odbudowy (European Agency for Reconstruction, EAR, rozporządzenie Rady 2454/99 z 15.11.1999 r., Saloniki, Grecja/Pristina, Kosowo).

13. Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności (European Food Safety Authority, EFSA, rozporządzenie Rady 178/2002 z 28.01.2002 r., Bruksela).

Prace nad utworzenie dwóch kolejnych agencji: Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (European Maritime Safety Agency)¹³ i Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (European Aviation Safety Agency)¹⁴ już się zakończyły.

Zwraca uwagę duża różnorodność terminów w nazewnictwie tych ciał: centrum, fundacja, agencja, urząd (władza). Może to powodować trudności z wyodrębnieniem tej grupy instytucji, zwłaszcza że podobna terminologia używana jest przy określaniu innych instytucji, które agencjami wspólnotowymi w omawianym sensie nie są, tak jak np. Agencja Zaopatrzenia Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (organ stworzony przez Traktat o Europejskiej Wspólnocie Energii Atomowej), Urząd Statystyczny Wspólnot Europejskich – EUROSTAT, Urząd ds. Pomocy Humanitarnej (obie są częścią systemu instytucjonalnego Komisji Europejskiej) czy Urząd ds. Publikacji (organ międzyinstytucjonalny).

Termin „agencja” jest ogólnym określeniem używanym do opisanego różnorodnych organizacji (tj. komisje, dyrektoriaty, inspektoraty, urzędy, biura itp.), które wykonują funkcje o charakterze rządowym i które często istnieją poza normalną departamentalną strukturą rządu. Jedną z najbardziej precyzyjnych definicji pojęcia „agencja” jest określenie zawarte w *The US Administrative Procedures Act* (APA), który reguluje procesy decyzyjne we wszystkich agencjach amerykańskiego rządu federalnego. Zgodnie z tą definicją agencja jest częścią rządu, generalnie niezależną w wykonywaniu swoich funkcji, z władzą do podejmowania ostatecznych i wiążących działań wpływających na prawa i obowiązki jednostek, szczególnie przez charakterystyczne procedury tworzenia prawa i rozstrzygania sporów¹⁵.

Status agencji nie wymaga, aby agencja stosowała swoją władzę w całkowitej niezależności, zarówno wertykalnie (w sensie bycia przedmiotem administracyjnego nadzoru), jak i horyzontalnie (w sensie wymogu jednomyślnego działania z innymi). Jeśli

¹³ Zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1406/2002/WE; Dz.U. WE nr L 208 z 5.08.2002 r.; o powołaniu Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego.

¹⁴ Zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1592/2002/WE z 15.07.2002 r. w sprawie wspólnych przepisów w sektorze lotnictwa cywilnego i powołaniu Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego.

¹⁵ X. A. Yataganas, *Delegation of regulatory authority in the European Union. The relevance of the American model of independent agencies*, Harvard Law School 2001, „Jean Monnet Working Paper” 03/01.

agencja działa w ramach swojego programu, jej władza jest autonomiczna, nawet jeśli jest podległa w innych sprawach. W UE nawet jeżeli Komisja nie musi przyjmować rekomendacji agencji, istotne staje się jak często odrzuca takie rekomendacje.

W UE trzynaście wymienionych wyżej agencji, jak również EUROSTAT są *de facto* zgodnie z powyższą definicją agencjami. Nie wdając się w dyskusje teoretyczne i złożoności rozwiązań praktycznych w państwach członkowskich UE, należy stwierdzić, że pojęcie „agencja” obejmuje różnorodne działania, przedmioty i formy instytucjonalne. Niektóre agencje mają pozycję monopolistyczną w sferze swojego działania, inne muszą tę domenę dzielić z innymi instytucjami; niektóre agencje finansują się same, podczas gdy inne są zależne od budżetu; jedne realizują funkcje regulacyjne, inne zaś przede wszystkim świadczą usługi.

Mimo wyraźnej różnorodności agencje zachowują wiele cech wspólnych. Są podobne pod względem statusu prawnego, pozycji, roli, struktury oraz sposobów działania. W każdym przypadku statut agencji szczegółowo reguluje te sprawy.

Cele agencji są różne i stale ewoluują, podlegając procesom dostosowywania do potrzeb środowiska wewnętrznego i międzynarodowego UE. Niemniej istnieje kilka ogólnych celów łączących wszystkie agencje:

- po pierwsze, agencje wprowadzają do systemu wspólnotowego pewien stopień decentralizacji i rozproszenia działalności;
- po drugie, podnoszą znaczenie zadań, które są im przypisane;
- po trzecie, odpowiadają na rosnące zapotrzebowanie na wiedzę naukową i techniczną w dziedzinach swojego działania;
- po czwarte, integrują różne grupy interesu i w ten sposób wspierają dialog między partnerami społecznymi na poziomie europejskim i międzynarodowym¹⁶.

Większość wszystkich agencji związana jest z działalnością informacyjną. Agencje tworzą swoistą bazę danych dla działań podejmowanych przez instytucje unijne, zwłaszcza zaś Komisję i Radę UE. Wyjątkowe na tym tle jest Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej, które specjalizuje się w tłumaczeniach dokumentów oficjalnych Unii.

Wszystkie agencje funkcjonują w podobnych ramach prawnych i organizacyjnych. Są to:

- ograniczony mandat – zawarty w rozporządzeniach ustanawiających agencje, określający zadania natury technicznej, naukowej lub zarządzającej;
- wewnętrzne struktury – rada administracyjna lub zarządzająca, gdzie większość jej członków to reprezentanci państw członkowskich; rada określa ogólne wytyczne i przyjmuje program pracy zgodnie ze swoimi kompetencjami, dostępnymi

¹⁶ Por. strona internetowa agencji wspólnotowych: <http://europa.eu.int/agencies>

zasobami i priorytetami politycznymi; dyrektor wykonawczy wybierany przez radę administracyjną, odpowiedzialny za program działań, zarządzanie agencją i rekrutację personelu, którego może wspierać urząd złożony z członków rady i/lub komitet budżetowy; jeden lub więcej komitetów doradczych, najczęściej naukowych;

- wszystkie agencje europejskie mają wspólne przepisy dotyczące: personelu, włączenia wydatków własnych w procedurę budżetu ogólnego UE, obowiązuje je zasada rocznego budżetu, własne reguły proceduralne i regulacje finansowe oparte na modelach standartowych i nadzorze kontrolera finansowego Komisji.

Różnice funkcjonalne mogą mieć znaczący wpływ na praktyczną działalność agencji i są odzwierciedlone w ich strukturach organizacyjnych. Warto to podkreślić, ponieważ od 1990 roku UE starała się realizować jeden model instytucjonalny agencji, z wyjątkiem Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin i Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego, w przypadku których w rozporządzeniach założycielskich większą uwagę zwrócono na zadania i kompetencje¹⁷.

Działalnością każdej z agencji kieruje zarząd, który wytycza kierunki, priorytety, ustala metody i środki działania, uczestniczy w ocenie wykonania zadań. Ciało to tworzą przedstawiciele państw członkowskich i reprezentanci Komisji. W skład zarządu mogą także wchodzić przedstawiciele Parlamentu Europejskiego lub przedstawiciele przemysłu. W przypadku Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej w skład zarządu wchodzi przedstawiciele instytucji, które są odbiorcami usług Centrum. Liczba członków zarządu waha się w granicach 16 do 48 osób. Czasami uczestniczą także przedstawiciele państw trzecich, ale bez prawa głosu.

Dyrektor wykonawczy powoływany jest przez zarząd lub przez Radę UE. Odpowiada on za całą bieżącą działalność agencji oraz jest przedstawicielem prawnym agencji. Podział kompetencji między zarząd i dyrektora wykonawczego określony jest w rozporządzeniu założycielskim agencji oraz często powtórzony w regulaminie agencji.

W ramach agencji działają wyspecjalizowane komitety naukowe lub techniczne składające się z ekspertów. Mogą one pomagać zarządowi (komitety budżetowe) i dyrektorowi w podejmowaniu decyzji głównie poprzez dostarczanie opinii, projektów, informacji w sprawach technicznych. Komitety czasami spełniają inne ważne funkcje, np. w ramach Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych (EMA) rozstrzygają spory między firmami farmaceutycznymi i władzami krajowymi. Członkowie komitetów naukowych reprezentują narodowe władze regulacyjne, ale byłoby błędem zakładać, że poprzez kompetencję do ich mianowania rządy efektywnie kontrolują ich działania. Przykładowo, w procesie autoryzacji produktów medycznych w ramach EMA dwa komitety tej agencji, tj. CPMP i CVMP, nie tylko stały się ważne, ale również bardzo niezależne. Jest w ich interesie, aby utrzymać reputację ciał o wysokich kompetencjach naukowych i niezależnych od rządów. Agencja ta jest dobrym przykładem transformowania się narodowych mechanizmów regulacyjnych w kosmopolityczne i transnaro-

¹⁷ *The Role of Specialised...*, s. 31.

dowe mechanizmy regulacyjne. Agencja ta poświęca dużo uwagi współpracy z pozaeuropejskimi partnerami, np. US Food and Drugs Administration oraz odgrywa główną rolę w międzynarodowej współpracy w swojej dziedzinie, co prowadzi do harmonizacji i wzajemnego uznania testów leków w UE, USA i Japonii. Przykład ten pokazuje, że UE potrzebuje instytucji, które rozwijają powiązania międzynarodowe¹⁸. Podobne struktury sieciowe Unia tworzy właściwie w przypadku wszystkich pozostałych agencji.

W większości agencji audyt wewnętrzny prowadzi kontroler finansowy Komisji lub wskazany w regulaminie agencji audytor zewnętrzny. Ponieważ agencje finansowane są ze źródeł wspólnotowych, tj. budżetu ogólnego UE, podlegają zewnętrznej kontroli Trybunału Obrachunkowego. Cztery agencje utrzymują się częściowo lub całkowicie z własnych dochodów, tj. Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego, Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych, Wspólnotowy Urząd Odmian Roslin – agencje te pełnią funkcje regulacyjne i pomocnicze dla sektora przemysłowego, co umożliwia im czerpanie dochodów z różnego rodzaju opłat, a Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej – z pieniędzy od swych klientów za usługi tłumaczeniowe.

Wielkość aparatu biurokratycznego agencji zależy od funkcji agencji i możliwości finansowych. Generalnie agencje uskarżają się na zbyt małą liczbę personelu, co może ograniczać ich działalność.

Nie należy uważać agencji za organizacje niezależne i samowystarczalne, bowiem nie zostały one zaprojektowane, aby działać w izolacji lub zastępować narodowe struktury regulacyjne. Agencje stają się raczej centralnymi węzłami sieci regulacyjnych łączących agencje narodowe, jak również organizacje międzynarodowe. Delikatny problem autonomii i kontroli agencji został lapidarnie podsumowany przez T. Moe, który stwierdził, że mechanizmy łączące agencje ze wszystkimi rodzajami władzy są tak liczne i złożone, że w końcowym rezultacie mamy sytuację, w której „nikt nie kontroluje agencji, chociaż agencja jest pod kontrolą”¹⁹.

Klasyfikacja agencji Unii Europejskiej

Istniejące agencje wspólnotowe można klasyfikować ze względu na kryterium: 1) czasu ich powstania; 2) funkcji i zadań wypełnianych w systemie UE; 3) mandatu udzielonego agencji oraz partnerów i klientów agencji.

Zgodnie z kryterium czasu powstania agencje UE dzielą się wyraźnie na dwie grupy. Do pierwszej grupy – tzw. agencji pierwszej generacji – należy zaliczyć te powstałe jeszcze w latach siedemdziesiątych, tj. Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego oraz Europejską Fundację Poprawy Warunków Życia i Pracy.

¹⁸ Zob. *Commission White Paper on Modernisation of the Rules Implementing Articles 85 and 86 of the EC Treaty*, s. 32.

¹⁹ T. M. Moe, *Control and feedback in economic regulation: the case of NLRB, APSR*, vol. 79, 1985, s. 1094–1116.

Do drugiej grupy – tzw. agencji drugiej generacji – należy siedem agencji powstałych po utworzeniu jednolitego rynku wewnętrznego. Stanowią one odpowiedź Unii Europejskiej na nowe wyzwania integracyjne, cywilizacyjne, techniczne oraz stale poszerzający się zakres geograficzny Unii. Większość z nich rozpoczęła działalność w latach 1994–1995 po decyzji Rady Europejskiej z 29 października 1993 r. określającej ich siedziby, chociaż rozporządzenia tworzące te agencje były o kilka lat wcześniejsze. Tzw. nowe agencje UE, które stały się częścią struktury instytucjonalnej Unii od 1993 r., wspierają politykę regulacyjną Unii w obszarze jednolitego rynku wewnętrznego. Nie są w pełni autonomicznymi ciałami regulacyjnymi. Jak twierdzi R. Dehousse i inni autorzy, lepiej definiuje je określenie agencje informacyjne, gdyż ich głównym zadaniem jest dostarczanie informacji decydentom politycznym i ośrodkom decyzyjnym²⁰.

I wreszcie agencje tzw. trzeciej generacji, powstałe po 1997 roku jako reakcja UE na pojawiające się zagrożenia cywilizacyjne, tj. rasizm i ksenofobię (Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii), likwidacja skutków konfliktów zbrojnych (Europejska Agencja Odbudowy), bezpieczeństwo żywności (Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności) czy bezpieczeństwo transportu morskiego i lotniczego (Europejska Agencja Bezpieczeństwa Morskiego i Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego).

Trudniejsze jest sklasyfikowanie agencji według kryterium funkcji i zadań wypełnianych w systemie UE. Ogólnie rzecz ujmując, tradycyjne agencje narodowe, i wspólnotowe również, mogą być sklasyfikowane w cztery kategorie:

1. Agencje regulacyjne reprezentujące najwyższą formę niezależnej struktury regulacyjnej, czasami nazywane są „czwartą gałęzią rządu”, z kompetencjami do regulacji materialnej i nadzoru nad specyficznymi sektorami przemysłu i handlu. Agencje tego typu są ciałami autonomicznymi, które mają swobodę decydowania o systemie regulacyjnym, poddane są jedynie kontroli sądu, który zainteresowany jest zapewnieniem przestrzegania praw podmiotów poddanych decyzjom agencji. Trzeba jednak zauważyć, że tego typu agencji, typowych dla systemu amerykańskiego, nie ma w państwach UE²¹, a istniejące agencje europejskie nigdy nie miały tego zakresu niezależności co ich amerykańskie odpowiedniki. Zadanie typowych agencji regulacyjnych jest podwójne: po pierwsze, muszą zapewnić sprawne funkcjonowanie sektora przemysłowego i handlu oraz nie dopuścić do problemów na rynku; po drugie, nadzorować działalność ważną dla interesu publicznego. A zatem agencje regulacyjne zaangażowane są równocześnie w regulację w sferze przemysłu i życia społecznego.

2. Niezależne agencje zbierające informacje wspierają decydowanie polityczne i implementację polityki poprzez niezależne gromadzenie wysokiej jakości informacji i ekspertyz. Agencje te, wraz z tworzonymi wokół nich sieciami, odgrywają rolę nadzorowania narodowej implementacji oraz dostarczają wiarygodnych ekspertyz, a poprzez swoje sieciowe powiązania wpływają na opinię publiczną.

²⁰ R. Dehousse, *Regulation by Networks in the European Community: the Role of European Agencies*, 4:2 „Journal of European Public Policy” 1997, nr 4:2, s. 246–261.

²¹ *The Role of Specialised...*, s. 62.

3. Agencje rozwiązujące spory powstające wokół złożonych legislacji lub szczególnych kwestii, na przykład zatrudnienia czy prawa ubezpieczeń społecznych.

4. Agencje o celach typu konstytucyjnego, tj. np. bank centralny, kontrola podaży pieniądza, stabilności walutowej. Agencje te różnią się funkcjami, usytuowaniem w systemie i bardzo wysokim stopniem niezależności od rządu od wskazanych wyżej agencji regulacyjnych²².

Agencje UE powstały po to, aby wypełnić zadania tradycyjnie przypisane agencjom narodowym. Na przykład Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych jest w pełni agencją regulacyjną, chociaż ostateczna odpowiedzialność za paneuropejski reżim farmaceutyczny spoczywa nadal na Komisji i, do pewnego stopnia, na systemie komitetów komitologicznych. Agencja odgrywa jednakże wysoce autonomiczną rolę w regulacji przemysłu farmaceutycznego, autoryzacji nowych produktów medycznych i zapewnieniu ich zgodności z normami społecznymi. Podobnie ważną rolę odgrywają Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego oraz Wspólnotowy Urząd ds. Różnorodności Roślin. Agencje te regulują i administrują skomplikowanym obszarem patentów.

Oprócz tradycyjnych, agencje UE mają do spełnienia nowe funkcje, właściwe dla ponadnarodowego środowiska politycznego, w jakim działają. Te specyficzne funkcje to:

1. Wspieranie działania i administrowanie rynkiem wewnętrznym. Takie funkcje pierwotne mają Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych i Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego. Ich celem jest utrzymanie w państwach członkowskich, ustalonych w ramach komitologii, wspólnych standardów, które tworzą podstawę wzajemnego uznania jakości i dopuszczalności dóbr i usług przekraczających granice.

2. Regulacja ryzyka. Realizacja pierwszej z wymienionych funkcji w znacznej mierze angażuje agencje w wysoce skomplikowane zadanie regulacji ryzyka. Na przykład EMEA odgrywa główną rolę w bardzo wrażliwym obszarze oceny i zarządzania ryzykiem w procesie autoryzacji produktów medycznych oraz dostarczaniu informacji technicznych dla regulacyjnego komitetu farmaceutycznego, ustalającego standardy kontroli.

3. Wspieranie stosunków między administracjami państw członkowskich w kwestiach technicznych.

4. Wspieranie polityki Komisji. Komisja jest relatywnie małym ciałem, biorąc pod uwagę zakres jej zadań. Szczególnie odczuwalny jest brak odpowiedniej liczby ekspertów. Agencje, np. Europejska Agencja Środowiska, dostarczając ekspertyzy, powiększają potencjał Komisji do kształtowania polityki i jej zdolności regulacyjne.

5. Kontrola polityki. Agencje jako niezależne źródła informacji są zarazem ciałami kontrolującymi w procesie kształtowania polityki przez Komisję.

6. Dawanie impulsów do rozwoju polityki. Agencje i sieci przez nie stworzone stają się źródłem politycznych bodźców w procesie decyzyjnym UE, łącząc bezpośrednio prywatne grupy interesu i innych aktorów z tym procesem.

²² Tamże, s. 62–64.

7. Wspieranie współpracy między partnerami społecznymi, Unią Europejską i rządami państw członkowskich. Dotyczy to zwłaszcza tych dziedzin, w których Unia ma mniejsze kompetencje. Agencje takie jak Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego oraz Europejska Fundacja ds. Poprawy Warunków Życia i Pracy odgrywają główną rolę w interakcjach między pracownikami, pracodawcami i rządami w kwestiach warunków socjalnych i warunków pracy.

8. Dawanie bodźców, jeśli chodzi o politykę społeczną UE. Agencje takie jak: Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego oraz Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii dostarczają informacji, analiz i statystyk, które są podstawą działań UE i państw członkowskich w sprawach społecznych.

9. Wspieranie współpracy międzyrządowej. Współpraca taka jest szczególnie potrzebna w kwestiach polityki społecznej. Porozumienia między partnerami społecznymi osiągnięte na forum Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego oraz Europejskiej Fundacji Poprawy Warunków Życia i Pracy stają się potem płaszczyzną umów międzyrządowych o koordynacji polityki społecznej.

10. Wsparcie dla administracji UE. Dotyczy to tych dziedzin, w których zasoby administracyjne UE są ograniczone. Agencje mogą dostarczać ekspertyz, umiejętności, usług i zasobów dla instytucji unijnych. Taką funkcję realizują, na przykład, Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej i Europejska Fundacja ds. Szkoleń²³.

Analizując realizację funkcji poszczególnych agencji, można dostrzec pewne zależności (por. informacje podane w niżej zamieszczonej tabeli).

Po pierwsze, w dziedzinach, w których kompetencje UE są rozbudowane (np. rynek wewnętrzny), agencje odgrywają ważną rolę koordynacyjną, zapewniając wykonanie unijnych standardów przez władze narodowe i przemysł.

Po drugie, w dziedzinach, w których kompetencje UE są słabsze (np. polityka społeczna), agencje zapewniają informacje i płaszczyznę dialogu partnerów społecznych.

Po trzecie, w sferze informacji agencje podejmują wiele zadań, które ułatwiają decydowanie na poziomie UE, chodzi przede wszystkim o zapewnienie niezależnych ekspertyz i ocen, zweryfikowanie wiedzy i informacji instytucji unijnych, artykulację interesów od podmiotów społecznych do instytucji, głównie Komisji. Po czwarte, w sferze administracji agencje zwiększają administracyjne możliwości UE.

Generalnie rzecz ujmując, funkcje realizowane przez agencje odzwierciedlają ich strukturę, na przykład zadanie udzielania patentów dla przemysłu spowodowało powołanie wysoce autonomicznego ciała, które finansowane jest w całości z opłat za swoje usługi. N. Ahrendt doszedł do wniosku, że agencje UE ze względu na swoje funkcje i wynikającą z nich strukturę można podzielić na pięć grup, co przedstawiono w kolejnej tabeli²⁴.

²³ Tamże, s. 67.

²⁴ N. Ahrendt, *An Administrative Perspective from the Commission (w:) The New European Agencies*, RSC Working Paper 96/46.

Agencja / Sieć	EMEA	Pharma NET	EHSA	EEA	EO- NET	OHIM	CPVO	CEDEFOP	LivWork Found.	EMCDDA	EMUC	ETF	CDT	EAR	EFSA
Wsparcie rynku wewnętrznego	X	X	X			X	X								X
Regulacja ryzyka	X	X		X	X										X
Wsparcie interakcji między administracjami	X		X	X	X										X
Wsparcie polityki	X		X	X	X			X	X						X
Kontrola polityki		X	X	X	X					X	X				
Nadawanie impetu polityce		X	X	X	X			X	X		X			X?	
Wsparcie współpracy trójstronnej (państwa-partnerzy społeczni-UE)		X	X	X	X			X	X			X			X
Wsparcie polityki społecznej			X					X	X			X			
Wsparcie współpracy międzyrządowej			X	X				X	X			X			
Wsparcie administracji													X		

Typ/Agencja	Funkcje	Struktura
1. Agencje nadzorujące: Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych, Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy, Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności	Wsparcie informacyjne dla systemu komitologii; tworzenie sieci z administracją narodową; bezpośrednie kompetencje autoryzacji dla przemysłu	Silna i rozbudowana; silne powiązania sieciowe z administracjami narodowymi; częściowo samofinansujące się
2. Agencje wspierające rynek: Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego, Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin	Wsparcie procesu konsolidacji rynku wewnętrznego poprzez bezpośrednie administrowanie patentami	Wysokie autonomiczne instytucje; finansujące się z działalności patentowej dla klientów przemysłowych
3. Agencje wspierające i kontrolujące politykę poprzez dostarczanie informacji: Europejska Agencja Środowiska	Konfrontowanie informacji ze źródeł rządowych i prywatnych; tworzenie sieci z administracją narodową; dostarczanie informacji dla Komisji; monitorowanie implementacji narodowej	Silna struktura; luźniejsze powiązania sieciowe; finansowana przez Komisję; prawie bezpośredni nadzór ze strony DG XI
4. Agencje nadające impulsy polityce: Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego, Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy, Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy	Grupowanie partnerów społecznych; stwarzanie im płaszczyzny dialogu i współpracy; napędzanie polityki poprzez zbieranie, opracowywanie i dostarczanie informacji z/do narodowych administracji i opinii publicznej	Słabsza; mniej autonomiczna; finansowana bezpośrednio z budżetu UE; mniejszy personel; duża liczba partnerów społecznych; partnerzy reprezentowani w gremiach kierowniczych agencji
5. Agencje wspierające administrację: Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej	Nadzór nad usługami zleconymi podwykonawcom	Słabsza; partnerzy reprezentowani w gremiach kierowniczych agencji; finansowana z budżetu ogólnego i z opłat za świadczone usługi

Zgodnie z kryterium mandatu udzielonego agencji oraz partnerom i klientom, agencje UE dają się sklasyfikować w cztery grupy:

- Agencje skupiające uwagę na problemach rynku wewnętrznego. Trzy agencje pełnią funkcje regulacyjne i świadczą usługi dla sektora przemysłowego, ułatwiając działanie przedsiębiorstw na wspólnotowym rynku. Są to:

1. Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego,
2. Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin,

3. Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych.

- Agencje tworzące centra monitorujące wybrane problemy. Wykorzystują one sieć powiązań ze swoimi partnerami, spełniają funkcję gromadzenia, analizy i rozpowszechniania danych w celu zlikwidowania lub zmniejszenia zagrożeń. Są to:
 1. Europejska Agencja Środowiska,
 2. Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego,
 3. Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii,
 4. Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności.
- Agencje promujące dialog społeczny na poziomie europejskim. Charakterystyczną cechą tych agencji jest czteroczęściowy skład ich zarządów złożonych z przedstawicieli pracodawców, związków zawodowych, państw członkowskich i Komisji Europejskiej, co stanowi platformę porozumienia między tymi podmiotami. Są to:
 1. Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego,
 2. Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy,
 3. Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy.
- Agencje wyspecjalizowane, wykonujące konkretne programy i zadania zlecone przez UE. Są to:
 1. Europejska Fundacja ds. Szkoleń,
 2. Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej,
 3. Europejska Agencja Odbudowy.

Obecnie uwaga analityków koncentruje się na procesach tworzenia sieci i działaniach operacyjnych agencji. Badania te wydają się ważne w kontekście dyskusji o konstytucji UE, a w tym reformach instytucji i równowadze instytucjonalnej. Ponadto w dyskusjach o globalizacji polityk regulacyjnych doświadczenia agencji UE mogą służyć jako model dla nowych form współpracy międzynarodowej.

Ocena

Dotychczasową, relatywnie krótką, działalność agencji wspólnotowych należy ocenić jako dobrą. Agencje służą Komisji skuteczną pomocą w realizacji jednolitego rynku i z sukcesem działały w ramach utworzonych przez siebie sieci, zdobywając uznanie partnerów. Dość skutecznie reprezentowały europejskie interesy we wrażliwych i wyspecjalizowanych dziedzinach. Miały swój udział w zwiększeniu przejrzystości działań Wspólnoty. Jednakże, jak zauważa A. Kreher, ich autonomia i odpowiedzialność oraz monitoring pozostają słabo zdefiniowane²⁵. Agencje są czysto ciałami wyko-

²⁵ A. Kreher (ed), *The EC Agencies between Community Institutions and constituents: autonomy, control and accountability*, European University Institute, Florence 1998.

nawczymi. Z kolei X. A. Yataganas krytykuje agencje za zbyt rozbudowane i ociężałe rady zarządzające, które w dodatku po rozszerzeniu Unii jeszcze się powiększą. Zauważa również toczącą się wokół agencji walkę o polityczną kontrolę nad nimi. Agencje pozostają w pewnych zależnościach od Komisji i Trybunału Obrachunkowego w sprawach zarządzania finansami, Parlamentu i Rady w odniesieniu do swoich budżetów, własnych sieci w państwach członkowskich. Oznacza to, że dyrektorzy wykonawczy mają do odegrania ważną rolę polityczną, są oceniani nie tylko za wyniki pracy agencji, ale również za politykę wobec organów i swoich partnerów, a niezależność agencji i ich samych jest stale wystawiana na próbę. Agencje są zmuszane do adaptowania metod pracy stosowanych w Komisji, jednak bez tych samych zasobów instytucjonalnych, co prowadzi do powielania się pracy agencji i odpowiednich departamentów Komisji. W końcowym rezultacie agencje nie są w stanie zademonstrować w pełni swojej tożsamości i odegrać roli pomostu między poziomem wspólnotowym i potrzebami obywateli²⁶.

Istnieje stała presja na tworzenie kolejnych agencji i rozszerzanie obszarów ich działalności. Stale pojawiają się nowe propozycje. Wśród nich na uwagę zasługują pomysły powołania: agencji współpracy w związku z rozszerzeniem się wspólnotowej polityki pomocowej dla krajów trzecich²⁷, Europejskiej Agencji do spraw Inspekcji Zdrowia Zwierząt i Roślin (European Agency for Veterinary and Plant Health Inspection)²⁸, europejskiej agencji planowania wykorzystania ziemi, agencji bioróżnorodności, centrum monitorowania biotechnologii, agencji regulacyjnej w dziedzinie telekomunikacji, energii i pozostałych środków użyteczności publicznej działających w sieciach transnarodowych²⁹, agencji administrującej tzw. północnym wymiarem UE. Propozycje dotyczą także dziedzin, w których tradycyjnie Komisja dobrze sobie radziła z problemami regulacji i zarządzania, takimi jak na przykład konkurencja. W połowie lat dziewięćdziesiątych pojawiły się, ostatecznie nieprzyjęte, propozycje utworzenia Europejskiego Urzędu Kartelowego. Kilka lat temu Komisja zaproponowała bliższą współpracę z władzami narodowymi w tej dziedzinie, by zapewnić lepszą implementację art. 81 i art. 82 TWE³⁰.

²⁶ X. A. Yataganas, *Certains aspects de la réglementation financière des organismes decentralizes* [w:] A. Kreher (ed), *The EC Agencies...*, s. 39–50.

²⁷ Zob. propozycje Komisji dotyczące statutu agencji zarządzających programami wspólnotowymi z 13.12.2000 r.

²⁸ Propozycja Komisji zawarta w dokumencie COM(96) 233 final z 29.05.1996. Wycofana przez Komisję w czerwcu 1997 r.

²⁹ Raport o możliwych korzyściach z powołania European Regulatory Authority for Telecommunications, przygotowany przez Eurostrategies and Cullen International dla Komisji Europejskiej w październiku 1999 r.

³⁰ White Paper on modernization of the rules implementing Articles 85 and 86 (after the consolidation of the Treaties, Articles 81 and 82) of the EC Treaty. COM (1999) 101 final.

Problemy przy projektowaniu nowych agencji, ale także funkcjonowaniu starych, związane są ze zmiennością ich zadań i różnorodnością wypełnianych funkcji. Kwestią pozostaje zatem właściwe zdefiniowanie oczekiwań w stosunku do agencji i przewidywanie ewolucji ich funkcji.

Podsumowując, należy stwierdzić, że agencje przyczyniły się do zwiększenia efektywności i legitymizacji procesów decyzyjnych w UE. Pokonanie nieco dogmatycznego podejścia do rozstrzygnięć traktatowych i doktryny Meroni na rzecz stanowiska bardziej pragmatycznego przyczyni się do usprawnienia polityki regulacyjnej i ogólnych mechanizmów decyzyjnych UE.

Andrzej Dumala

Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego

Wspólnoty Europejskie od momentu powstania dużą uwagę poświęcały problemowi edukacji i szkolenia zawodowego. Już w Traktacie o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (TWE) w części trzeciej „Polityki Wspólnoty” w tytule „Polityka społeczna, edukacja, szkolenie zawodowe i młodzież” znalazł się rozdział trzeci zatytułowany „Edukacja, szkolenie zawodowe i młodzież”, który mimo że definitywnie umieszcza kształcenie zawodowe wśród kompetencji państw członkowskich, to jednocześnie w art. 127 TWE wymaga, aby Unia Europejska wspierała i uzupełniała te wysiłki. Potrzeba powołania do życia wyspecjalizowanej agencji na poziomie wspólnotowym stała się wyraźniejsza po ostrej krytyce systemu edukacji w końcu lat sześćdziesiątych na fali wystąpień studentów i młodzieży z 1968 roku. Na początku lat siedemdziesiątych integracja europejska poszerzała również swój zasięg terytorialny i obejmowała nowe obszary polityki. Te i inne procesy skłoniły Komitet Ekonomiczno-Społeczny do przedstawienia konkretnej propozycji rozwiązania problemów edukacji na szczeblu europejskim. Po niechętniej początkowo reakcji państw członkowskich ostatecznie Wspólnota Europejska zdecydowała się powołać w 1975 roku Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (European Centre for the Development of Vocational Training; używany skrót CEDEFOP). Centrum jest pierwszą i najstarszą agencją Wspólnot Europejskich mającą na celu wspieranie osób kreujących politykę i praktyków z Komisji Europejskiej, państw członkowskich i partnerskich organizacji społecznych z całej Europy w podejmowaniu świadomych decyzji dotyczących wspólnej polityki kształcenia zawodowego. CEDEFOP dostarcza najnowszych informacji na temat obecnego stanu i tendencji rozwojowych edukacji i kształcenia zawodowego w Unii Europejskiej.

Pozycja i rola CEDEFOP w okresie jego istnienia ewoluowała od instytucji uczestniczącej i wspierającej wykonanie wspólnej polityki kształcenia zawodowego do instytucji dominującej w tym procesie. Zmieniała się również siedziba agencji. Najpierw Centrum ulokowano ze względów politycznych w Berlinie Zachodnim, a w 1995 roku przeniesiono je do Salonik w Grecji¹. Zmiany polityczne w Europie wpłynęły również na poszerzenie zasięgu działania CEDEFOP na państwa kandydujące z Europy Środkowej i Wschodniej.

Główne cele i zadania Centrum

Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego zostało utworzone na wniosek Komisji Europejskiej, po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego i Komitetu

¹ Zjednoczenie Niemiec zlikwidowało motywy polityczne lokalizacji, a umieszczenie we Frankfurcie Europejskiego Banku Centralnego dało Grecji, która nie gościła u siebie żadnej agencji europejskiej, argument do żądania przeniesienia siedziby CEDEFOP do Salonik.

Ekonomiczno-Społecznego, rozporządzeniem Rady WE nr 337/75 z dnia 10 lutego 1975 roku². Poprawki zostały wprowadzone rozporządzeniami Rady WE nr 1131/94 z 16 maja 1994 r.³, nr 251/95 z 6 lutego 1995 r.⁴ oraz nr 354/95 z 20 lutego 1995 r. Siedzibą Centrum są Saloniki. CEDEFOP powołano jako organizację *non-profit* i autonomiczną w stosunku do Komisji Europejskiej, mającą na celu wspieranie jej działań, zwłaszcza Dyrekcji Generalnej zajmującej się sprawami edukacji, kultury, a także mediami, na rzecz kształtowania kierunków i potrzeb kształcenia zawodowego oraz promowania jego rozwoju.

Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego ma osobowość prawną i tak jak każda inna instytucja Wspólnoty podlega prawu wspólnotowemu.

W art. 2 rozporządzenia Rady WE nr 337/75 określono, iż do priorytetowych zadań Centrum należy:

- przygotowanie selektywnej dokumentacji związanej w szczególności z aktualnymi danymi, najnowszymi osiągnięciami oraz badaniami w dziedzinach działania Centrum, jak również z problemami związanymi z organizacją kształcenia zawodowego;
- przyczynianie się do rozwoju i koordynacji badań w wymienionych dziedzinach;
- zapewnienie rozpowszechniania wszelkiej dokumentacji i użytecznych informacji;
- promowanie i popieranie inicjatyw zmierzających do zajęcia zbliżonego stanowiska wobec problemów związanych z kształceniem zawodowym. W ramach tego działania Centrum ma dotyczyć w szczególności problemu wyrównania poziomów kształcenia zawodowego, w celu wzajemnego uznania świadectw oraz innych dyplomów zatwierdzających wyniki kształcenia zawodowego;
- stworzenie miejsca spotkań dla zainteresowanych stron⁵.

W ramach określonych przez Wspólnotę CEDEFOP poprzez działalność naukową i techniczną przyczynia się do wdrażania wspólnej polityki kształcenia zawodowego, promując przede wszystkim wymianę informacji i doświadczeń związanych z problemem szkolnictwa i kształcenia zawodowego. Centrum dostarcza informacji, analiz naukowych, statystyk na temat polityki i systemów edukacji oraz szkoleń zawodowych w krajach Unii Europejskiej oraz państwach stowarzyszonych ze Wspólnotami.

Wypełniając swoje główne zadanie, tj. pomoc Komisji Europejskiej w dziedzinie kształtowania wspólnej polityki szkolenia zawodowego, CEDEFOP stara się dotrzeć do wszystkich osób w jakikolwiek sposób związanych z problematyką szkolnictwa i kształcenia zawodowego (VET⁶) w Unii Europejskiej. Podstawowe środki, jakimi może się posługi-

² OJ L 39 z dnia 13 lutego 1975 r.

³ OJ L 127 z dnia 19 maja 1994 r.

⁴ OJ L 30 z dnia 9 lutego 1995 r.

⁵ Art. 2 § 2 rozporządzenia Rady WE nr 337/75 z dnia 10 lutego 1975 r.

⁶ VET jest powszechnie stosowanym w UE skrótem terminu: „szkolnictwo i kształcenie zawodowe” – ang. *Vocational Education and Training*.

wać Centrum w celu realizacji swoich zadań, zostały określone w art. 3 § 1 rozporządzenia Rady nr 337/75. Agencja może w szczególności stosować następujące środki:

- organizować kursy i seminaria;
- zawierać umowy badawcze, jak również zlecać wykonanie bądź – w razie potrzeby – wykonać samodzielnie projekt pilotażowy lub projekt specjalny pozwalający na wdrożenie programu prac Centrum;
- wydawać i rozpowszechniać wszelką ważną dokumentację, a w szczególności biuletyn wspólnotowy dotyczący kształcenia zawodowego⁷.

Ponadto Centrum nawiązuje odpowiednie kontakty z wyspecjalizowanymi instytucjami, zarówno państwowymi, jak i prywatnymi, krajowymi i międzynarodowymi, z administracjami publicznymi i instytucjami kształcenia, a także z organizacjami zatrudniającymi i pracownikami.

Struktura organizacyjna Centrum

Struktura organizacyjna Centrum jest typowa dla agencji wspólnotowych. Tworzą ją:

- Rada Zarządzająca,
- dyrektor i wicedyrektor,
- wiele różnych zespołów / jednostek roboczych.

Gremia te wspiera administracyjnie niezbyt rozbudowany Sekretariat, mający swe biura w Salonikach i w Brukseli.

Organem decyzyjnym CEDEFOP jest **Rada Zarządzająca**. W jej skład wchodzi przedstawiciele:

- rządów państw członkowskich,
- krajowych organizacji zrzeszających pracodawców,
- krajowych związków zawodowych,
- Komisji Europejskiej.

W pracach Rady Zarządzającej jako obserwatorzy uczestniczą przedstawiciele dużych organizacji europejskich – grup interesu UNICE (Union of Industries of European Communities), ETUC i EEA.

Członków reprezentujących Komisję mianuje Rada UE. Tak więc w Radzie Zarządzającej zasiadają przedstawiciele wszystkich najważniejszych stron zaangażowanych w podejmowanie decyzji dotyczących szkolnictwa i kształcenia zawodowego w UE.

Kadencja członków Rady Zarządzającej trwa trzy lata, i jest ona odnawialna. W przypadku wygaśnięcia kadencji lub dymisji członka Rady Zarządzającej sprawuje on funkcję aż do momentu decyzji o przedłużeniu kadencji lub mianowaniu nowego członka.

⁷ Art. 3 rozporządzenia Rady WE nr 337/75 z dnia 10 lutego 1975 r.

Spośród członków Rady Zarządzającej wybierani są przewodniczący i trzech wiceprzewodniczących. Ich kadencja trwa rok. Do zadań przewodniczącego należy zwoływanie przynajmniej raz w roku posiedzenia Rady Zarządzającej. Rada może być również zwołana na prośbę co najmniej jednej trzeciej swoich członków.

Rada Zarządzająca przyjmuje swój regulamin wewnętrzny, który obowiązuje dopiero po uzyskaniu aprobaty Rady UE, po zasięgnięciu opinii Komisji. To właśnie Komisję Europejską Rada Zarządzająca regularnie informuje o swojej działalności. Zgody Komisji wymaga również przyjęcie przez Radę Zarządzającą rocznego programu prac agencji. W przyjętym programie działalności CEDEFOP bierze pod uwagę priorytetowe potrzeby wskazane przez poszczególne instytucje Wspólnoty. Decyzje w Radzie Zarządzającej zapadają bezwzględną większością głosów.

Organem wykonawczym w CEDEFOP jest **dyrektor**. Mianuje go Komisja, spośród osób zaproponowanych jej przez Radę Zarządzającą. Jego kadencja trwa pięć lat, z możliwością przedłużenia. Zgodnie z art. 7 § 1 rozporządzenia Rady nr 337/75 dyrektor wykonuje decyzje Rady Zarządzającej i jest odpowiedzialny za bieżące zarządzanie agencją. Sprawozdanie ze swej działalności dyrektor przedkłada Radzie Zarządzającej⁸.

Do najważniejszych zadań dyrektora należy ponadto zaliczyć:

- przygotowanie i organizację pracy Rady Zarządzającej;
- sprawowanie funkcji sekretarza podczas zebrań Rady;
- koordynację działalności grup roboczych;
- zatrudnianie i odwoływanie personelu.

Domena działań CEDEFOP została podzielona na pięć obszarów:

I – kwalifikacje i zarządzenia w dziedzinie nauczania;

II – aspekty społeczno-ekonomiczne;

III – wymiana, badania i sieci;

IV – rozpowszechnianie informacji i usługi zewnętrzne;

V – administracja i usługi wewnętrzne.

W każdym z tych obszarów działają po trzy zespoły robocze; łącznie jest ich piętnaście. Jeżeli zachodzi taka potrzeba, Rada decyduje o powołaniu zespołów roboczych *ad hoc*.

Jeśli chodzi o personel agencji, to na koniec 2000 roku w CEDEFOP pracowało 107 osób, wśród których były zarówno osoby pracujące w agencji na czas nieokreślony, jak i związane z nią tylko czasowo⁹. Personel CEDEFOP w 2000 roku rekrutował się z obywateli 17 narodowości, a wśród nich najliczniejszą grupę, bo aż 32%, stanowili Grecy¹⁰.

⁸ Art. 7 § 1 rozporządzenia Rady WE nr 337/75 z dnia 10 lutego 1975 r.

⁹ Dane przyjęto na podstawie *CEDEFOP Annual Report 2000*, s. 60.

¹⁰ Tamże, s. 61.

Działalność Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego jest finansowana z budżetu ogólnego UE, a podstawowym źródłem dochodów są subwencje przekazywane agencji przez Komisję Europejską.

Rada Zarządzająca ustala dla każdego okresu budżetowego, który pokrywa się z rokiem kalendarzowym, stan rozchodów i przychodów i przekazuje go najpóźniej do 31 marca Komisji. Komisja zaś projekt budżetu agencji przekazuje Radzie UE, która ujmuje je w projekcie budżetu Unii. Następnie jest on, tak jak cały budżet ogólny unijny, poddawany procedurze budżetowej.

Budżet na 2001 rok Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego ze względu na nowe projekty był minimalnie większy od kosztów prac poniesionych w 2000 roku. I tak odpowiednio w 2000 roku wydano – 4 431 738 euro¹¹, a planowane wydatki na rok 2001 to kwota 4 787 000 euro. Na wymienioną ogólną sumę wydatków składają się¹²:

Dokumentacja i komputeryzacja	430 000 euro
Rozpowszechnianie informacji	850 000 euro
Projekty na rozwój i koordynację prac badawczych	779 000 euro
Projekty i programy	1 040 000 euro
Koszty tłumaczeń	500 000 euro
Spotkania zarządu	170 000 euro
Program wymiany specjalistów ds. szkoleń	1 018 000 euro

Kontrolę finansową nad CEDEFOP sprawuje kontroler finansowy Komisji Europejskiej. Po zakończeniu roku budżetowego, a najpóźniej do 31 marca, wszystkie rachunki dotyczące wszelkich przychodów lub rozchodów agencji są przekazywane kontrolerowi finansowemu Komisji, który przeprowadza ich weryfikację. Rachunki, sprawozdanie kontrolera finansowego Komisji, jak również jej uwagi są przedkładane Radzie UE i Parlamentowi Europejskiemu.

Władze budżetowe UE ustalają wielkość personelu agencji. Członkowie personelu agencji – podobnie jak członkowie Rady Zarządzającej i dyrektor – są zobowiązani do utrzymania tajemnicy służbowej, nawet po zaprzestaniu pełnienia swej funkcji.

Przepisy dotyczące personelu CEDEFOP są przyjmowane przez Radę UE na wniosek Komisji.

Istnieje możliwość wniesienia do Komisji Europejskiej skargi na czynności prawne Centrum. Uprawnienie to mają państwa członkowskie, każdy członek Rady Zarządzającej lub też każda inna bezpośrednio lub pośrednio zaangażowana osoba trzecia. Komisja może skargę przyjąć lub odrzucić.

¹¹ Tamże, s. 63.

¹² CEDEFOP Work Programme 2001, Annex II, s. 55.

Działalność Centrum

Działalność Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego skupia się wokół zagadnień związanych z dostarczaniem informacji na temat szkolnictwa i kształcenia zawodowego głównym partnerom społecznym odpowiedzialnym za kreowanie wspólnej polityki w tej dziedzinie. Należy do nich przede wszystkim Komisja Europejska, a także Parlament Europejski, rządy państw członkowskich, naukowcy i praktycy w zakresie szkolnictwa i kształcenia zawodowego.

Obecnie obowiązujący średnioterminowy program działalności Centrum na lata 2000–2003 został zatwierdzony przez Radę Zarządzającą podczas jej posiedzenia, które odbyło się w dniach 23–24 listopada 1999 roku w Salonikach. Opracowując program działalności, Rada Zarządzająca wzięła pod uwagę przede wszystkim:

- rozporządzenie Rady nr 337/75 ustanawiające Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego;
- postanowienia Traktatu z Amsterdamu, a w szczególności konieczność przyczyniania się do dobrego kształcenia i wspierania oraz uzupełniania działań podejmowanych przez państwa członkowskie w zakresie polityki dotyczącej kształcenia zawodowego. To właśnie w tym Traktacie zapisano, że podstawowym celem Unii Europejskiej, oprócz rozwoju ekonomiczno-społecznego, jest utrzymanie wysokiego poziomu zatrudnienia we wszystkich krajach członkowskich. Państwa zobowiązały się do wypracowania spójnej strategii w zakresie zatrudnienia i walki z bezrobociem;
- doświadczenia z realizacji pierwszego średnioterminowego programu działań na lata 1997–2000;
- decyzję Rady UE ustanawiającą drugą fazę programu Leonardo da Vinci, tj. działań Wspólnoty Europejskiej w zakresie kształcenia zawodowego, a w szczególności postanowienia dotyczące wdrażania programu i jego spójności oraz komplementarności względem innych istotnych polityk wspólnotowych, instrumentów i działań, takich jak zatrudnienie, edukacja, badania, rozwój technologiczny i innowacyjność;
- Agendę 2000 Komisji Europejskiej i jej priorytety dotyczące rozwijania wiedzy i modernizacji systemów zatrudnienia;
- treści zawarte w dokumentach Komisji, zwłaszcza zaś *Białej Księdze Komisji Teaching and Learning: Towards the Learning Society* z 1995 roku¹³ i komunikacie *Towards a Europe of Knowledge* z 1997 roku¹⁴;
- działalność europejskich partnerów społecznych w zakresie szkolnictwa i kształcenia zawodowego¹⁵.

¹³ *White Paper on Education and Training – Teaching and Learning – Towards the Learning Society*, COM (95) 590, November 1995.

¹⁴ *Commission Communication: Towards a Europe of Knowledge*, COM (97) 563 final. Niepublikowane w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich.

¹⁵ Zob. *Cedefop: Operational guidelines and medium-term priorities 2000–2003*, strona internetowa Centrum: www.cedefop.eu.int

W ramach realizacji swej funkcji aktywnego źródła informacji CEDEFOP świadczy głównie następujące usługi:

1. Informowanie na temat szkolnictwa i kształcenia zawodowego. Do tego rodzaju usług należy zaliczyć przede wszystkim: publikację informacji opisujących systemy i uregulowania w poszczególnych państwach członkowskich, raporty i wydawnictwa periodyczne poświęcone tendencjom i rozwojowi sytuacji, analiza danych statystycznych dotyczących szkolnictwa i kształcenia zawodowego; dostęp do baz danych poprzez Elektroniczną Wioskę Szkoleniową (Elektronic Training Village, ETV), bibliotekę Centrum i usługi dokumentacyjne.
2. Promowanie i interpretowanie wyników badań oraz wyszukiwanie innowacyjnych rozwiązań. Składa się na to: stymulowanie i koordynowanie badań, współpraca z organizacjami międzynarodowymi, raporty tematyczne i analizy naukowe wyników badań prowadzonych w ramach programów europejskich oraz poświęconych tematycznym priorytetom CEDEFOP, raporty na temat innowacyjnych rozwiązań.
3. Wspieranie specyficznych potrzeb partnerów Centrum. Należy tutaj wymienić głównie: raporty i dokumenty przygotowywane dla wysokiej rangi osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji, różnego typu konsultacje, wspieranie dialogu społecznego poświęconego szkolnictwu i kształceniu zawodowemu, odpowiedzi na specyficzne pytania ze strony partnerów agencji.
4. Zapewnienie forum debaty i kontaktów między osobami odpowiedzialnymi za kształtowanie polityki, partnerami społecznymi, naukowcami i praktykami. Zawiera się w tym: program wizyt studyjnych, projekt Agora Saloniki, Europejskie forum przejrzystości kwalifikacji zawodowych oraz konferencje i seminaria organizowane *ad hoc*, sieci tematyczne i informacyjne, mechanizmy transferu innowacji i praktyki, interaktywna współpraca elektroniczna za pośrednictwem Elektronicznej Wioski Szkoleniowej.

Wymienione wyżej działania mają na celu eksponowanie roli CEDEFOP jako centrum referencyjnego dla szkolnictwa i kształcenia zawodowego w Unii Europejskiej.

W uzupełnieniu ogólnych zadań dostarczania informacji na temat szkolnictwa i kształcenia zawodowego, Centrum określiło wiele priorytetów tematycznych, w zakresie których przeprowadzi bardziej dogłębne badania. CEDEFOP koncentruje uwagę na tych tematach, które najlepiej służą interesom jego partnerów społecznych.

Priorytety tematyczne zostały wybrane przez Radę Zarządzającą w celu ugruntowania i rozwoju prac zrealizowanych w ramach programu 1997–2000. Odzwierciedlają one opinie partnerów CEDEFOP na temat tego, co uważają oni za najistotniejsze dla szkolnictwa i kształcenia zawodowego w nadchodzących latach. Najważniejsze zagadnienia zostały podzielone na kilka grup tematycznych.

Pierwsza związana jest z promowaniem kompetencji i kształcenia ustawicznego. Należy tutaj wymienić przede wszystkim rozwój otwartych i powiązanych ze sobą ście-

żek nauczania łączących sformalizowane i niesformalizowane formy nauczania; nowe metody uznawania i poświadczania umiejętności i kwalifikacji; zapewnienie wsparcia na rzecz rozwoju partnerskich kontaktów partnerów społecznych w celu ułatwiania zarówno dostępu do kształcenia ustawicznego, jak i poprawy systemu szkoleń przeznaczonych dla pracowników i osób bezrobotnych.

Druga grupa zagadnień związana jest z ułatwieniem rozwoju nowych sposobów i form nauczania w zmieniającym się społeczeństwie. Do tej grupy należy, między innymi, poprawa jakości i treści szkolenia poprzez wykorzystywanie nowych technologii informacyjnych, gwarantowanie równouprawnienia mężczyzn i kobiet.

Trzecia grupa zagadnień dotyczy wspierania zatrudnienia i konkurencyjności, a w tym: promocji sposobów inwestowania w ludzi, promocji nowych zawodów i przyszłych potrzeb rynku pracy, strategii zatrudnienia w państwach członkowskich, porozumień między partnerami na poziomach: europejskim, narodowym, lokalnym, sektorowym i przedsiębiorstw, promowania przedsiębiorczości, samozatrudnienia, społecznej ekonomii, innowacji i środowiska; promowania adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw na rynku pracy; popierania małych i średnich firm.

Czwarta grupa tematyczna obejmuje zagadnienia kształtowania europejskiej świadomości i poprawy przejrzystości prawa dotyczącego kwalifikacji zawodowych, usuwanie przeszkód w uznawaniu dyplomów, upowszechnianie w Europie doradztwa zawodowego i przygotowywanie ludzi do funkcjonowania na europejskim rynku pracy oraz do europejskiego obywatelstwa.

Wytyczne działań Europejskiego Centrum na lata 2000–2003 wskazują na potrzebę wzmocnienia determinacji Wspólnoty w promowaniu możliwie najwyższego poziomu wiedzy swych mieszkańców i wspieraniu Komisji w zachęcaniu, na poziomie wspólnotowym, do promowania oraz rozwijania szkolnictwa i kształcenia zawodowego.

W celu usprawnienia i poprawy efektywności realizacji priorytetów CEDEFOP zmienia swoje metody pracy, komunikację z partnerami, system raportowania z prowadzonych badań. Następuje przesunięcie akcentów – od małych i krótkoterminowych projektów do dużych i długoterminowych. Działania te podniosły znaczenie Centrum i poprawiły jego wizerunek.

Względnie nowym elementem działalności CEDEFOP jest szeroka współpraca z Europejską Fundacją do spraw Szkoleń, która jest centrum eksperckim w zakresie kształcenia zawodowego i zarządzania w kontekście zewnętrznej polityki pomocowej UE dla państw trzecich. Impulsem do zacieśnienia kontaktów między agencjami stał się proces rozszerzania UE o państwa kandydujące z Europy Środkowej i Wschodniej. Przełomowym momentem był szczyt UE w grudniu 1999 roku w Helsinkach, który rozszerzył grupę państw negocjujących i otworzył państwom kandydującym drogę do uczestnictwa w działaniach agencji wspólnotowych. Stosowny dokument Komisji na ten temat przewiduje udział państw kandydujących w seminariach, specjalnych spo-

tkaniach, grupach roboczych, grupach ekspertów oraz w pracach agencji, bez prawa głosu¹⁶.

W programie pracy agencji na rok 2001 (*Work Programme 2001*) szczególną uwagę zwrócono na problematykę i stan szkoleń zawodowych nie tylko w krajach Unii Europejskiej, ale także w państwach ubiegających się o członkostwo w Unii. Podkreślono potrzebę włączenia tych państw w program prac i zapoznanie z formami działalności CEDEFOP. Takim właśnie programem – otwartym na państwa spoza Unii Europejskiej – jest program Leonardo da Vinci, w którym uczestniczą obecnie, oprócz wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej, kraje EFTA (Islandia, Liechtenstein oraz Norwegia), kraje Europy Środkowej i Wschodniej (Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry) oraz Cypr, Malta i Turcja. Polska uczestniczy w tym programie od marca 1998 roku, a od roku 2000 w drugiej fazie programu, przewidzianej na lata 2000–2006. Właśnie w ramach realizacji programu Leonardo da Vinci były finansowane działania mające na celu pogłębienie współpracy z Europejskim Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego. Przedstawiciele Polski mieli możliwość uczestnictwa w seminariach dotyczących problemu swobody kształcenia się i pracy w Europie, które były zorganizowane ostatnio między innymi w Austrii, Norwegii, Danii, Hiszpanii, Atenach i Islandii. Spotkania takie są organizowane przy czynnym udziale i we współpracy z Komisją Europejską, która dużo uwagi poświęca właśnie problemowi poprawy sytuacji na rynku pracy w poszczególnych krajach członkowskich Unii Europejskiej.

Program Leonardo da Vinci umożliwia rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego na wszystkich poziomach w poszczególnych krajach, jak też współpracę między nimi w tym zakresie. Dalekosiężnym celem programu jest dostosowanie systemu kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy w zjednoczonej Europie. Program jest przeznaczony dla instytucji i organizacji mających osobowość prawną, zaangażowanych w rozwój kształcenia zawodowego – placówek szkoleniowych, szkół zawodowych, uczelni, przedsiębiorstw, partnerów społecznych oraz władz publicznych. Szczególną uwagę poświęcono wspieraniu współpracy między instytucjami kształcenia i szkolenia, w tym szkołami wyższymi a przedsiębiorstwami (przede wszystkim firmami małymi i średnimi)¹⁷.

Jednym z najważniejszych i najciekawszych projektów CEDEFOP jest Elektroniczna Wioska Szkoleniowa, czyli interaktywna strona internetowa, dająca możliwość komunikowania się osobom zainteresowanym kształceniem i edukacją zawodową. W ramach ETV uczestnicy mogą brać udział w konferencjach wirtualnych, wymieniać informacje, rejestrować się na listach dyskusyjnych, badaniach sondażowych *on line*. Na koniec 2001 roku ETV miało ponad 20 000 zarejestrowanych użytkowników, ich liczba przyrasta w tempie około 1000 miesięcznie. Rejestracja w ETV jest bezpłatna.

¹⁶ *Participation of Candidate Countries in Community Programmes, Agencies and Committees, COM (1999) 710.*

¹⁷ „Biuletyn Programu Leonardo da Vinci”, nr 5.

Udział w tym systemie gwarantuje dostęp do źródeł, baz danych Centrum, prenumeratę miesięcznika *on-line* i informacje o nowościach wydawniczych¹⁸.

Dostęp do wszelkiego typu informacji i dokumentacji dotyczącej kształcenia zawodowego w Unii Europejskiej jest również możliwy za pośrednictwem Biblioteki i Centrum Dokumentacyjnego CEDEFOP. Zarówno biblioteka, jak i służby dokumentacyjne oferują liczne usługi i zapewniają użytkownikom dostęp do aktualnych informacji na temat kształcenia zawodowego.

Biblioteka CEDEFOP jest biblioteką szczególną, jej zbiory dotyczą bowiem jednego głównego tematu, a mianowicie szkolnictwa i kształcenia zawodowego w Unii Europejskiej. Jest ona przeznaczona dla ściśle określonych grup odbiorców: pracowników CEDEFOP, twórców polityki Unii Europejskiej, rządów krajowych, partnerów społecznych, osób zajmujących się szkolnictwem w praktyce, organizacji szkolnych i naukowych wydziałów uniwersyteckich, studentów prowadzących podyplomowe badania z zakresu szkolnictwa i kształcenia zawodowego. W 2001 roku biblioteka dysponowała ponad 30 tysiącami rekordów bibliograficznych i ponad 15 tysiącami pozycji dostępnych *on-line*. Informacje są pogrupowane w następujące bazy danych:

VET-Bib – bibliograficzna baza zawierająca referencje do materiałów w wersji papierowej i elektronicznej;

VET-Eurodoc – wybór dokumentów z Dziennika Urzędowego Wspólnot Europejskich i innych wydawnictw Wspólnot Europejskich;

VET-Instit – lista około 6800 instytucji zajmujących się kształceniem i edukacją zawodową;

VET-Dos - *dossier* tematyczne dostępne *on-line*;

VET-eLib – biblioteka zawierająca elektroniczne wersje raportów, studiów i innych materiałów na temat kształcenia i edukacji zawodowej;

VET-Acro – akronimy i skróty na temat kształcenia i edukacji zawodowej;

VET-iR – kolekcja źródeł internetowych na temat kształcenia i edukacji zawodowej;

VET-ePer – wybór periodyków dostępnych w wersji elektronicznej;

VET-Conf – spis konferencji na temat kształcenia i edukacji zawodowej;

VET-thes – wielojęzyczny słownik dotyczący kształcenia i edukacji zawodowej (około 1500 terminów w siedmiu językach).

Głównym celem biblioteki jest gromadzenie, przetwarzanie i upowszechnianie posiadanych materiałów w wersji drukowanej i elektronicznej dla wszystkich grup odbiorców¹⁹.

¹⁸ Zob. strona internetowa ETV: www.trainingvillage.gr

¹⁹ Kontakt z biblioteką: e-mail: library@cedefop.eu.int tel.: (10 –31) 49 02 14; faks: (30–31) 19 00 43; poczta: PO Box 224227, GR 5510 Thessaloniki; Główne biuro: Europe 123 GR 57001 Thessaloniki (Pylea).

Podstawowym źródłem informacji jest VET-Bib – bibliograficzna baza danych zawierająca odnośniki do materiałów drukowanych i elektronicznych. Wszystkie dokumenty wymienione w bibliograficznej bazie danych są dostępne¹⁹ w bibliotece CEDEFOP lub w bibliotekach sieci informacji dokumentacyjnej. Większość usług, jakie świadczy biblioteka, jest dostępna *on-line* na stronie internetowej Centrum: <http://www.cedefop.eu.int/library.asp>

Zbiory biblioteki obejmują głównie: dokumenty porównawcze dotyczące państw członkowskich Unii Europejskiej, państw, które nie są członkami Unii, porównania międzynarodowe, dzienniki, czasopisma, materiały informacyjne, mikrofilmy i CD-ROM, informacje o kwalifikacjach i zawodach, informacje o programach wspólnotowych, *dossier* tematyczne itp.

Wszelkie informacje dotyczące bieżących wydarzeń w zakresie kształcenia zawodowego we wszystkich państwach członkowskich są publikowane w biuletynie informacyjnym „Informacje CEDEFOP”, wydawanym w językach angielskim, francuskim i niemieckim. Inny rodzaj publikacji dotyczący omawianej tematyki to europejskie pismo „Kształcenie Zawodowe”, na którego łamach publikowane są dokumenty badawcze z zakresu kształcenia zawodowego. Bogatym źródłem informacji są również różnego typu raporty, monografie i studia na temat zagadnień z zakresu kształcenia zawodowego, takich jak jakość, przejrzystość, nowe kwalifikacje, mobilność itp.

W 1996 roku Komisja Europejska zdecydowała, że każde pole aktywności wspólnotowej powinno być co sześć lat poddawane gruntownej analizie i ocenie. Wykonując tę decyzję jesienią 2000 roku, Komisja zleciła firmie PLS RAMBOLL Management dokonanie takiej oceny CEDEFOP. Raport oceniający został przedstawiony w maju 2001 roku²⁰. Zawiera on ogólnie pozytywną ocenę działalności Centrum po 1995 roku. Spośród wielu wniosków i rekomendacji zwraca uwagę stwierdzenie, że przeniesienie siedziby agencji z Berlina do Salonik okazało się bardzo niekorzystne, gdyż Centrum straciło dużą część swojego doświadczonego personelu. Równocześnie jednak wpłynęło to na ożywienie pracy agencji i wyraźną intensyfikację i poprawę stosunków z Komisją Europejską. W raporcie stwierdzono, że w ostatnich latach wzrosło polityczne zainteresowanie problemami kształcenia zawodowego, co spowodowało – z jednej strony – większe zapotrzebowanie na usługi Centrum, z drugiej zaś dało okazję do podniesienia rangi agencji. Ogólny wniosek PLS RAMBOLL jest taki, że Centrum przechodzi bardzo pozytywne zmiany od czasu przeniesienia do Grecji oraz że dobrze odpowiada na nowe wyzwania i oczekiwania swoich partnerów społecznych, a usługi oferowane są różnorodne i na wysokim poziomie. Nie znaczy to jednak, że nie ma obszarów aktywności, które nie wymagałyby poprawy, jak chociażby wewnętrzny proces decyzyjny i sposób zarządzania Centrum.

²⁰ *External evaluation of the European Centre for the Development of Vocational Training-Cedefop, Final Report*, European Commission, May 2001, s. 6–7.

* * *

Po przeanalizowaniu form prowadzonej działalności oraz szerokiego zakresu świadczonych usług można jednoznacznie stwierdzić, że Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego w sposób aktywny dostarcza informacji wszystkim zainteresowanym odbiorcom. Prowadzi badania naukowe i przegląd wyników badań, innowacji i innych wydarzeń, daje możliwość włączenia się w sieć zbierającą i upowszechniającą informacje o nowatorskich rozwiązaniach problemów kształcenia.

CEDEFOP, poprzez ułatwianie wymiany, współpracy i współdziałania zainteresowanych stron, stara się wypracować wspólne europejskie podejście do problemów szkolnictwa i kształcenia zawodowego. Jest więc aktywną organizacją, która wspiera swym działaniem wszystkich partnerów społecznych kreujących wspólną politykę zawodową. Zadanie, do jakiego została powołana, a mianowicie pomaganie Komisji Europejskiej w dziedzinie kształcenia zawodowego, jest przez nią bardzo dobrze realizowane.

Grażyna Palichleb

Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy

Zmieniający się świat, szybki rozwój cywilizacyjny, postęp technologii informatycznych bez wątpienia wpłynęły na warunki życia i pracy ludzi na całym globie. Z jednej strony ułatwiło to nam codzienne życie, redukując liczbę wykonywanych czynności niezbędnych do załatwienia określonych spraw do minimum, z drugiej zaś przyniosło nowe zagrożenia, którym człowiek będzie musiał stawić czoło. Są to m.in.: wysoki poziom bezrobocia, problem dyskryminacji rasowej w miejscu pracy, szkodliwe dla zdrowia warunki pracy oraz konieczność usprawnienia systemu opieki społecznej.

W celu sprostania tym wyzwaniom na mocy rozporządzenia Rady Ministrów Wspólnot Europejskich z 26 maja 1975 roku utworzona została Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy. Jako jedna z kilkunastu agencji Wspólnoty Europejskiej zajmuje się ściśle określoną dziedziną dotyczącą standardów życia i pracy obywateli Unii Europejskiej. Jej główne obszary działania wynikają ze zmieniającej się dynamicznie sytuacji ekonomicznej i społecznej państw europejskich.

Obecnie jednym z priorytetowych zadań jest zwalczanie bezrobocia w krajach Unii Europejskiej. Dlatego też działalność Fundacji opiera się na bliskich kontaktach z partnerami społecznymi w celu zrozumienia implikacji zmieniającej się natury pracy i rynku pracy różnych grup społecznych, regionów, sektorów i zawodów.

Realizując postawione sobie cele, Fundacja stara się współpracować, w zakresie wspólnych obszarów zainteresowań, z innymi agencjami Unii oraz organizacjami społecznymi. Wymaga to stworzenia dobrze funkcjonującej sieci wymiany informacji, tak aby zdobyta podczas realizacji projektów wiedza mogła być wykorzystywana przez współpracujące z sobą agencje.

Geneza i podstawy prawne funkcjonowania

Obszarem działania Europejskiej Fundacji Poprawy Warunków Życia i Pracy jest polityka społeczna. Posługując się terminem „polityka społeczna”, mamy na myśli wszelkie działania podejmowane w celu polepszenia warunków pracy i stopy życiowej ludzi. Polityka ta wiąże się niewątpliwie z ogólną polityką gospodarczą Unii Europejskiej. Z jednej strony realizacja polityki socjalnej wymaga środków z budżetu państw członkowskich i budżetu Unii Europejskiej, z drugiej zaś to właśnie działania z zakresu polityki socjalnej wpływają na ogólną politykę gospodarczą, zwłaszcza na politykę zatrudnienia¹. Nie należy jednak zapominać, że zasadniczym celem powołania agencji wspólnotowych było wyłączenie ich i polityczne uniezależnienie od organów Unii Europejskiej.

¹ M. Kąkol, A. Osińska: *Wspólna polityka społeczna*, „Biuletyn Europejski 1998”, Lublin 1999, Wyd. UMCS, s. 155.

Genezy podejmowanych działań socjalnych można upatrywać już w Traktacie Paryskim z 1951 roku, powołującym do życia Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, ponieważ celem polityki społecznej jest zapewnienie nie tylko ochrony socjalnej, ale także zdrowotnej oraz godziwych warunków pracy. Artykuł 3e Traktatu o EWWiS mówi o promowaniu polepszania warunków pracy i standardów życia pracowników w przemyśle węglowym i stalowym. Traktat o Europejskiej Wspólnocie Energii Atomowej z 1957 roku poświęcił 10 z 225 artykułów zdrowiu i bezpieczeństwu². Artykuł 117 Traktatu o Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej (TEWG) zobowiązywał państwa Wspólnoty do „przyczyniania się do polepszania warunków życia i pracy pracowników i ujednocznienia ich przez cały postęp”³.

Pierwotną strukturą działającą na tym obszarze był Europejski Fundusz Socjalny powołany w celu zwiększania możliwości zatrudnienia i podnoszenia poziomu życia (art. 123 TEWG). Artykuł 118 TEWG mówił o potrzebie współpracy w zakresie prawa pracy i warunków pracy, zapobiegania wypadkom w pracy i chorobom zawodowym, higieny zawodowej⁴.

W 1974 roku Rada Ministrów powołała do życia Komitet Doradczy do spraw Bezpieczeństwa, Higieny i Ochrony Zdrowia w Pracy. Rok później na mocy rozporządzenia Rady Ministrów nr 1365 powstała Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy⁵. Rozporządzenie to określa cele, zadania i działalność Fundacji. Artykuł 2 tego rozporządzenia mówi, iż „celem Fundacji będzie przyczynianie się do planowania i tworzenia lepszych warunków życia i pracy, poprzez zaplanowaną działalność upowszechniającą i rozszerzającą wiedzę towarzyszącą temu procesowi”⁶. Głównym zadaniem Fundacji będzie rozwijanie i poszukiwanie sposobów na długoterminową poprawę warunków życia i pracy w kontekście praktycznego doświadczenia oraz rozpoznanie czynników prowadzących do zmiany. W realizacji swych zadań Fundacja powinna uwzględniać politykę Wspólnoty dotyczącą tych kwestii oraz informować instytucje Wspólnoty o przewidywanych celach i wytycznych. Upowszechnianie informacji na temat przewidywanych zadań poprzez dostarczanie informacji naukowych i danych technicznych to kolejne zadanie określone w rozporządzeniu. Mając na uwadze poprawę warunków życia i pracy, określono następujące priorytety pracy Fundacji:

- człowiek w pracy,
- organizacja i planowanie pracy,
- problemy związane z określonymi kategoriami pracowników,
- długoterminowe aspekty dotyczące polepszania środowiska pracy,
- działalność człowieka w czasie i przestrzeni⁷.

² Tamże, s. 130.

³ M. A. Dausas: *Prawo gospodarcze UE*, Wyd. C.H. BECK, Warszawa 1999, s. 309.

⁴ Tamże, s. 309.

⁵ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1365/75 z dnia 26.05.1975 r., OJ L 139 z dnia 30 maja 1975 r.

⁶ Tamże, art. 2. ust. 1.

⁷ Tamże, art. 2. ust. 3.

Do realizacji wyżej wymienionych zadań niezbędna jest wymiana informacji i doświadczeń oraz tworzenie systemu informacji i dokumentacji. Fundacja może tworzyć grupy robocze, ułatwiać kontakty między uniwersytetami, placówkami badawczymi oraz organizacjami ekonomicznymi i społecznymi, a także zachęcać do zgodnej współpracy. W zakresie kompetencji Fundacji jest również zawieranie kontraktów badawczych, uczestniczenie w badaniach, promowanie i wspieranie projektów pilotażowych, a także, jeżeli będzie to konieczne, przeprowadzanie badań, organizowanie kursów, konferencji i seminariów⁸. Niezbędna jest także współpraca Fundacji z wyspecjalizowanymi instytucjami, fundacjami i organizacjami państw członkowskich na poziomie międzynarodowym.

Struktura organizacyjna

Siedziba Europejskiej Fundacji Poprawy Warunków Życia i Pracy mieści się w Dublinie w Irlandii.

Na mocy art. 4 i art. 5 rozporządzenia Rady Ministrów nr 1365/75 strukturę Fundacji tworzą:

- Rada Administracyjna,
- dyrektor i jego zastępca oraz
- Komitet Ekspertów.

Artykuł 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1947/93 określa skład Rady Administracyjnej. Składa się ona z 48 członków: 15 członków reprezentuje rządy państw członkowskich, 15 – narodowe organizacje pracodawców, 15 – narodowe organizacje pracowników (związki zawodowe), a 3 członków reprezentuje Komisję. Grupy pracodawców i związków zawodowych mają ponadto swoich koordynatorów, których wspierają ich zastępcy. Tak więc Rada ma wyraźnie trzyczęściową, a właściwie czteroczęściową strukturę, tworzącą szeroką płaszczyznę dialogu między rządami, pracodawcami, pracownikami i Komisją Europejską. Członkowie Rady Administracyjnej są mianowani przez Radę na zasadzie: jeden członek dla każdego państwa członkowskiego oraz dla każdej z wymienionych kategorii. Na tych samych warunkach wyznaczany jest zastępca członka, który uczestniczy w posiedzeniach Rady Administracyjnej wyłącznie podczas jego nieobecności. Kadencja urzędowania członków Rady wynosi trzy lata i jest odnawialna. Po upływie kadencji lub w przypadku rezygnacji członkowie pełnią urząd do chwili przedłużenia ich mianowania lub zastąpienia. Przewodniczący Rady Administracyjnej oraz trzech zastępców przewodniczącego wybierani są spośród członków Rady na rok. Do obowiązków przewodniczącego należy zwoływanie Rady Administracyjnej przynajmniej dwa razy w roku oraz na żądanie jednej trzeciej jej członków. Decyzje Rady podejmowane są absolutną większością głosów członków⁹.

⁸ Tamże, art. 3.

⁹ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1365/75, art. 6.

Fundacją zarządza Rada Administracyjna, która wskazuje jej określone cele do realizacji po konsultacji z Komitetem Ekspertów. Na podstawie projektu przygotowanego przez dyrektora Rada Administracyjna, w uzgodnieniu z Komisją, przyjmuje program pracy. Rada decyduje także, czy przyjąć spadek, darowiznę lub subwencję ze źródeł innych niż Wspólnota¹⁰. Dyrektor i zastępca dyrektora Fundacji są mianowani przez Komisję spośród kandydatów wskazanych przez Radę Administracyjną na podstawie ich kompetencji. Ich kadencja trwa maksymalnie pięć lat i może zostać przedłużona (art. 8). Prawnym przedstawicielem Fundacji jest dyrektor, który wdraża decyzje Rady Administracyjnej. Ma on władzę nad personelem Fundacji i odpowiada za rekrutację i zwalnianie personelu oraz za poziom ich kwalifikacji. Ponadto przygotowuje pracę Rady Administracyjnej i bezpośrednio odpowiada wobec niej za prowadzenie Fundacji (art. 9).

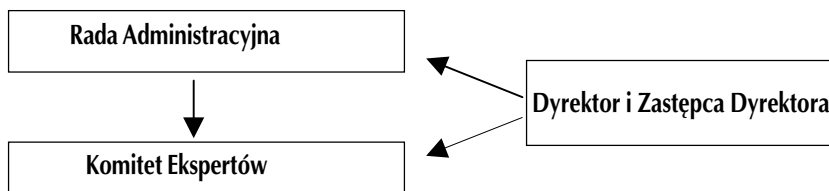
Trzeci organ Fundacji – Komitet Ekspertów – składa się z 15 członków. Komitet ma w tej chwili jednego obserwatora z Norwegii. Członków Komitetu mianuje Rada UE na wniosek Komisji, spośród specjalistów z różnych dyscyplin związanych z działalnością Fundacji. Opracowując wniosek, Komisja uwzględnia m.in.:

- potrzebę utrzymania równowagi między dwoma komplementarnymi aspektami Fundacji, tzn. warunkami życia i warunkami pracy,
- potrzebę doradztwa naukowego i technicznego,
- potrzebę powołania co najmniej jednego obywatela z każdego państwa członkowskiego (art. 10).

Kadencja członków Komitetu Ekspertów trwa trzy lata i także może zostać przedłużona. Do jego głównych zadań należy przedkładanie opinii innym organom Fundacji we wszelkich dziedzinach leżących w jej kompetencjach, na żądanie dyrektora lub z własnej inicjatywy. Wszystkie opinie, w tym te przedstawione dyrektorowi do opracowania programu działalności, są jednocześnie podawane do wiadomości dyrektora i Rady Administracyjnej. Komitet wybiera także spośród swoich członków przewodniczącego oraz określa przepisy proceduralne. Zwoływany jest przez przewodniczącego w porozumieniu z dyrektorem, a jego posiedzenia odbywają się co najmniej dwa razy w roku oraz na żądanie co najmniej siedmiu jego członków (art. 11).

Praca Fundacji opiera się na około 100-osobowym personelu, złożonym z obywateli państw członkowskich UE. Pracowników tych wspiera mała grupa ekspertów z administracji narodowych.

Rys. nr 1. Schemat organizacyjny Fundacji



¹⁰ Tamże, art. 7.

Kwestie finansowe

Przed 1 lipca każdego roku dyrektor opracowuje roczny program prac, który stanowi część czteroletniego programu obrotowego. Projekty w programie rocznym dotyczą kalkulacji niezbędnych wydatków Fundacji. Podczas opracowywania programu dyrektor uwzględnia opinie Komitetu Ekspertów oraz opinie różnych instytucji Wspólnoty oraz Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. W celu uniknięcia wykonywania tej samej pracy instytucje Wspólnoty oraz Komitet Ekonomiczno-Społeczny informują Fundację o swoich wymaganiach oraz pracach i badaniach, jakie same prowadzą. Dyrektor przedstawia program prac Radzie Administracyjnej do zatwierdzenia (art. 12). Nie później niż do 31 marca dyrektor ma za zadanie przygotować, a Rada Administracyjna przyjąć, roczny raport z działalności, sytuacji finansowej oraz przyszłych zamierzeń Fundacji. Raport ten powinien być przesłany do Parlamentu Europejskiego, Rady UE, Komisji Europejskiej, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Trybunału Obrachunkowego. Najpóźniej do 31 marca każdego roku Rada Administracyjna przesyła Komisji kalkulacje wpływów i wydatków. Przygotowany plan kosztów ogólnych Komisja przesyła do Parlamentu Europejskiego i Rady UE, wraz ze wstępnym projektem budżetu ogólnego UE. Władze budżetowe ustalają fundusze przeznaczone na subwencję dla Fundacji i opracowują plan jej kosztów ogólnych¹¹. Następnie Rada Administracyjna przyjmuje kalkulacje wpływów i wydatków, dostosowując je do subwencji przyznanej przez władze budżetowe UE i przekazuje kalkulację do Komisji i władz budżetowych.

Według danych statystycznych zaczerpniętych z raportu Fundacji za rok 2000 (*Annual Report 2000*) całkowita kwota przeznaczona na działalność Fundacji wynosiła 15 mln euro i w porównaniu z rokiem 1999 wzrosła o 1,3%. Wydatki administracyjne w roku 2000 zamknęły się w kwocie 1,5 mln euro, a utrzymanie kadry pracowniczej kosztowało Fundację 7 mln euro. Jest to prawie o 3% więcej niż w roku 1999. Największą część funduszy pochłonęła realizacja projektów badawczych – około 7,6 mln euro, co stanowi 53% całkowitego budżetu agencji. Prowadzenie działalności informacyjnej, wydawanie publikacji tematycznych, biuletynów i raportów kosztowało Fundację 3,5 mln euro, tj. 23% całego budżetu. Całkowite wydatki związane z funkcjonowaniem Fundacji jako organu administracyjnego były wyższe o 1% w porównaniu z kosztami tłumaczeń językowych, które wyniosły w 2000 roku 1,5 mln euro, tj. 11% całego budżetu agencji na ten rok¹².

Najpóźniej do 31 listopada Trybunał Obrachunkowy przekazuje Komisji Europejskiej swój roczny raport z działalności Fundacji. Parlament Europejski większością głosów ocenia wywiązywanie się Rady Administracyjnej Fundacji z powierzonych jej obowiązków do 30 kwietnia następnego roku, zgodnie z procedurą określoną w art. 206b Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Wszelkie postanowienia regulujące pracę personelu Fundacji są przyjmowane przez Radę UE, na wniosek Komisji i po wcześniejszej konsultacji z Parlamentem Europejskim.

¹¹ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1947/93, art. 1. ust. 2 i 3.

¹² *European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition: Annual Report 2000*, Dublin 2001.

Wszyscy członkowie Rady Administracyjnej, dyrektor, jego zastępca oraz wszystkie osoby uczestniczące w pracy Fundacji są zobowiązane, nawet po zaprzestaniu wykonywania swoich obowiązków, do nieujawniania informacji, które objęte są tajemnicą zawodową (art. 18)¹³. Fundacja ponosi odpowiedzialność umowną, która jest regulowana przez prawo odnoszące się do danej umowy. Trybunał Sprawiedliwości sprawuje jurysdykcję w zakresie wydawania orzeczeń dotyczących klauzuli o arbitrażu zawartych w umowach zawieranych przez Fundację¹⁴. W przypadku odpowiedzialności innej niż umowna Fundacja, zgodnie z ogólnymi zasadami wspólnymi dla państw członkowskich, zobowiązana jest zapewnić odszkodowanie za wszelkie straty wyrządzone przez Fundację lub jej urzędników w trakcie wypełniania obowiązków. Odpowiedzialność osobista urzędników wobec Fundacji jest regulowana przez osobne postanowienia obowiązujące pracowników Fundacji¹⁵.

Państwa członkowskie, członkowie Rady Administracyjnej oraz osoby trzecie bezpośrednio biorące udział w działalności Fundacji mogą przestać do Komisji Europejskiej dowolny akt prawny Fundacji w celu zbadania jego legalności. Dokument powinien być przesłany w ciągu 15 dni od dnia, w którym zainteresowana strona poznała jego treść. Komisja zobowiązana jest podjąć decyzję w ciągu miesiąca, a w przypadku jej niepodjęcia daną sprawę uznaje się za oddaloną (art. 22)¹⁶.

Działalność Fundacji

Programy pracy Fundacji są wynikiem szczegółowych analiz przeprowadzanych przez grupy tworzące Radę Administracyjną. Co cztery lata przygotowuje się programy średnioterminowe. Ostatni taki program został zatwierdzony 21 września 2000 r. przez Radę Administracyjną na lata 2001–2004; nosi on tytuł *Analizy i przewidywania na rzecz rozwoju społeczno-ekonomicznego*. Corocznie, w ramach programu czteroletniego, przygotowujemy jest roczny program pracy uwzględniający sześć głównych obszarów działania Fundacji. Każdy z tych obszarów zawiera ściśle określone problemy do rozwiązania. Są to:

1. Zatrudnienie:

- organizacja pracy
- dyspozycyjność
- aktywny system opieki społecznej i zatrudnienia
- czas pracy
- pracownicy w wieku podeszłym

¹³ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1365/75, art. 18.

¹⁴ Tamże, art. 21. ust. 1.

¹⁵ Tamże, art. 21. ust. 2 i 3.

¹⁶ Tamże, art. 22.

2. Aktywność:

- aktywność pracowników
- partnerstwo
- aktywne korzystanie z praw obywatelskich
- europejskie rady pracy

3. Równość szans:

- dyskryminacja rasowa
- pracownicy w wieku starszym
- orientacja seksualna
- inwalidztwo

4. Spójność społeczna:

- aktywny system opieki społecznej i zatrudnienia
- usługi społeczne i publiczne
- problematyka rodzinna
- partnerstwo
- aktywne korzystanie z praw obywatelskich
- pracownicy w wieku starszym

5. Warunki zdrowia i pracy:

- zdrowie i bezpieczeństwo w miejscu pracy
- promocja zdrowia
- środowisko pracy
- absencja

6. Ustawiczny rozwój:

- instrumenty ekonomiczne
- inicjatywy edukacyjne
- przemysł
- środowisko wielkomiejskie
- obszary wiejskie i nadmorskie¹⁷.

Zatrudnienie stanowi niewątpliwie jedno z najważniejszych zagadnień w programie pracy Fundacji. Wzrost gospodarczy w Europie nie spowodował odpowiedniego wzrostu zatrudnienia, a stopa bezrobocia w Unii Europejskiej jest nadal wysoka, kształtując

¹⁷ European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition, *The four-year programme 2001–2004 Analysing and anticipating change to support socio-economic progress*. Dokument dostępny jest na stronie internetowej Fundacji: www.eurofound.ie

się na poziomie 8%. Zmienia się struktura rynku pracy, ze szczególnym znaczeniem wszechstronności i dyspozycyjności pracowników, zwiększa się liczba kobiet czynnych zawodowo oraz dynamicznie rozwija się sektor usługowy. W związku z tym pojawia się konieczność stałej troski o właściwe warunki pracy oraz odpowiednie płace, przy jednoczesnym zachowaniu konkurencyjności na globalnym rynku gospodarczym. Sprostanie wyzwaniom związanym z zatrudnieniem wymaga od Fundacji nawiązywania relacji z różnymi partnerami społecznymi w celu wnikliwej analizy skutków wynikających ze zmieniającego się rynku pracy różnych grup społecznych i zawodowych, regionów i sektorów. Wszystko to stawia przed Fundacją ściśle określone zadania mające rozwiązać problemy zatrudnienia. Są to:

- rozpoznanie zarówno przeszkód, jak i możliwości wzrostu zatrudnienia,
- ocena potencjalnego wzrostu liczby ofert prac wymagających wszechstronności i elastyczności,
- badanie nowych sposobów angażowania nowych partnerów społecznych,
- uwzględnianie konieczności tworzenia nowych miejsc pracy przez ekonomię społeczną.

Wiele zagadnień dotyczących problematyki zatrudnienia objęto projektami badawczymi. Są to m.in.: rola czasu w organizacji społeczeństwa europejskiego, rozwój debaty społecznej na temat społeczeństwa informacyjnego, nowych miejsc pracy i jakości zatrudnienia¹⁸.

Kolejnym obszarem działania Fundacji jest uczestnictwo w rozmaitych przedsięwzięciach mających związek z celami tej organizacji, które jest niewątpliwie kluczem do aktywnego, demokratycznego społeczeństwa. Umożliwia ono ekonomiczne połączenie pozostałych obszarów, tj.: spójności społecznej, równości, ustawicznego rozwoju oraz dobrych warunków życia i pracy. Jest to zarazem jeden z priorytetowych celów Fundacji, która stara się kształtować „społeczeństwo uczestniczące” poprzez organizowanie debat i wymianę informacji między obywatelami Europy. Wynikają z tego m.in. takie zadania, jak: monitorowanie i ocenianie poszczególnych metod aktywizacji w miejscu pracy, badanie kwestii aktywnego udziału w życiu publicznym czy ocenianie strategii sprzyjających udoskonalaniu sektora usług publicznych.

Projekty badawcze dotyczące tych obszarów działania skupiają się na wymianie doświadczeń między krajami Europy Środkowej i Wschodniej oraz konsultacjach w europejskich organizacjach międzynarodowych.

Równość szans jest źródłem społecznej sprawiedliwości i zarazem kluczem do osiągnięcia większej konkurencyjności i wzrostu ekonomicznego. Unia Europejska osiągnęła istotny postęp w zwalczaniu dyskryminacji rasowej, chociaż w tej kwestii dużo pozostało jeszcze do zrobienia. Postęp ekonomiczny i rozwój rynku pracy mogą spowodować nowe nierówności w społeczeństwie. Program Fundacji uwydatnia więc

¹⁸ Tamże.

potrzebę opracowania komplementarnej strategii działania w miejscu pracy i społeczeństwie oraz potrzebę partnerstwa między organizacjami społecznymi a grupami dotkniętymi bezpośrednią bądź pośrednią dyskryminacją. Niezmiernie istotne jest dokumentowanie i ocenianie strategii, które mogą promować równość możliwości, likwidowanie barier w ich wyrównywaniu oraz analizowanie wpływu rozwoju społecznego i rynku pracy na równość szans wśród obywateli społeczeństw europejskich. Projekty badawcze z tego zakresu działania Fundacji koncentrują się przede wszystkim na zapobieganiu dyskryminacji rasowej w miejscu pracy oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Niebezpieczeństwo podzielonego społeczeństwa jest bardzo realne, nawet wtedy gdy w krajach europejskich dominuje model zwartej społeczności opartej na takich wartościach, jak: solidarność, jednostka, wspólne prawa i odpowiedzialność oraz aktywne uczestniczenie w życiu publicznym. Spójne społeczeństwo jest drogą do ekonomicznego postępu. Sektor publiczny jest instrumentem rozwoju publicznego i promocją równości i sprawiedliwości społecznej, dlatego też obecny program Fundacji ma na celu określenie roli usług społecznych i publicznych oraz udoskonalenie systemu opieki społecznej. Owa sytuacja społeczna zmusza do podjęcia określonych kroków. Są to m.in.: wzmocnienie roli usług publicznych w promowaniu spójności społecznej oraz osiągnięcie lepszej równowagi między pracą a systemem opieki społecznej. Działalność Fundacji w tym obszarze skupia się na koordynacji polityk i usług w sektorach społecznego bezpieczeństwa i rynku pracy¹⁹.

Usługi społeczne i publiczne są świadczone bezpośrednio, w celu zaspokojenia potrzeb związanych z zatrudnieniem, zdrowiem, edukacją, ubezpieczeniami i opieką społeczną czy też zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych. Usługi te są zazwyczaj regulowane i finansowane na poziomach krajowym, regionalnym lub lokalnym, ale mogą być również świadczone przez sektory państwowy lub prywatny czy organizację wolontariuszów. W ciągu ostatnich kilku lat usługi te podlegały istotnej reformie i modernizacji, ze szczególnym uwzględnieniem kosztów, sprawniejszego funkcjonowania oraz skuteczniejszego reagowania na potrzeby użytkowników. Zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim usługi te zyskują coraz większe znaczenie, zwłaszcza jeżeli chodzi o tworzenie nowych miejsc pracy, zwalczanie odrzucenia społecznego i zapewnienie ochrony społecznej. Zmiany w organizacji i świadczeniu tych usług niewątpliwie wpływają na warunki pracy oraz jakość życia zawodowego pracowników. Nowy raport badawczy Fundacji pt. *Usługi społeczne i publiczne: jakość usług i jakość życia zawodowego* skupia się przede wszystkim na możliwości poprawy świadczonych usług w celu lepszego dostosowania ich do potrzeb różnych grup klientów: osób z upośledzeniem umysłowym, osób z zaburzeniami psychicznymi, osób starszych wymagających opieki i młodych ludzi bez możliwości zatrudnienia.

Obecnie rozpoczęto trzecią fazę projektu Fundacji, która ma dotyczyć wpływu społecznego Unii Ekonomicznej i Monetarnej na sektor publiczny. Poprzez dobrze skoor-

¹⁹ Tamże.

dynowane propozycje usługi coraz częściej kierowane są do konkretnych środowisk społecznych. Dokonuje się różnicowanie instytucji świadczących usługi, dzięki czemu zjawiskiem powszechnym stała się rezygnacja z ofert firm prywatnych oraz innych instytucji społeczno-ekonomicznych objętych sektorem społecznym. Współcześnie zaobserwować można dążenie do poprawy jakości w zakresie usług społeczno-publicznych, zarówno tych na poziomie narodowym, jak i tych na poziomie lokalnym²⁰.

Dwa ostatnie obszary działania Fundacji to: warunki zdrowia i pracy oraz ustawiczny rozwój. Pierwszy wynika niejako z przeobrażeń dokonujących się zarówno na rynku pracy, jak i w społeczeństwie, co stanowi punkt wyjścia dla pracy Fundacji w tym zakresie. Słabe zdrowie pracowników powoduje wzrost kosztów nie tylko w miejscu pracy, ale także w całym społeczeństwie. W związku z tym regulacje prawne powinny być bezwzględnie dostosowane do nowych rodzajów pracy. Jest to niezmiernie ważne w sytuacji, gdy granica między życiem zawodowym a życiem poza pracą staje się coraz trudniej dostrzegalna. W tym celu Fundacja ściśle współpracuje z Europejską Agencją Bezpieczeństwa i Higieny Pracy. Priorytetowe cele do realizacji na tym polu działania to:

- badanie nowych sposobów podnoszenia jakości życia,
- zapobieganie ryzyku utraty zdrowia w miejscu pracy,
- monitorowanie i ocenianie warunków życia i pracy,
- określanie kosztów i korzyści wynikających z promowania zdrowia,
- szacowanie usług publicznych²¹.

Większość projektów badawczych z tej dziedziny obejmuje swoim zasięgiem m.in.: absencję w miejscu pracy, koszty i korzyści wynikające z zapewnienia bezpieczeństwa i zdrowia w miejscu pracy, a także zapobieganie stresowi.

Ostatni z wymienionych obszarów aktywności Fundacji – rozwój ustawiczny – jest stymulowany rozwojem ekonomicznym i społecznym, ale bez uszczerbku dla środowiska i zasobów naturalnych. Przyszła jakość ludzkiej aktywności jest stopniowo postrzegana jako zależna od osiągnięcia homeostazy między dwoma elementami: rozwojem ekonomicznym i społecznym oraz środowiskiem naturalnym. Obecnie dąży się do wspierania rozwoju, zaczynając od praktycznej działalności, a kończąc na polityce. Wynikające z tego obszaru zadania to:

- promowanie świadomości problematyki i zmian w zachowaniu konsumentów, średnich i małych przedsiębiorców,
- analizowanie wpływu nowych instrumentów na utrzymanie równowagi między celami konkurencyjności i zatrudnienia, polityką konsumpcji i produkcji a ulepszeniem warunków życia i pracy,

²⁰ *Quality in social public services*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg 2001.

²¹ *Co-operation with European Agency for Safety and Health at Work*, „Communique” 02/2001.

– rozwijanie koncepcji dzielenia odpowiedzialności za prowadzoną politykę między główne postacie (osoby lub instytucje) sceny politycznej, gospodarczej, społecznej itp.

Fundacja stara się realizować swoje zadania w obrębie każdego z wyżej wymienionych obszarów głównie poprzez organizowanie konferencji i sympozjów międzynarodowych, prowadzenie projektów badawczych oraz wydawanie publikacji tematycznych.

W zakresie warunków pracy Fundacja przeprowadziła trzy badania na dużej grupie pracowników-obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej. Pierwszy przegląd warunków pracy przeprowadzono w 1990 roku. Obejmował on 12 państw, które wówczas były członkami Wspólnoty Europejskiej. Kwestionariusz badawczy zawierał tylko 12 pytań. Drugi przegląd miał miejsce w styczniu 1995 roku i stanowił porównanie opinii na temat warunków pracy ponad 15 tysięcy pracowników niemal z całej Europy. Badanie przeprowadzono poza miejscem pracy i oddzielnie z każdą z osób ankietowanych. Trzecie badanie objęło już ponad 21 tysięcy pracowników, przeprowadzono je w 2000 roku.

Jak wynika z analizy przeprowadzonych w roku 2000 badań, w porównaniu z rokiem 1995, o około 12% spadła liczba osób narażonych na znaczny hałas w miejscu pracy, a o 10% spadła liczba osób pracujących w niewygodnej i uciążliwej pozycji oraz narażonych na dźwiganie znacznych ciężarów²². Jest to jednak znacznie więcej niż w 1990 roku. Główne czynniki wpływające na warunki pracy to:

1. Fizyczne środowisko miejsca pracy.
2. Organizacja pracy:
 - składniki pracy
 - autonomia i kontrola
 - tempo i intensywność pracy
 - wymiar czasu pracy
 - dyspozycyjność
3. Społeczne i psychologiczne środowisko
 - aktywność i konsultacje
 - wiek, płeć, rasa, inwalidztwo
 - przemoc
4. Zarządzanie zasobami ludzkimi:
 - umiejętności i szkolenia
 - status zawodowy pracowników i ich dochody

²² *Third Working Condition Survey*, „Communique” 02/2001.

5. Prawo pracy oraz systemy relacji przemysłowych²³.

Konsekwencje warunków pracy mają istotne znaczenie dla ochrony zdrowia pracowników, wyrównywania ich szans oraz wizerunku przedsiębiorstw, i to zarówno tych dużych, zatrudniających rzesze pracowników, jak i średnich i małych przedsiębiorstw, nie wyłączając bardzo małych firm. Opierając się na udokumentowanej wiedzy na temat warunków pracy oraz nowych projektów badawczych, Fundacja szczegółowo przedstawia liczbę prowadzonych badań w swoim corocznym programie pracy. Obecnie bada pięć następujących obszarów tematycznych²⁴. Są to:

- fizyczne środowisko pracy,
- psychologiczne środowisko pracy,
- organizacja pracy,
- zarządzanie zasobami ludzkimi,
- środowisko prawne.

Przeprowadzanie nowych projektów badawczych jest niezbędne, aby stawić czoło pojawiającym się problemom, takim jak: globalna konkurencja na rynku pracy, bezrobocie, dyskryminacja płciowa w miejscu pracy oraz szybki rozwój technologii. W celu zainicjowania międzynarodowej debaty na temat rynku pracy w przyszłym świecie Fundacja bada i analizuje nowe tendencje, metody i środki niezbędne w praktycznym działaniu.

W zakresie warunków zdrowia i bezpieczeństwa pracy znaczna część przeprowadzonych przez Fundację badań dotyczyła pracy wykonywanej w innej lokalizacji niż tradycyjne miejsce zatrudnienia, za pośrednictwem technologii informatycznych, włączanie z pracą wykonywaną w domu. W obliczu szybkiego postępu informatycznego jest to bez wątpienia rozwijająca się forma zatrudnienia. Niemniej wśród państw członkowskich Unii Europejskiej wciąż nie ma jednomyślności w sprawie uznania tej formy zatrudnienia jako nowej i wymagającej w związku z tym ustanowienia nowych regulacji prawnych czy też traktowania jej jako nowatorskiego sposobu organizacji warunków pracy, z uwzględnieniem odpowiednich regulacji, zwłaszcza w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa. Publikacje Fundacji na temat tej formy zatrudnienia dotyczą przede wszystkim aspektów prawnych, bezpieczeństwa społecznego oraz warunków zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy. Podstawowe zagrożenia wiążące się z tą formą pracy to:

- istnienie prawa do tajemnicy zawodowej utrudnia pracodawcom i organom nadzorczym kontrole zachowania wymaganych standardów w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa podczas wykonywania pracy;
- wypadki przy pracy są trudniejsze do zanalizowania, gdy zdarzają się w domu;
- brak prawnych regulacji i izolacja mogą spowodować dłuższy wymiar czasu pracy i nieświadomy stres. Izolacja może pozbawić pracowników możliwości dosko-

²³ *Working conditions*, zob.: <http://www.eurofound.ie>

²⁴ *Foundation's four-year work programme 2001–2004*, „Communique” 10/2000.

nalenia umiejętności zawodowych, wspólnych negocjacji oraz prawa do informacji i konsultacji²⁵.

W zakresie warunków życia Fundacja skupia uwagę na wpływie zmieniającego się rynku pracy na warunki życia różnych grup społecznych w krajach członkowskich, a także na możliwości ich podnoszenia. O standardzie życia człowieka decyduje wiele czynników. Są to m.in.:

- stosunek i dostęp do pracy,
- granica między pracą a życiem osobistym,
- zderzenia rynku pracy z coraz większą dyspozycyjnością,
- możliwości zatrudnienia i wymiar czasu pracy,
- modernizacja i reforma społecznego systemu ochrony oraz sektora usług publicznych.

Obecnie Fundacja bada zagadnienia obejmujące warunki życia pracowników. Są to:

1. Integracja prowadzonych polityk w celu podniesienia jakości zatrudnienia.
2. Stworzenie możliwości dla słabszych grup społecznych.
3. Nowe relacje między pracą a życiem osobistym pracowników.
4. Kształcenie ustawiczne.
5. Wyrównywanie szans oraz zwalczanie dyskryminacji w sektorze usług społecznych oraz w życiu społecznym.
6. Wypracowanie strategii zwalczających ubóstwo i bezrobocie w regionach, gdzie wskaźnik bezrobocia jest najwyższy.

W 2000 roku Fundacja przeprowadziła badania odzwierciedlające główne tendencje w zakresie wymiaru czasu pracy. Analizując wyniki badań, można stwierdzić, iż dwóch spośród pięciu pracowników domaga się efektywniejszej kontroli czasu zatrudnienia. W większym stopniu dotyczy to osób pracujących w pełnym wymiarze godzin niż osób zatrudnionych na pół etatu. Czterech spośród pięciu pracowników żąda kontroli dotyczącej tego, kiedy i jak długo pracują. Jednocześnie mniej niż dwóch spośród pięciu pracowników wykazuje zadowolenie z posiadanej „autonomii”. Mężczyźni w większym stopniu mogą wpływać na wymiar czasu pracy niż kobiety: stosunek ten wynosi odpowiednio 47% do 41%. Średni tygodniowy wymiar czasu pracy w krajach Unii Europejskiej wynosi około 38 godzin. Z analizy wyników badań wynika, że osoby prowadzące własną działalność gospodarczą pracują około 46 godzin tygodniowo, podczas gdy pozostali pracownicy około 35,5 godziny. Na każdym sześciu pracowników Unii Europejskiej jeden pracuje albo mniej niż 30 godzin tygodniowo, albo więcej niż 45. Kobiety pracują na pół etatu proporcjonalnie pięć razy częściej niż mężczyźni. Ta forma zatrudnienia jest najbardziej rozpowszechniona np. w takich krajach

²⁵ *Health and safety issues*, „Communique” 07/2001.

jak Wielka Brytania i Holandia. Więcej niż jeden spośród dwóch pracowników pracuje przynajmniej w jedną sobotę miesiąca i jeden spośród czterech w jedną niedzielę miesiąca. Zmiana pracy stanowi normę dla jednego spośród pięciu pracowników. Szwedzki rząd wykorzystał dane liczbowe dotyczące własnego kraju do porównania ich z warunkami pracy pracowników w pozostałych krajach członkowskich. Z zestawienia danych statystycznych wynika, że w obszarach doskonalenia zawodowego i wpływu pracowników na stosunek do pracy Szwedzi zajmują jedną z wyższych pozycji wśród wszystkich państw członkowskich. Natomiast w obszarze wpływu pracowników na metody pracy pozycja Szwedów jest poniżej średniej europejskiej²⁶.

Wprowadzenie wspólnej waluty euro oraz planowane rozszerzenie Unii Europejskiej wpłyną w sposób istotny na stosunki przemysłowe w Europie. Nieuchronna jest wówczas zmiana w strefie wymiany handlowej oraz w systemie negocjacji i regulacjach dotyczących zatrudniania obywateli nowo przyjętych państw Unii Europejskiej. To wszystko stanowiło motyw przewodni VI Europejskiego Kongresu Międzynarodowych Stosunków Przemysłowych, który odbył się w Oslo w dniach 25–29 czerwca 2001 roku. Timo Kauppinen, kierownik do spraw badań w Europejskiej Fundacji Poprawy Warunków Życia i Pracy, stwierdził, że Unia Ekonomiczna i Monetarna ma pozytywny wpływ na relacje przemysłowe w strefie europejskiej, bo zmniejsza wskaźnik inflacji i ułatwia związkom zawodowym zaakceptowanie niskiego wzrostu płac bez obawy, że inflacja pochłonie realne zyski. Fundacja poparła także propozycje mające na celu ułatwienia na rynku dla obcego kapitału, co zapewni krajom europejskim możliwość rozwoju gospodarczego i udziału w międzynarodowych przedsięwzięciach finansowych²⁷.

Działalność Fundacji to nie tylko realizowanie projektów badawczych i organizowanie międzynarodowych konferencji, ale także wydawanie publikacji tematycznych. Centrum Informacyjne Fundacji dostarcza informacji na temat różnych aspektów warunków pracy i życia w Europie. Gromadzi dość duży zbiór książek i raportów (około 8 tysięcy tytułów), około 300 czasopism i zapewnia dostęp do zewnętrznych baz danych. Dziesięć razy w roku ukazuje się czasopismo Fundacji „Communique” zawierające informacje o działalności agencji, prowadzonych przez nią badaniach, a także nowinki z życia Fundacji. Artykuły zamieszczane w czasopiśmie dotyczą m.in. takich zagadnień, jak: problematyka zatrudnienia w krajach Unii Europejskiej, finanse, dyspozycyjność pracowników, współpraca z innymi agencjami unijnymi. Spośród publikacji tematycznych najistotniejsze to:

- *Najnowsze tendencje w systemie płacowym w krajach Unii Europejskiej* (2001),
- *Jakość w sektorze usług społecznych i publicznych* (2001),
- *Czas pracy w sektorze detalicznym* (2000),
- *Analizy i przewidywania zmian na rzecz rozwoju społeczno-ekonomicznego* (2001).

²⁶ *Working hours trends*, „Communique” 07/2001.

²⁷ *The Foundation at Oslo II RA Congress*, „Communique” 07/2001.

Większość publikacji wydawanych przez Fundację jest dostępna dla wszystkich zainteresowanych osób, niektóre z opracowań wymagają jedynie wcześniejszej pisemnej aplikacji złożonej bezpośrednio do autora. Jednak Fundacja może odmówić udostępnienia treści dokumentów w takich przypadkach, jak:

- ochrona dobra społecznego, relacji międzynarodowych, procesów sądowych, prowadzonych badań i inspekcji,
- ochrona dóbr indywidualnych i prywatności,
- ochrona tajemnicy przemysłowej i handlowej,
- ochrona interesów finansowych,
- ochrona interesów własnych Fundacji²⁸.

Specyficzna struktura organizacyjna Fundacji sprawia, iż jest ona organem składającym się z partnerów społecznych, przedstawicieli rządów narodowych i Komisji Europejskiej. Rada Administracyjna Fundacji dzięki swej trójdzielnej strukturze tworzy sieć uczestników europejskiej sceny politycznej w celu kierowania i monitorowania działalnością Fundacji. Fundacja jest także siecią europejskich badaczy, którzy gromadzą i analizują wyniki badań pod jej kierunkiem. W obszarze stosunków przemysłowych agencja stworzyła własną grupę badawczą, która pod nazwą Europejskie Obserwatorium Stosunków Przemysłowych (European Industrial Relations Observatory – EIRO) jest doskonałym źródłem informacji dla twórców polityk. Fundacja wnosi także swoje doświadczenie do Sieci Europejskiej Organizacji Pracy (European Work Organization Network – EWON), której jest członkiem. W odpowiedzi na sugestię ze strony Komisji Europejskiej – popartą przez Radę Europejską, Parlament Europejski i partnerów społecznych na poziomie europejskim – Rada Administracyjna Fundacji uruchomiła Europejskie Centrum Monitorowania Zmian (European Monitoring Centre on Change). Działalność Fundacji wspomaga proces rozszerzenia Unii Europejskiej i jego przyspieszenie. Wypełniając swoje zobowiązania, Fundacja zdecydowała się rozszerzyć zasięg przeprowadzonych projektów badawczych na środkową i wschodnią Europę, gdzie dopiero powstaje sieć wymiany informacji o jej działalności²⁹.

Konfrontacja i debata na forum publicznym są niezmiernie istotne zarówno dla kierunku prac Fundacji, jak i osiągnięcia przyjętych celów. Sprzyja to niewątpliwie identyfikowaniu, analizowaniu i ratyfikowaniu programów pracy Fundacji oraz wyników przeprowadzanych przez nią badań. Cała działalność badawcza Fundacji podlega analizie i ocenie ze strony Rady Administracyjnej, której dyskusje z Komitetem Ekspertów i Komitetem Doradczym stanowią podstawę określania kierunku podejmowanych przez Fundację działań i monitorowania jej postępu.

²⁸ *Public Access Guide*, European Foundation for the Improvement for Living and Working Conditions:

²⁹ European Foundation for the Improvement for Living and Working Conditions: *Annual Report 2000*, Dublin 2001.

* * *

Działalność Europejskiej Fundacji Poprawy Warunków Życia i Pracy wpływa niewątpliwie na poziom świadczonych społecznych usług publicznych oraz wymusza na pracodawcach stałe podnoszenie jakości warunków pracy w Unii Europejskiej. Wydawane przez Fundację raporty z corocznej działalności, publikacje tematyczne oraz wyniki przeprowadzanych projektów badawczych wskazują rządowi i społeczeństwom państw europejskich realne zagrożenia wynikające z pracy w szkodliwych dla zdrowia warunkach, zakres praw, które przysługują pracownikom, oraz ukazują istotne relacje między sferą pracy zawodowej a życiem prywatnym, które bardzo często są niezauważalne.

Program Fundacji jest odpowiedzią na zmieniającą się naturę postępu społecznego w Europie. W ciągu ostatnich czterech lat głównym zadaniem polityki społecznej na poziomie europejskim było stawienie czoła zmianom strukturalnym, przy jednoczesnym minimalizowaniu negatywnych konsekwencji społecznych. W nadchodzących latach Europa będzie wymagać polityki społecznej, która wzmocni wzrost gospodarczy. W związku z tym Fundacja podjęła się roli inicjatora tej polityki, będąc jednocześnie centrum doświadczeń i forum wymiany informacji między pozostałymi agencjami, które swoim zakresem działania obejmują tę samą dziedzinę, czyli politykę społeczną.

Podsumowując efekty działalności Fundacji, można stwierdzić, iż stale rośnie świadomość potrzeby koordynacji na poziomie krajowym różnych strategii i ram prowadzonych polityk w zakresie poprawy jakości warunków życia i pracy. Promowanie autonomii osób korzystających ze społecznych usług publicznych i sprzyjanie ich uaktywnieniu się jest głównym elementem wielu reform systemu usług publicznych. Usługi te w coraz większym stopniu uwzględniają potrzeby poszczególnych grup społecznych, dzięki oferowaniu im coraz lepiej dostosowanych i pełniejszych świadczeń i ułatwianiu do nich dostępu.

Coraz wyraźniejsza jest tendencja do różnicowania usługodawców, czego wyrazem jest powszechna praktyka zlecania świadczenia usług na zewnątrz organizacjom prywatnym, półpublicznym, niedochodowym czy społecznym podmiotom gospodarczym opartym na wolontariacie i służbach wspólnotowych. Powszechny staje się także proces podnoszenia jakości świadczonych usług publicznych – zarówno jeśli chodzi o standardy określone na poziomie krajowym, jak i te wypracowane przez społeczności lokalne.

Niezbędne jest również opracowanie standardów dobrej jakości, określenie praw usługobiorców i warunków pracy zatrudnionych, aby móc ustanowić zasady gwarantujące określony poziom usług socjalnych świadczonych przez wszystkich coraz bardziej zróżnicowanych usługodawców. Wprowadzenie mechanizmów gwarantowania

jakości, większych wymagań w zakresie dostosowań organizacyjnych i mechanizmów oceny było najbardziej skuteczne tam, gdzie pracownicy brali udział w określaniu standardów pracy i usług, gdzie praca odbywała się zespołowo i gdzie stosowano elastyczne i otwarte metody zarządzania.

Justyna Brus

Europejska Agencja Środowiska

Europejska Agencja Środowiska realizuje zadania w dziedzinie środowiska naturalnego, stosunkowo nowej polityki Wspólnot Europejskich.

W tekście używana jest nazwa Europejska Agencja Środowiska, mimo rozpowszechnionej w literaturze polskiej nazwy Europejska Agencja Ochrony Środowiska. Wynika to z faktu, że przedmiotem działalności Agencji jest bieżące analizowanie stanu środowiska naturalnego na podstawie informacji uzyskiwanych za pośrednictwem sieci obserwacyjno-informacyjnej, a nie prowadzenie przedsięwzięć w dziedzinie ochrony środowiska. Ponadto Agencja monitoruje przestrzeganie prawa wspólnotowego w dziedzinie środowiska naturalnego, w tym dotyczącego jego ochrony. Stąd też tłumaczenie angielskiej nazwy *European Environment Agency* na Europejska Agencja Środowiska należy uznać za bardziej adekwatne¹.

Europejska Agencja Środowiska (EEA) należy do instytucji wspólnotowych o funkcjach pomocniczych², bowiem wykonuje funkcje organizacyjno-techniczne i doradcze, wspierając organy główne Wspólnot. Jednocześnie agencja ma cechy organu wyspecjalizowanego, jako instytucja utworzona do realizacji określonych celów i zadań polityki Unii oraz utrzymująca zarazem bliskie związki z organami Wspólnoty i państwami członkowskimi³.

W szerokiej gamie narzędzi wypracowanych przez Wspólnotę w celu realizacji polityki ekologicznej, Europejska Agencja Środowiska zalicza się do grupy „horyzontalnych” instrumentów wspomagających⁴. Jak wspomniałam, realizuje zadania w zakresie informacji na temat stanu środowiska, stąd też jest główną instytucją odpowiedzialną za zbieranie, kontrolowanie i udostępnianie danych o stanie środowiska we Wspólnocie.

Piąty Program Działania Wspólnoty w dziedzinie ochrony środowiska uznaje rolę Europejskiej Agencji Środowiska za kluczową „w zakresie oceny i rozpowszechniania informacji, odróżniania realnych i domniemyanych zagrożeń oraz dostarczania naukowych i racjonalnych podstaw do podejmowania decyzji oddziałujących na środowisko i zasoby naturalne”⁵ oraz „w dziedzinie wprowadzania w życie i egzekwowania programu”⁶.

¹ Można się też spotkać z tłumaczeniem: Europejska Agencja ds. Środowiska.

² M. Ahlt, *Prawo europejskie*, C. H. BECK, Warszawa 1998, s. 17.

³ R. Paczuski, *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej w zarysie*, TNOiK, Toruń 1999, s. 27.

⁴ M. Sagan, *Wspólna polityka ochrony środowiska*, „Biuletyn Europejski 1998” nr 4, Wyd. UMCS, Lublin 1999, s. 252.

⁵ *Prawo ochrony środowiska Wspólnoty Europejskiej. Suplement 1. Zagadnienia ogólne. Powietrze*, Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Warszawa 1997, s. 160.

⁶ Tamże, s. 191.

W opracowaniu przedstawiono genezę powstania Agencji, w tym uwarunkowania, które wpłynęły na jej powołanie. W dalszej części omówione zostały podstawy prawne funkcjonowania EEA oraz główne cele i zadania powierzone Agencji przez organ założycielski, czyli Radę.

W kolejnej części omówiona jest struktura organizacyjna Agencji, z uwzględnieniem jej organów wewnętrznych i sieci EIONET. Ponadto poruszone zostały kwestie dotyczące mechanizmów decyzyjnych i budżetu EEA.

Następnie opracowanie obejmuje zasady funkcjonowania Agencji oraz jej stosunki z organami UE, państwami członkowskimi i innymi instytucjami.

Ostatnia część została poświęcona przedstawieniu, w zarysie, działalności Europejskiej Agencji Środowiska. Uwzględniono tutaj kierunki aktywności, programy i osiągnięcia agencji oraz dokonano oceny jej działalności.

W założeniu autorki powyższe ujęcie zagadnienia powinno potencjalnym odbiorcom przybliżyć zadania, charakter działalności i miejsce Agencji wśród instytucji wspólnotowych.

Geneza Agencji

Traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich nie zakładały szczególnych właściwości tych organizacji w zakresie ochrony środowiska. Pewnych odniesień w tej dziedzinie można się dopatrzeć w traktacie założycielskim Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, gdzie w trzecim rozdziale jest mowa o ochronie środowiska przed promieniowaniem radioaktywnym, które towarzyszy produkcji energii atomowej⁷.

Ochrona środowiska w państwach członkowskich Wspólnot ma ponadtrzydziestoletnią historię. Początek jej rozwoju wiąże się z przyjęciem 27 marca 1967 roku dyrektywy Komisji nr 67/548/EWG w sprawie ujednoczenia ustaw i innych aktów normatywnych oraz decyzji administracyjnych dotyczących klasyfikacji, pakowania i oznakowania substancji niebezpiecznych⁸.

Podstawowe kierunki polityki Wspólnoty, stanowiące podwaliny polityki ochrony środowiska realizowanej przez UE, zawarte zostały w tzw. programach działania⁹. Koncepcja takiej polityki została zaakceptowana na szczycie w Paryżu w 1972 roku, a następnie sprecyzowana podczas konferencji ministrów ochrony środowiska, która odbyła się 31 października 1972 roku w Bonn. Pierwszy Program Działania realizowany był w latach 1973–1977.

⁷ M. Sitek, *Problemy ekologii w polityce prawnej i prawie Wspólnoty Europejskiej. Wkład do europejskiej kultury prawnej*, WIT-GRAF, Toruń 1997, s. 17.

⁸ Dz.U. WE nr 196, 16.08.1967 r.

⁹ H. Machińska, *Kierunki polityki EWG w dziedzinie ochrony środowiska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1986, nr 2, s. 110.

Za fundament polityki ekologicznej Unii Europejskiej uważany jest Jednolity Akt Europejski¹⁰, w którym po raz pierwszy wprowadzono do prawa pierwotnego postanowienia dotyczące ochrony środowiska. Zagadnieniom ekologicznym poświęcony jest cały Tytuł VII – *Środowisko naturalne* oraz artykuły 174 [ex 130r], 175 [ex 130s] i 176 [ex 130t] Jednolitego Aktu Europejskiego.

Z tymi nowymi, traktatowymi już, postanowieniami korespondowały treści zawarte w Czwartym Programie Działania na lata 1987–1992. Większość autorów¹¹ uważa, że instrumenty stosowane w czterech pierwszych programach miały charakter przede wszystkim legislacyjny, a ponadto uzyskane rezultaty nie były zbyt satysfakcjonujące. Najpełniejszy z dotychczas zrealizowanych, Piąty Program na lata 1992–2000, określił nie tylko strategię długoterminową, ale zaproponował możliwe do wykorzystania instrumentarium, rozszerzając je, w porównaniu z poprzednimi programami, między innymi o wdrożenie tzw. horyzontalnych instrumentów wspomagających (analizy statystyczne, badania naukowe itp.)¹².

Główną rolę w zakresie polityki ekologicznej we Wspólnocie odgrywa Komisja. Jej pozycja wynika z centralnego umiejscowienia w systemie instytucjonalnym Wspólnoty jako organu mającego władzę wykonawczą, prawo przygotowywania projektów aktów normatywnych oraz czuwającego nad wykonywaniem całego *acquis communautaire* przez organy wspólnotowe, kraje członkowskie i osoby indywidualne¹³. Za sprawy dotyczące ochrony środowiska w głównej mierze odpowiada Dyrekcja Generalna XI ds. środowiska, bezpieczeństwa nuklearnego i ochrony cywilnej. Podzielony jest na dwie sekcje: Dyrektoriat A – zarządzanie odpadami, zapobieganie i kontrola zanieczyszczeń, bezpieczeństwo nuklearne oraz Dyrektoriat B – ochrona wody i powietrza, ochrona zasobów naturalnych. Nie wszystkie zagadnienia związane z ochroną środowiska mieszczą się w kompetencjach Dyrekcji XI, która jest jednostką zbyt małą, by samodzielnie wpływać na politykę ekologiczną realizowaną przez Komisję¹⁴. Komisja w tym zakresie nie ogranicza się jedynie do ustawowych zadań, ale także gromadzi i udostępnia informacje dotyczące stanu środowiska naturalnego w Europie¹⁵.

Potrzeba taka powstała podczas realizacji Czwartego Programu wraz z zaistnieniem konieczności opracowania raportu o stanie środowiska naturalnego na terytorium Wspólnoty.

Niezależnie bowiem od pewnych osiągnięć, zwłaszcza związanych z realizacją przez Komisję eksperymentalnego programu roboczego *CORINE Land-Cover* (CEC) dotyczą-

¹⁰ M. Sagan, *op. cit.*, s. 220.

¹¹ R. Hull, *Environmental Policy of the European Community*, [w:] *Environmental Cooperation in Europe. The Political Dimension*, O. Höll (ed.), Boulder 1994, s. 153; D. L. Rota, *Environmental Policy Implementation in the European Union*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1996, t. LIV, s. 31.

¹² M. Sagan, *op. cit.*, s. 241.

¹³ Z. Brodecki, *Prawo europejskiej integracji*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000, s. 58.

¹⁴ M. Sagan, *op. cit.*, s. 227.

¹⁵ M. Sitek: *op. cit.*, s. 57.

cego gromadzenia informacji o stanie środowiska i zasobów naturalnych¹⁶, który przyjęty został decyzją nr 85/338/EWG¹⁷, w praktyce wystąpiły, co stwierdzono w raporcie o stanie środowiska przygotowanym w związku z Piątym Programem Działania, „znaczące braki w ilości, jakości i porównywalności danych o kluczowym znaczeniu przy formułowaniu polityki i podejmowaniu decyzji w odniesieniu do ochrony środowiska naturalnego”¹⁸.

Realizację skutecznych działań na rzecz ochrony środowiska powiązano zatem z koniecznością zapewnienia, zarówno Wspólnocie, jak i państwom członkowskim, obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji, poprzez odpowiednio zorganizowany system gromadzenia, przetwarzania i analizy danych na temat środowiska na płaszczyźnie europejskiej, uwzględniając przy tym także potrzebę rzetelnego informowania opinii publicznej o stanie środowiska.

Wobec uznania przez JAE polityki ekologicznej za jedną z polityk wspólnotowych oraz po przyjęciu przez Radę w grudniu 1988 roku Deklaracji z Rodos, będącej m.in. apelem do polityków europejskich o podjęcie działań w sferze ochrony środowiska, ówczesny przewodniczący Komisji Jacques Delors wystąpił z inicjatywą powołania instytucji zajmującej się monitoringiem środowiska oraz sieci kontrolnej stanu środowiska. Inicjatywa Delorsa wynikała także z potrzeby przygotowania raportu o stanie środowiska Europy na ogólnoeuropejską konferencję ministrów ochrony środowiska w Dobříš w Czechach.

Z tych potrzeb zrodziła się koncepcja utworzenia wyspecjalizowanego organu Wspólnoty mającego pełną autonomię – Europejskiej Agencji Środowiska. Powołanie Agencji poprzedzone zostało przygotowaniem przez Komisję projektem¹⁹, który następnie przyjęto w formie rozporządzenia Rady nr 1210/90/EWG z 7 maja 1990 roku w sprawie utworzenia Europejskiej Agencji Środowiska oraz europejskiego systemu informacji i obserwacji środowiska²⁰.

W następstwie decyzji o utworzeniu EEA w 1990 roku z Dyrekcji Generalnej XI wyłoniona została grupa robocza, która w ciągu następnych czterech lat określiła podstawy funkcjonowania Agencji. Jeden z zespołów zadaniowych kontynuował rejestr informacji o środowisku w ramach programu CORINE, koordynującego informacje na temat środowiska. Innym ważnym zadaniem było przygotowanie, jak się później okazało, pierwszego raportu Agencji na temat stanu środowiska europejskiego *Środowisko europejskie – ocena z Dobříš*²¹.

¹⁶ CEC (1983) *CORINE Land-Cover: Guide technique*, Commission of the European Communities, Luxembourg 1983.

¹⁷ Dz.U. WE nr L 176, 06.07.1985 r.

¹⁸ *Prawo ochrony środowiska Wspólnoty Europejskiej. Suplement 1. Zagadnienia ogólne. Powietrze*, Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Warszawa 1997, s. 52.

¹⁹ Dz.U. WE nr C 217, 23.08.1989 r.

²⁰ Dz.U. WE nr L 169, 29.06.1990 r.

²¹ *Europe's Environment. The Dobříš smet.*, ed. D. Stanners and P. Bourdeau, EEA, Copenhagen 1994.

Wraz z utworzeniem Agencji przerwano pracę obu zespołów zadaniowych, a przy pomocy struktury kadrowej liczącej sześć osób EEA stworzyła placówkę w Kopenhadze.

Podstawa prawna funkcjonowania

Europejska Agencja Środowiska rozpoczęła działalność na podstawie rozporządzenia Rady EWG nr 1210/90 z 7 maja 1990 roku o utworzeniu Europejskiej Agencji Środowiska i europejskiej sieci informacji oraz obserwacji środowiska²². Rozporządzenie zostało wydane przez Radę z uwzględnieniem Traktatu EWG, a w szczególności jego artykułu 175 [ex 130s]. Rada oparła się na projekcie Komisji²³ oraz opiniach Parlamentu Europejskiego²⁴ i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego²⁵.

Uchwalając wymieniony akt prawny, Rada zważyła także, że:

- Traktat przewiduje opracowanie i wdrażanie polityki Wspólnoty w kwestii środowiska, a także ustanawia cele i zasady, które powinny kierować tą polityką;
- wymagania w zakresie ochrony środowiska będą częścią składową polityki Wspólnoty w innych dziedzinach;
- Wspólnota, stosownie do artykułu 174 [ex 130r] Traktatu, przygotowując działania odnoszące się do środowiska, uwzględni, między innymi, dostępne dane naukowo-techniczne;
- Komisja, zgodnie z decyzją 85/338/EWG²⁶, realizuje program roboczy dotyczący projektu eksperymentalnego w zakresie gromadzenia, koordynacji i zapewnienia zgodności informacji o stanie środowiska i zasobów naturalnych we Wspólnocie;
- gromadzenie, przetwarzanie i analiza danych na temat środowiska na poziomie europejskim jest niezbędne do zapewnienia obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji, które umożliwią Komisji i państwom członkowskim podjęcie odpowiednich działań zmierzających do ochrony środowiska, oceny rezultatów tych posunięć i zapewnią właściwe informowanie opinii publicznej o stanie środowiska;
- we Wspólnocie i państwach członkowskich istnieją już instytucje i warunki do przekazywania tych informacji i świadczenia usług;
- instytucje te powinny stanowić podstawę do utworzenia europejskiego systemu informacji i obserwacji środowiska, koordynowanego na szczeblu Wspólnoty przez Europejską Agencję Środowiska;

²² Dz.U. WE nr L 120, 19.05.1990 r.

²³ Dz.U. WE nr C 217, 23.08.1989 r.

²⁴ Dz.U. WE nr C 96, 17.04.1990 r.

²⁵ Dz.U. WE nr C 56, 7.03.1990 r.

²⁶ Dz.U. WE nr L 176, 6.07.1985 r.

- Agencja powinna współpracować z istniejącymi strukturami na szczeblu Wspólnoty, aby zapewnić pełne stosowanie ustawodawstwa wspólnotowego w dziedzinie środowiska;
- status i struktura Agencji powinny odpowiadać obiektywnemu charakterowi wyników jej działalności i umożliwić jej wypełnianie swoich funkcji w bliskiej współpracy z istniejącymi instytucjami krajowymi i międzynarodowymi;
- Agencja powinna otrzymać pełną autonomię prawną, utrzymując jednocześnie ściśle związki z instytucjami Wspólnoty i państwami członkowskimi;
- pożądane jest, by Agencja była otwarta dla innych państw, które podzielają troskę Wspólnoty i państw członkowskich o realizację celów Agencji w ramach umów, które mają być zwarte między tymi państwami a Wspólnotą;
- treść rozporządzenia należy poddać rewizji po dwóch latach, w celu podjęcia decyzji o dalszych zadaniach Agencji.

Omawiane rozporządzenie weszło w życie dopiero 30 października 1993 roku.

Opóźnienie spowodowały spory o siedzibę Agencji. Ocena pierwszego okresu funkcjonowania EEA nie jest jednoznacznie pozytywna. 9 listopada 1995 r. Rada UE uznała, że podjęcie jakiegokolwiek decyzji w sprawie dalszych zadań dla Agencji byłoby przedwczesne, bowiem Agencja nie w pełni osiągnęła możliwości operacyjne w ciągu dwóch lat swojej działalności i nie została jeszcze całkowicie utworzona sieć EIONET. Dopiero w 1999 roku Rada UE uznała, że EEA osiągnęła wyraźny postęp w realizacji celów i uzupełniających je zadań, włącznie z utworzeniem sieci EIONET. Ponadto stwierdziła, że:

- adresowane do Agencji zadania i obszary są szerokie i wymagają konsolidacji już podjętych działań i dalszego wysiłku;
- jakiegokolwiek nowe zadania przekazywane Agencji powinny uzupełniać i wzbogacać jej pierwotną rolę, którą jest zapewnienie obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji o środowisku;
- organizacja i struktura Agencji wymaga udoskonalenia i uproszczenia, zgodnie z doświadczeniami z jej pierwszych pięciu lat działalności;
- Zarząd Agencji powinien uwzględniać zróżnicowanie uwarunkowań geograficznych we Wspólnocie poprzez odpowiednie rozmieszczenie ośrodków tematycznych;
- Agencja może współpracować z instytucjami w krajach trzecich w celu uzyskania danych koniecznych do zakończenia realizowanego programu;
- przyszłe oceny osiągnięć i zadań Agencji powinny zbiegać się z cyklem jej pięcioletniego programu pracy.

Rada uznając, że rozporządzenie nr 1210/90 powinno być odpowiednio zmienione, dokonała jego nowelizacji na podstawie projektu przedłożonego przez Komisję²⁷ oraz

²⁷ Dz.U. WE nr C 255, 20.08.1997 r. i Dz.U. WE nr C 123, 22.04.1998 r.

opinii Parlamentu Europejskiego²⁸, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego²⁹ i Komitetu Regionów³⁰. Uchwalone rozporządzenia Rady UE nr 933/1999 z 29 kwietnia 1999 roku zmieniającego rozporządzenie EWG nr 1210/90 o utworzeniu Europejskiej Agencji Środowiska i europejskiej sieci informacji i obserwacji środowiska³¹ weszło w życie z dniem opublikowania.

Główne cele i zadania Agencji

Pierwszym celem ustanowienia Europejskiej Agencji Środowiska było dążenie do zapewnienia Wspólnocie i państwom członkowskim obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji, które umożliwią podjęcie wymaganych działań na rzecz ochrony środowiska, ocenę wyników tych działań i rzetelne informowanie opinii publicznej o stanie środowiska³², w rezultacie działań mających na celu utworzenie odpowiednio zorganizowanego stałego systemu gromadzenia, przetwarzania i analizy danych na temat środowiska w Europie i powiązanej z nim sieci obserwacyjno-informacyjnej.

Nowelizacja zawarta w rozporządzeniu Rady UE nr 933/1999 z 29 kwietnia 1999 roku³³ postawiła przed Agencją cele dostosowane do aktualnych potrzeb Wspólnoty. Przyjęto, że celem Agencji jest wspomaganie działań Wspólnoty na rzecz poprawy stanu środowiska i zrównoważonego rozwoju poprzez zapewnienie ośrodkom decyzyjnym oraz społeczeństwu wiarygodnej informacji o środowisku i zachodzących w nim zmianach, umożliwiających właściwe kształtowanie polityki ekologicznej w powiązaniu z rozwojem społeczno-gospodarczym Wspólnoty, a także śledzenie i ocenę skuteczności przyjętych w tym zakresie rozwiązań i instrumentów prawnych. Do osiągnięcia tego celu EEA została zobowiązana w art. 2 i art. 4 tego rozporządzenia, a także do realizacji wielu określonych zadań, a mianowicie do:

- 1) koordynowania pracy Europejskiej Sieci Informacyjnej i Obserwacyjnej Środowiska (EIONET), ustalania jej elementów składowych we współdziałaniu z państwami członkowskimi, a także gromadzenia, przetwarzania i analizy danych oraz kontynuowania prac rozpoczętych na mocy decyzji 85/338/EWG;
- 2) zapewnienia Wspólnocie i państwom członkowskim obiektywnych informacji niezbędnych do kształtowania i wcielania w życie właściwej i efektywnej polityki na rzecz środowiska, w tym udzielanie Komisji niezbędnych informacji dotyczących m.in. określania, przygotowywania i oceny ustawodawstwa wspólnotowego w dziedzinie środowiska;

²⁸ Dz.U. WE nr C 80, 16.03.1998 r. i Dz.U. WE nr C 364, 25.11.1998 r.

²⁹ Dz.U. WE nr C 73, 9.03.1998 r.

³⁰ Dz.U. WE nr C 180, 11.06.1998 r.

³¹ Dz.U. WE nr L 117/1, 5.05.1999 r.

³² Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 1.

³³ Dz.U. WE nr L 117/1, 5.05.1999 r.

- 3) monitorowania stanu środowiska i wspierania potrzeb w tym zakresie sygnalizowanych przez państwa członkowskie w celu koordynowania sprawozdawczości;
- 4) doradzania poszczególnym państwom członkowskim w rozwijaniu, zakładania i rozszerzania ich systemów kontroli stanu środowiska;
- 5) rejestrowania, zestawiania i oceniania danych o stanie środowiska, sporządzania specjalistycznych sprawozdań na temat jakości, wrażliwość i zagrożeń dla środowiska na terytorium Wspólnoty oraz zapewnianie jednolitych kryteriów oceny danych o środowisku;
- 6) pomocy w zapewnieniu porównywalności w skali europejskiej danych o środowisku;
- 7) promowania włączenia europejskich informacji o środowisku do międzynarodowych programów monitorowania środowiska, takich jak pogramy utworzone przez Organizację Narodów Zjednoczonych i jej wyspecjalizowane agendy;
- 8) publikowania raportów o stanie, tendencjach i perspektywach dla środowiska na każde pięcioletnie, uzupełnianych przez informacje zawarte w raportach koncentrujących się na wybranych kwestiach;
- 9) stymulowania opracowywania i zastosowania technik prognozowania zagrożeń dla środowiska i podjęcia odpowiednich działań zapobiegawczych we właściwym czasie;
- 10) stymulowania opracowywania metod oceny kosztów szkód w środowiska i kosztów prowadzenia polityki zapobiegania zniszczeniom środowiska, jego ochrony i odnawiania;
- 11) stymulowania wymiany informacji o najlepszych dostępnych technologiach zapobiegania szkodom w środowisku lub zmniejszania tych szkód;
- 12) współpracy z organami i programami wymienionymi w rozporządzeniu;
- 13) zapewnienia szerokiego upowszechniania wiarygodnych i porównywalnych informacji o środowisku, w szczególności o jego stanie, dla opinii publicznej, w tym ze stosowaniem nowych technologii teleinformatycznych;
- 14) wspomaganie Komisji w procesie wymiany informacji o rozwoju badań środowiska, metodologii i najlepszym ich wykorzystaniu oraz do pomocy Komisji w upowszechnianiu informacji o wynikach stosownych prac badawczych środowiska, które najskuteczniej wspierają politykę rozwoju.

Główne obszary działalności EEA obejmują wszystkie elementy umożliwiające zbieranie informacji pomocnych do opisu obecnego i przewidywanego stanu środowiska z punktu widzenia właściwości środowiska, zagrożeń dla środowiska i podatności środowiska na inne zagrożenia³⁴.

³⁴ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 3.

Agencja ma dostarczać informacje, które mogą być bezpośrednio wykorzystywane w implementacji polityki Wspólnoty w dziedzinie środowiska. Za priorytetowe zostały uznane następujące obszary pracy³⁵:

- jakość powietrza i emisja zanieczyszczeń atmosferycznych;
- jakość wody, zanieczyszczenia wód i zasoby wodne;
- stan gleby, fauny i flory oraz biotopu;
- wykorzystanie ziemi i surowców naturalnych;
- emisje hałasu,
- substancje chemiczne szkodliwe dla środowiska;
- ochrona przybrzeżna i morska.

W sferze zainteresowań Agencji jest także odnotowywanie transformacji oraz zjawisk o charakterze ponadregionalnym i globalnym. W swej pracy Agencja ma uwzględniać aspekty społeczno-ekonomiczne oraz unikać dublowania działalności innych instytucji i organów.

Struktura organizacyjna Agencji

Ustanawiając EEA, Rada Ministrów przyjęła, że jej struktura powinna odpowiadać obiektywnemu charakterowi wyników jej działalności oraz umożliwić jej spełnianie swoich funkcji w ścisłej współpracy z instytucjami krajowymi i międzynarodowymi³⁶. Ponadto przyznając Agencji autonomię prawną, Rada zapewniła jednocześnie zachowanie bliskich więzów z instytucjami Wspólnoty³⁷, przede wszystkim z Komisją i Radą, oraz z państwami członkowskimi.

Struktura organizacyjna Europejskiej Agencji Środowiska nie jest rozbudowana, w porównaniu z zakresem zadań, jakie ma realizować. W jej ramach funkcjonują następujące organy wewnętrzne:

- Zarząd;
- dyrektor wykonawczy;
- Komitet Naukowy.

Oprócz wymienionych organów Agencji w skład jej struktur wchodzi pionierskie specjalistyczne. Są to pionierskie:

- badawczo-naukowy, zajmujący się opracowaniem danych i sporządzaniem raportów tematycznych;

³⁵ Tamże.

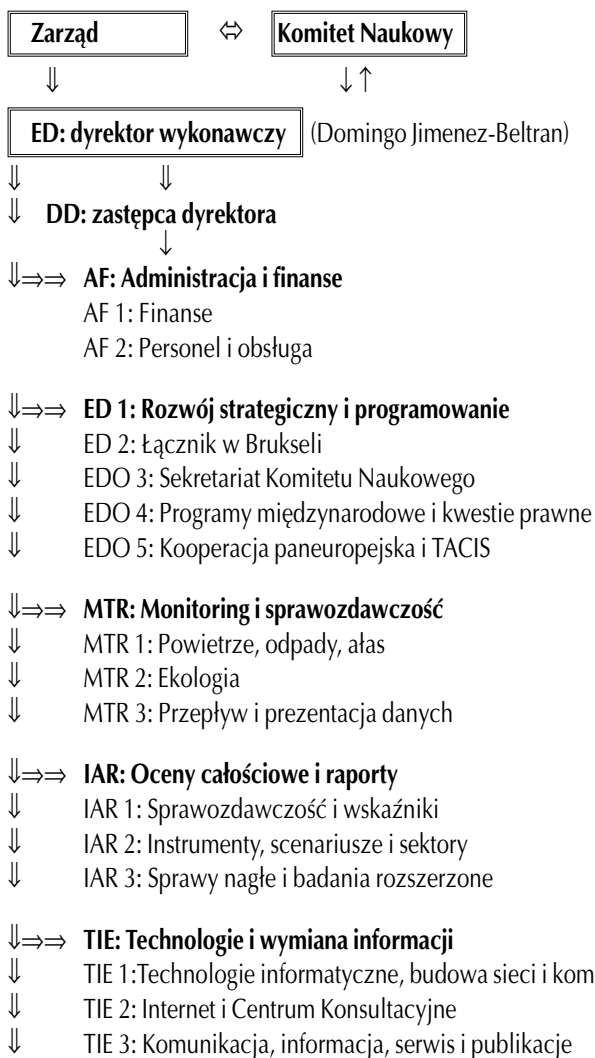
³⁶ Rozporządzenie Rady 1210/90 z dnia 7 maja 1990 r.

³⁷ Tamże.

- koordynacyjno-obliczeniowy, odpowiedzialny za gromadzenie i analizę danych;
- technologiczno-informacyjny, zajmujący się przekazywaniem danych i udostępnianiem informacji;
- administracyjno-finansowy, pełniący funkcje pomocniczo-usługowe.

Każdy z wymienionych pionów dzieli się na działy odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań oraz funkcjonowanie infrastruktury Agencji.

Ważnym elementem strukturalnym Agencji jest bardzo rozbudowana Europejska Sieć Informacji i Obserwacji Środowiska (EIONET).



Ryc. 1. Struktura organizacyjna Europejskiej Agencji Środowiska

Organy wewnętrzne Agencji

Zarząd Agencji jest organem kolegialnym, w którego skład wchodzi po jednym przedstawicielu każdego państwa członkowskiego³⁸ oraz dwóch przedstawicieli Komisji³⁹. Do czasu nowelizacji rozporządzenia dwie osoby były desygnowane do Zarządu przez Parlament Europejski⁴⁰. Każdy członek Zarządu może być reprezentowany przez zastępcę⁴¹. Ponadto w skład Zarządu wchodzi przewodniczący Komitetu Naukowego Agencji. Obecnie Zarząd liczy 23 członków i 18 zastępców członków.

Spoza UE do Zarządu wchodzi przedstawiciele państw EFTA: Islandii, Liechtensteinu i Norwegii⁴².

Ze swojego grona Zarząd wybiera przewodniczącego i wiceprzewodniczących, którzy stanowią Prezydium Zarządu. Zarząd może delegować decyzje wykonawcze na Prezydium⁴³, stosownie do swoich postanowień. Przewodniczący sprawuje funkcję przez trzy lata. Każdy członek Zarządu dysponuje jednym głosem. Decyzje we wszystkich sprawach podejmowane są większością dwóch trzecich głosów⁴⁴. Do momentu wejścia w życie zmian wprowadzonych rozporządzeniem Rady nr 933/99 jednogłośnie Zarządu była wymagana przy podejmowaniu decyzji o utworzeniu centrum tematycznego.

Rada postanowiła, że przy przyjmowaniu wieloletniego i rocznego programu pracy Agencji, bądź też dokonywaniu zmian w tych programach, Zarząd musi zasięgnąć opinii Komitetu Naukowego i Komisji⁴⁵. Wymóg konsultowania decyzji z Komitetem Naukowym dotyczy także wszelkich spraw naukowych.

Oprócz wspomnianych kwestii programowych do wyłącznych kompetencji Zarządu należy:

- uchwalanie regulaminu Agencji i dokonywanie w nim zmian;
- przyjmowanie dorocznego sprawozdania ogólnego z działalności EEA;
- ustalanie elementów składowych sieci informacyjno-obszerniczej (EIONET);

³⁸ Obecnie są to: Heinz Schreiber (Austria), Françoise Onclinx (Belgia), Steen Gade (Dania), Markku Nurmi (Finlandia), Dominique Bureau (Francja), Hendrik Vygen (RFN), John Vournas (Grecja), Geraldine Tallon (Irlandia), Francesco La Camera (Włochy), Jean-Paul Feltgen (Luksemburg), Kees Zoeteman (Holandia), João Nobre Gonçalves (Portugalia), Germán Glaría Galcerán (Hiszpania), Christina Lindbäck (Szwecja), Hilary Hillier (W. Brytania).

³⁹ David Grant Lawrence – dyr. DG Env. B oraz Jean-Marie Martin – dyr. Instytutu Środowiska we Wspólnym Centrum Badawczym.

⁴⁰ Członkami Zarządu desygnowanymi przez PE są jeszcze do zakończenia kadencji Michael Scoullou – prof. Uniwersytetu w Atenach oraz Nigel Haigh z W. Brytanii.

⁴¹ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 8.

⁴² Jostein Aanestad (Norwegia), Felix Näscher (Liechtenstein) i Hugi Ólafsson (Islandia).

⁴³ Rozporządzenie Rady 933/99, art. 1.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 8.

- mianowanie dyrektora wykonawczego i członków Komitetu Naukowego;
- wyznaczenie kontrolera finansowego Agencji;
- przyjmowanie budżetu oraz preliminarza dochodów i wydatków Agencji na dany rok budżetowy;
- kwitowanie dyrektora wykonawczego z wykonania budżetu;
- ustalanie procedury preliminarzowania i realizacji budżetu Agencji.

Sprawozdanie z działalności Agencji uchwalone przez Zarząd przesyłane jest do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komisji i państw członkowskich.

W trybie zwyczajnym Zarząd Agencji obraduje trzy razy w roku. Posiedzenia odbywają się w siedzibie EEA w Kopenhadze.

Na czele Agencji stoi dyrektor wykonawczy mianowany przez Zarząd na wniosek Komisji⁴⁶. Jego kadencja trwa pięć lat i jest odnawialna. Za działalność Agencji odpowiada on przed Zarządem. Dyrektor wykonawczy jest prawnym reprezentantem Agencji i wykonawcą jej budżetu⁴⁷. Odpowiada za:

- należyte przygotowywanie i wykonanie decyzji i programów przyjętych przez Zarząd;
- bieżące kierowanie Agencją w trakcie kadencji;
- wykonanie zadań budżetowych, w tym za opracowanie preliminarza dochodów i wydatków Agencji na następny rok budżetowy oraz sporządzenie rozliczenia ze wszystkich dochodów i wydatków w poprzednim roku budżetowym;
- sporządzanie i publikowanie co trzy lata raportu o stanie środowiska;
- wszystkie sprawy kadrowe;
- wykonanie zadań związanych z przygotowaniem projektu wieloletniego i rocznego programu pracy Agencji.

Dokonując rekrutacji pracowników naukowych Agencji, dyrektor zobowiązany jest do zasięgnięcia opinii Komitetu Naukowego⁴⁸, z którym konsultuje także wszelkie sprawy naukowe.

Komitet Naukowy jest kolegialnym organem opiniodawczym wspomagającym pozostałe organy Agencji. Dostarcza on opinii pod warunkiem, że jest o tym mowa w rozporządzeniu Rady nr 1210/90 oraz w jakichkolwiek sprawach naukowych będących w kompetencji Agencji, o których sporządzenie może wystąpić Zarząd albo dyrektor wykonawczy⁴⁹. Opinie Komitetu Naukowego są publikowane.

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 9 i art. 13.

⁴⁸ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 9.

⁴⁹ Tamże, art. 10.

W skład Komitetu wchodzi osoby mające szczególne kwalifikacje w dziedzinie ochrony środowiska, mianowane przez Zarząd na czteroletnią kadencję, która może być przedłużona raz⁵⁰. Do nowelizacji statutu Agencji, tj. do 1999 roku, Komitet liczył dziewięciu członków, obecnie jest ich szesnastu⁵¹. Dziedziny naukowe muszą być reprezentowane w Komitecie tak, by odpowiadało to poszczególnym obszarom działalności Agencji.

Europejska sieć informacji i obserwacji środowiska EIONET

Wypełnianie przez Agencję jej misji możliwe jest jedynie przy ścisłej współpracy z krajami członkowskimi. Współpraca ta realizowana jest na podstawie europejskiej sieci informacji i obserwacji środowiska (EIONET) – struktury organizacyjno-informatycznej zapewniającej przepływ informacji między krajami członkowskimi i Agencją oraz wewnątrz kraju – między różnymi dostawcami informacji.

Europejska Agencja Środowiska jest głównym punktem kontaktowym rozbudowanej sieci EIONET. Zgodnie z rozporządzeniem nr 1210/90 kraj członkowski jest zobowiązany do udziału w EIONET. W praktyce oznacza to obowiązek utrzymania infrastruktury niezbędnej do pozyskiwania danych oraz dostosowanie do wymagań Agencji w kwestii zakresu, formatu, jakości i terminów przekazywania danych.

Sieć informacji i obserwacji środowiska obejmuje obecnie 26 państw⁵², ponad sześćset instytucji i agencji ochrony środowiska, prywatnych i publicznych ośrodków badawczych w całej Europie. Świadczy to również o tym, że struktura EEA jest nieco skomplikowana i obejmuje nie tylko wszystkie państwa członkowskie, ale wykracza poza granice Wspólnoty i wiąże wielu różnych uczestników na poziomie lokalnym, krajowym i międzynarodowym⁵³. Rolą Agencji jest wspieranie rozbudowy i funkcjonowania sieci.

Instytucjami EIONET są:

- 18 krajowych punktów kontaktowych (NFP) odpowiedzialnych za krajową koordynację działalności związanej z programem pracy Agencji;

⁵⁰ Rozporządzenie Rady 933/99, art. 1.

⁵¹ Są to: dr Knut H. Alfsen (Norwegia), prof. Demosthenos Asimakopoulos (Grecja), prof. Bernd Bilitewski (RFN), prof. Winfried E. H. Blum (Austria), prof. Philippe Bourdeau (Belgia), dr Eileen Buttle (W. Brytania), prof. Frank Convery (Irlandia), prof. Walter Ganapini (Włochy), prof. Poul Harremoës (Dania), prof. Bo Jansson (Szwecja), prof. Allan Lke Johansson (Finlandia), prof. Robert Kroes (Holandia), prof. Jean-Claude Lefeuvre (Francja), prof. Juan Martinez-Alier (Hiszpania), prof. Bedrich Moldan (Czechy), prof. Marco Painho (Portugalia).

⁵² Oprócz 18 państw członkowskich także Bułgarię, Czechy, Litwę, Łotwę, Macedonię, Polskę, Słowację i Słowenię.

⁵³ Z polskich instytucji z siecią EIONET współpracują: Ministerstwo Środowiska, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, Instytut Ochrony Środowiska, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Państwowy Instytut Geologiczny, Instytut Badawczy Leśnictwa, Zarząd Parków Narodowych, Centrum Informacji o Środowisku i Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

- 195 głównych elementów składowych (MCE), tj. głównych instytucji sieci krajowych, które są stałymi dostawcami danych o stanie środowiska;
- 285 krajowych centrów konsultacyjnych (NRC), tj. instytucji wyznaczonych przez MCE do współpracy z Agencją w określonych dziedzinach;
- 9 europejskich centrów tematycznych (ETC), czyli instytucji badawczych, które zawarły umowy z Agencją na wykonywanie specjalistycznych zadań zawartych w jej programie pracy.

Państwa członkowskie EEA spośród instytucji albo innych organizacji funkcjonujących na ich terytorium wyznaczają krajowy punkt kontaktowy⁵⁴ w celu koordynacji lub przekazywania informacji, jakie mają być dostarczane na szczeblu ogólnokrajowym do Agencji oraz do instytucji lub organów wchodzących w skład sieci, łącznie z centrami tematycznymi (*topic centres*)⁵⁵. Przeważnie są to ministerstwa lub krajowe agencje do spraw środowiska. NFP w coraz większym stopniu uzyskują elektroniczny dostęp do szerokich zasobów krajowych i aktywnie kształtują politykę informacyjną, a wiele z nich publikuje różnego rodzaju opracowania i umożliwia bezpłatny dostęp do swoich baz danych.

Kraje członkowskie informują także Agencję o głównych elementach składowych krajowych sieci informacji o środowisku, przede wszystkim w obszarach priorytetowych, włączając w to każdą instytucję, która według ich oceny mogłaby wnieść wkład w pracę Agencji, i uwzględniając potrzebę objęcia zasięgiem geograficznym sieci jak największej części ich terytorium⁵⁶. MCE to jednostki zbierające, przetwarzające i dostarczające dane o środowisku, dysponujące wiedzą na temat środowiska, monitorujące i modelujące.

Zgodnie z rozporządzeniem nr 1210/90 państwa członkowskie mogą ponadto desygnować instytucje albo inne organizacje utworzone na ich terytorium, którym można powierzyć konkretne zadania współpracy z Agencją w zakresie pewnych tematów, będących przedmiotem szczególnego zainteresowania. Wskazana w ten sposób instytucja zawiera umowę z Agencją w sprawie działania jako centrum tematyczne sieci do realizacji konkretnych zadań w ściśle określonym obszarze geograficznym.

Wykaz publicznie udostępnianych informacji o środowisku poprzez EIONET obejmuje następujące obszary tematyczne:

- emisje do atmosfery;
- jakość powietrza;
- wody śródlądowe;
- powierzchnie lądowe;

⁵⁴ W przypadku Polski rolę krajowego punktu kontaktowego do spraw współpracy z EEA pełni Zespół Monitoringu Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, który jednocześnie koordynuje funkcjonowanie krajowej struktury EIONET.

⁵⁵ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 4.

⁵⁶ Tamże.

- środowisko morskie i przybrzeżne;
- ochrona środowiska naturalnego;
- odpady;
- katalog danych źródłowych.

Agencja dokonuje okresowych przeglądów elementów składowych sieci EIONET i przedstawia propozycje zmian, które są podejmowane przez Zarząd, z uwzględnieniem wszelkich nowych ośrodków powołanych przez państwa członkowskie⁵⁷.

Współpracę partnerów w ramach EIONET ułatwia sieć elektroniczna e-EIONET świadcząca usługi jej elementom składowym i innym instytucjom współpracującym z EEA.

Internet stanowi bezcenne narzędzie do wymiany informacji o stanie środowiska. Do komunikowania się i przesyłania większości danych w EIONET rutynowo używana jest poczta elektroniczna.

Na początku 1998 roku sieć teleinformatyczna osiągnęła pełną gotowość i rozpoczęła działalność, otwierając kanały przesyłowe informacji. Połączone zasoby danych są gromadzone i udostępniane w dwóch obszarach roboczych: publicznej sieci ogólnodostępnej oraz blokowanej hasłami dostępu sieci wewnętrznej dla partnerów współpracujących z EIONET⁵⁸.

Sieć teleinformatyczna przede wszystkim służy do uzyskiwania i analizowania danych niezbędnych do opracowywania przygotowywanych przez Agencję okresowych raportów oceniających stan środowiska. Stanowi ona także platformę do publikowania zredagowanych materiałów, przyspieszając ich wydawanie i czyniąc je bardziej dostępnymi. Bezpośredni dostęp do baz danych poszczególnych punktów węzłowych EIONET czyni z sieci centralny bank danych dla ogromnej ilości zgromadzonych informacji. Ma również istotne znaczenie w upowszechnianiu informacji dotyczących środowiska.

Grupa Doradcza ds. Technologii Informatycznej i Telekomunikacji (ITTAG), składająca się z przedstawicieli Agencji oraz specjalistów wyznaczonych przez kraje członkowskie i ETC, stanowi organ doradczy Agencji w zakresie strategii teleinformatycznej służącej zapewnieniu kompatybilności między poszczególnymi częściami sieci. Każdy kraj członkowski Agencji jest odpowiedzialny za zorganizowanie połączeń między NFP a MCE i NRC na jego terenie⁵⁹.

Budżet i personel

Dochód Agencji, bez uwzględniania innych środków, składa się z subwencji Wspólnoty zawartej w budżecie ogólnym Wspólnot Europejskich oraz przychodów za świadczone usługi.

⁵⁷ Rozporządzenie Rady 933/99, art. 1.

⁵⁸ *General Brochure*, EEA, Copenhagen, 1999, s. 5 i n.

⁵⁹ Tamże.

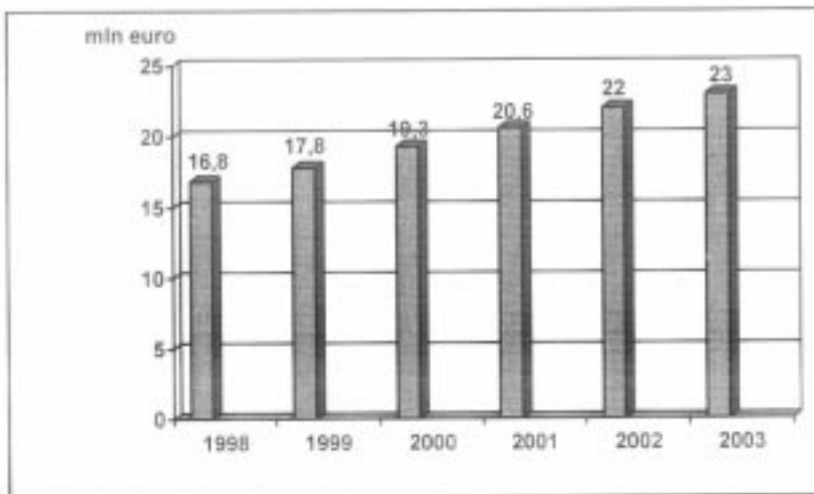
Wydatki Agencji obejmują m.in.: wynagrodzenie personelu, koszty administracyjne i infrastrukturalne, koszty operacyjne i wydatki związane z kontraktami zawieranimi z instytucjami lub organami wchodzącymi w skład sieci oraz z osobami trzecimi.

Rozliczenie ze wszystkich dochodów i wydatków Agencji w poprzednim roku budżetowym badane jest przez Europejski Trybunał Obrachunkowy⁶⁰. Swoją ocenę Trybunał przedstawia Zarządowi EEA.

Agencja rozpoczęła działalność ze skromnym budżetem, który stopniowo, wraz z rozwojem realizowanych przedsięwzięć badawczych i wzrostem nakładów na rozbudowę EIONET, pomnażano. W pierwszych latach funkcjonowania EEA budżet nie był czynnikiem ograniczającym.

Pierwsze ograniczenia budżetowe pojawiły się w 1998 roku, gdy budżet Agencji wyniósł 16,8 mln euro. Doszło wówczas do faktycznego zmniejszenia dostępnych funduszy na działalność zewnętrzną w porównaniu z rokiem 1997. W kolejnych latach roczny budżet wynoszący 18–20 mln euro będzie stopniowo wzrastał, by osiągnąć wysokość 23 mln euro⁶¹.

Budżet roczny Europejskiej Agencji Środowiska na lata 1998–2003



Dotacja z budżetu ogólnego UE nie zaspokaja rzeczywistych potrzeb finansowych Agencji i powoduje ograniczenie realizacji niektórych projektów podejmowanych w poszczególnych obszarach badawczych, mimo podjęcia przez EEA działań prowadzących do pozyskania środków z innych źródeł. Budżet wieloletni ma przede wszystkim zagwa-

⁶⁰ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 12.

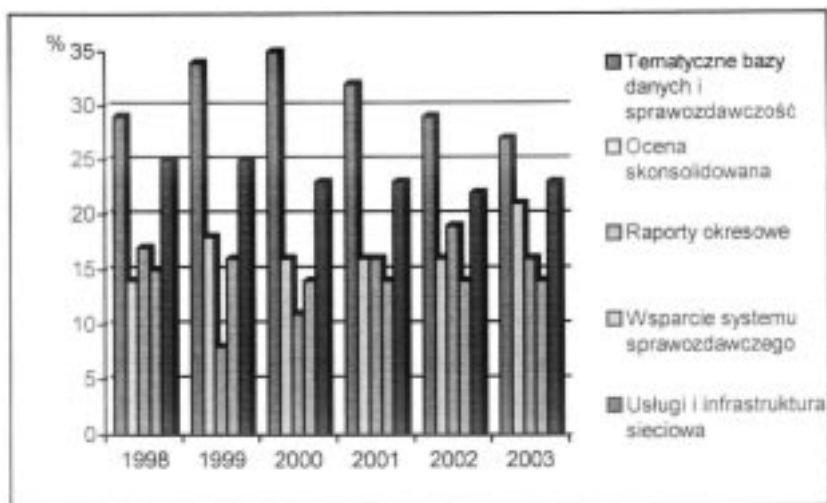
⁶¹ *Multianual Workprogramme 1999–2003*, EEA/052/97 z 15 kwietnia 1999 r.

rantować państwom członkowskim finansowanie działań począwszy od monitorowania po sprawozdawczość, a dodatkowe środki będą niezbędne dla zapewnienia wsparcia na rzecz poszerzenia, sprawozdawczości paneuropejskiej oraz włączenia problematyki środowiska do dziedzin gospodarczych.

Agencja ocenia, że pełna realizacja stawianych jej zadań wymaga przeznaczenia na ten cel 30–35 mln euro rocznie. Szacunek ten nie uwzględnia dodatkowych kosztów związanych z powiększeniem obszaru geograficznego Wspólnoty o kraje kandydujące i włączenie się ich do pracy EEA⁶². Odpowiednio do powyższych wyliczeń, koszty operacyjne i wynagrodzenie pracowników Agencji powinny zawierać się w kwocie 15–20 mln euro rocznie.

Struktura budżetu Agencji wskazuje, że większość środków przeznaczana jest na finansowanie funkcjonowania systemu sprawozdawczości, w tym baz tematycznych i infrastruktury, natomiast w mniejszym stopniu na przygotowywanie opracowań. Świadczy to o kontynuowaniu działań związanych z tworzeniem powszechnego systemu sprawozdawczości i rozbudową zasobów sieci EIONET.

Struktura budżetu rocznego EEA na lata 1998–2003



Na wykonanie rocznego programu pracy przeznaczane jest obecnie 80–85% środków budżetowych. Planowane jest przekazanie 85–90% budżetu na bezpośrednią realizację projektów ujętych w programie pracy, a pozostała część wydatków ma stanowić koszty wyższego kierownictwa i administracji.

Wskaźniki budżetowe pozwalają na wzrost zatrudnienia do 70 osób personelu Agencji i 10–15 ekspertów krajowych, przy stanie 63 osób personelu i 8–12 ekspertów w 1998 roku⁶³. Faktyczne potrzeby kadrowe oceniane są na 125–150 etatów.

⁶² Tamże.

⁶³ Tamże.

Personel Agencji podlega rozporządzeniom i przepisom dotyczącym urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich. Agencja w odniesieniu do swojego personelu ma uprawnienia organu mianującego.

Zasady funkcjonowania Agencji

Wraz z uzyskaniem możliwości gromadzenia i przetwarzania danych w skali europejskiej, Agencja odgrywa ważną rolę we wspieraniu procesów przygotowawczych oraz realizacji polityk wspólnotowych. Agencja umożliwia instytucjom wspólnotowym podejmowanie decyzji na podstawie rzetelnej analizy naukowej przedkładanych inicjatyw.

Wspieranie przez EEA działań politycznych obejmuje wiele elementów, które można sprowadzić do trzech podstawowych filarów jej funkcjonowania: 1) tworzenia sieci informatycznej do przekazywania i udostępniania danych i informacji; 2) monitoringu i sprawozdawczości; 3) działalności jako centrum konsultacyjne.

Tworzenie sieci ma na celu połączenie zasobów ośrodków europejskich gromadzących i opracowujących dane dotyczące środowiska. Funkcja ta jest realizowana poprzez EIONET oraz współdziałanie z organizacjami i programami międzynarodowymi.

Monitoring i sprawozdawczość wiążą się z koniecznością utworzenia wiarygodnego, sprawnego, prostego, taniego i spójnego systemu kontroli stanu środowiska, co wymaga także zharmonizowania aparatu pomiarowego w sposób zapewniający aktualność i porównywalność otrzymywanych danych. Jest to o tyle istotne, że dane z poszczególnych państw europejskich służą do opracowywania raportów o stanie środowiska na obszarze całego kontynentu.

W związku z tym Agencja pełni funkcję centrum konsultacyjnego i wspólnego banku informacji o danych dotyczących środowiska oraz wspiera proces harmonizacji metod pomiarowych i wypracowywanie jednolitych kryteriów oceny stanu środowiska.

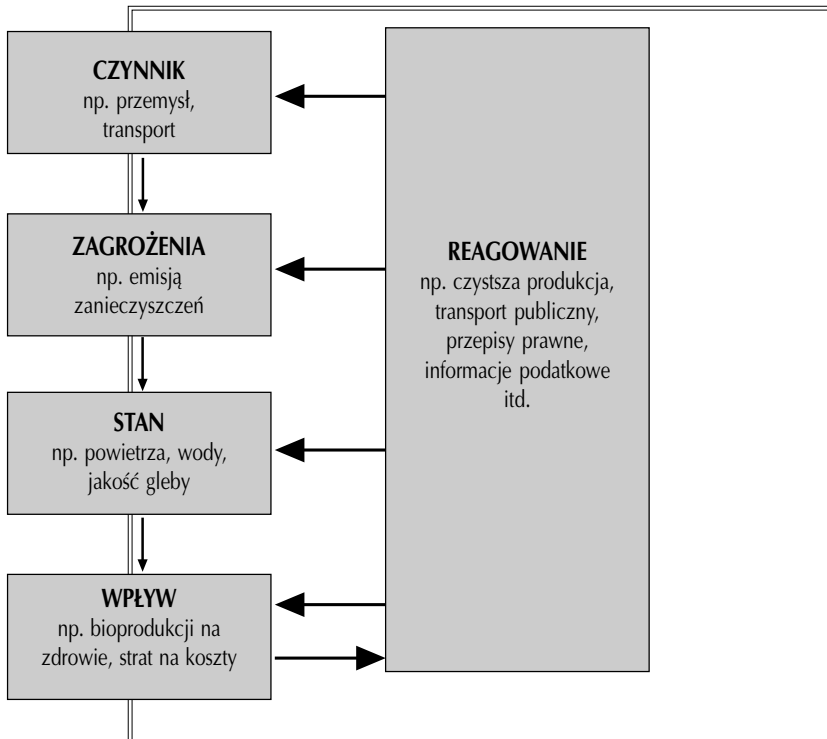
Metody i formy działania

Funkcjonowanie Europejskiej Agencji Środowiska opiera się na ogólnej koncepcji pojęciowej, jaką stanowi ocena ramowa DPSIR (*Drivers, Pressures, State, Impact, Responses*). DPSIR to czynniki zarządzające poszczególnymi działami gospodarki, zagrożenia dla środowiska, stan środowiska, wpływ działalności człowieka na środowisko oraz reagowanie na zachodzące zjawiska. DPSIR jest szczególnie użyteczny dla decydentów politycznych, dlatego Agencja korzysta z niego w celu realizacji zadań stawianych jej przez instytucje wspólnotowe i państwa członkowskie⁶⁴.

Rolą EEA jest dostarczanie informacji o elementach składowych DPSIR i ich wewnętrznych powiązaniach, a także skuteczności reagowania.

⁶⁴ *General Brochure, op. cit., s. 12.*

DPSIR jako struktura informowania w dziedzinie środowiska



DPSIR wykorzystuje model istniejący w OECD. Stanowi on podstawę do analizowania wzajemnych powiązań między czynnikami oddziałującymi na środowisko. Celem takiego podejścia jest wypracowanie możliwości dostarczania wszelkich informacji na podstawie różnorodnych elementów łańcucha DPSIR, przedstawianie ich wzajemnych powiązań oraz ocena i skuteczne reagowanie.

W początkowej fazie działalności Agencji zdecydowane pierwszeństwo miały oceny takich elementów, jak: zagrożenia, stan i wpływy. Obecnie występuje tendencja do przenoszenia punktu ciężkości na ogniwa w postaci oceny czynników gospodarczych oraz reagowania we współpracy ze służbami Komisji, w tym z Eurostatem.

Realizacji tych zadań służą poszczególne projekty, spełniające różne funkcje w zakresie udostępniania informacji. Do projektów tych zaliczają się:

- NATLAN (NATure/LANd cover), stanowiący pakiet powiązanych ze sobą informacji w postaci zestawów map, tabel i analiz dotyczących środowiska przyrodniczego i powierzchni ziemi zapisywanych na płytach CD dla szerszych grup odbiorców, tworzony jest przez EEA w ścisłej współpracy z centrami tematycznymi zajmującymi się powierzchniami lądowymi (ETC-LC) i ochroną środowiska naturalnego (ETC-NC);

- Data Service udostępnia zestaw danych wykorzystywanych przez Agencję przy opracowywaniu raportów okresowych; zestawy danych ujmowane są na poziomie krajowym i odnoszą się geograficznie do co najmniej 15 państw członkowskich UE; zawiera także wykresy obrazujące poszczególne zjawiska oraz informacje o źródle danego zestawu (w ujęciu geograficznym i czasowym);
- DIR (the Directory of Information Resources) to oficjalny katalog informacji autoryzowanych przez Agencję (publikacje, partnerzy EIONET, ustawodawstwo dotyczące środowiska itd.), realizowany przez centrum tematyczne ds. katalogu danych źródłowych (ETC-CDS);
- EnviroWindows to koncepcja stałego rozwoju i zarządzania środowiskiem, będąca usługą sieciową (*extranet*) i informacyjną o charakterze ośrodka obliczeniowego w szczególności dla organizacji pozarządowych (NGO), zespołów badawczych, biznesu i przedsiębiorstw prywatnych;
- SERIS (the State of the Environment Reports Information System) gromadzi dokumentację i raporty o stanie środowiska w poszczególnych krajach europejskich;
- STAR (Sustainability Targets and Referens Database) obejmuje spis aktualnych celów polityki ekologicznej oraz stałych wartości odniesienia (SRV), które mają zastosowanie w państwach członkowskich EEA;
- GELOS (the Global Environmental Information Locator Service) jest usługą umożliwiającą równoczesne wyszukiwanie w poszczególnych katalogach.

Wyniki swoich prac Agencja wydaje w formie publikacji dostępnych dla różnych grup użytkowników. Profil publikacji zależy od rodzaju odbiorców, stąd grupują się one w czterech następujących kategoriach: raporty analityczne, raporty zagadnieniowe, raporty tematyczne i raporty techniczne (formalne)⁶⁵.

Raporty analityczne są wszechstronnymi opracowaniami zbiorczymi prezentującymi zespół podstawowych informacji i ich spójną ocenę, dotyczący wszystkich ogniw łańcucha DPSIR. Są główną formą prezentacji działalności Agencji. Stosownie do zakresu tematyki i częstotliwości wydawania, są dwa rodzaje opracowań: obszerne raporty perspektywiczne o stanie środowiska, publikowane co pięć lat, coroczne raporty sygnałowe zawierające zaktualizowane informacje o głównych elementach środowiska. Wspomniane raporty perspektywiczne, liczące po kilkaset stron, zawierają szczegółowy przegląd stanu środowiska, występujących tendencji oraz perspektyw na przyszłość. Zawierają również ocenę rozwoju problematyki dotyczącej środowiska w odniesieniu do czynników społeczno-ekonomicznych oraz polityki względem środowiska i polityk sektorowych. Natomiast raporty sygnałowe koncentrują się na przeglądzie zaktualizowanych informacji w najbardziej istotnych obszarach oraz związanych z nimi prognoz. Ich uzupełnieniem są raporty analizujące wybrane zagadnienia, tema-

⁶⁵ Tamże, s. 18.

ty czy sektory. Seria ta przeznaczona jest głównie dla instytucji cywilnych, naukowców oraz decydentów politycznych.

Raporty zagadnieniowe z zakresu środowiska dostarczają podstawowej wiedzy i analizują poszczególne kwestie związane ze środowiskiem. Wydawane są w celu wspierania procesu tworzenia i realizacji polityk w dziedzinie środowiska. Dają one ogólny obraz i wstęp do zapoznania się z daną kwestią. Publikowane są tutaj również poglądy specjalistów z określonych dziedzin. Adresatem raportów tej grupy są naukowcy, decydenci polityczni, samorządowi i gospodarzcy oraz prywatny biznes.

W raportach tematycznych zawarte są rezultaty monitorowania i sprawozdawczości prowadzonej przez Agencję, przedstawiające zagrożenia, stan i jakość środowiska w wydzielonych obszarach tematycznych. Ujęte są w nich syntetyczne opisy i analizy dające odpowiedzi na pytania dotyczące środowiska. Seria ta zawiera raporty bezpośrednio wspierające kształtowanie i wdrażanie polityk wspólnotowych. Stanowi przede wszystkim źródło danych porównawczych dla naukowców i specjalistów z poszczególnych dziedzin.

Ostatnią grupę, raporty techniczne, stanowią sprawozdania i publikacje oparte na monitoringu środowiska. Są to niskonakładowe i bardzo specjalistyczne opracowania przeznaczone dla uczonych i specjalistów z instytucji związanych ze środowiskiem. Najczęściej sporządzane są w wersji elektronicznej.

Należy również wspomnieć, że Agencja wydaje biuletyny kwartalne przesyłane ponad 3 tysiącom odbiorców.

Partnerzy

Europejska Agencja Środowiska zobowiązana jest do aktywnej współpracy z wybranymi instytucjami międzynarodowymi⁶⁶, do których Rada zaliczyła Europejską Agencję Przestrzeni Kosmicznej, Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Radę Europy, Międzynarodową Agencję Energii, Organizację Narodów Zjednoczonych, a w szczególności jej wyspecjalizowane agendy Program Narodów Zjednoczonych Ochrony Środowiska (UNEP), Światową Organizację Meteorologiczną i Międzynarodową Agencję Energii Atomowej. Współpraca musi uwzględniać konieczność unikania dublowania działań.

Od 1999 roku Agencja może współpracować w dziedzinach wspólnego zainteresowania z instytucjami w krajach nie będących członkami Wspólnot Europejskich, które dostarczają danych, informacji i ekspertyz, a także gwarantują metodologię gromadzenia danych, analiz i opracowań, które są niezbędne do pomyślnej realizacji zadań Agencji⁶⁷.

⁶⁶ Rozporządzenie Rady 1210/90, art. 15.

⁶⁷ Rozporządzenie Rady 933/99, art. 1.

Ponadto EEA może też współpracować i wymieniać informacje z innymi instytucjami, włącznie z siecią IMPEL⁶⁸.

Agencja w różnorodny sposób współpracuje z kilkudziesięcioma instytucjami i organizacjami z całego świata. Do jej głównych partnerów należą: Dyrekcja Generalna właściwa w sprawach środowiska Komisji Europejskiej, Eurostat, Wspólne Centrum Badawcze (JRC), Dyrekcja Środowiska Europejskiej Organizacji Współpracy i Rozwoju (OECD), Program Narodów Zjednoczonych Ochrony Środowiska (UNEP)⁶⁹, Światowa Organizacja Zdrowia (WHO), Komisja Ekonomiczna Narodów Zjednoczonych ds. Europy (UNECE), Agencja Ochrony Środowiska USA (EPA)⁷⁰, Fundacja Nagród Książących.

Jako organizacja ponadnarodowa Europejska Agencja Środowiska odpowiada na globalne wyzwania dotyczące planowania środowiska, w związku z tym ma możliwość angażowania do współpracy również instytucji spoza UE. Pierwzoplanowe znaczenie dla Agencji ma partnerska współpraca z państwami należącymi do CEFTA. Agencja została zobowiązana do opracowania zaktualizowanej wersji ogólnoeuropejskiego Raportu z Dobříš⁷¹ na konferencję w Sofii w 1995 roku, co pozwoliło na uruchomienie środków unijnego funduszu PHARE do rozszerzenia sieci EEA na region Europy Środkowej i Wschodniej.

Polska, podobnie jak inne kraje kandydujące, w listopadzie 2000 roku podpisała porozumienie w sprawie uczestnictwa w Europejskiej Agencji Środowiska i po zakończeniu procesu ratyfikacyjnego uzyskała status kraju członkowskiego EEA.

Planowane jest rozszerzenie działalności na kraje byłego Związku Radzieckiego poprzez wykorzystanie środków z funduszu TACIS, a także kontynuowanie wymiany z państwami basenu Morza Śródziemnego. W ostatnich latach Agencja przystąpiła do nawiązywania współpracy z Chinami.

Należy również podkreślić, że z Agencją współpracuje kilkadziesiąt organizacji pozarządowych, sieci informacyjnych i instytucji naukowo-badawczych. Z bardziej znanych można wymienić Greenpeace International, Friends of the Earth, EuroSymbioses, the European Cyclists Federation.

Relacje z organami UE i państwami członkowskimi

Cele i zadania Europejskiej Agencji Środowiska obligują ją do zachowania stałych więzi z instytucjami UE oraz państwami członkowskimi. Charakter relacji Agencji z organami

⁶⁸ IMPEL – the European Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law.

⁶⁹ W tym przypadku chodzi przede wszystkim o program tworzenia Sieci Informacyjnej Środowiska i Zasobów Naturalnych ENRIN (Environment and Natural Resource Information Networking), który ma na celu doskonalenie dostępu rządów i decydentów politycznych do danych i informacji na temat środowiska.

⁷⁰ Współpraca została zapoczątkowana podpisaniem memorandum w 1997 roku i dotyczy przede wszystkim Arktyki.

⁷¹ *Europe's Environment. The Dobříš smert.*, ed. D. Stanners and P. Bourdeau, EEA, Copenhagen 1994.

głównymi Wspólnoty określony został w aktach prawnych normujących jej działalność. Agencja ma zapewnić Wspólnocie i państwom członkowskim obiektywne informacje niezbędne do wypracowania i realizacji ugruntowanej i skutecznej polityki w dziedzinie środowiska.

Ze swoich osiągnięć i wyników działalności EEA składa coroczne sprawozdanie do Komisji, Rady i Parlamentu Europejskiego. Oceny rozwoju Agencji i realizowanych przez nią zadań w stosunku do ogólnej polityki Wspólnoty dokonuje Rada na podstawie sprawozdania Komisji.

Także Rada jest organem, który zatwierdza roczny budżet Agencji ustalany przez Komisję. Natomiast rozliczenie z poniesionych wydatków następuje przed Komisją i Europejskim Trybunałem Obrachunkowym.

Rola EEA w relacjach z Komisją sprowadza się przede wszystkim do zapewnienia Komisji informacji potrzebnych do skutecznego dokonania identyfikacji, przygotowania i oceny środków oraz ustawodawstwa w dziedzinie środowiska. Komisja wykorzystuje informacje o środowisku dostarczane przez Agencję w realizacji swoich zadań zapewniających wdrożenie ustawodawstwa wspólnotowego z zakresu środowiska.

DG do spraw środowiska, bezpieczeństwa nuklearnego i ochrony cywilnej jest tym organem Komisji, z którym Europejska Agencja Środowiska pozostaje w bieżących relacjach. Program działania Agencji i mechanizm jego ciągłego przeglądu stanowią podstawę specyficznych działań DG XI, a w szczególności podejmowanych inicjatyw i realizowanych zadań. W coraz większym stopniu program i jego przegląd stanowią integralny element inicjatyw innych dyrekcji generalnych odpowiedzialnych za politykę gospodarczą (np. w sektorze transportu, rolnictwa, energetyki, przemysłu) bądź rozwój regionalny.

Zgodnie z postanowieniami art. 15 rozporządzenia Agencja zobowiązana jest do współpracy z innymi organami i programami Wspólnoty, a zwłaszcza ze Wspólnym Centrum Badawczym i Urzędem Statystycznym.

Współpraca ze Wspólnym Centrum Badawczym obejmuje następujące zadania⁷²: 1) harmonizację metod pomiaru środowiska; 2) kalibrowanie urządzeń pomiarowych; 3) standaryzację formatów danych oraz 4) opracowywanie nowych metod i instrumentów pomiarowych.

Dwa pierwsze zadania realizowane są przy uwzględnieniu prac wykonywanych przez Biuro Odniesienia Wspólnoty. Przedmiotem współpracy mogą być także inne zadania uzgodnione między dyrektorem wykonawczym Agencji a dyrektorem generalnym Centrum.

W ramach współpracy z Eurostatem Agencja korzysta, w możliwie najszerszym zakresie, z danych zebranych przez służby statystyczne Wspólnoty. Wyniki działalności Eurostatu i krajowych służb statystycznych uzupełniają statystykę o dane krajowe i połączone

⁷² Rozporządzenie Rady 1210/90, aneks A.

informacje. Zgodnie z Decyzją 94/808/EWG Agencja może korzystać z pracy Eurostatu i krajowych służb statystycznych, przedstawiającej zagrożenia dla środowiska wynikające z działalności człowieka i konsekwencje społeczno-ekonomiczne tych zagrożeń⁷³. Program statystyczny Agencji w dziedzinie środowiska ma być uzgadniany między dyrektorem wykonawczym Agencji a dyrektorem generalnym Eurostatu i przedkładany do zatwierdzenia przez Zarząd Agencji i Komitet Programu Statystycznego. Powinien być zgodny z normami określonymi przez międzynarodowe organizacje statystyczne, takie jak Komisja Statystyczna ONZ, Konferencja Statystyków Europejskich i OECD⁷⁴.

Europejska Agencja Środowiska korzysta z zasobów informacyjnych państw członkowskich, stąd duże znaczenie dla jej dobrego funkcjonowania ma utrzymanie właściwych relacji obustronnych. Baza danych tworzona w ramach EEA i EIONET jest efektem współpracy polegającej na dzieleniu się informacjami w rozwiązywaniu wspólnych problemów środowiska i dochodzenia do zrównoważonego rozwoju.

Główne inwestycje poczyniono, i czyni się je nadal, w państwach członkowskich Agencji, co wiąże się z ponoszeniem okazałych kosztów utrzymania, unowocześnienia i dalszego rozwoju sieci krajowych. EEA wraz z państwami członkowskimi dąży do skonsolidowania, dostosowania i dalszego rozwoju europejskiego systemu informacji o stanie środowiska. Istniejące zasoby państw członkowskich i na szczeblu wspólnotowym wykorzystywane są zarówno na potrzeby Agencji, jak również bezpośrednio przez państwa i władze lokalne.

Dla państw członkowskich EEA istotne znaczenie ma wsparcie ze strony Agencji w procesie identyfikowania zagadnień ważnych dla środowiska i kształtowania nowych działań, umożliwiających adekwatne reagowanie w odpowiednim momencie. Wiąże się to w dużej mierze ze stymulowaniem rozwoju i stosowania technik prognostycznych oraz upowszechnianiem najbardziej wiarygodnych badań dotyczących środowiska.

Działalność Agencji

Działalność Europejskiej Agencji Środowiska prowadzona jest w obszarach programowych, grupach projektów i projektach. Celem każdego z nich jest bezpośrednio lub pośrednio wypracowanie produktu lub usługi w określonych zagadnieniach tematycznych związanych z celami i zadaniami Agencji.

Projekty ujęte w programie działania Agencji są dostosowane do pięciu obszarów programowych Agencji obejmujących: 1) tematyczne bazy danych i sprawozdawczość; 2) ocena skonsolidowana; 3) raporty okresowe; 4) wsparcie systemu sprawozdawczego; 5) usługi i infrastruktura sieciowa.

Trzy pierwsze obszary działalności umiejscowione są w obrębie łańcucha powiązań DPSIR, natomiast dwa pozostałe zawierają projekty o charakterze pomocniczo-usługowo-

⁷³ Rozporządzenie Rady 933/99, art. 1.

⁷⁴ Rozporządzenie Rady 1210/90, aneks B.

wym. W ramach sprawozdawczości istnieje konieczność przekazywania danych dotyczących każdego etapu prac we wszystkich obszarach programowych.

Zakres i kierunki aktywności

Aktywność Agencji w zakresie rozbudowy tematycznych baz danych i informacji koncentruje się na ulepszaniu monitoringu środowiska i poszerzaniu zakresu informacji dla różnych grup odbiorców. Uwzględniane są tutaj zagrożenia dla środowiska oraz stan i jakość jego elementów składowych (np. powietrze, wody, gleby, odpady).

Ten zakres działalności Agencji uwzględnia również ukierunkowywanie obowiązujących praktyk i wymagań zawartych w ustawodawstwie wspólnotowym lub konwencjach międzynarodowych. Opracowania przygotowywane przez EEA mają też służyć naukowcom i specjalistom jako materiał źródłowy dotyczący obowiązujących standardów w dziedzinach dotyczących środowiska.

Bazy danych rozbudowywane są we współpracy z partnerami z EIONET, a istotny nacisk Agencja kładzie na poszerzanie krajowych baz danych. Działalność ta jest wykorzystywana także do wspierania innych poczynań mających na celu bezpośrednio wspomaganie kształtowania i wykonania polityk wspólnotowych.

Uzyskiwane przez Agencję dane wykorzystywane są do sporządzania ujednociających je opracowań, które stanowią pogłębioną analizę problemów dotyczących środowiska (np. zmiany klimatyczne), określonych obszarów geograficznych (np. region śródziemnomorski), sektorów gospodarki (np. transport) bądź instrumentów oddziaływania (np. czystsza produkcja). Działania w tym zakresie ukierunkowane są na wspieranie pożądaných zmian oraz wykonanie założeń wspólnej polityki w dziedzinie środowiska.

Istotną cechą opracowań przygotowywanych przez EEA jest to, że zawierają one przegląd problematyki dostosowany do wyraźnie określonych grup odbiorców – polityków, naukowców, decydentów gospodarczych, biznesu oraz ogółu społeczeństwa.

Za najważniejszą sferę swojej działalności Agencja uważa pracę nad raportami okresowymi. Stanowią one zbiorcze opracowania zasadniczych informacji na temat poszczególnych komponentów środowiska, z uwzględnieniem jego stanu, istniejących zagrożeń, oddziaływań i wyzwań społecznych. Markowymi opracowaniami EEA, na najwyższym poziomie światowym, są w tej materii *Środowisko w Unii Europejskiej 1995*⁷⁵ oraz *Środowisko Europy 1998 – drugie opracowanie*⁷⁶.

W raportach okresowych, pięcioletnich i rocznych, Agencja dąży do pełnego przedstawienia stanu, tendencji i perspektyw dla środowiska oraz ukazania tendencji i powią-

⁷⁵ *Environment in the European Union 1995*, EEA, Copenhagen 1996.

⁷⁶ *Europe's Environment 1998 – The Second Assessment*, EEA, Copenhagen 1998.

zań między stanem środowiska a stopniem rozwoju społeczno-ekonomicznego. Działania związane z przygotowaniem tych pozycji mają charakter priorytetowy.

Powyzsza działalność Agencji zależy od wspólnego instrumentarium, metodologii, wskazówek i scenariuszy. Stąd też ważnym zakresem działalności EEA jest wspieranie systemu informowania. Mimo wewnętrznej funkcji tej sfery działalności Agencji, uwzględnia ona także rozbudowę i konsolidację systemu przepływu danych i informacji w państwach członkowskich.

Agencja pełni jednocześnie funkcję centrum konsultacyjnego oraz ośrodka obliczeniowego, w którym przetwarzane są dane z państw członkowskich i współpracujących z EEA, wykorzystywane następnie do opracowań zbiorczych i tematycznych. Działania wspierające ukierunkowane są na unikanie dublowania przez Agencję przedsięwzięć realizowanych przez instytucje krajowe i wspólnotowe.

Ostatnią sferę działalności Agencji stanowią usługi pomocnicze i infrastruktura sieciowa. Działania w tym zakresie koncentrują się wokół kwestii technologii informatycznych oraz rozbudowy sieci informatycznej. Usługi pomocnicze ukierunkowane są na klientów Agencji i obejmują działalność wydawniczą, dystrybucyjną i informacyjną.

Przedsięwzięcia

Wymienione pięć obszarów działalności Europejskiej Agencji Środowiska znajduje rozwinięcie w 64 przedsięwzięciach ujętych w 15 grup tematycznych.

W obrębie działalności dotyczącej baz danych i informacji tematycznych znajdują się trzy grupy przedsięwzięć obejmujące dane społeczno-ekonomiczne, zagrożenia oraz stan i jakość środowiska. Dane społeczno-ekonomiczne Agencja uzyskuje przede wszystkim w wyniku współpracy z Eurostatem, ale też wzbogaca je poprzez współpracę z innymi instytucjami statystycznymi, głównie spoza UE.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w obecnie realizowanym wieloletnim planie pracy Agencja kontynuuje działania inwentaryzacji zagrożeń dla środowiska związanych z działalnością społeczno-ekonomiczną człowieka. Koncentruje się przede wszystkim na gromadzeniu danych dotyczących emisji zanieczyszczeń w postaci emisji do atmosfery, odpadów, chemikaliów, ścieków i degradacji ziemi. EEA opiera się na danych uzyskiwanych z Eurostatu oraz programów CORINair i WasteBase, a także informacji i danych przesyłanych przez ETC za pośrednictwem sieci EIONET. Przedsięwzięcia te realizowane są zgodnie z założeniami Rejestru Emisji Zanieczyszczeń i Mechanizmu Kontroli Gazów Ciepłarnianych. Agencja łączy te działania z informowaniem o normach i wymaganiach dotyczących emisji zanieczyszczeń zawartych w ustawodawstwie wspólnotowym.

Równolegle kontynuowane są działania Agencji w zakresie gromadzenia danych dotyczących stanu i jakości środowiska. Grupowane są one w tematycznych bazach da-

nych – jakości powietrza, jakości wody i zasobów wodnych, stanu flory, fauny i biotopu, stanu gleb, pokrywy ziemi, wybrzeża i środowiska morskiego oraz hałasu. Prace związane z uzyskiwaniem i dostarczaniem danych realizowane są głównie przez ETC. Działania w obrębie tych przedsięwzięć sprowadzają się do udostępniania tematycznych baz danych, informacji technicznych i sprawozdań rocznych w poszczególnych aspektach. Państwa członkowskie mają obowiązek przekazywania niektórych sprawozdań (np. w kwestii ozonu troposferycznego) z mocy prawa wspólnotowego. Ważne znaczenie ma też kształtowanie przez Agencję niektórych instrumentów oddziaływania politycznego (np. w zakresie zwalczania hałasu). Część prac realizowana jest we współdziałaniu z Eurostatem, a w odniesieniu do definiowania norm wymagań wynikających z prawa unijnego – we współdziałaniu z JRC.

Kolejny obszar działalności Agencji, jaki stanowią opracowania zintegrowane, obejmuje cztery grupy przedsięwzięć realizowanych przez EEA. Są to zagadnienia środowiskowe, opracowania regionalne, sektory i instrumenty oraz badania rozszerzone i sprawy rozwojowe. Najwięcej przedsięwzięć realizowanych jest w pierwszej z tych grup. Dane uzyskane przez EEA są tutaj opracowywane w odniesieniu do jakości powietrza i ozonu, zmian klimatycznych, eutrofizacji, zakwaszenia, zmian gatunkowych, ujawniania substancji chemicznych, zdrowia, degradacji ziemi i gleb oraz zagospodarowania odpadów.

Działania Agencji sprowadzają się do organizowania i koordynowania opracowań szacunkowych poszczególnych emisji w odniesieniu do wpływu działalności człowieka na środowisko oraz znaczenia zmian zachodzących w środowisku dla człowieka i działalności ekonomicznej. Opracowania przygotowywane są zgodnie ze schematem powiązań DPSIR.

Pierwszoplanowe znaczenie Agencja nadaje kontynuowaniu przedsięwzięć dotyczących jakości powietrza i ozonu (ubytek ozonu stratosferycznego i troposferyczne utleniacze fotochemiczne), zmian klimatycznych oraz jakości i zasobów wody. Przez EEA wspierane są działania Wspólnoty i państw członkowskich co do realizacji rozporządzeń UE i konwencji międzynarodowych, w tym dotyczące kontroli emisji gazów cieplarnianych i biotechnologii. Tym poczynaniom towarzyszy doskonalenie metod szacunkowych oraz strategiczne poparcie dla decydentów politycznych w kwestiach dotyczących ograniczenia emisji zanieczyszczeń.

Kolejna grupa w obrębie tego obszaru działalności Agencji, obejmująca oszacowania regionalne, koncentruje się na czterech zasadniczych przedsięwzięciach, które dotyczą obszaru basenu śródziemnomorskiego, zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną, transportu, krajobrazu i środowiska zurbanizowanego. Mają one na celu identyfikowanie znaczenia i wpływu środowiska na politykę wyrównywania różnic regionalnych. Zróżnicowanie geograficzne ma znaczenie dla realizacji poszczególnych polityk sektorowych Wspólnoty. Agencja skupia się na problemach dotyczących strefy śródziemnomorskiej (np. małe wyspy), obszarów arktycznych, a także zagadnień

transportowych (np. analiza ruchu tranzytowego w obszarze alpejskim) i inwentaryzacji wpływów różnic krajobrazowych. Tworzone analizy wykorzystywane są w ramach europejskiej perspektywy rozwoju przestrzennego ESDP (European Spatial Development Perspective).

Zintegrowane opracowania przy zastosowaniu metody DPSIR umożliwiają pełniejszy wgląd w poznanie udziału poszczególnych sektorów w problemach dotyczących środowiska. Udział ten zmienia się w ujęciu czasowym, stąd też wymaga systematycznych analiz. Agencja uwzględnia zatem w swoich opracowaniach aspekty społeczno-ekonomiczne. Działania te, ze względu na wymiar polityczny, prowadzone są we współdziałaniu z organami Komisji odpowiedzialnymi za poszczególne sektory. Od 1998 roku pierwszeństwo ma analizowanie oddziaływania sektorów najbardziej zagrażających środowisku, tj. rolnictwa, transportu i przemysłu. W kwestiach integracyjnych Agencja przywiązuje wagę do oddziaływania za pośrednictwem instrumentów politycznych, głównie ekonomicznych i finansowych, stąd też prowadzona jest regularna ocena przydatności poszczególnych instrumentów, ich charakteryzowanie i kształtowanie zgodnie z porównywalnymi założeniami oraz określaniem istniejących tendencji.

Obszary działalności i przedsięwzięcia realizowane przez EEA

Tematyczne bazy danych i sprawozdawczość	Oceny zintegrowane	Raporty okresowe	Wsparcie systemu sprawozdawczego	Infrastruktura sieciowa i usługi
1	2	3	4	5
<p>Dane społeczno-ekonomiczne</p> <ul style="list-style-type: none"> • współpraca z innymi instytucjami • współpraca z Eurostatem <p>Zagrożenia</p> <ul style="list-style-type: none"> • emisje do atmosfery • odpady • chemikalia • ścieki • ląd i gleby <p>Stan i jakość</p> <ul style="list-style-type: none"> • jakość powietrza 	<p>Oceny środowiskowe</p> <ul style="list-style-type: none"> • powietrze i ozon • zmiany klimatyczne • zagrożenia wód • eutrofizacja • zakwaszenie • zmiany gatunkowe • zdrowie • degradacja ziemi i gleb • gospodarowanie odpadami <p>Oceny regionalne</p> <ul style="list-style-type: none"> • basen śródziemnomorski • strefa przybrzeżna 	<p>Raporty pięcioletnie</p> <ul style="list-style-type: none"> • EU 98 SoER • Stan i perspektywy środowiska Europy <p>Raporty regularne</p> <ul style="list-style-type: none"> • raporty sygnałne 	<p>Scenariusze, metodologia, wytyczne</p> <ul style="list-style-type: none"> • opracowania zintegrowane • scenariusze i analizy perspektywiczne • wytyczne do raportów • wspieranie ustawodawstwa <p>Zarządzanie danymi i informacjami</p> <ul style="list-style-type: none"> • wpływ danych EIONET • EEA GIS • zarządzanie zbiorami danych 	<p>Technologia informacyjna i budowa sieci</p> <ul style="list-style-type: none"> • możliwości IT • możliwości teleinformatyczne • rozwój zastosowań IT <p>Usługi i zdolności informacyjne</p> <ul style="list-style-type: none"> • publikowanie • dystrybucja i marketing • przekazywanie informacji • biblioteka i służby informacyjne

1	2	3	4	5
<ul style="list-style-type: none"> • jakość i zasoby wody • stan floty, fauny i biotopu • stan gleby • pokrywa ziemi • środowisko morskie i wybrzeża • hałas 	<ul style="list-style-type: none"> • transport TEN • krajobraz • obszary zurbanizowane <p>Sektory i instrumenty</p> <ul style="list-style-type: none"> • transport • rolnictwo • energetyka • turystyka • przemysł • gospodarstwa domowe • instrumenty <p>Badania rozszerzone i rozwojowe</p> <ul style="list-style-type: none"> • badania rozszerzone • kwestie rozwojowe 		<p>Publiczny dostęp do informacji</p> <ul style="list-style-type: none"> • katalog zasobów • strony web • dostęp do danych i baz • wejścia do innych informacji <p>Sieci instytucjonalne</p> <ul style="list-style-type: none"> • EIONET • Komisja • Rada, KE-S, Parlament • organizacje międzynarodowe, organizacje pozarządowe 	

Ostatnią grupą przedsięwzięć w tym obszarze są badania rozszerzone i sprawy rozwojowe. Koncentrują się one głównie wokół nowych, pojawiających się wyzwań i mają na celu wspieranie Komisji i państw członkowskich w kształtowaniu nowych polityk i wypracowanie systemu monitoringu umożliwiającego wykrywanie nowych wyzwań. Łączy się z tym konieczność rozwijania odpowiednich systemów monitorowania i kryteriów interpretacyjnych symptomów tych zjawisk z naukowego punktu widzenia, w ścisłej współpracy z dyrekcjami generalnymi XI i XII. Nowe zagrożenia są stale wykazywane w raportach EEA, a przeciwdziałanie im zależy od nauki oraz władz państwowych i lokalnych. Przedsięwzięcia w tym zakresie realizowane są przy udziale Komitetu Naukowego Agencji.

Działania w obszarze raportów okresowych Agencja prowadzi w obrębie dwóch grup roboczych – raportów pięcioletnich i raportów regularnych. Sektor raportów pięcioletnich obejmuje dwa przedsięwzięcia, z których jedno polega na aktualizacji raportu z 1998 roku, drugie zaś na przygotowaniu kolejnego raportu o stanie i perspektywach środowiska Europy. Opracowania czynione są pod kątem wspierania analizy polityk bieżących oraz przygotowywania przyszłych polityk Wspólnoty. W grupie raportów sygnalnych realizowany jest jeden projekt, którego celem jest publikowanie corocznych raportów sygnalnych. Są one obszernymi informacjami o stanie środowiska i

zmianach występujących w wybranych dziedzinach. Tą drogą Agencja przedstawia decydemtom politycznym zmiany i perspektywy stanu środowiska.

Następny obszar działań Agencji, dotyczący wspierania systemu informowania, oparty jest na czterech grupach przedsięwzięć obejmujących podstawy metodologiczne, zarządzanie danymi, dostęp publiczny do sieci informacji oraz tworzenie sieci instytucjonalnych.

Pierwsza z grup zawiera przedsięwzięcia realizowane we współpracy z dyrekcjami generalnymi XI i XII oraz JRC. Polegają one na przygotowaniu założeń metodologicznych opracowań zintegrowanych, scenariuszy analiz perspektywicznych, wytycznych do raportów o środowisku oraz pracach wspierających realizację wymagań zawartych w ustawodawstwie UE i w porozumieniach międzynarodowych w dziedzinie środowiska. Z przygotowaniem modeli opracowań, ekspertyz i scenariuszy rozwojowych wiąże się konieczność określenia jednolitej terminologii i ustalenia narzędzi pomiarowych. Stąd też Agencja dąży do pełnej harmonizacji w celu wypracowania wspólnych standardów pomiarowych i metodologicznych w tym zakresie, włączając do współpracy państwa członkowskie, Komitet Naukowy i organizacje międzynarodowe.

Zarządzanie danymi i informacjami to grupa przedsięwzięć organizacyjnych związanych z zapewnieniem spływu danych poprzez EIONET oraz uporządkowaniem ich w geograficznym zbiorze danych GIS i przechowaniem w centralnym zbiorze danych. Strona organizacyjna EIONET realizowana jest przez Agencję we współpracy z punktami węzłowymi sieci (NFP i NRC), Eurostatem, ETC i organizacjami międzynarodowymi (OECD, FAO itd.), przy czym szczególny nacisk położony jest na analizę przepływu danych z, do i w obrębie systemu, a także ich przetwarzanie i przechowywanie.

Kwestia publicznego dostępu do informacji o środowisku ma duże znaczenie w działalności Agencji, tym bardziej że pełni ona funkcję centrum konsultacyjnego. W związku z tym EEA od listopada 1995 roku udostępnia swoje zasoby informacji przez Internet. Są one skatalogowane, co ułatwia dostęp do poszukiwanych informacji i danych. Równolegle realizowane są przedsięwzięcia związane z dostępem do danych w sieci niepublicznej (np. GELOS). Agencja wykonuje je opierając się na pracach zapoczątkowanych przez poszczególne ETC oraz dyrekcje generalne XIII i III.

Równie istotne znaczenie dla Agencji ma rozbudowa sieci instytucjonalnych. Służą temu następujące przedsięwzięcia:

- rozbudowa EIONET i współpracy z państwami trzecimi (ETC, NFP, NRC);
- komunikacja z Komisją Europejską, w tym z dyrekcjami, JRC i Eurostatem;
- łączność z Radą, Parlamentem Europejskim, Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów;
- powiązanie z sieciami organizacji międzynarodowych;
- kontakt z sieciami organizacji pozarządowych.

Priorytetowe znaczenie ma zapewnienie możliwości intensywnego komunikowania się z głównymi odbiorcami działalności Agencji, czyli instytucjami wspólnotowymi i państwami członkowskimi.

Ostatni obszar aktywności Agencji, obejmujący funkcje pomocnicze, łączy grupę przedsięwzięć typowo technologicznych z działalnością usługową. Praca służb technologicznych ukierunkowana jest na zapewnienie ciągłości funkcjonowania infrastruktury sieciowej, udoskonalanie zarządzania danymi i oprogramowania, a także rozbudowę techniczną sieci EIONET poprzez zapewnienie stałych łączy ze wszystkimi NFP i ETC oraz pozostałymi partnerami. Priorytetowy charakter ma zapewnienie płynności przepływu danych wzdłuż całego łańcucha łączy od państwa członkowskiego do centrum zbiorczego EEA, przy jednoczesnym uwzględnieniu węzłów kluczowych, jakimi są Komisja, centra tematyczne i instytucje wspólnotowe.

Prowadzone przez Agencję działania usługowe oparte są na takich przedsięwzięciach, jak: publikowanie, dystrybucja, przekazywanie informacji oraz centrum informacyjne. W działalności wydawniczej szczególnego znaczenia nabiera konieczność publikowania w wielu wersjach językowych, stąd też Agencja współdziała z Biurem Publikacji Oficjalnych i Centrum Tłumaczeń.

Perspektywy i ocena działalności

Priorytetowym celem Europejskiej Agencji Środowiska jest stworzenie jednolitego systemu informacji o stanie środowiska w ramach wspierania działań Wspólnoty na rzecz poprawy środowiska naturalnego i zapewnienia stałego rozwoju, w tym wspierania wysiłków UE w zakresie integracji oraz włączenia problematyki środowiska do polityki gospodarczej.

Pierwsze lata działalności wykorzystane były przede wszystkim do ugruntowania podstaw organizacyjnych i rozwijania stosunków z krajowymi instytucjami partnerskimi; począwszy od 1997 roku nastąpił wyraźny rozwój instytucjonalny Agencji obejmujący trzy główne filary wspomagające:

- 1) rozbudowa sieci, dzięki której EEA skupia wszystkie instytucje partnerskie;
- 2) monitorowanie na szczeblu krajowym w ramach europejskiej sprawozdawczości o środowisku, czyniące z EEA wzór nowego i bardziej doskonałego systemu monitoringu i sprawozdawczości, który umożliwia podnoszenie jakości środowiska;
- 3) europejskie centrum konsultacyjne w dziedzinie informacji o środowisku, dzięki czemu EEA jest wielofunkcyjnym ośrodkiem i podstawowym źródłem najbardziej aktualnych informacji o stanie środowiska.

Dążenie do unowocześnienia łańcucha działalności, począwszy od monitorowania po sprawozdawczość, pozwala Agencji na efektywne przekształcanie danych o stanie środowiska uzyskanych w państwach członkowskich w informacje dotyczące całej

Europy. Agencja czyni istotny wysiłek, aby rosnąca liczba publikacji bezpośrednio odzwierciedlała bieżące i przyszłe problemy w polityce europejskiej, bowiem informacje o stanie środowiska będą odgrywały główną rolę we wspieraniu działań na rzecz nowego celu w postaci zrównoważonego rozwoju ustanowionego na mocy Traktatu Amsterdamskiego. Jest ona także elementem urzeczywistnienia wyzwań nakreślonych w Agendzie 2000, takich jak rozszerzenie na Wschód, rewizja Wspólnej Polityki Rolnej UE oraz konieczność zmian w polityce energetycznej i transportowej w wyniku Konwencji w sprawie zmian klimatycznych i Protokołu z Kioto.

Ograniczenia budżetowe powodują, że Agencja nie jest w stanie natychmiast podejmować działań we wszystkich dziedzinach, w których jej udział byłby użyteczny. Niemniej przy ostrożnym doborze najważniejszych priorytetów i determinacji w realizacji zadań EEA jest w stanie utrzymać wysoką efektywność zarówno pod względem jakościowym, jak i ilościowym.

Agencja dostosowała się do wymagań zrewidowanego rozporządzenia założycielskiego. Jednym ze szczególnie istotnych wyzwań, przed którymi stanęła Agencja w ostatnim okresie, jest fakt, że zgodnie z art. 2 i art. 6 Traktatu Amsterdamskiego informacje o stanie środowiska mają obejmować dane dotyczące zrównoważonego rozwoju. Wskazuje to na wzrost znaczenia analizy oddziaływania poszczególnych sektorów gospodarki na środowisko oraz kształtowania kompleksowej polityki w tym zakresie. Nowy obowiązek publikacji okresowych raportów na temat konkretnych wskaźników dotyczących środowiska jest szczególnie istotny, a w przyszłości prawdopodobnie stanie się kluczowym zadaniem dla Agencji.

O osiągnięciu przez EEA dojrzałości świadczy również rozpoczęcie drugiego wieloletniego programu działań. Zaakcentowano w nim znaczenie takich zagadnień, jak:

- zrównoważony rozwój i integracja;
- partnerska współpraca z innymi instytucjami;
- kontynuowanie wysiłku na rzecz podnoszenia jakości, zgodności, planowości i polityki adekwatności danych i informacji w państwach członkowskich i przy przetwarzaniu ich na szczeblu europejskim;
- zdolności do identyfikowania rodzących się problemów oraz zdolności do korzystania z mechanizmów wczesnego ostrzegania.

Wszystkie te elementy zawierają się zarówno w programie działania, jak i w bieżących zadaniach Agencji.

Poważnym wyzwaniem dla EEA w najbliższych latach będzie zapewnienie odpowiedniego poziomu upowszechniania przygotowywanych opracowań oraz oferowanych przez Agencję usług w językach mającej wzrosnąć liczby krajów członkowskich EEA. Grono państw członkowskich już wykracza poza granice UE, a grupa krajów objętych sprawozdawczością Agencji w niektórych przypadkach obejmuje obszar, który można

określić mianem innej UE Unii Ekologicznej składającej się ze wszystkich państw europejskich⁷⁷. Sprostanie tym wyzwaniom wiąże się z potrzebą oddziaływania społeczeństw na władze krajowe.

* * *

Europejska Agencja Środowiska jest instytucją Wspólnoty Europejskiej utworzoną w celu służenia Wspólnocie i państwom członkowskim informacjami wspierającymi politykę ochrony środowiska w perspektywie zrównoważonego rozwoju. Czyni to, gromadząc i opracowując dane o aktualnym i przewidywanym stanie środowiska. Mając na uwadze środowisko jako jeden z filarów zrównoważonego rozwoju, Agencja uczestniczy w stałym procesie tworzenia kierunków działalności instytucji wspólnotowych zgodnie z podstawowymi zasadami obciążenia środowiska i wyważonymi informacjami z tej dziedziny.

Od momentu opublikowania pierwszych obszernych opracowań o stanie środowiska w Europie Agencja systematycznie przygotowuje cykliczne raporty na temat środowiska służące przygotowaniu polityki Wspólnoty w kolejnych okresach działalności. Za główny cel Agencja stawia sobie przedstawianie istotnych informacji o środowisku, opartych na stałych i zgodnych zasadach, służących rozwojowi poszczególnych polityk sektorowych.

W ostatnich latach dokonana się zmiana w informowaniu o środowisku poprzez przejście od opisu zmian w stanie środowiska do powiązania ze sobą grupowych informacji. Agencja uczestniczy w związku z tym w integracji problematyki dotyczącej środowiska z polityką w innych dziedzinach, dążąc do tego, by informacje związane ze środowiskiem były w nich uwzględniane. W ten sposób łączy się działalność człowieka w poszczególnych sektorach (transport, energetyka, leśnictwo itd.) z ochroną środowiska.

Waga informacji dostarczanych przez Europejską Agencję Środowiska wynika stąd, że tylko ona jest w stanie uporać się ze stosownymi badaniami i przedstawić pełny obraz środowiska Europy i przewidywanych zmian. Jest to o tyle złożone, że Agencja musi dokonać selekcji danych w taki sposób, by opracowane informacje były wyważone i odzwierciedlały najbardziej istotne kwestie. Informacje jako podstawowe narzędzie oddziaływania EEA w procesie podejmowania decyzji politycznych i gospodarczych są przekazywane w przejrzystej i przystępnej formie, co świadczy o wysokim profesjonalizmie Agencji.

Poszczególne opracowania nie przedstawiają stanu środowiska w ujęciu statystycznym, ale zawierają analizę zachodzących zmian w kontekście politycznym i społeczno-ekonomicznym, co stanowi swoiste novum w tej dziedzinie. W ten sposób możliwe jest wykorzystywanie informacji przygotowywanych przez Agencję w procesie

⁷⁷ General ..., *op.cit.*, s. 3.

ustalania celów politycznych, bowiem zawarte są w nich powiązania z poszczególnymi czynnikami ekonomicznymi. Skuteczność informacji opracowywanych przez EEA wynika także, w dużej mierze, z ukazywania skutków decyzji politycznych i zmian strukturalnych.

Europejska Agencja Środowiska dąży do integrowania polityki ekologicznej z innymi politykami sektorowymi, przede wszystkim poprzez uwzględnianie w strategiach sektorowych elementów odnoszących się do stanu środowiska. Wypracowywane przez Agencję mechanizmy kontrolne powiązań środowiska z poszczególnymi sektorami są akceptowane przez Radę i Komisję. Według Agencji priorytetowe znaczenie mają relacje na linii transport–środowisko, a także energetyka–środowisko i rolnictwo–środowisko.

Wraz z realizacją swojego głównego zadania, dostarczania niezbędnych informacji w procesie podejmowania decyzji politycznych dotyczących bezpośrednio i pośrednio środowiska, Agencja rozwija nie tylko formy opracowania i przekazu, ale także określa niezbędne potrzeby w zakresie monitorowania i uzyskiwania danych o poszczególnych rodzajach emisji. Kwestie te są uwzględnione w VI Programie Działania Wspólnoty na rzecz środowiska.

Tym samym rola Europejskiej Agencji Środowiska sprowadza się do zapewnienia instytucjom unijnym, państwom członkowskim, jak również pozostałym odbiorcom różnego typu i formatu informacji na temat środowiska stosownie do wykazywanych potrzeb i celów.

Agencja nie zajmuje się działalnością ochronną w klasycznym rozumieniu tego pojęcia, polegającą np. na konserwatorskiej ochronie przyrody, lecz przedstawianiem i prognozowaniem skutków oddziaływania człowieka na środowisko naturalne. Stąd też tłumaczenie jej nazwy na Europejska Agencja Ochrony Środowiska w pewnym stopniu staje się mylące i nie odzwierciedla faktycznej roli i zadań stawianych jej przez Wspólnotę.

Bibliografia

Ahlt M., *Prawo europejskie*, C. H. Beck, Warszawa 1998.

Brodecki Z., *Prawo europejskiej integracji*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000.

CEC (1983) *CORINE Land-Cover: Guide technique*, Commission of the European Communities, 1983.

Europe's Environment. The Dobříš sment., ed. D. Stanners and Ph. Bourdeau, EEA, Copenhagen 1994.

General Brochure, EEA, Copenhagen 1999.

Hull R., *Environmental Policy of the European Community*, [w:] *Environmental Cooperation in Europe. The Political Dimension*, O. Höll (ed.), Boulder 1994.

Machińska H., *Kierunki polityki EWG w dziedzinie ochrony środowiska*, „Sprawy Międzynarodowe” 1986, nr 2.

Multiannual Workprogramme 1999–2003, EEA/052/97, 15.04.1999.

Paczuski R., *Prawo ochrony środowiska Unii Europejskiej w zarysie*, TNOiK, Toruń 1999.

Prawo ochrony środowiska Wspólnoty Europejskiej. Suplement 1. Zagadnienia ogólne. Powietrze, Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Warszawa 1997.

Rota D. L., *Environmental Policy Implementation in the European Union*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1996, t. LIV.

Sagan M., *Wspólna polityka ochrony środowiska*, „Biuletyn Europejski 1998” nr 4, Wyd. UMCS, Lublin 1999.

Sitek M., *Problemy ekologii w polityce prawnej i prawie Wspólnoty Europejskiej. Wkład do europejskiej kultury prawnej*, WIT-GRAF, Toruń 1997.

Dz.U. WE nr 196, 16.08.1967 r.

Dz.U. WE nr C 73, 9.03.1998 r.

Dz.U. WE nr C 80, 16.03.1998 r.

Dz.U. WE nr C 56, 7.03.1990 r.

Dz.U. WE nr C 96, 17.04.1990 r.

Dz.U. WE nr C 123, 22.04.1998 r.

Dz.U. WE nr C 180, 11.06.1998 r.

Dz.U. WE nr C 217, 23.08.1989 r.

Dz.U. WE nr C 255, 20.08.1997 r.

Dz.U. WE nr C 364, 25.11.1998 r.

Dz.U. WE nr L 117/1, 5.05.1999 r.

Dz.U. WE nr L 169, 29.06.1990 r.

Dz.U. WE nr L 176, 06.07.1985 r.

Jolanta Rybarczyk

Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych

Dynamiczny postęp, jaki osiągnięto w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat w dziedzinie farmaceutyki, biotechnologii i medycyny, postawił każdego z nas w obliczu nowych możliwości i wyzwań. Z jednej strony pojawiły się spektakularne sposoby leczenia wielu chorób ludzi i zwierząt, z drugiej zaś narodziły się nowe zagrożenia i dylematy, zwłaszcza w zakresie uregulowań prawnych. Sytuacja taka jeszcze do niedawna istniała także w krajach Unii Europejskiej, a to z uwagi na odmienność systemów legislacyjnych tych państw. Miały one autonomiczne regulacje prawne dotyczące kryteriów i warunków rejestracji nowych produktów medycznych, a co za tym idzie – często popadały w spory na temat dopuszczalności do obrotu farmaceutyków pochodzących z innego kraju. W państwach członkowskich, w przeważającej większości, istniały rygorystyczne regulacje odnoszące się do produkcji oraz sprzedaży leków, co uniemożliwiało swobodny przepływ tych produktów.

W latach 60. pojawiła się na gruncie europejskim idea troski o zdrowie publiczne, zarówno w wymiarze krajowym, jak i wspólnotowym. Korzyści, jakie niósł rozwój nauki, w połączeniu z ryzykiem komercjalizacji, zaowocowały próbą stworzenia całego systemu oceny i rejestracji produktów medycznych w skali europejskiej.

Istotnym krokiem na drodze unifikacji tego systemu było powołanie w 1995 roku Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych. Wspiera ona system komitologii Komisji Europejskiej informacjami koniecznymi do uchwalania standardów ogólnych, współpracuje także z administracjami narodowymi krajów członkowskich, aby zapewnić implementację norm dotyczących jakości leków. Jako organ złożony z ekspertów, zajmuje się ona bezpośrednio analizą i oceną wniosków o rejestrację farmaceutyków przeznaczonych dla ludzi i zwierząt. Celem Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych jest także zrównoważenie dwóch tendencji: jak najszerszej ochrony zdrowia publicznego oraz swobodnego dostępu do rynku dla firm farmaceutycznych.

Celem tego opracowania jest ramowa analiza Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych oraz próba odpowiedzi na pytanie o celowość jej powołania.

Praca składa się z pięciu rozdziałów, w których przedstawiono: genezę powstania Agencji, podstawę prawną, na której opiera się jej działalność, strukturę i zasady funkcjonowania, a także jej osiągnięcia.

Niniejsze zagadnienie nie doczekało się jeszcze w literaturze polskiej żadnego opracowania. Podstawę źródłową stanowi przede wszystkim rozporządzenie Rady (EWG) nr 2309/93 z 22 lipca 1993 roku w sprawie ustanowienia wspólnotowych procedur zatwierdzania i nadzoru produktów leczniczych przeznaczonych dla ludzi i zwierząt oraz w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych. W pracy

wykorzystano także informacje zawarte w raporcie *The Role of Specialised Agencies in Decentralising EU Governance*¹ i materiały dostępne na stronie internetowej Agencji i innych organizacji tworzących europejski system oceny produktów leczniczych.

Geneza Agencji

Niespotykany rozwój medycyny, jaki nastąpił w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat, odnoszący się zarówno do zdrowia publicznego, jak i międzynarodowego przemysłu leczniczego, wymagał unifikacji standardów kontroli procesów produkcyjnych oraz jakości wytworzonych substancji farmaceutycznych przeznaczonych dla ludzi i zwierząt. Zanim powstał obecny system oceny produktów medycznych, legislacja w dziedzinie farmaceutyki ewoluowała dość wolno. Był to proces stopniowy, polegający na stworzeniu sieci instytucji i organizacji, zarówno krajowych, jak i europejskich, które zajmują się różnymi aspektami szeroko pojętej farmakopei i produktów leczniczych. Proces ten objął także wypracowanie nowych i ujednoczenie już istniejących zasad i standardów medycznych. Powinny one pozostawać w korelacji z postępowaniem naukowym. W praktyce oznacza to ujednocnianie krajowych procedur i farmakopei². Europejska Farmakopea (*the European Pharmacopeia*) została zainicjowana w 1964 roku pod auspicjami Rady Europy³. Zgodnie z dyrektywą 75/318/EEC z 20 maja 1975 roku standardy opracowane przez Europejską Farmakopeę stały się obligatoryjne w kwestii zatwierdzania produktów medycznych przeznaczonych dla ludzi.

26 maja 1994 roku zrobiono kolejny krok w kierunku powiązania Rady Europy i Unii Europejskiej. Sekretariat Europejskiej Farmakopei podjął się nowego zadania, polegającego na stworzeniu sieci laboratoriów, które zajmowałyby się kontrolą jakości produktów medycznych przeznaczonych dla ludzi i zwierząt. Konsekwencją tych działań była zmiana nazwy Sekretariatu Europejskiej Farmakopei na Europejską Radę Oceny Jakości Produktów Medycznych (European Department for the Quality of Medicines – EDQM). Obecnie Europejska Farmakopea skupia: 26 państw – członków Rady Europy, Bośnię i Hercegowinę oraz Komisję Wspólnot Europejskich. Kilkanaście krajów (nie tylko europejskich) stworzyło system bliskich powiązań z Europejską Farmakopeą. Są to tzw. obserwatorzy (w liczbie 18), często zapraszani na sesje Komisji Europejskiej Farmakopei⁴. Kraje-obszary często wykorzystują osiągnięcia legislacyjne Farmakopei przy tworzeniu narodowych aktów prawnych.

¹ Raport ten został opracowany przez: Michelle Everson, Giandomenico Majone, Les Metcalfe, Adrian Schout, a następnie przedstawiony Komisji. Informacje dotyczące Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych zostały zawarte w rozdziale XI *Innovation in Europea Public Management*, s. 175–217.

² Farmakopea to urzędowy spis leków i surowców do ich sporządzania, zawierający opis, charakterystykę i skuteczne sposoby dawkowania; kodeks apteczny. Cyt. za: W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1983, s. 134.

³ Szerzej o Europejskiej Farmakopei (*European Pharmacopeia*) na stronie internetowej: <http://www.pheur.org>

⁴ Do grupy krajów mających status obserwatora należy także Polska.

Uzupełnieniem tej struktury jest sieć laboratoriów o nazwie Official Medicines Control Laboratories OMCLs. Sieć ta jest otwarta nie tylko dla krajów Unii Europejskiej, ale także dla członków i obserwatorów Komisji Europejskiej Farmakopei. Celem przyświecającym jej stworzeniu było umożliwienie krajom Unii Europejskiej wzajemnego uznawania testów medycznych przeprowadzanych na poziomie narodowym, a także wymiana doświadczeń, ekspertyz, standardów i nawiązanie międzynarodowej współpracy z innymi krajami.

W 1990 roku wady istniejącego systemu skłoniły Komisję do wysunięcia propozycji stworzenia efektywnego systemu opartego na dwóch procedurach autoryzacji produktów medycznych. Propozycje zawierały także pomysł powołania EMEA jako agencji, która odgrywałaby rolę w każdej z procedur. W procedurze scentralizowanej byłaby odpowiedzialna za kierowanie procesem oceny, w procedurze zdecentralizowanej spełniałaby rolę arbitra w ewentualnych sporach we wzajemnym uznawaniu procedur narodowych. Ostateczne sformułowanie tych propozycji zajęło trzy lata. W lipcu 1993 roku przyjęto rozporządzenie oraz dwie dyrektywy: rozporządzenie Rady nr 2309/93/EEC, dyrektywa 93/39/EEC i 93/40/EEC. Na mocy tych aktów utworzono Europejską Agencję Oceny Produktów Medycznych (European Agency for the Evaluation of Medicinal Products – EMEA).

Konstruowanie europejskiego systemu kontroli produktów medycznych zostało zakończone w 1995 roku, kiedy to powołano do życia Europejską Agencję Oceny Produktów Medycznych. EMEA została utworzona dlatego, że wzajemny brak zaufania między władzami narodowymi stworzył poważne przeszkody na drodze do implementacji międzynarodowej procedury standaryzacji – procedury opartej na wzajemnym uznaniu władz narodowych. Powołanie Agencji miało zapewnić ciągłość polityki i uchronić jej stabilność przed zmianami preferencji większości parlamentarnych. Przed stworzeniem europejskiego systemu oceny produktów medycznych istniały w krajach członkowskich surowe systemy regulujące to zagadnienie. Nierzadko były one nastawione na protekcjonizm wobec rodzimych firm farmaceutycznych. Miało im to ułatwić konkurencję z produktami pochodzącymi z innych krajów. Innym powodem, dla którego tak trudno było skłonić państwa do współpracy, był fakt, że władze państwowe pokrywały znaczną część kosztów za leki. Z tych względów ważne było, żeby EMEA postrzegana była jako instytucja godna publicznego zaufania. Aby utrzymać ciągłość procesu integracji na poziomie europejskim, powołano instytucję, która pełniąc funkcję regulatora polityki w dziedzinie produktów leczniczych, jest niezależna od nacisków politycznych.

Pewne obszary gospodarki i polityki społecznej, przy skoncentrowaniu krajów Unii Europejskiej na sprawach politycznych, wymagają szczególnych uregulowań. Chodzi przede wszystkim o uregulowania odpowiadające na wyzwania współczesnego rynku, poddanego procesom globalizacji. Procedury zatwierdzania produktów leczniczych, które istniały przed powołaniem do życia Agencji Oceny Produktów Medycznych, były często nieskuteczne i długotrwałe.

EMA stała się pionierem w zakresie przekształcania regulacji istniejących w krajach członkowskich od „lokalnych” do „kosmopolitycznych”. W ten sposób stworzono stabilną instytucję na poziomie europejskim, która rozwija kontakty i buduje powiązania z analogicznymi ciałami międzynarodowymi np. US Food and Drug Administration, the Japanese Ministry of Health, Labour and Welfare, co jest niezwykle istotne dla globalnie pojmowanej ochrony zdrowia i gospodarki.

Ogólna charakterystyka Agencji

Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych jest centralną częścią pan-europejskiej sieci skupiającej narodowe struktury odpowiedzialne za rejestrację i kontrolę autoryzacji produktów leczniczych dla ludzi i zwierząt. Sieć ta skupia różnorodne podmioty: konsumentów, specjalistów z zakresu medycyny, osoby reprezentujące przemysł farmaceutyczny, międzynarodowych partnerów. Istotną rolę odgrywa również głos opinii publicznej.

Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych została powołana na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 2309/93 z 22 lipca 1993 r. w sprawie ustanowienia wspólnotowych procedur zatwierdzania i nadzoru produktów leczniczych przeznaczonych dla ludzi i zwierząt oraz w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych (The European Agency for the Evaluation of Medicinal Products – EMA). Na jej siedzibę wybrano Londyn.

Postanowienia dotyczące bezpośrednio Agencji zostały zawarte w art. 49–74 rozporządzenia. W myśl przepisów zawartych w tym dokumencie EMA rozpoczęła działalność 1 stycznia 1995 r.

Zgodnie z treścią preambuły rozporządzenia, „pierwszorzędnym zadaniem Agencji powinno być zapewnienie instytucjom Wspólnoty i państwom członkowskim doradztwa naukowego na możliwie najwyższym poziomie, niezbędnego do wykonywania zadań powierzonych w ustawodawstwie Wspólnoty w dziedzinie produktów leczniczych w zakresie zatwierdzania i nadzoru produktów leczniczych”.

Główne zadania EMA to w szczególności: wyrażanie zgody na wprowadzenie do obrotu produktów innowacyjnych oraz zbudowanie systemów komunikacyjnych w obrębie paneuropejskiej sieci, tak aby skutecznie wdrożyć i rozszerzyć kompetencje oraz procedury systemowe na jak największym obszarze. Ma to na celu zapewnienie wysokiego poziomu produktów leczniczych dla ludzi i zwierząt, a co za tym idzie – wysokiego standardu ochrony zdrowia i życia. Ponadto EMA odgrywa rolę arbitra w sporach między państwami członkowskimi dotyczących produktów medycznych.

Zgodnie z treścią art. 59 Agencja ma osobowość prawną i czynną zdolność sądową. Objęto ją w tym względzie klauzulą najwyższego uprzywilejowania, tzn. w każdym z państw członkowskich korzysta ona z najszerzych uprawnień, jakie zostały przyznane przez państwo osobom prawnym. W szczególności Agencja ma prawo do naby-

wania i zbywania majątku ruchomego i nieruchomego. W art. 60 zawarto postanowienia dotyczące prawnej odpowiedzialności EMEA, w tym odpowiedzialności umownej, osobistej odpowiedzialności usługodawców względem Agencji itp.

Cele i zadania Agencji

Ogólne cele ustanowienia Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych ujęte zostały w art. 51 rozporządzenia: „w celu propagowania ochrony zdrowia ludzi i zwierząt oraz konsumentów produktów leczniczych we Wspólnocie oraz propagowania zakończenia tworzenia rynku wewnętrznego poprzez przyjęcie jednolitych przepisów opartych na kryteriach naukowych, dotyczących wprowadzania do obrotu i stosowania produktów leczniczych, Agencja dąży do zapewnienia państwom członkowskim i instytucjom Wspólnoty możliwie najlepszej konsultacji naukowej w jakichkolwiek kwestiach dotyczących oceny jakości, bezpieczeństwa i skuteczności produktów leczniczych przeznaczonych dla ludzi lub zwierząt, kierowanych do niej zgodnie z przepisami ustawodawstwa Wspólnoty w dziedzinie produktów leczniczych (...)”.

Agencja poprzez swoje Komitety realizuje takie zadania, jak:

- ochrona zdrowia publicznego poprzez mobilizację najlepszych zasobów naukowych istniejących w Unii Europejskiej (art. 49, art. 51),
- promocja ochrony zdrowia za pośrednictwem skutecznych przepisów dotyczących nowych produktów farmaceutycznych i lepszej informacji dla opinii publicznej oraz lekarzy specjalistów (art. 51 i),
- ułatwianie swobodnego obrotu farmaceutykami w ramach jednolitego rynku (art. 51 § 1),
- wspieranie europejskich badań nad produktami farmaceutycznymi i rozwój przemysłu poprzez wypracowanie skutecznych i odpowiednich procedur operacyjnych (art. 51 § 1),
- wspieranie wysiłków na rzecz współpracy międzynarodowej (art. 51 f),
- przekazywanie raportów, ulotek informacyjnych itp. dotyczących produktów leczniczych (art. 51 b),
- koordynacja, w ramach praktycznych warunków zastosowania, nadzoru nad produktami leczniczymi zatwierdzonymi we Wspólnocie, zapewnianie konsultacji umożliwiających bezpieczne stosowanie tych produktów, w szczególności poprzez udostępnianie bazy danych o niepożądanych reakcjach na dane produkty lecznicze (art. 51 c),
- konsultacje na temat dopuszczalnych limitów pozostałości weterynaryjnych produktów leczniczych w żywności pochodzenia zwierzęcego (art. 51 d),
- konsultacje dla podmiotów gospodarczych w dziedzinie przeprowadzania testów i prób niezbędnych do wykazania jakości, bezpieczeństwa i skuteczności produktów leczniczych (art. 51 j),

- koordynacja weryfikacji zgodności z zasadami dobrych praktyk wytwórczych, dobrych praktyk laboratoryjnych i klinicznych (art. 51 e),
- pomoc techniczna w dziedzinie prowadzenia bazy danych produktów leczniczych dostępnych dla ludności (art. 51 h),
- prowadzenie zapisu statusu zezwoleń na sprzedaż produktów leczniczych, wydanych zgodnie z procedurami Wspólnoty (art. 51 g).

Podsumowując, Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych odpowiada za koordynowanie zasobów badawczych istniejących w państwach członkowskich w celu monitorowania i oceny produktów medycznych przeznaczonych dla ludzi i zwierząt. Na podstawie opinii EMEA Komisja Europejska zezwala na wprowadzenie do obrotu produktów innowacyjnych i odgrywa rolę arbitra w sporach między państwami członkowskimi.

Struktura organizacyjna Agencji

Ogólna struktura EMEA, a zwłaszcza komitety naukowe i grupy robocze, została ukształtowana w ciągu pierwszych pięciu lat funkcjonowania i koresponduje z rolą, jaką odgrywa w strukturze europejskiej. Należy pamiętać, że podstawowe ramy organizacyjne EMEA są ściśle związane z jej zadaniami jako ciała nadzorującego system kontroli produktów leczniczych. Agencja ma istotne funkcje zarządzania, ale nie jest to organ wyłącznie wykonawczy. EMEA nie realizuje postawionych przed nią zadań samodzielnie, lecz współpracuje blisko z siecią innych organizacji. Z personelem liczącym mniej niż 200 osób byłoby to administracyjnie niemożliwe do wykonania, nawet przy założeniu, że pomysł taki uzyskałby polityczną akceptację. Działalność Agencji ma także wymiar strategiczny. Ma ona integrować i koordynować funkcjonowanie sieci niezależnych organizacji, które konstytuują unijny system kontroli produktów leczniczych.

Schemat organizacyjny i *modus operandi* EMEA jest wyrazem troski o stworzenie zintegrowanego systemu potrzebnego do realizacji polityki wspólnotowej w dziedzinie produktów leczniczych.

W rozporządzeniu określono, w szczególności, strukturę organizacyjną EMEA, organy wewnętrzne i personel. Zawarto także ogólne przepisy dotyczące statusu Agencji i sposobu jej finansowania.

W skład EMEA wchodzi trzy komitety odpowiedzialne za przygotowanie opinii Agencji w sprawach dotyczących produktów medycznych. Są to:

1. Komitet ds. Leków Gotowych – CPMP,
2. Komitet ds. Weterynaryjnych Produktów Leczniczych – CVMP oraz
3. Komitet ds. Leków Sierocych – COMP.

Komitety, na czele których stoją niezależni przewodniczący, odgrywają pierwszoplanową rolę w ocenie produktów medycznych. W ich skład wchodzi eksperci z określonych dziedzin nauki.

Za organizację pracy CPMP i CVMP oraz podległych im struktur odpowiedzialne są dwa działy Sekretariatu Agencji: Unit for the Evaluation of Medicines for Human Use i Unit for the Evaluation of Medicines for Veterinary Use.

Ich pracę wspiera Dział Współpracy Technicznej i Administracji (Technical Co-ordination and an Administration Unit), który jest odpowiedzialny za personel Agencji, budżet i wydatki. Personel liczy obecnie około 200 osób, a liczba ta stopniowo się zwiększa od 1995 roku. Stworzono czytelny system wewnętrznej rekrutacji i selekcji pracowników zatrudnianych w EMEA.

Uzupełnieniem struktury organizacyjnej i personalnej przedstawionej powyżej jest European Commission Joint Research Centre w Ispra. Organizacja ta ma swoje biuro w centrali Agencji, aby móc zarządzać i rozwijać sieć telekomunikacyjną. Celem tych działań ma być usprawnienie wymiany informacji między EMEA a odpowiednimi władzami w krajach członkowskich.

Szczegółowa struktura organizacyjna komitetów wchodzących w skład EMEA przedstawia się następująco:

– **Komitet ds. Leków Gotowych (Committee for Proprietary Medicinal Products – CPMP)**

– jest odpowiedzialny za przygotowanie opinii Agencji na temat wszelkich zagadnień, które wiążą się z oceną produktów leczniczych przeznaczonych dla ludzi. W ramach działu, który jest odpowiedzialny za organizację pracy tego komitetu, funkcjonują dwa departamenty, w których dokonywana jest ocena:

- przed wydaniem zezwolenia. W departamencie tym wyróżnia się trzy jednostki strukturalne: Dział doradztwa naukowego i leków sierocych; Dział jakości leków; Dział bezpieczeństwa i skuteczności leków,
- po wydaniu zezwolenia.

– **Komitet ds. Weterynaryjnych Produktów Leczniczych (Committee for Veterinary – CVMP)**

– jest odpowiedzialny za przygotowanie opinii Agencji na temat wszelkich zagadnień, które wiążą się z oceną weterynaryjnych produktów leczniczych. W ramach działu, który jest odpowiedzialny za organizację pracy tego komitetu, funkcjonują trzy działy. Są to:

1. Dział procedur autoryzacji marketingu produktów weterynaryjnych.
2. Dział bezpieczeństwa produktów weterynaryjnych.
3. Dział technologii informacyjnych.

– Komitet ds. Leków Sierocych (Committee for Orphan Medicinal Products – COMP)

– powstał w 2000 r., jest odpowiedzialny za przygotowanie opinii Agencji na temat wszelkich zagadnień, które wiążą się z oceną produktów leczniczych przeznaczonych do leczenia rzadkich chorób.

W skład CPMP i CVMP wchodzi po dwóch przedstawicieli każdego z państw członkowskich. Do COMP państwa członkowskie nominują po jednej osobie, trzy osoby reprezentują każdą z grup pacjentów oraz EMEA.

Obowiązek oceny produktów medycznych spoczywa na komitetach, a konkretnie na ekspertach wybranych z list, które przedkładane są przez władze krajów członkowskich. Agencja działa poprzez budowanie i zarządzanie siecią profesjonalnych ekspertów. Pracują oni niezależnie od rodzimych organizacji, na warunkach określonych przez Agencję, a sformułowanych tak, aby uniknąć niebezpieczeństwa popadania w konflikt interesów.

W ramach komitetów działają grupy robocze, organizowane są także spotkania *ad hoc*. Grupy robocze są formowane w poszczególnych sprawach, stosownie do potrzeb specjalistów wynikających z przedłożonych wniosków o ocenę produktów medycznych. Agencja stara się ułatwić ich pracę, m.in. poprzez organizowanie dla nich spotkań, które *de facto* są częścią ogólnego procesu oceny produktów medycznych. Działania te finansowane są ze środków pochodzących z opłat należnych za rejestrację wniosków.

Pozornie EMEA wydaje się być konwencjonalną machiną biurokratyczną, ale w praktyce tak nie jest. Funkcjonuje bardziej jako profesjonalna agencja, która świadczy pewne usługi dla klientów (zapewnia fachową ocenę i rejestrację produktów medycznych dla firm), odgrywając jednocześnie rolę na poziomie strategicznym. Oznacza to, że oprócz podstawowych zadań, do których ją powołano, dąży ona do wypracowania stabilnej pozycji w oficjalnych kontaktach z partnerami zewnętrznymi. Respektowanie niezależności Agencji przez podmioty międzynarodowe jest niezbędnym warunkiem działania profesjonalnego i autonomicznego systemu autoryzacji nowych produktów leczniczych.

Departament Oceny Produktów Medycznych Stosowanych u Ludzi zreorganizowano na początku 2001 roku. Podzielono go na dwa nowe departamenty, w ramach których dokonywana jest ocena przed i po dokonaniu rejestracji. Usprawniło to pracę i pozwoliło na lepsze wykorzystanie fachowej wiedzy i kwalifikacji ekspertów europejskich. Nowa struktura umożliwi bardziej efektywną centralizację procedur (zarówno z formalnego, jak i merytorycznego punktu widzenia).

W związku ze zmianami strukturalnymi na plan pierwszy w zakresie organizacji EMEA wysunęła się implementacja nowych departamentów w zakresie podejmowanych przedsięwzięć dotyczących wdrażania nowych produktów medycznych dla ludzi. Będzie ona wspierana przez istniejący już system zarządzający Agencji.

Dalszy rozwój struktury organizacyjnej Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych ma przede wszystkim na celu wzmocnienie pozycji Agencji na arenie europejskiej.

Proces ten będzie się opierał na centralizacji procedur, przy uwzględnieniu mechanizmów rewizyjnych.

Organy wewnętrzne Agencji

EMEA dysponuje zespołem organów wewnętrznych, które spełniają rozmaite funkcje, począwszy od kierowania, poprzez kontrolę, planowanie finansów, a na techniczno-administracyjnych kończąc. System organów wewnętrznych EMEA tworzą:

- **Rada Zarządzająca** – w jej skład wchodzi po dwóch reprezentantów z każdego państwa członkowskiego, dwóch reprezentantów Komisji i dwóch reprezentantów wskazanych przez Parlament Europejski. Regułą jest, że jeden z przedstawicieli zajmuje się problemami dotyczącymi produktów leczniczych przeznaczonych dla ludzi, a drugi produktami dla zwierząt. Każdy reprezentant ma prawo mianować swego zastępcę. Kadencja reprezentanta trwa trzy lata. Członkowie Rady Zarządzającej wybierają spośród swego grona przewodniczącego. Zebrania Rady Zarządzającej odbywają się cztery razy w roku, dzięki czemu członkowie Rady na bieżąco monitorują pracę Agencji. Przewodniczący agencji narodowych, którzy nie są członkami Rady Zarządzającej, są zapraszani na posiedzenia, jeśli temat dyskusji dotyczy obu stron. Decyzje tego organu przyjmowane są większością dwóch trzecich głosów. Dyrektor wykonawczy zapewnia Radzie Zarządzającej Sekretariat. W myśl art. 56 ust. 5 Rada Zarządzająca przyjmuje ogólny raport z działalności Agencji za rok ubiegły i plan pracy na rok przyszły do 31 stycznia każdego roku. Raport przekazywany jest Komisji, Radzie UE, Parlamentowi Europejskiemu oraz państwu członkowskim.
- **Dyrektor wykonawczy** – jest prawnym przedstawicielem EMEA. Powołuje go Rada Zarządzająca na wniosek Komisji na 5-letnią kadencję, z możliwością reelekcji. Wspiera go zespół składający się z dwóch kierowników do spraw prawnych, asystent i dwóch sekretarzy zajmujących się ogólnym zarządzaniem i funkcjonowaniem EMEA, zagadnieniami prawnymi, stosunkami zewnętrznymi, a także kontaktami z Radą Zarządzającą. Obowiązki dyrektora wykonawczego zostały określone w art. 55 ust. 2 rozporządzenia. Należą do nich:
 - kierowanie Agencją,
 - przygotowywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz wpływów i wydatków,
 - organizacja i kierowanie pracą dwóch głównych komitetów (CPMP i CVMP), a także zapewnienie im właściwego wsparcia technicznego oraz ich grupom roboczym i grupom ekspertów,
 - zapewnianie przestrzegania terminów określonych w ustawodawstwie Wspólnoty,
 - zapewnianie właściwej koordynacji między Komitetem ds. Leków Gotowych a Komitetem ds. Weterynaryjnych Produktów Leczniczych,
 - sprawy dotyczące personelu.

Katalog ten uzupełnia regulacja zawarta w ust. 3 art. 55. Stanowi, że zadaniem dyrektora wykonawczego jest przedstawianie Radzie Zarządzającej, z podziałem na produkty lecznicze przeznaczone dla ludzi oraz dla zwierząt, następujących projektów do zatwierdzenia:

- budżet na przyszły rok,
- sprawozdanie finansowe za rok ubiegły,
- raport o działaniach Agencji w roku poprzednim wraz z dokładną informacją o liczbie ocenionych wniosków, czasie trwania oceny, produktach leczniczych zatwierdzonych, odrzuconych lub wycofanych,
- plan pracy na przyszły rok,
- dyrektor wykonawczy zatwierdza wszelkie wydatki finansowe Agencji.

• **Sekretariat** – ma siedzibę w Londynie. Jego pracom przewodniczy dyrektor wykonawczy. Sekretariat zapewnia obsługę administracyjno-techniczną dla obu komitetów oraz właściwą koordynację między nimi.

Budżet Agencji

Przepisy dotyczące źródeł i sposobu finansowania działalności Agencji zostały zawarte w rozdziale 2 rozporządzenia.

Zgodnie z postanowieniami art. 57, „wpływy Agencji obejmują wkłady Wspólnoty oraz opłaty uiszczane przez przedsiębiorstwa za otrzymanie i posiadanie zezwoleń na obrót produktami leczniczymi we Wspólnocie oraz za inne usługi świadczone przez Agencję”. Środki uzyskane z tych źródeł przeznaczane są na: wydatki związane z administracją, personelem, infrastrukturą, a także na wydatki operacyjne i wydatki wynikające z umów zawartych z osobami trzecimi. Budżet Agencji konstruowany jest na zasadzie równowagi, w myśl której wpływy i wydatki są równoważone.

Działalność EMEA projektowana jest w ramach budżetu. Dyrektor Agencji sporządza corocznie, najpóźniej do 15 lutego, wstępny projekt budżetu. W projekcie tym ujęte są nie tylko wydatki operacyjne, ale także plan pracy przewidywany na następny rok obrotowy. Następnie plan finansowy przedstawiany jest Zarządowi, który przyjmuje go i przekazuje Komisji. Ma to na celu ustalenie odpowiednich wytycznych we wstępnym projekcie ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich, który przedstawia Radzie. Ostatecznie projekt budżetu zatwierdzany jest przez Zarząd przed rozpoczęciem roku obrotowego, z uwzględnieniem subsydiów Wspólnoty i innych źródeł finansowych Agencji.

Za realizację budżetu EMEA odpowiedzialny jest dyrektor wykonawczy. Funkcję kontrolną sprawuje kontroler finansowy, mianowany przez Radę Zarządzającą (obecnie funkcję tę sprawuje Claus Christiansen). Jego zadaniem jest monitorowanie wszystkich

zobowiązań i płatności, a także pozyskiwanie wpływów dla Agencji. Odpowiada on za kontrolę *a priori* wydatków i dochodów, co ma zagwarantować ich zgodność z zasadami finansowymi EMEA. Kontroler finansowy zapewnia również podjęcie odpowiednich działań w następstwie przygotowań sprawozdań finansowych, procedur zwalniających i audytów przeprowadzanych przez Trybunał Obrachunkowy. Kontroler finansowy składa raporty bezpośrednio Radzie Zarządzającej i kontaktuje się z dyrektorem wykonawczym. Jednym z podstawowych zadań, jakie realizuje, jest konsolidacja procedur finansowych i struktur. Regularne okresowe opracowywanie wyników kontroli stanowi miarę osiągniętej jakości w zarządzaniu finansami. Sprawozdanie z wpływów i wydatków Agencji w zakresie poprzedniego roku obrotowego przekazywane jest przez dyrektora wykonawczego trzem organom: Komisji, Zarządowi i Trybunałowi Obrachunkowemu. Trybunał Obrachunkowy bada je zgodnie z przepisami art. 206a Traktatu. Zarząd udziela skwitowania z wykonania budżetu. Gdy Trybunał Obrachunkowy przekaze swoją opinię, Rada Zarządzająca przyjmuje wewnętrzne regulacje finansowe, w których określa tryb ustanawiania i realizacji budżetu.

Zgodnie ze standardami innych instytucji Unii Europejskiej, EMEA zastąpi funkcję kontrolera finansowego wewnętrznym rewidentem księgowym. Przyjmuje się, że proces ten potrwa 2–3 lata, w zależności od potrzeb konsultacji i koordynacji z Komisją Europejską oraz innymi organami Unii Europejskiej.

Zasady funkcjonowania

EMEA wpisana jest w określoną sieć organizacyjną, charakteryzującą się wysokim stopniem rozwoju, ale i dużą hermetycznością. EMEA nie mogłaby skutecznie wykonywać powierzonych jej zadań, gdyby jej działania nie były planowane w szerszej perspektywie. Trudno byłoby opisać i zrozumieć mechanizm działania Agencji bez umieszczenia jej w „środowisku organizacyjnym”, którego jest integralną częścią. Z drugiej jednak strony Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych samodzielnie odgrywa doniosłą rolę, co wynika z tradycji agencji funkcjonujących na poziomie narodowym (mają one zwykle dużą samodzielność i autonomię).

Analizując sieć organizacyjną, której częścią jest EMEA, należy dokonać dystynkcji trzech obszarów związanych z zagadnieniem zarządzania i kierownictwa. Każdy z nich odnosi się do odrębnych działań Agencji. Chodzi o: zarządzanie na poziomie operacyjnym, zarządzanie na poziomie strategicznym i trzeci obszar, który można nazwać zarządzaniem instytucjonalnym⁵.

Zarządzanie na poziomie operacyjnym

Na poziomie operacyjnym pojęcie sieci organizacyjnej, w której usytuowana jest EMEA, odnosi się do powiązań między jednostkami i grupami w obrębie Agencji. Mają

⁵ *Raport...*, s. 196–203.

one ułatwić adaptację do zmian i wykorzystanie nowych możliwości bez zbędnych procedur biurokratycznych. EMEA wykorzystuje te kontakty do pozyskiwania naukowców, profesjonalistów z zakresu nauk medycznych, a w konsekwencji – specjalistycznych ekspertów. Przyjmując taki sposób działania, Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych zwiększa elastyczność procedur i zarządzania wysoko wykwalifikowanymi specjalistami. EMEA ma stabilną strukturę wewnętrzną, która zapewnia nie tylko ciągłość prac, ale umożliwia także koordynację między poszczególnymi działami. Wewnętrzna specjalizacja jest nie do uniknięcia, jeśli wziąć pod uwagę konieczność realizacji programów i dotrzymania terminów spotkań. Jest to szczególnie ważne w odniesieniu do współpracy z Komitetami, ale i z Komisją. Wydaje się, że Agencji udało się wypracować skuteczny model łączący stabilną strukturę z elastycznością działań.

Zarządzanie na poziomie strategicznym

Zagadnienie sieci organizacyjnej obejmuje także poziom strategiczny, tzn. taki, na którym EMEA działa w powiązaniu z wieloma innymi organizacjami. Środowisko, w którym usytuowana jest Agencja, obejmuje organizacje zaliczane do następujących kategorii:

- firmy farmaceutyczne i organizacje reprezentujące przemysł,
- odpowiednie władze krajów członkowskich i państw trzecich,
- specjaliści w dziedzinie ochrony zdrowia,
- organizacje reprezentujące pacjentów,
- instytucje europejskie.

Ogólny obraz umiejscowienia Agencji w europejskiej sieci organizacyjnej wyłania się z listy powiązań partnerów i EMEA, która obejmuje:

- powiązania z instytucjami UE, Komisją, Parlamentem itd.,
- powiązania z przemysłem farmaceutycznym (firmy, stowarzyszenia, grupy interesu),
- powiązania z odpowiednimi władzami narodowymi,
- powiązania ze specjalistami w dziedzinie ochrony zdrowia,
- powiązania z organizacjami pacjentów,
- powiązania z władzami krajów kandydujących,
- powiązania z władzami krajów nieeuropejskich,
- powiązania z odpowiednimi władzami międzynarodowymi.

Powyższe zestawienie świadczy o szerokich kontaktach na poziomie strategicznym (ilustracją tego są kontakty Agencji z Komisją). Działalność EMEA pokrywa się z dużą

liczbą obszarów wchodzących w zakres kompetencji Unii Europejskiej. Ma ona kontakty z prawie połową dyrekcji generalnych Komisji:

- DG I i DG IA *External relations*
- DG III *Industry*
- DG V *Employed, Industrial Relations and Social Affairs*
- DG VI *Agriculture*
- DG IX *Personal and Administration*
- DG XII *Science, Research and Development Joint Research Centre*
- DG XIX *Budgets*
- DG XX *Financial Control*
- DG XXIV *Consumer Policy and Consumer Health Protection.*

Te powiązania mają różny rodzaj i stopień nasilenia. Różnice wynikają z odmiennych zakresów działania poszczególnych dyrekcji generalnych, które mają charakter administracyjny, profesjonalny albo doradczy. Najściślejszy jest kontakt z DG III, a w szczególności z *the Unit for Pharmaceuticals and Cosmetics* (DG III/E/3). Jest to „macierzysta” Dyrekcja Generalna EMEA – odbiorca ocen i ekspertyz oraz główne ogniwo administracyjne łączące Agencję z Komisją. Budżet Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych jest częścią składową budżetu DG III, choć oczywiście jest także finansowana z opłat za rejestrację produktów. W sprawach budżetu i finansów EMEA powiązana jest z DG XIX i DG XX, a w sprawach personelu – z DG IX. Te powiązania odzwierciedlają fakt, iż Agencja nie cieszy się żadnymi szczególnymi przywilejami czy wyjątkami od standardów ustanowionych przez Komisję, a dotyczących finansowania i personelu.

Powiązania Agencji z innymi dyrekcjami generalnymi mają implikacje dla odbiorców z kręgu nauki i rolnictwa.

W relacjach zewnętrznych EMEA przyczynia się do rozwoju kontaktów z partnerami z krajów trzecich i organizacjami międzynarodowymi, np. WHO. Agencja współpracuje ze Światową Organizacją Zdrowia m.in. przy tworzeniu i wdrażaniu systemu monitorowania wniosków (*application tracking system*) – SIAMED. Celem tego przedsięwzięcia jest usprawnienie systemu aplikacji w Europie, co przyniesie wymierne korzyści w procesie rejestracji leków i dostępie opinii publicznej do informacji. System SIAMED ma być dostępny dla krajów partnerskich EOG, krajów Europy Środkowej i Wschodniej oraz innych krajów europejskich.

Uwaga Agencji skupia się także, co jest szczególnie aktualne w perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej, na nawiązaniu i pogłębieniu kontaktów z odpowiednimi władzami i organizacjami z krajów kandydujących⁶.

⁶ Na tym polu EMEA nie podejmuje działań niezależnie i z własnej inicjatywy, ale w ramach polityki ustalonej przez stosowną Dyrekcję Generalną i w porozumieniu z nią.

Podsumowując, EMEA jest zaangażowana w rozmaite relacje *vis-a-vis* Komisji, będąc jednocześnie zależną od wielu podmiotów i zainteresowania dyrekcji generalnych⁷.

Zarządzanie na poziomie instytucjonalnym

Powyższy termin odnosi się do współpracy z innymi organizacjami i koordynacji działań Agencji w ramach sieci, do której należy EMEA.

Zaprojektowanie i stworzenie sieci powiązań z innymi organizacjami jest ważną częścią zarządzania strategicznego. W przypadku EMEA nie odbywa się to zupełnie niezależnie. W dużym stopniu EMEA działa w obrębie organizacji narzuconych niejako odgórnie, co oznacza, że nie może ona samodzielnie wybierać partnerów, z którymi chce współpracować. Przede wszystkim jest zobligowana specyfiką swego obszaru działania. Należy jednak podkreślić, że Agencja stara się aktywnie kreować swój program i z dużą rozważą podchodzi do negocjowania warunków, na których współpracuje z partnerami.

EMEA rozwinęła kontakty z przemysłem farmaceutycznym jako klientem, odbiorcą oceny produktów leczniczych. Od strony wewnętrznej przedsiębiorstwa aplikujące o rejestrację leku muszą się podporządkować wymogom administracyjnym oraz uiścić opłatę za usługi świadczone przez EMEA w procesie autoryzacji. Od strony zewnętrznej odbiorcą (klientem) profesjonalnych opinii i ekspertyz jest Komisja. W obu przypadkach Agencja zachowuje autonomię w zakresie kwestii merytorycznych. Dzieje się tak również w kontaktach z innymi instytucjami, władzami, a także międzynarodowymi partnerami.

Stopień niezależności i autonomii EMEA w obrębie sieci jest po części wynikiem jej działań i negocjacji.

Działalność Agencji

Europejski system oceny produktów medycznych

EMEA została powołana do życia, aby zapewnić instytucjom Wspólnoty i państwom członkowskim doradztwo naukowe na najwyższym poziomie, niezbędne do wykonywania zadań w zakresie zatwierdzania i nadzoru produktów leczniczych. EMEA odpowiedzialna jest także za koordynację działań państw członkowskich w dziedzinie monitorowania niepożądanego działania produktów leczniczych i ich rejestrację zgodnie z procedurami wspólnotowymi.

Funkcją europejskiego systemu oceny produktów medycznych jest badanie i rejestracja produktów leczniczych przeznaczonych dla ludzi i zwierząt, tak aby chronić zdro-

⁷ *Raport...*, s. 201–202.

wie publiczne i usprawnić swobodny obrót farmaceutykami na obszarze Unii Europejskiej. Jednak zanim nastąpi autoryzacja, przeprowadzana jest wnikliwa ocena korzyści i ryzyka związanych z nowym lekiem. System został tak zaprojektowany, aby – z jednej strony – uwzględnić interes konsumentów poprzez lepszy dostęp do produktów medycznych, z drugiej zaś interes firm farmaceutycznych, które są żywotnie zainteresowane swobodnym dostępem do jednolitego rynku. System ma być środkiem eliminowania przeszkód na drodze do tworzenia wspólnego rynku farmaceutyków, jednak pierwszorzędym celem jest ochrona zdrowia publicznego. Biorąc to pod uwagę, należy stwierdzić, że europejski system oceny produktów medycznych musi sobie radzić z dwoma silnymi politykami: programem jednolitego rynku, który wymaga likwidacji barier dla handlu, oraz ochroną zdrowia publicznego w kontekście europejskim.

W odpowiedzi na te nierzadko konkurujące ze sobą tendencje w 1995 roku wprowadzono nowy system oceny produktów leczniczych. Składa się on z dwóch procedur: procedury scentralizowanej kierowanej bezpośrednio przez EMA oraz procedury zdecentralizowanej polegającej na wzajemnym uznaniu procedur między władzami krajów członkowskich. Co więcej, możliwa jest autoryzacja *stricte* narodowa dla produktu farmaceutycznego sprzedawanego tylko w jednym kraju członkowskim.

Procedura scentralizowana jest obowiązkowa dla wszystkich zaawansowanych produktów medycznych stworzonych z wykorzystaniem zdobyczy biotechnologii. Może być ona również wybrana przez państwo w określonych przypadkach. Dla firm produkujących inne innowacyjne leki stworzono opcję skorzystania z procedury scentralizowanej (złożenia wniosku do EMA) w przypadkach, gdy nie jest ona obowiązkowa. W tym typie procedury Agencja ma 210 dni na dokonanie oceny stopnia ryzyka nowego produktu medycznego i przesłanie opinii do Komisji, która zatrzymała sobie prawo podjęcia ostatecznej decyzji na temat autoryzacji i związanego z nią ryzyka. Procedura scentralizowana została zaprojektowana tak, aby rozgranicyć ryzyko oceny produktu i odpowiedzialność za dopuszczenie go do obrotu. Istnieją różne sposoby odwołania się od opinii i decyzji. Są one umiejscowione głównie w Komisji.

Procedura zdecentralizowana odnosi się do innych produktów medycznych, których swobodna sprzedaż w krajach Unii Europejskiej zależy od zasad wzajemnego uznania przez kraje członkowskie. Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych może być zaangażowana w tę procedurę jako arbiter, jeśli istnieją spory na temat wzajemnego uznania (bądź jego braku) między zainteresowanymi stronami.

Należałoby jeszcze wspomnieć o jednym rozróżnieniu, które ma implikacje organizacyjne. Istnieją oddzielne scentralizowane i zdecentralizowane procedury dla farmaceutyków przeznaczonych dla ludzi oraz dla zwierząt, co podyktowane jest różnicami kwestii spornych i ekspertyz przeprowadzanych w celu oceny produktów. Lecznicze produkty weterynaryjne oceniane są pod kątem ich wpływu na zwierzęta, które stanowią część łańcucha pokarmowego ludzi. Ta dystynkcja znajduje swoje odbicie w strukturze we-

wewnętrznej Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych, w której istnieją dwa odrębne działy dotyczące produktów leczniczych dla ludzi i zwierząt. Komitety i grupy robocze zaangażowane w ocenę produktów przeznaczonych dla ludzi i zwierząt pracują na podstawie tych samych przesłanek i kryteriów oceny jakości, bezpieczeństwa i skuteczności nowych produktów.

Plan pracy Agencji na lata 2001–2002

Priorytety działań EMEA przedstawia dyrektor wykonawczy w programie działań na dwuletnie okresy, zgodnie z art. 55 ust. 3 rozporządzenia Rady nr 2309/93. Program ten przyjmuje następnie Rada Zarządzająca⁸ i przesyła go Parlamentu, Rady, Komisji i państw członkowskich. Jest on udostępniany, na żądanie, we wszystkich oficjalnych językach UE.

Plan pracy na lata 2001–2002 został przyjęty przez Radę Zarządzającą w dniach 21–22 lutego 2001 roku⁹. Składa się z pięciu rozdziałów i czterech aneksów, zawiera ogólne priorytety oraz szczegółowe plany i wytyczne dotyczące działalności Agencji w tym okresie. Zagadnienia, które będą przedmiotem prac EMEA w najbliższej przyszłości, zostały uszeregowane tematycznie i podzielone zgodnie z wewnętrzną strukturą Agencji. W szczególności obejmują one: miejsce EMEA w systemie europejskim, kwestie dotyczące produktów leczniczych przeznaczonych dla ludzi oraz zwierząt, systemu śledzenia wniosków, zagadnienia dotyczące administracji, personelu i budżetu.

Przewiduje się, że w latach 2001–2002 działania EMEA zostaną zintensyfikowane, w związku z rosnącą liczbą wniosków o rejestrację. Konsekwencją zaś zwiększenia liczby produktów leczniczych, które uzyskują autoryzację Agencji, będzie wzmożenie działań marketingowych na rynku farmaceutycznym. W związku z tym wzrosnie zainteresowanie postępowaniem w dziedzinie technologii informatycznej i komunikacji.

Ogólne priorytety działalności EMEA¹⁰ odzwierciedlają główne zadania i cele postawione przed agencją, zawierają także bardziej szczegółowe założenia dotyczące prac w bieżącym okresie.

Ogólne priorytety dotyczące produktów medycznych przeznaczonych dla ludzi podzielone zostały tematycznie. Obejmują one:

1. W dziedzinie polityki przejrzystości (*transparency policy*): finalizację polityki Agencji w dziedzinie zwiększania „przejrzystości” działań, tzn. zapewnienia wglądu opinii publicznej w działalność EMEA oraz prezentowanie jej osiągnięć. Wraz ze wzrostem zna-

⁸ Wcześniejsze działania Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych zostały opisane w raportach rocznych za lata 1995–1996 i 1997–1998. Dostępne są one na stronach internetowych Agencji.

⁹ Plan Pracy na lata 2001–2001 – zob. strona internetowa: <http://www.emea.eu.int/sitemap.htm>

¹⁰ Tamże, s. 15–16.

czenia EMEA wzrosło zapotrzebowanie na informacje ze strony mediów, w związku z czym w 1997 roku została opracowana nowa polityka informacyjna. W konsekwencji udostępniana jest większa liczba dokumentów EMEA, o ile nie pozostaje to w sprzeczności z zasadą poufności. W 1997 roku przeprowadzono ponowną analizę dystrybucji raportów oraz innych kluczowych dokumentów EMEA w celu zwiększenia ich dostępności, łącznie ze wzmoczoną dystrybucją poprzez stworzenie usługi subskrypcyjnej i wykorzystanie punktów upowszechniania informacji. Otwarty dostęp do europejskich raportów ocen publicznych (European public assessment report – EPAR) stał się ogólną praktyką i główną atrakcją strony internetowej EMEA, na której można również znaleźć wiele dodatkowych informacji. Polityka przejrzystości to także prowadzenie otwartych dla publiczności dni informacyjnych z głównymi partnerami EMEA.

Agencja jest inicjatorem dialogu z firmami farmaceutycznymi. Spotkania odbywają się w siedzibie EMEA lub w londyńskich biurach europejskich stowarzyszeń przemysłowych. Powyższe zadania realizowane są głównie przez Sekretariat Agencji.

2. W dziedzinie harmonizacji: kontynuację wdrażania odrębnego rynku wspólnotowego produktów medycznych poprzez harmonizację działań, ze zwróceniem szczególnej uwagi na informacje o produktach autoryzowanych w krajach członkowskich. Planowane jest także uaktualnianie dokumentów CPMP. Obszar działań podlegający harmonizacji będzie dostosowywany do wielkości funduszy uzyskiwanych z budżetu ogólnego UE.

3. W dziedzinie współpracy: rozszerzenie współpracy z odpowiednimi władzami na kraje Europy Środkowej i Wschodniej w ramach programu PERF (Pan-European Regulatory Forum). W 2001 r. rozpoczęła się druga edycja tego programu. Jest on sponsorowany przez Komisję Europejską w ramach programu PHARE. W 2001 roku fundusze przeznaczone na jego realizację wyniosły około 2 658 000 euro. Celem PERF II jest zaangażowanie odpowiednich władz narodowych krajów stowarzyszonych, tj. Bułgarii, Cypru, Republiki Czeskiej, Estonii, Węgier, Litwy, Łotwy, Malty, Polski, Rumunii, Słowenii, Słowacji w dostosowanie ich systemów prawnych przed przystąpieniem do Unii Europejskiej. Forum skoncentruje uwagę na implementacji prawnego dorobku Wspólnot. Planowana jest także kontynuacja szkoleń, rozwijanie umiejętności i wiedzy ekspertów z tych krajów (*visiting experts*)¹¹.

Agencja będzie nadal uczestniczyć w międzynarodowych konferencjach dotyczących harmonizacji ustawodawstwa z zakresu produktów medycznych przeznaczonych dla ludzi i zwierząt (ICH – International Conference on Harmonisation i VICH – Veterinary International Conference on Harmonisation). W odniesieniu do ICH aktywność Agencji skupi się na nowych terapiach, bezpieczeństwie leków oraz implementacji eCTD (electronic Common Technical Document).

W ramach współpracy EMEA będzie rozwijać kontakty z organizacjami zajmującymi się oceną produktów medycznych, także tymi, które osadzone są w innych systemach

¹¹ Szerzej patrz: <http://perf.eudra.org>

prawnych, w szczególności US Food and Drug Administration, Japanese Ministry of Health, Labour and Welfare.

4. W dziedzinie doradztwa naukowego: podwyższenie poziomu doradztwa naukowego poprzez rozwijanie kontaktów z towarzystwami naukowymi i angażowanie ekspertów *ad hoc*. EMEA planuje intensyfikację dialogu ze swoimi partnerami, aby usprawnić okresowy monitoring i efektywniej wykorzystywać ekspertyzy naukowe w procesie autoryzacji.

5. W dziedzinie wsparcia dla CPMP: identyfikacja obszarów wymagających wprowadzenia zmian mających na celu usprawnienie funkcjonowania Komitetu ds. Leków Gotowych, tak aby był w stanie podołać rosnącej liczbie obowiązków i przygotować się na nadchodzące wyzwania (w szczególności chodzi tu o: terapię genową, terapię komórkową, produkty medyczne wyprodukowane przy użyciu transgenicznych roślin i zwierząt).

6. W dziedzinie procedur przedrejestracyjnych: kontynuacja kontroli jakości produktów leczniczych przez ciągłe monitorowanie procedur autoryzacji środkami EMEA oraz EFPIA (European Federation of Pharmaceutical Industries and Associations). W planach jest również zwiększenie udziału ekspertów w pracach grup roboczych i grup *ad hoc*¹².

7. W dziedzinie procedur porejestracyjnych: wdrożenie elektronicznego systemu transmisji danych, w szczególności raportów dotyczących bezpieczeństwa produktów leczniczych, co umożliwi stworzenie europejskiej sieci nadzoru farmaceutycznego.

8. W dziedzinie leków sierocych: wzmacnianie doradztwa naukowego dla wnioskodawców ubiegających się o miano leków sierocych dla produktów, aby polepszyć jakość wniosków i skrócić okres oczekiwania na zatwierdzenie. Agencja zaplanowała także stworzenie listy ekspertów zajmujących się rzadkimi chorobami, aby usprawnić procedurę rejestracji.

* * *

Powyższa analiza wykazała potrzebę i celowość powołania Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych. Działalność EMEA przynosi wiele korzyści, a co szczególnie istotne, działa ona sprawnie, skutecznie i profesjonalnie, niezależnie od politycznego kontekstu. W strukturach unijnych ma ona duży stopień autonomii i dość szybko zdążyła sobie wypracować status instytucji zaufania publicznego.

Korzyści z istnienia Agencji można oceniać w kilku aspektach:

– polityczno-administracyjnym – EMEA wspiera system komitologii i współpracuje z Komisją, a władze narodowe uczestniczą w tym procesie poprzez desygnowanie swych przedstawicieli do Rady Zarządzającej;

¹² Szerzej patrz: Plan pracy na lata 2001–2002..., s. 23–25.

- profesjonalnym – Agencja kształtuje jednolity, uniwersalny wzorzec oceny produktów medycznych. Oceny i decyzje są jawne, dostępne opinii publicznej – mogą być sprawdzane i poddawane krytyce. Działalność EMEA dostarcza bodźców do określania i ulepszania standardów w dziedzinie farmaceutyki;
- konsumpcyjnym – Agencja pracuje bezpośrednio dla klientów, którymi są: firmy farmaceutyczne, fachowcy z zakresu ochrony zdrowia i wreszcie pacjenci. Jej działalność wprost odnosi się do obywateli Unii Europejskiej, bo dotyczy kwestii niezwykle dla nich istotnych;
- uniwersalnym – EMEA inicjuje pozytywne działania i zmiany podnoszące poziom legislacji w krajach kandydujących.

Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych wypełniła lukę w zarządzaniu rynkiem farmaceutycznym, jaka istniała przed powołaniem jej do życia. Jest ona odpowiedzią na istotny problem rosnących żądań, wymagań i wyzwań związanych z rozwojem biotechnologii oraz ograniczonych możliwości. Jej osiągnięcia w krótkim czasie znacznie usprawniły system zarządzania i kontroli produktów farmaceutycznych. Normy wypracowane przez EMEA stanowią ramy i punkt odniesienia dla ustawodawców krajowych – ujednolicają stosowne przepisy prawa w spójny kompleks norm europejskich.

Z tej perspektywy powołanie Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych należy ocenić jako znaczący krok na drodze do integracji, jak również ochrony zdrowia i życia ludzi oraz zwierząt.

Farmakologia jest jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się dziedzin nauki, z którą ściśle wiąże się aspekt komercyjny. Z tego względu konieczne jest ulepszenie istniejącego systemu oceny i rejestracji produktów medycznych. Podejmowane przez EMEA, organizacje międzynarodowe, a także poszczególne państwa działania kontrolne i systematyzujące świadczą o randze zagadnienia i pozwalają przypuszczać, że EMEA będzie w przyszłości zwiększać zakres i stopień swej działalności.

Agata Iwanicka

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (Znaki Towarowe i Wzory Użytkowe)

Rozwój przemysłu oraz wymiany gospodarczej i informacji spowodował konieczność ustalenia międzynarodowych reguł ochrony praw autorów i twórców, a także podmiotów gospodarczych biorących udział w wymianie dóbr i usług. Ochrona oznaczeń – w szczególności znaków towarowych, które odróżniają towary lub usługi jednego przedsiębiorstwa od takich samych dóbr innych przedsiębiorstw – ma za zadanie popieranie uczciwej konkurencji oraz ochronę konsumentów, poprzez ułatwienie im wyboru towaru lub usługi dzięki uzyskanej na podstawie takiego oznaczenia informacji o jego pochodzeniu.

W celu realizacji tych założeń Unia Europejska podjęła wiele zróżnicowanych działań o charakterze ekonomicznym, prawnym oraz społecznym, podejmowanych w ramach tzw. integracji pozytywnej, która obejmowała szeroko pojmowane działania harmonizacyjne, mające zbliżyć rynki państw członkowskich. Wśród takich działań można wyróżnić harmonizację prawa w zakresie własności intelektualnej, której prowadzenie okazało się konieczne do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Innym bardzo ważnym bodźcem do podjęcia przez Wspólnotę działań w tym kierunku jest fakt, że szeroko rozumiana ochrona praw własności intelektualnej stanowi obecnie istotny problem zarówno na jej rynku wewnętrznym, jak i w stosunkach handlowych z krajami trzecimi. Można tu wspomnieć nie tak dawny fakt „piętnowania” Polski za brak regulacji prawnych w tym zakresie. O tym, jak ważne dla Unii Europejskiej jest prowadzenie działań na rzecz harmonizacji rynku w zakresie ochrony własności intelektualnej, może świadczyć fakt, że w art. 66 Układu Europejskiego¹ zobowiązano Polskę również do podjęcia wszelkich starań, aby osiągnęła poziom ochrony podobny do istniejącego we Wspólnocie.

Przedmiotem niniejszej pracy będzie omówienie działalności instytucji, której UE zleciła koordynowanie i nadzorowanie wszelkich działań związanych z rejestracją i ochroną znaków towarowych na swoim wielkim wspólnym rynku wewnętrznym. Działania te polegają na ustanowieniu Wspólnotowego Systemu Znaków, który przyznaje uprawnionym prawo do korzystania z nich według jednolitego postępowania i zapewnia im jednolitą ochronę oraz wywołuje taki sam skutek prawny na terytorium całej Wspólnoty. Ma to m.in. na celu zniesienie wszelkich barier związanych z prowadzeniem przez przedsiębiorstwa działalności gospodarczej na terenie całej UE.

Znak towarowy jest kluczowym elementem dynamicznego działania i rozwoju każdej firmy. Podnoszenie jego wartości zapewnia utrzymywanie lub nabywanie udziałów na

¹ „Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony”, zawarty 16 grudnia 1991 r.

rynku, dla firmy oznacza po prostu istnienie. Znak towarowy umacnia związek konsumenta z towarami i usługami danej firmy poprzez kojarzenie z nim pewnych charakterystycznych cech i wartości. Znak towarowy jest dobrem kapitałowym. Wartość znaku określają wymierne korzyści, jakie uzyskuje uprawniony z posiadanego prawa wyłączności podczas jego stosowania w obrocie towarowym. Majątkowe prawa do znaku towarowego pozwalają na dysponowanie nim poprzez udzielanie osobom trzecim prawa do korzystania z niego w formie licencji. Prawo do znaku towarowego jako dobro majątkowe może być również przeniesione na innego uprawnionego, na zasadzie sprzedaży, może również stanowić aport do spółki. Prawo do znaku towarowego może również podlegać umowie dzierżawy, w myśl której znak towarowy oddany jest innemu przedsiębiorcy do jego używania na zasadzie wyłączności, a uprawniony uzyskuje z dzierżawy określone w umowie korzyści.

Korzyści, jakie może czerpać uprawniony z rejestracji znaku towarowego, w dużej mierze zależą od jego świadomości oraz od umiejętności wykorzystania doświadczeń uzyskanych ze współpracy z Urzędem Harmonizacji Rynku Wewnętrzny (Office for Harmonization in the Internal Market – OHIM).

Geneza, podstawa prawna i główne cele działania Urzędu

Geneza Urzędu tkwi w procesie powstawania i funkcjonowania europejskiego rynku wewnętrznego. Wymusiło to na Wspólnocie podjęcie działań zmierzających przede wszystkim do usunięcia różnic prawnych poprzez harmonizację (zbliżenie) krajowych systemów prawa oraz stworzenie jednolitych procedur działania w poszczególnych dziedzinach rynku.

Podstawy prawne działania Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego stanowią trzy zasadnicze rozporządzenia:

- Rozporządzenie Rady nr 40/94/WE (dotyczy znaku Wspólnoty);
- Rozporządzenie Komisji nr 2868/95/WE (w sprawie sposobu zastosowania rozporządzenia Rady nr 40/94/WE);
- Rozporządzenie Komisji nr 2869/95/WE (w sprawie opłat).

20 grudnia 1993 roku Rada UE po uwzględnieniu postanowień Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a zwłaszcza art. 235, oraz po uwzględnieniu propozycji Komisji, biorąc pod uwagę opinię Parlamentu Europejskiego oraz opinię Komitetu Społeczno-Ekonomicznego na mocy rozporządzenia dotyczącego znaku Wspólnoty nr 40/94/WE, powołała Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego², w zakresie znaków towarowych i wzorów użytkowych. Rada, powołując OHIM, miała na uwadze przede wszystkim zapewnienie harmonijnego rozwoju i dobrego funkcjonowania rynku wewnętrznego, oferującego warunki analogiczne do tych, jakie obowiązują na rynkach krajowych.

² Rozp. Rady nr 40/94/WE, art. 2.

Spowodowało to nie tylko zniesienie barier w swobodnym przepływie towarów i usług, ale również stworzenie systemu zapewniającego przestrzeganie reguł konkurencji oraz wprowadzenie instrumentów prawnych pozwalających na identyfikację produktów lub usług danego przedsiębiorstwa na terytorium całej Wspólnoty.

Sfinalizowanie koncepcji stworzenia tzw. rynku wewnętrznego zmusiło firmy do zmiany polityki w odniesieniu do znaków towarowych. Od 1 stycznia 1993 roku wolny przepływ towarów, usług, kapitału i osób na obszarze Wspólnoty nadał jednolity standard zróżnicowanym dotąd zasadom gospodarowania znakami towarowymi – powstało pojęcie tzw. wspólnotowego znaku towarowego³. Wspólnotowy znak towarowy daje możliwość jednolitej ochrony we wszystkich krajach Unii Europejskiej, na podstawie jednolitej procedury rejestracyjnej w Urzędzie Harmonizacji Rynku Wewnętrznego.

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego rozpoczął działalność we wrześniu 1994 roku. Na jego siedzibę⁴ wyznaczono Alicante, miasto położone na śródziemnomorskim wybrzeżu Hiszpanii.

Głównym zadaniem, jakie postawiono przed Urzędem, jest nadzorowanie wszelkich poczynań związanych z ochroną znaków towarowych i wzorów użytkowych, które są obecne na rynku wewnętrznym UE.

OHIM nie jest w swych działaniach odizolowany od innych instytucji wspólnotowych, których zadanie skupia się na formułowaniu standardów prawa publicznego. Jest jednocześnie zarówno agencją Wspólnoty Europejskiej, jak i urzędem własności intelektualnej, o specyficznej logice funkcjonowania; jest agencją usługową, której zadaniem jest jak najlepsza obsługa „klientów”, czyli przedsiębiorstw zgłaszających znaki towarowe do rejestracji. OHIM jest urzędem publicznym mającym osobowość prawną oraz autonomię administracyjną i finansową. Ze względu na swoją specyfikę Urząd stale musi dostosowywać się do potrzeb klientów, konieczny jest więc zdecentralizowany sposób zarządzania, tzn. respektujący zasadę subsydiarności.

Do zadań OHIM należy także promowanie i zarządzanie znakami towarowymi i wzorami użytkowymi na terytorium Unii Europejskiej. Urząd prowadzi postępowania w sprawie rejestracji wspólnotowych tytułów własności przemysłowej oraz publiczny rejestr tych tytułów. Jego zadaniem, na równi z sądami państw członkowskich UE, jest rozpatrywanie wniosków o ewentualne unieważnienie tych tytułów po ich zarejestrowaniu.

Przed wprowadzeniem wspólnotowego znaku towarowego firmy mogły chronić swoje znaki na całym obszarze Unii Europejskiej na dwóch poziomach: krajowym i międzynarodowym. Rejestracja na poziomie krajowym powodowała konieczność rejestracji takich samych znaków towarowych w każdym z państw członkowskich UE. Rejestracja na poziomie międzynarodowym umożliwiała uzyskanie rejestracji znaków towarowych, której efekty, w każdym z krajów sygnatariuszy Porozumienia Madryckiego lub

³ Rozp. Rady nr 40/94/WE, art. 1.

⁴ Obecny adres OHIM: Alicante, Avenida de Europa 4, Apartado de Correos 77.

Protokołu Madryckiego⁵, były takie same jak rejestracja w rejestrze krajowym. Wiązało się to ze złożeniem wniosku do Światowej Organizacji Własności Intelektualnej⁶ z siedzibą w Genewie, na podstawie już zarejestrowanego znaku towarowego w kraju będącym sygnatariuszem Porozumienia lub Protokołu.

Powstanie OHIM uprościło i ujednotociło rejestrację znaków na obszarze Unii Europejskiej. Nad prawidłowym przebiegiem procedur dotyczących znaków towarowych czuwa wielu specjalistów zapewniających fachową pomoc wszystkim zainteresowanym współpracą z Urzędem Harmonizacji Rynku Wewnętrznego. Aby ta współpraca była jak najbardziej efektywna, w ramach Urzędu stworzono specjalne struktury, które zajmują się skomplikowanym procesem rejestracji coraz większej ilości znaków pojawiających się na wspólnym rynku (obecnie zarejestrowanych jest ponad 3 mln znaków towarowych Wspólnoty).

Struktury organizacyjna Urzędu

Struktura organizacyjna OHIM:

- dyrektor,
- Rada Administracyjna,
- Komitet Budżetowy,
- Sekretariat.

Na czele Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego stoi **dyrektor**, mianowany przez Radę UE, która wybiera jednego z trzech kandydatów zaproponowanych przez Radę Administracyjną. Również na wniosek Rady Administracyjnej odbywa się odwołanie dyrektora. Kadencja dyrektora trwa 5 lat, a po jej upływie może być on ponownie wybrany na to stanowisko.

Do kompetencji dyrektora należy⁷:

- uchwalanie wewnętrznych instrukcji administracyjnych oraz publikacja informacji mających na celu zapewnienie właściwego funkcjonowania Urzędu;
- przedkładanie Komisji projektów zmian: rozporządzenia (rozporządzenie Rady 40/94 z 20 grudnia 1993 roku dotyczące znaku wspólnotowego), zarządzeń wykonawczych, przepisów proceduralnych izb odwoławczych oraz przepisów dotyczących opłat, jak też innych przepisów dotyczących znaku Wspólnoty;

⁵ Porozumienie Madryckie z 1991 r. o zwalczaniu fałszywych oznaczeń oraz Protokół z 1989 r. w sprawie międzynarodowej rejestracji znaków towarowych.

⁶ Światowa Organizacja Własności Intelektualnej (World Intellectual Property Organization – WIPO). Organizacja ta została powołana na mocy Konwencji o ustanowieniu Światowej Organizacji Własności Intelektualnej z 1967 r., a weszła w życie w 1970 r.

⁷ Art. 119 rozp. Rady nr 40/94/WE.

- sporządzanie preliminarza budżetowego dochodów i wydatków Urzędu oraz czuwanie nad wykonaniem budżetu;
- coroczne przedkładanie raportu o działalności Komisji Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Administracyjnej;
- nadzorowanie pracy personelu;
- delegowanie swoich pełnomocnictw.

Dyrektor Urzędu ponadto⁸:

- ustala liczbę kontrolerów;
- wybiera członków wydziałów ds. sprzeciwów i ds. unieważnień, jak również członków wydziału zarządzającego znakami towarowymi oraz prawnymi;
- przydziela kompetencje egzaminatorom oraz poszczególnym wydziałom;
- może powierzyć innym członkom personelu Urzędu wykonywanie pewnych zadań, które zwyczajowo przypadają egzaminatorom, wydziałom ds. sprzeciwów, wydziałom ds. unieważnień oraz wydziałowi zarządzającemu znakami i sprawami prawnymi, pod warunkiem że zadania te nie przedstawiają żadnej szczególnej trudności.

Według rozporządzenia Rady nr 40/94/WE, dyrektor może mieć jednego lub kilku zastępców, którzy w przypadku nieobecności lub przeszkód w pełnieniu funkcji przez dyrektora przejmują jego kompetencje według procedury ustalonej przez Radę Administracyjną. Obecnie dyrektor ma dwóch zastępców: ds. prawnych oraz ds. administracyjnych i technicznych.

Na czele Departamentu ds. Prawnych stoi wicedyrektor, któremu podlegają następujące wydziały i jednostki organizacyjne:

- Wydział zarządzający znakami i sprawami prawnymi (Wydział ds. postępowania sądowego; Wydział ds. aktów prawnych; Wydział ds. rejestracji znaków towarowych; Wydział ds. przedstawicieli zawodowych; Wydział ds. dokumentacji prawnej) – ma kompetencje w sprawie decyzji wymaganej przez rozporządzenie Rady nr 40/94/WE z 20 grudnia 1993 r. dotyczące znaku Wspólnoty, która nie podlega właściwości kontrolerów, wydziału ds. sprzeciwów lub wydziału ds. unieważnień. Szczególne kompetencje tego wydziału dotyczą wszystkich decyzji w sprawie wzmianek do wpisania w rejestr znaków Wspólnoty. Decyzje podejmowane są przez jednego członka⁹.

Wśród wymienionych wydziałów na uwagę zwraca Wydział ds. przedstawicieli zawodowych¹⁰. Przedstawiciele zawodowi powołani są do reprezentowania zarówno osób fizycznych, jak i prawnych w sprawach prowadzonych przed Urzędem. OHIM prowadzi wykaz osób, które mają zdolności prawne do reprezentowania swoich klientów w okre-

⁸ Art. 100 rozp. Komisji nr 2868/95/WE.

⁹ Art. 128, tamże.

¹⁰ Art. 89, tamże.

ślonych sprawach. Wpisu na listę koncesjonowanych reprezentantów dokonuje się na prośbę, do której musi być dołączona opinia wystawiona przez służby powołane do ochrony własności intelektualnej państwa członkowskiego, z którego pochodzi kandydat. Przedstawicielem może być:

- adwokat mający pozwolenie na prowadzenie praktyki prawniczej na terytorium jednego z krajów państw członkowskich, mający adres zawodowy we Wspólnocie i upoważnienie do prowadzenia czynności procesowych w sprawach z zakresu znaków towarowych;
- licencjonowany pełnomocnik wpisany na listę prowadzoną przez OHIM; pełnomocnikiem może być każda osoba fizyczna mająca obywatelstwo jednego z państw członkowskich, zatrudniona na terytorium jednego z państw Wspólnoty; upoważniona do reprezentowania, w dziedzinie znaków, osób fizycznych lub prawnych przed służbami powołanymi do ochrony własności intelektualnej w kraju, w którym dany przedstawiciel ma miejsce swojego zatrudnienia. Ponadto osoba wnioskująca o wpisanie jej na listę Urzędu powinna wykazać się co najmniej pięcioletnią praktyką w zakresie ochrony znaków towarowych (w pewnych przypadkach wymóg ten nie musi być spełniony, jeżeli ubiegający się o wpis wykaże się odpowiednimi kwalifikacjami zawodowymi pozwalającymi na reprezentowanie osób fizycznych i prawnych, w dziedzinie znaków, przed organami ds. ochrony własności intelektualnej uznawanymi i zgodnymi z ustawodawstwem państwa członkowskiego, przed którego organem taka osoba występuje).

Według danych z dnia 10 października 2000 roku w Urzędzie zarejestrowanych było 5871 przedstawicieli zawodowych¹¹.

- Wydział kontrolerów – kontrolerzy mają kompetencje do podejmowania w imieniu Urzędu wszystkich decyzji dotyczących wniosków o rejestrację znaku Wspólnoty¹².
- Wydział ds. sprzeciwów – ma kompetencje do podejmowania decyzji dotyczących sprzeciwu wobec wniosku o rejestrację znaku Wspólnoty. Wydział ten składa się z trzech członków, przynajmniej jeden z nich powinien być prawnikiem¹³.
- Wydział ds. odwołań.
- Wydział ds. unieważnień – ma kompetencje do wydawania decyzji w sprawie wniosków o wygaśnięcie i unieważnienie znaku Wspólnoty. Wydział ten składa się z trzech członków, z których przynajmniej jeden powinien być prawnikiem¹⁴.
- Izby Odwoławcze (Administracja Izb Odwoławczych; I Izba Odwoławcza; II Izba Odwoławcza; III Izba Odwoławcza; IV Izba Odwoławcza; członkowie dodatkowi) – mają kompetencje do rozstrzygania w sprawach odwołań wniesionych przeciw

¹¹ Dane pochodzą z OAMI News nr 5/2000.

¹² Art. 126 rozp. Rady nr 40/94/WE.

¹³ Art. 127, tamże.

¹⁴ Art. 129 rozp. Rady nr 40/94/WE.

decyzjom kontrolerów, Wydziału ds. sprzeciwów, Wydziału zarządzającego znakami i spawami prawnymi oraz Wydziału ds. unieważnień. Izby składają się z trzech członków, z których przynajmniej jeden powinien być prawnikiem. Członkowie izb są niezależni. Są mianowani na okres 5 lat, ich mandat jest odnawialny. W trakcie kadencji nie mogą być odwołani, z wyjątkiem poważnych powodów lub jeśli tak zadecyduje Trybunał Sprawiedliwości. Członkowie izb odwoławczych nie mogą być kontrolerami lub członkami żadnego z wyżej wymienionych wydziałów¹⁵.

Kontrolerzy i członkowie wydziałów ustanowionych w Urzędzie oraz izb odwoławczych nie mogą uczestniczyć w rozpatrywaniu sprawy¹⁶, jeżeli mają w tym osobisty interes lub jeżeli wcześniej występowali w charakterze przedstawiciela jednej ze stron. Nie mogą również załatwiać danej sprawy, jeżeli uprzednio podejmowali decyzję dotyczącą tej samej sprawy w ramach procedury rejestracji znaku lub procedury związanej ze sprzeciwem.

Członkowie izb odwoławczych nie mogą brać udziału w postępowaniu odwoławczym, jeżeli brali udział w podejmowaniu decyzji, która stanowiła przedmiot odwołania. O niemożności uczestniczenia z powodu wymienionych lub innych przyczyn w pracach nad daną sprawą członek obowiązany jest uprzedzić wydział lub izbę. Kontrolerzy oraz członkowie wydziałów lub izb odwoławczych mogą być wyłączeni przez każdą ze stron z przyczyn wspomnianych wyżej lub jeśli mogą być posadzeni o stronniczość. Wydziały i izby orzekają w tych przypadkach bez udziału zainteresowanego członka, ale wraz z jego zastępcą.

Nieco inną, aczkolwiek równie ważną rolę odgrywa Departament ds. Administracyjnych i Technicznych, podlegający wicedyrektorowi ds. administracyjno-technicznych. Wydziały wchodzące w skład tego pionu (Wydział administracyjny, Wydział finansowy, Wydział logistyczny, Wydział ds. korespondencji i rejestr znaków towarowych, Wydział informatyczny, Wydział techniczny) zajmują się zapewnieniem pracownikom Urzędu jak najbardziej dogodnych warunków pracy oraz pomocy przy sprawnej obsłudze klientów. Bardzo ważnym działem jest komórka zajmująca się obsługą informacyjną całego Urzędu.

Rada Administracyjna spełnia funkcje pomocnicze we właściwym funkcjonowaniu Urzędu. Do jej kompetencji należy¹⁷:

- sporządzanie list kandydatów na stanowisko dyrektora;
- ustalanie daty, od której mogą być składane wnioski o przyznanie znaku wspólnotowego;
- doradzanie dyrektorowi w dziedzinach podlegających właściwości Urzędu;

¹⁵ Art. 130–131, tamże.

¹⁶ Art. 132, tamże.

¹⁷ Art. 121–124 rozp. Rady nr 40/94/WE.

- konsultacje przed wprowadzeniem dyrektyw;
- przedstawianie opinii i wnioskowanie o odpowiednie informacje do dyrektora lub do Komisji.

Rada Administracyjna składa się z 15 przedstawicieli państwa członkowskich, z przedstawiciela Komisji oraz z ich zastępców. Członkowie Rady Administracyjnej mogą być wspomagani przez doradców lub ekspertów, na zasadach przewidzianych przez jej regulamin wewnętrzny.

Pośród swoich członków Rada wybiera przewodniczącego oraz wiceprzewodniczącego. Ich mandat trwa 3 lata i może być odnawiany.

Rada zbiera się na posiedzeniach, które są zwoływane przez przewodniczącego. Posiedzenia zwyczajne odbywają się raz w roku. Poza tym w określonych przypadkach, jeżeli istnieje taka potrzeba, Rada może się zbierać z inicjatywy jej przewodniczącego, na wniosek Komisji lub na wniosek osób trzecich pochodzących z państw członkowskich.

Rada samodzielnie uchwała swój regulamin wewnętrzny. Decyzje Rady podejmowane są zwykłą większością głosów przedstawicieli państw członkowskich. Natomiast decyzje dotyczące mianowania dyrektora Urzędu lub jego zastępców wymagają większości głosów trzech czwartych przedstawicieli państw członkowskich. W obu przypadkach każde państwo dysponuje tylko jednym głosem. W posiedzeniach Rady bierze udział dyrektor Urzędu, chyba że Rada zadecyduje o wykluczeniu go z obrad. Rada może zapraszać do uczestnictwa w posiedzeniach obserwatorów.

Prace ciał wewnętrznych Urzędu wspierają struktury administracyjne: Biuro Dyrektora, Sekretariat Rady Administracyjnej i Komitetu Budżetowego oraz Dział Kadr i Spraw Socjalnych.

Budżet Urzędu

Roczny budżet Urzędu wyniósł w 1999 roku około 108 mln euro. Zgodnie ze wspólnotowymi regułami budżetowymi jest to budżet zrównoważony, jednoroczny, na który składają się wszystkie wpływy i wydatki Urzędu. Wpływy do budżetu stanowią dochody z opłat należnych na mocy rozporządzenia dotyczącego opłat oraz, jeśli zachodzi taka potrzeba, subwencja pochodząca z budżetu ogólnego Wspólnoty¹⁸.

Przygotowaniem preliminarza wpływów i wydatków zajmuje się dyrektor Urzędu, który następnie przekazuje go Komitetowi Budżetowemu wraz z załączoną tabelą aktywów, najpóźniej do 31 marca każdego roku. Ponieważ preliminarz budżetowy przewiduje subwencję z budżetu ogólnego UE, Komitet Budżetowy zobowiązany jest

¹⁸ Art. 133–137 rozp. Rady nr 40/94/WE.

bezwzględnie przekazać go Komisji, która następnie przekazuje go władzom budżetowym Wspólnot. Komisja może dołączyć opinię zawierającą odmienny preliminarz.

Również do 31 marca każdego roku dyrektor wysyła Komisji, Parlamentowi Europejskiemu oraz Trybunałowi Obrachunkowemu sprawozdanie dotyczące wpływów i wydatków Urzędu za ubiegły rok budżetowy.

W Urzędzie funkcjonuje **Komitet Budżetowy**, który działa na zasadach analogicznych do działalności Rady Administracyjnej. Komitet Budżetowy odciąża dyrektora w sprawach związanych z realizacją budżetu; uchwała, po uzyskaniu aprobaty Komisji i Trybunału Obrachunkowego, wewnętrzne przepisy finansowe precyzujące w szczególności środki dotyczące sporządzenia i wykonania budżetu Urzędu. Komitet Budżetowy zajmuje się księgowością i kontrolą wszelkich wpływów OHIM. Około 95% wpływów Urzędu stanowią opłaty wnoszone przez osoby fizyczne i prawne zainteresowane rejestracją i ochroną znaków towarowych.

W ramach Komitetu Budżetowego działają komórki, które zajmują się, m.in.:

- przyjmowaniem oraz rozkodowywaniem czeków i operacji bankowych;
- identyfikacją klientów na podstawie wniesionych przez nich opłat;
- elektronicznym przypisywaniem wpłat do akt właściwych znaków towarowych;
- prowadzeniem procedur finansowych (sprawozdawczości finansowej);
- korespondencją z klientami.

Do kontroli wszelkich zobowiązań oraz zapłaty wszystkich wydatków, a także kontroli ustalania i pobierania wpływów Komitet Budżetowy wyznacza kontrolera finansowego Urzędu.

OHIM w założeniach Rady UE ma być instytucją samofinansującą. Równowagę budżetową powinien utrzymywać dzięki dochodom własnym. Zakładaną równowagę udało się Urzędowi osiągnąć już w 1997 roku.

Artykuł 140 ust. 2 rozporządzenie Rady przewiduje opłaty m.in. za:

- 1) złożenie wniosku (opłata podstawowa);
- 2) zmianę reprodukcji znaku wspólnoty;
- 3) spóźnione uiszczenie opłaty rejestracyjnej;
- 4) wydanie kopii rejestracji;
- 5) rejestrację przekazania znaku Wspólnoty;
- 6) rejestrację licencji lub innego prawa dotyczącego znaku Wspólnoty;
- 7) rejestrację licencji lub innego prawa dotyczącego wniosku o przyznanie znaku Wspólnoty;
- 8) wykreślenie wpisu licencji lub innego prawa;
- 9) zmianę zarejestrowanego znaku Wspólnoty;

- 10) wydanie wyciągu z rejestru;
- 11) publiczną kontrolę akt;
- 12) wydanie kopii dokumentów z akt;
- 13) wydanie kopii uwierzytelnionej wniosku;
- 14) udostępnienie informacji zawartych w aktach;
- 15) przedłużenie rejestracji znaku¹⁹.

Poniżej zostały przedstawione dane liczbowe odzwierciedlające wielkość wpływów i wydatków Urzędu w poszczególnych latach finansowych.

Tabela 1. Wpływy i wydatki OHIM w latach finansowych 1996–1999²⁰ (ECU/EUR)

	1996	1997	1998	1999
Wpływy				
Wpływy własne	13 430 035	55 258 414	68 741 221	88 237 405
Subwencja Wspólnoty	8 291 000	0	0	0
Saldo z poprzedniego roku	0	0	3 111 252	20 734 711
Ogółem	21 721 035	55 258 414	71 852 473	108 972 116
Wydatki				
Personel	9 304 693	14 602 004	20 329 914	33 021 833
Budynki, sprzęt, itp.	11 551 402	21 223 855	20 060 401	30 979 913
Wydatki przeniesione z poprzedniego roku finansowego	5 931 632	16 378 731	12 229 513	28 238 409
Prowizje na poczet przyszłych wydatków	- 5 066 692	3 053 794	19 232 645	16 731 961
Ogółem	21 721 035	55 258 414	71 852 473	108 972 116

Działalność Urzędu

Przedmiotem działania OHIM są znaki towarowe i wzory użytkowe zgłaszane do rejestracji, a tym samym do ochrony na terytorium Unii Europejskiej.

OHIM jest instytucją dostępną dla wszystkich. Wspólnotowy znak towarowy może zarejestrować każda osoba fizyczna lub prawna, która ma miejsce stałego pobytu lub prowadzi działalność w kraju, który jest albo członkiem Unii Europejskiej, albo stroną, sygnatariuszem Konwencji Paryskiej²¹ lub sygnatariuszem porozumienia TRIPS²². Rów-

¹⁹ Rozp. Rady nr 40/94/WE.

²⁰ Na podst. OHIM – *Annual Report 1999*.

²¹ Konwencja Paryska o ochronie własności przemysłowej z 20.03.1883 r.

²² TRIPS – Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights). Porozumienie to jest jednym z załączników (zał. 1C) do podpisanego w Marakeszu 15 kwietnia 1994 r. porozumienia w sprawie utworzenia Światowej Organizacji Handlu.

niez każda osoba fizyczna lub prawna będąca obywatelem jednego z tych krajów uprawniona jest do rejestracji znaku. Wszystkie osoby fizyczne i prawne z państw UE mogą występować do OHIM bezpośrednio. Mogą również korzystać z usług wyspecjalizowanych przedstawicieli, którzy zawodowo zajmują się ochroną praw własności intelektualnej.

Znak towarowy może zarejestrować każda osoba fizyczna, nie musi być przedsiębiorcą ani zobowiązywać się samemu do używania tego znaku na rynku. Znak graficzny może zarejestrować także jego twórca w celu późniejszego zrzeczenia się na rzecz przedsiębiorstwa. Działania nieuczciwe, wskazujące na złą wiarę wnioskodawcy w momencie składania wniosku, mogą skutkować unieważnieniem znaku towarowego.

Znak towarowy może także zarejestrować każda osoba prawna. Dostęp do niego jest otwarty dla spółek i zrzeseń prywatnych w zamiarze bezpośredniego użytku, dla holdingów w celu używania przez kontrolowane spółki i dla zrzeseń czy innych osób prawnych prawa publicznego, które pragną, aby towary lub usługi ich członków były rozpoznawane dzięki wspólnemu znakowi towarowemu.

Wybór jednego znaku towarowego, który będzie używany w wielu krajach o różnych językach, kulturze, tradycji i zwyczajach, wymaga większej staranności niż wybór znaku towarowego krajowego.

Wybór nowego znaku, który ma być objęty ochroną, jest zadaniem dla grupy wysoko wykwalifikowanych specjalistów. Specjalista ds. reklamy i projektant-designer pomogą znaleźć znak zapadający w pamięć i dający się rozpoznać. Ekspert od marketingu zadba o skuteczność znaku jako nośnika przekazu i promocji w środkach masowego przekazu oraz jako środka indywidualizacji towarów i usług przedsiębiorstwa, również w jego dalszym rozwoju. Doradca ds. własności intelektualnej upewnia się, czy nie ma przesłanek do odmowy rejestracji znaku. W każdym przypadku, zarówno wtedy, gdy oznaczenie jest nowe, jak i wtedy, gdy jest przekształceniem znaku towarowego wcześniej istniejącego, należy sprawdzić, czy znak nie jest już „zajęty” przez wcześniejsze prawa w którymś z państw UE. Jest to warunek niezbędny do rejestracji używania oznaczenia jako znaku towarowego Wspólnoty. Na tym etapie najważniejszy jest raport z poszukiwania, sporządzony przez wyspecjalizowaną instytucję prywatną, oraz konsultacja z doradcą ds. własności intelektualnej. OHIM sporządza sprawozdanie z poszukiwania wcześniejszych rejestracji, ograniczając się do znaków towarowych Wspólnoty. Centralne urzędy własności intelektualnej państw członkowskich UE, które podjęły taką decyzję, sporządzają równocześnie i niezależnie od siebie sprawozdania z poszukiwania wcześniejszych krajowych rejestracji znaków towarowych. Sprawozdanie, z zachowaniem określonego terminu, OHIM przekazuje wnioskodawcy.

Postępowania prowadzone w ramach działalności Urzędu

Rejestracja znaku

Wspólnotowy znak towarowy powinien spełniać dwa kryteria, tzn. można przedstawić go w formie graficznej oraz powinien on umożliwiać odróżnienie towarów i usług danej firmy od towarów i usług konkurencyjnych.

Ustalono, że symbole rejestrowane jako znaki towarowe mogą zawierać:

- wyrazy wymyślone lub należące do jednego z istniejących języków (nie mogą być one używane jako nazwy pospolite w tym języku),
- imiona i nazwiska,
- podpisy,
- litery, liczby,
- skróty, kombinacje literowe, liczby i znaki, logo,
- zwroty sloganowe / slogany,
- wzory, figury, piktogramy,
- portrety osób,
- grupy wyrazów lub elementów graficznych i skomplikowanych znaków kojarzących ze sobą elementy werbalne i graficzne,
- trójwymiarowe znaki towarowe, takie jak kształty towarów lub opakowania,
- kolory lub kombinacje kolorów,
- znaki dźwiękowe, szczególnie frazy muzyczne.

Wnioski o przyznanie znaku Wspólnoty składa się w jednym z pięciu obowiązujących w Urzędzie Harmonizacji Rynku Wewnętrznego języków: hiszpańskim, niemieckim, angielskim, francuskim lub włoskim²³. Ograniczenie liczby języków miało na celu złagodzenie uciążliwości funkcjonowania OHIM, co mogłoby spowodować mnogość języków w postępowaniach przeciwko podmiotom prywatnym pochodzącym w większości z krajów spoza UE. Brano pod uwagę również koszty tłumaczeń, a co za tym idzie – wysokość opłat niezbędnych do ich pokrycia. Tłumaczeń na potrzeby Urzędu dokonuje zespół tłumaczy z Centrum w Luksemburgu.

Wniosek w sprawie rejestracji znaku towarowego można złożyć w siedzibie OHIM lub w siedzibie głównych służb powołanych do ochrony praw własności intelektualnej w danym państwie członkowskim lub w Biurze Znaków Beneluksu²⁴. Obecnie wniosek można przesłać także pocztą, faksem lub pocztą elektroniczną. Aby rozpocząć procedurę rejestracji, wystarczy wypełnić formularz udostępniony przez OHIM, określając listę towarów i usług, których ochrony dotyczy wniosek oraz dołączyć reprodukc-

²³ Art. 115 rozp. Rady nr 40/94/WE.

²⁴ Art. 25, tamże.

cję znaku towarowego. Każdorazowo ze złożeniem wniosku wiąże się wniesienie odpowiedniej opłaty urzędowej.

Aby wniosek został zarejestrowany, *dossier* dotyczące danego znaku musi być kompletne. Po przyjęciu wniosku ekspert OHIM sprawdza, czy zawiera on wszystkie niezbędne, określone w przepisach elementy oraz czy uiszczono zostały odpowiednie opłaty; dopiero po sprawdzeniu tych składników wnioskowi zostaje nadana data wpływu oraz numer akt.

Ważny w relacjach Urząd – klient jest **Rejestr Znaków Towarowych Wspólnoty**²⁵, który stanowi główną bazę danych na temat znaków towarowych zarejestrowanych i objętych ochroną na całym terytorium Wspólnoty. Na prośbę zainteresowanych Urząd wydaje poświadczony lub nie poświadczony jednobrzmiące wyciągi z rejestru. Rejestr ten umożliwia dostęp do wszystkich informacji na temat znaków towarowych Wspólnoty i ich właścicieli. W Rejestrze przechowywane są m.in. następujące dane:

1. Nazwisko, adres oraz obywatelstwo wnioskodawcy, państwo, na którego terytorium ma on miejsce zamieszkania, swoją siedzibę lub swoje przedsiębiorstwo.
2. Data złożenia wniosku.
3. Numer akt.
4. Dane przedstawiciela, jeżeli to on występował przed Urzędem.
5. Reprodukacja znaku z dokładnym opisem oraz wskazaniem koloru lub kolorów (jeżeli wnioskowano o rejestrację kolorową).
6. Przypisanie znaku do odpowiedniej klasy produktów lub usług, które mają być nim opatrzone.
7. Wskazania dotyczące roszczenia pierwszeństwa wobec znaku.
8. Wzmianka, że chodzi o znak wspólnotowy.
9. Język złożenia wniosku.
10. Data wpisania do rejestru oraz numer rejestracji.
11. Wszelkie zmiany adresu, nazwiska lub obywatelstwa posiadacza znaku.
12. Każda zmiana danych przedstawiciela.
13. Każda zmiana znaku oraz każda korekta błędów lub pomyłek.
14. Wskazania dotyczące roszczenia o „starszeństwo” wcześniej zarejestrowanego znaku.
15. Każde przekazanie praw w stosunku do znaku.
16. Data odnowienia rejestracji i każde ograniczenie zastosowane wobec znaku.

Po zarejestrowaniu znak towarowy objęty jest ochroną przez 10 lat; po upływie tego czasu po wniesieniu stosownej opłaty możliwe jest przedłużenie ochrony.

²⁵ Art. 84 rozp. Komisji nr 2868/95/WE.

Odrzucenie wniosku

Urząd może odrzucić wniosek, jeżeli nie odpowiada on określonym warunkom, a mianowicie nie zawiera:

- podania o zarejestrowanie znaku Wspólnoty;
- wskazówek, które pozwalają na identyfikację wnioskodawcy;
- listy produktów i usług, dla których wnioskuje się zarejestrowanie znaku;
- jeżeli opłata podstawowa wymagana przy złożeniu wniosku nie została uiszczona w terminie dwóch miesięcy;

OHIM może także odrzucić wniosek z innych powodów, tzw. bezwzględnych, które dotyczą cech znaku towarowego zgłoszonego do rejestracji. Na tym etapie eksperci OHIM sprawdzają, czy zgłaszane oznaczenie może być zarejestrowane jako znak towarowy Wspólnoty.

Istnieją pewne przeszkody, z powodu których znaki towarowe nie mogą być zarejestrowane. Przede wszystkim nie mogą one:

- być nazwą rodzajową danego towaru lub usługi w jednym z języków UE;
- być używanym w jednym z tych języków określeniem jakości, ilości, wartości, geograficznego pochodzenia czy innych cech charakterystycznych towaru lub usługi;
- być oznaczeniem zwyczajowo używanym we współczesnym języku lub prowadzonych w dobrej wierze i ustalonych praktykach handlowych w chociażby jednym z państw UE.

Powody te mogą nie mieć znaczenia, jeśli rozpatrywane oznaczenie nabyło w następstwie jego używania charakteru odróżniającego, zwanego „wtórnym znaczeniem”. Niektóre szczególne cechy kształtu towaru w przypadku znaków trójwymiarowych, znaki o cechach wprowadzających odbiorców w błąd albo sprzeczne z porządkiem publicznym lub przyjętymi zasadami moralności mogą również być bezwzględnym powodem odmowy rejestracji. Tak jak wszystkie inne decyzje wydawane przez OHIM, odmowa rejestracji może być przedmiotem odwołania.

Publikacja wniosku

Jeżeli wniosek oraz znak towarowy spełniają wszystkie warunki, zgłoszenie rejestracji znaku zostaje opublikowane przez Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego w Biuletynie Znaków Towarowych we wszystkich językach Unii Europejskiej²⁶. Publikowany wniosek powinien zawierać następujące dane:

1. Nazwisko i adres wnioskodawcy.
2. Nazwisko i adres wyznaczonego przez wnioskodawcę reprezentanta.

²⁶ Art. 12 rozp. Komisji nr 2868/95/WE.

3. Reprodukacja znaku oraz jego opis.
4. Lista produktów i usług przyporządkowanych danemu znakowi (numer klasy, do której należą dane usługi i produkty).
5. Data założenia akt oraz ich numer.

W określonych przypadkach konieczne są też:

6. Wskazówki dotyczące roszczenia prawa do pierwszeństwa.
7. Wskazówki dotyczące roszczenia uznania pierwszeństwa wystawiania.
8. Wskazówki dotyczące roszczenia uznania „starszeństwa”.
9. Wskazanie, że znak otrzymał cechę wyróżniającą po okresie używania znaku.
10. Wskazanie, że wniosek został złożony w celu otrzymania zbiorowego znaku Wspólnoty.
11. Deklaracja, zgodnie z którą wnioskodawca zrzeka się wszystkich wyłącznych praw dotyczących jakiegoś elementu znaku.
12. Język, w którym wniosek został złożony, oraz drugi język wskazany przez wnioskodawcę.

Składanie sprzeciwu

W ciągu trzech miesięcy od opublikowania wniosku o rejestrację znaku towarowego jako znaku Wspólnoty strona trzecia ma prawo do wniesienia sprzeciwu co do rejestracji tego znaku. Aby procedura rejestracji przebiegła pomyślnie, wnioskowany znak powinien unikać jakiegokolwiek podobieństwa do już zarejestrowanych znaków – ma to duże znaczenie m.in. w zachowaniu zasad zdrowej konkurencji przez firmy działające na rynku wewnętrznym UE. Jakikolwiek podobieństwo do znaków już istniejących, zwłaszcza do znaków o określonej renomie, pozytywnie kojarzonych przez konsumentów mogłoby wprowadzać ich w błąd, co mogłoby wpływać na prawa należące do znaku wcześniej zarejestrowanego, po prostu właściciel znaku narażony byłby na straty materialne. W związku powyższym właściciele tych znaków, powołując się na przytoczone przesłanki, mogą złożyć w określonym terminie sprzeciw w Wydziale ds. Sprzeciwów. Każdy akt sprzeciwu powinien zawierać fakty i dowody potwierdzające słuszność wniesienia sprzeciwu.

Sprzeciwem mogą być objęte niżej wymienione, wcześniej uzyskane prawa:

- symbole istniejące dotychczas jako wspólnotowe znaki towarowe;
- zarejestrowane krajowe znaki towarowe i znaki międzynarodowe zarejestrowane w jednym z państw członkowskich UE;
- dobrze znane znaki towarowe²⁷;

²⁷ Art. 6 bis Konwencji Paryskiej o ochronie własności przemysłowej z 20 marca 1883 r.

- wcześniejsze, istniejące i użytkowane znaki towarowe lub też jakiegokolwiek inne, nie zarejestrowane symbole użytkowane w ramach działalności handlowej (np. nazwy handlowe, szyldy), które według prawa obowiązującego w ich krajach macierzystych dając jego posiadaczowi prawo zakazu używania znaku późniejszego.

Wydział ds. sprzeciwów przeprowadza szczegółowe postępowanie wyjaśniające, w którym m.in. informuje wnioskodawcę o zarzutach postawionych przez autora sprzeciwu, dając mu jednocześnie szansę na odparcie zarzutów. Postępowanie kończy się albo częściowym, albo całkowitym odrzuceniem sprzeciwu i ewentualną rejestracją znaku towarowego.

W przypadkach gdy do Urzędu nie zostanie wniesiony sprzeciw, rozpoczyna się procedura rejestracji znaku, która kończy się wpisaniem wnioskowanego znaku towarowego do Rejestru Znaków Towarowych Wspólnoty. Właściciel zarejestrowanego znaku otrzymuje od Urzędu świadectwo rejestracyjne, które w zasadzie jest wypisem z Rejestru Znaków Towarowych Wspólnoty.

Odwolania od decyzji Urzędu

Od każdej decyzji wydanej przez Urząd stronie służy prawo do złożenia odwołania, które powinno zawierać: nazwisko i adres wnioskodawcy, ewentualnie dane przedstawiciela, oraz deklarację wskazującą zaskarżaną decyzję i precyzującą oczekiwania wnioskodawcy, w jakim stopniu dana decyzja ma być zmieniona lub unieważniona. Rozpatrywanie odwołań leży w gestii Izby Odwoławczych – w ramach Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego funkcjonują cztery Izby Odwoławcze. Izby Odwoławcze są niezależne od jakichkolwiek wpływów. Decyzje wydane przez Izby Odwoławcze powinny zawierać:

- deklarację świadczącą o tym, że decyzja została orzeczona przez Izbę Odwoławczą;
- datę wydania decyzji;
- nazwiska osób, które uczestniczyły w postępowaniu odwoławczym;
- nazwisko właściwego sekretarza sądowego;
- nazwiska stron i ich przedstawicieli;
- listę problemów, w odniesieniu do których Izba Odwoławcza musiała wydać swoją opinię;
- streszczenie faktów;
- motywy podjęcia decyzji;
- sentencję wyroku²⁸.

Procedura rewizyjna może się toczyć tylko przed Sądem Pierwszej Instancji, przy Trybunale Sprawiedliwości. Sąd Pierwszej Instancji może podtrzymać w mocy, unieważnić

²⁸ Art. 50 rozp. Komisji Nr 2868/95/WE.

lub zmienić decyzję Izb Odwoławczych. Ostateczne odwołanie dotyczące kwestii prawnych może być wniesione tylko przed Trybunał Sprawiedliwości.

Postępowanie w sprawie o naruszenie prawa z rejestracji znaku

W sprawach o naruszenie prawa z rejestracji znaku towarowego Wspólnoty kompetentne są sądy znaków towarowych wyznaczone w każdym z państw członkowskich UE. Postępowanie w sprawie o fałszerstwo pozwala wymierzyć sankcje w wypadku naruszenia prawa z rejestracji znaku towarowego. Nie jest to zadanie OHIM, lecz sądów znaków towarowych Wspólnoty. Powód może wybierać jedną z dwóch jurysdykcji: terytorium, na którym popełniono akt naruszenia, lub miejsce zamieszkania pozwanego. Sąd właściwy dla miejsca naruszenia może rozpoznawać jedynie czyny popełnione na terytorium państwa, do którego należy. Wybór sądu właściwego dla miejsca zamieszkania pozwanego ma tę zaletę, że rozpatruje wszystkie sprawy sporne w jednym postępowaniu, ponieważ sąd ten może rozpoznać wszystkie przypadki naruszenia popełnione na obszarze Unii Europejskiej. Ograniczona liczba sądów znaków towarowych Wspólnoty pierwszej i drugiej instancji, które mają wyłączność we wszystkich powództwach o naruszenie znaku towarowego Wspólnoty, rekompensują wysokie kwalifikacje i specjalizacja ich sędziów. Orzeczenia tych sądów mogą być wykonywane w innych państwach UE i odwoływać się do uproszczonego postępowania wprowadzonego na mocy Konwencji Brukselskiej z 1968 roku o kompetencji i wykonywaniu orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych.

Dane liczbowe odzwierciedlające działalność Urzędu

Konkretną działalność Urzędu najlepiej można przedstawić za pomocą danych przedstawiających liczbę poszczególnych procedur przeprowadzonych w ramach kompetencji udzielonych OHIM.

Poniższe tabele przedstawiają stały wzrost zasadniczych wskaźników charakteryzujących aktywność OHIM – zasadnicze wskaźniki to przede wszystkim liczba złożonych wniosków o rejestrację znaku towarowego oraz liczba zarejestrowanych znaków towarowych.

Tabela 2. Dane przedstawiające działalność Urzędu w latach 1997–1999
(z uwzględnieniem liczebności personelu)²⁹

	1997	1998	1999
Personel	251	385	494
Wnioski o rejestrację znaku towarowego	27 143	31 238	42 701
Zarejestrowane znaki towarowe	56	24 280	33 948

²⁹ Na podstawie OJ C 373 z 27.12.2000 r.

Tabela 3. Dane przedstawiające działalność Urzędu w 2000 r.
(z uwzględnieniem liczebności personelu)³⁰

	2000 r.
Personel (dane z dn.10.10.2000 r.) ³¹	569
Wnioski o rejestrację znaku towarowego	57 324
Zarejestrowane znaki towarowe	34 733

Według danych z 2001 roku opublikowanych przez OHIM do 30 czerwca zarejestrowano 11 901 znaków towarowych³².

Współpraca OHIM w sprawach dotyczących ochrony znaków towarowych Wspólnoty

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego prowadzi ścisłą współpracę z ekspertami z centralnych urzędów ds. własności intelektualnej państw członkowskich Unii Europejskiej. W ramach tej współpracy organizowane są spotkania, które pomagają OHIM w aktualizowaniu informacji o znakach towarowych na poziomie krajowym oraz na poziomie UE. Prowadzone są wielostronne konsultacje, które pozwalają na gruntowną analizę i dyskusję o sprawach związanych z ochroną własności intelektualnej, aby znaleźć wspólnie akceptowane rozwiązania w procesie nieprzerwanej harmonizacji Wspólnotowego Systemu Znaków Towarowych. Dyskusji podlegają m.in. dyrektywy OHIM, raporty badawcze, roszczenie związane z prawem starszeństwa, bezwzględnymi przesłankami do odrzucenia wniosku itd. Rozważane są również sprawy związane z dostępem do informacji, funkcjonujące systemy: CTM-ONLINE – konsultacje internetowe dotyczące znaku towarowego oraz CTM-DOWNLOAD – internetowy dostęp do transmisji uaktualnień baz danych OHIM.

W miarę potrzeb Urząd współpracuje ze wszystkimi krajowymi, także spoza UE, międzynarodowymi organizacjami ds. ochrony własności intelektualnej, uczestnicząc w ten sposób we wspieraniu społecznego i ekonomicznego rozwoju w Europie i na całym świecie.

Niezwykle ważnym problemem w ciągu ostatnich lat stało się fałszowanie znaków towarowych i piractwo. Współpraca OHIM m.in. ze służbami celnymi³³ ma na celu wyeliminowanie zjawisk, które zakłócają harmonijne działanie nie tylko wspólnego rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, ale także całego handlu światowego (szacuje

³⁰ Na podstawie *Statistics of Community Trade Mark (Situation 1996–2000)*.

³¹ Na podstawie OAMI News nr 5/2000.

³² *Statistics of Community Trade Mark, Situation at the end of June 2001*.

³³ Rozp. Rady nr 3295/94 z 22.12.1994 r. – rozporządzenie określające środki mające na celu zakaz dopuszczania do wolnego obrotu wywozu, powrotnego wywozu i umieszczania pod procedurą zawieszającą towarów podrabianych oraz towarów pirackich.

się, że piractwo obejmuje ok. 5% światowego handlu). W wyniku działań prowadzonych przez fałszerzy największe straty ponoszą:

- właściciele praw autorskich;
- odbiorcy towarów, którzy otrzymują produkty o obniżonej jakości;
- skarb państwa;
- społeczeństwo;
- licencjodawcy.

Konsekwencje naruszeń praw własności intelektualnej to:

- zmniejszenie wpływów do budżetu państw;
- utrata wiarygodności i renomy przez producenta;
- utrata zysków przez firmy;
- zwiększenie bezrobocia (dochodzi do utraty ok. 100 tys. miejsc pracy rocznie w całej UE);
- zła jakość produktów, a w związku z tym oferowanie produktów, które mogą zagrażać zdrowiu i życiu konsumentów.

Współpraca ta ma na celu przede wszystkim zmniejszenie ekonomicznych i społecznych skutków tego niezwykle niepokojącego zjawiska. Pomoc Urzędu w działaniach podejmowanych przez służby celne dotyczy głównie udzielania informacji na temat wspólnotowego znaku towarowego w przypadku podejrzenia, że towar wprowadzany na rynek UE jest towarem podrabianym. Zasady współpracy oraz całą skomplikowaną procedurę postępowania w przypadku zatrzymania przez służby celne towaru podejrzanego określają: rozporządzenie Rady nr 241/99, rozporządzenie Komisji nr 2549/99 oraz rozporządzenie Rady nr 3295/94. Podobnie jak w innych przypadkach, także w tym bardzo ważne jest jednolite postępowanie według jednolitej procedury.

Publikacje wydawane przez Urząd

Bardzo ważną rolę w komunikacji Urzędu z klientami spełniają publikacje propagujące i informujące o działalności OHIM.

Tabela 4. Publikacje propagujące informacje o działalności OHIM

Tytuł	Język publikacji	Częstotliwość wydania
Community Trade Marks Bulletin (druk lub CD-ROM)	11 języków UE	minimum jedno wydanie co tydzień
EUROM (zbiór wydań Community Trade Marks Bulletin na CD-ROM)	11 języków UE	kwartalnik
OHIM Official Journal (druk)	ES/DE/EN/FR/IT	miesięcznik
Directory of professional representatives (druk)	j.w.	jedno wydanie co dwa lata
OAMI News (druk)	w wielu językach	dwumiesięcznik

* * *

Oceniając działalność Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego, można stwierdzić, że dokłada on wszelkich starań, aby wywiązać się z powierzonych mu zadań. Praca Urzędu ma na celu przede wszystkim przyczynianie się do harmonijnego działania i rozwoju wspólnego rynku, m.in. poprzez kierowanie systemem, który daje firmom z Unii Europejskiej oraz z innych państw prawo wyłączności na używanie znaków identyfikujących ich towary lub usługi na obszarze Wspólnoty.

Stworzenie takiego systemu zapewniło osobom zainteresowanym uczestniczeniem w nim niezwykle korzystną i wygodną ścieżkę legislacji.

Przejawia się to m.in. w tym, że:

- Urząd zapewnia jednolitą i wyłączną ochronę danego znaku;
- rejestracja znaku odbywa się wg jednolitych zasad (maksymalnie uproszczono formalności);
- koszty związane z rejestracją oraz późniejszą obsługą są stosunkowo niewielkie;
- postępująca globalizacja rynków coraz wyraźniej określa priorytety związane z ochroną własności intelektualnej, w związku z czym coraz bardziej widoczne stają się działania prowadzone przez Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego, których konsekwencją jest m.in. ochrona interesów ekonomicznych podmiotów zainteresowanych korzystaniem z usług OHIM.

Przedstawione dane liczbowe świadczą o stale rosnącej liczbie poszczególnych procedur, zwłaszcza wniosków o rejestrację znaków towarowych oraz liczbie zarejestrowanych znaków towarowych. Według danych publikowanych przez OHIM³⁴ liczba znaków towarowych zarejestrowanych na terytorium Unii Europejskiej stanowi około 60% wszystkich znaków zarejestrowanych na świecie w danym okresie, np. w latach 1997–2000 – 61,20%; w 2001 roku do 30 czerwca – 63,79%.

Stały wzrost ilości rejestrowanych znaków oraz finansowa samowystarczalność świadczą o tym, że przyjęty przez Urząd system pracy sprawdził się i przynosi pozytywne rezultaty. Niewątpliwie mocną stroną OHIM jest personel o wysokich kwalifikacjach (umiejętnie zarządzane zasoby ludzkie) oraz zaplecze techniczne, jakim dysponuje.

Iwona Wojtiuk

³⁴ Na podstawie: *Statistics of Community Trade Mark (Situation at the end of June 2001)*.

Europejska Fundacja do spraw Szkoleń

Podstawy prawne funkcjonowania Fundacji

W dniach 8–9 grudnia 1989 roku na spotkaniu Rady Ministrów Wspólnoty Europejskiej w Strasburgu, a następnie na początku 1990 roku, działając na wniosek Komisji, wezwano do przyjęcia niezbędnych decyzji w sprawie ustanowienia Europejskiej Fundacji do spraw Szkoleń dla państw Europy Środkowej i Wschodniej.

18 grudnia 1989 roku Rada Ministrów przyjęła rozporządzenie nr 3906/89¹ w sprawie pomocy gospodarczej dla Węgier i Polski, które stanowi m.in. o pomocy w dziedzinie szkoleń, w celu wsparcia procesu reform społecznych i gospodarczych w tych państwach.

7 maja 1990 roku Rada Wspólnot Europejskich, uwzględniając: Traktat o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, wniosek Komisji Europejskiej i opinię Parlamentu Europejskiego oraz opinię Komitetu Ekonomiczno- Społecznego przyjęła rozporządzenie nr 1360/90 ustanawiające Europejską Fundację do spraw Szkoleń (ETF)². Rozporządzenie to zostało później zmienione przez kolejne trzy rozporządzenia Rady: nr 2063/94 z 27 lipca 1994 roku³, nr 1572/98 z 17 lipca 1998 roku⁴ oraz nr 2666/00 z 5 grudnia 2000 roku⁵ w celu rozszerzenia zakresu geograficznego działań Fundacji na państwa, które mają prawo korzystania ze wsparcia w ramach partnerstwa eurośródziemnomorskiego (MEDA).

Zgodnie z rozporządzeniem Rady nr 1360/90, kraje uprawnione do uczestnictwa w programach Fundacji mogą otrzymywać pomoc ekonomiczną, zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 3906/89⁶ (Program PHARE) oraz rozporządzeniem (Euratom, WE) nr 1279/96⁷ (program TACIS).

Przedstawiciele Rady, Komisji, państw członkowskich i krajów partnerskich basenu Morza Śródziemnego, na posiedzeniu w Barcelonie 27 i 28 listopada 1995 roku, w deklaracji o ustanowieniu partnerstwa eurośródziemnomorskiego postanowili, iż będą zwracać większą uwagę na zagadnienia społeczne, kulturowe i ludzkie. Aby przyczynić się do osiągnięcia tego celu, program pracy wprowadzający w życie Deklarację Barceloń-

¹ Dz. U. WE L 375 z 23.12.1989, str. 11.

² Dz. U. WE L 131 z 23.05.1990.

³ Dz. U. WE L 216 z 20.08.1994.

⁴ Dz.U. WE L 206, z 23.07.1998.

⁵ Dz.U. WE L 306, z 7.12.2000.

⁶ Dz.U.WE nr L 375, z 23.12.1989, str. 11. Rozporządzenie zmienione rozporządzeniem (WE) Nr 735/96 (Dz.U.WE nr L 103, z 26.04.1996, str. 5).

⁷ Dz.U.WE nr L 165, z 04.07.1996, str 1.

ską przewiduje skupienie się na kształceniu zawodowym, które będzie wspierane przez Europejską Fundację do spraw Szkoleń. Rada Europejska na spotkaniu w Madrycie 15 i 16 grudnia 1995 roku wezwała Radę i Komisję do wprowadzenia w życie Deklaracji Barcelońskiej i programu pracy.

ETF wspiera reformy szkolenia zawodowego w państwach partnerskich w ramach zewnętrznych unijnych programów, takich jak: MEDA, CARDS, TACIS, PHARE. W ten sposób przenosi politykę UE w zakresie szkoleń i rynku pracy do tych krajów. Agencja jest centrum ekspertyz w zakresie rozwoju szkoleń zawodowych i nauczania, oferując zainteresowanym: wiedzę na temat politycznych, społecznych i ekonomicznych wymiarów systemów szkoleniowych; *know-how* i doświadczenia na rynku pracy w dziedzinie szkoleń i permanentnego nauczania w UE; doświadczenie i kompetencje ekspertyzowe w zakresie zewnętrznych programów UE. Generalnie ETF promuje dostęp do europejskich ekspertyz i doświadczeń na temat rozwoju zasobów ludzkich i strategii zatrudnienia w UE.

Fundacja działa w ponad 40 państwach w czterech grupach: państw partnerskich regionu Morza Śródziemnego; państw w zachodnim rejonie Bałkanów; państw Wspólnoty Niepodległych Państw i Mongolii oraz państw kandydujących do członkostwa w UE.

Ogólne zasady funkcjonowania Fundacji

Proces reformy społeczno-gospodarczej przyczynił się do rozwoju wzajemnie korzystnych stosunków gospodarczych i handlowych między państwami Europy Środkowej i Wschodniej a Wspólnotą. Ożywione stosunki spowodowały harmonijny rozwój działalności gospodarczej we Wspólnocie.

Europejska Fundacja do spraw Szkoleń ma zatem istotne znaczenie w efektywnym wspieraniu szkoleń dla państw Europy Środkowej i Wschodniej zakwalifikowanych do udzielenia pomocy gospodarczej w ramach reformy. Dlatego musi zebrać doświadczenia zdobyte we Wspólnocie w dziedzinie szkoleń zawodowych realizowanych w procesie wdrażania wspólnej polityki szkoleń zawodowych oraz doświadczenia zdobyte przez instytucje zajmujące się szkoleniami.

Status i struktura Fundacji ułatwia elastyczność w odpowiedzi na specyficzne i różnorodne wymogi poszczególnych państw i pozwala na działanie w bliskiej współpracy z różnymi jednostkami państwowymi i międzynarodowymi. Europejska Fundacja do spraw Szkoleń ma osobowość prawną, jednocześnie pozostając w bliskim związku z Komisją i przestrzegając ogólnych obowiązków politycznych dotyczących Wspólnoty i jej instytucji. Ścisłe współpracuje z Europejskim Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego, z Paneuropejskim Programem Mobilności Studiów Uniwersyteckich (TEMPUS) i innymi programami wdrażanymi w imieniu Rady na rzecz świadczenia pomocy w dziedzinie szkoleń dla państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Fundacja jest otwarta dla państw nie będących członkami Unii, które uczestniczą wraz ze Wspólnotą i państwami członkowskimi w świadczeniu pomocy państwom Europy Środkowej i Wschodniej w dziedzinie szkoleń w ramach przepisów ustanowionych w umowach między Wspólnotą a tymi państwami.

Fundacja została ustanowiona po to, aby zaspokajać określone i zróżnicowane wymagania poszczególnych krajów, którym ma być świadczona pomoc. Korzystając z doświadczeń Wspólnoty w obszarze kształcenia zawodowego, świadcząc pomoc, Fundacja odpowiada za współpracę z regionalnymi, krajowymi, publicznymi i prywatnymi instytucjami ze Wspólnoty i krajów trzecich, a także za wypełnianie swoich funkcji w ścisłej współpracy z instytucjami krajowymi i międzynarodowymi. Istnieje jednak możliwość udziału krajów trzecich, które podzielają zaangażowanie Wspólnoty w świadczenie pomocy w obszarze kształcenia, przy jednoczesnym zapewnieniu spójności i komplementarności pracy Fundacji i innych działań podejmowanych przez Wspólnotę.

Główne cele i zadania Fundacji

Celem Europejskiej Fundacji do spraw Szkoleń jest przyczynianie się do rozwoju systemów szkolenia zawodowego państw Europy Środkowej i Wschodniej zakwalifikowanych do otrzymania pomocy gospodarczej na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 3906/89 lub jakiegokolwiek późniejszego odpowiedniego aktu prawnego.

Zadania Fundacji to:

- promocja skutecznej współpracy w dziedzinie szkoleń zawodowych między Wspólnotą a państwami zakwalifikowanymi,
- koordynowanie pomocy świadczonej przez Wspólnotę, jej państwa członkowskie i państwa trzecie.

Ponadto Fundacja:

- działa w dziedzinie szkoleń, w tym szkoleń początkowych i okresowych związanych z przekwalifikowaniem oraz doskonaleniem zawodowym dla młodzieży i dorosłych, w szczególności szkoleń w dziedzinie zarządzania;
- świadczy pomoc w określaniu potrzeb i priorytetów szkoleniowych poprzez wdrażanie środków pomocy technicznej w dziedzinie szkoleń oraz poprzez współpracę z odpowiednimi organizacjami w państwach zakwalifikowanych. Działa jako centrum informacji dostarczające Unii, jej państwom członkowskim i państwom trzecim informacji o obecnych instytucjach i przyszłych potrzebach w dziedzinie szkoleń, a także o sposobie rozpatrywania ofert pomocy;
- bada możliwości wspólnych przedsięwzięć w dziedzinie pomocy szkoleniowej w tym projekty pilotażowe, powoływanie wyspecjalizowanych wielonarodowych zespołów do projektów specjalnych i identyfikacji działań możliwych do współfinansowania.

Finansuje opracowanie i przygotowanie takich projektów, których wdrożenie może być finansowane z wkładu jednego lub kilku państw wraz z Fundacją lub przez samą Fundację;

- we współpracy z Komisją, pomaga w monitoringu i ocenie ogólnej skuteczności pomocy szkoleniowej dla państw zakwalifikowanych;
- rozpowszechnia informacje i zachęca do wymiany doświadczeń, poprzez publikacje, spotkania i inne właściwe środki.

Europejska Fundacja, jako jednostka mająca osobowość prawną, w każdym z państw członkowskich korzysta z możliwie najszerszych praw przyznanych osobom prawnym w ustawodawstwie danego państwa. Ma prawo do nabywania i sprzedaży majątku ruchomego i nieruchomego i może być stroną postępowania sądowego.

Fundacja jest instytucją niedochodową. Nawiązuje kontakty mające na celu współpracę z innymi instytucjami Unii Europejskiej.

Struktura organizacyjna Fundacji

Organem decyzyjnym Fundacji jest **Rada Zarządzająca**, złożona z przedstawicieli mianowanych przez państwa członkowskie i Komisję Europejską.

Każdy członek Rady Zarządzającej ma prawo wyboru zastępcy. Zastępca ma prawo towarzyszyć członkowi zarządu w posiedzeniach zarządu, nie ma jednak prawa głosu. Reprezentanci państw członkowskich są powoływani przez dane państwo członkowskie. Członków reprezentujących Komisję powołuje Komisja. Przedstawiciele powoływani są na trzyletnią kadencję, z możliwością ponownego wyboru. Przewodniczącym Rady jest jeden z przedstawicieli Komisji. Przewodniczący nie ma prawa głosu. Rada Zarządzająca przyjmuje regulamin działania. Każdy członek zarządu ma prawo do jednego głosu. Przewodniczący zwołuje Radę co najmniej dwa razy w roku, na wniosek co najmniej zwykłej większości jej członków. Na podstawie projektu przedstawionego dyrektorowi Fundacji i w trzyletniej perspektywie, Rada zatwierdza najpóźniej do 30 listopada każdego roku roczny program pracy Fundacji na następny rok, w konsultacji z Komisją. Projekt rocznego programu pracy zawiera szacunkowe zestawienie niezbędnych wydatków. Najpóźniej do 31 marca każdego roku Rada przedstawia Komisji projekt rocznego raportu z działalności Fundacji za ostatni rok oraz sposób ich finansowania. Komisja zatwierdza raport roczny i przedstawia go Parlamentowi, Radzie, Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i państwom członkowskim. Komisja przekazuje informację o raporcie rocznym państwom zakwalifikowanym.

Fundacja dysponuje **Forum Doradczym**. Członkowie Forum wybierani są spośród ekspertów ze środowisk szkoleniowych i innych zaangażowanych w pracę Fundacji, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia obecności przedstawicieli partnerów społecznych, organizacji międzynarodowych zajmujących się pomocą szkoleniową i państw

zakwalifikowanych. W skład Forum wchodzi po dwóch ekspertów każdego państwa członkowskiego, każdego państwa zakwalifikowanego i każdego partnera społecznego na poziomie europejskim.

Rada Zarządzająca rozpatruje nominacje na stanowiska ekspertów pochodzących z każdego państwa członkowskiego, każdego państwa zakwalifikowanego, od partnerów społecznych na poziomie europejskim oraz odpowiednich organizacji międzynarodowych.

Kadencja członków Forum trwa zwykle trzy lata i podlega ocenie Rady Zarządzającej.

Zadaniem Forum Doradczego jest opiniowanie, na wniosek Rady Zarządzającej lub własnej inicjatywy, rocznego programu działania Fundacji.

Przewodniczącym Forum Doradczego jest **dyrektor** Fundacji. Zwołuje on Forum raz do roku. Jest wybierany przez Radę Zarządzającą na wniosek Komisji Europejskiej, na kadencję pięcioletnią z możliwością ponownego wyboru. Do obowiązków dyrektora należy:

- przygotowanie i organizacja pracy Rady oraz projektu rocznego programu pracy Fundacji,
- bieżąca administracja Fundacją,
- przygotowanie oświadczenia o przychodach i wydatkach oraz sporządzenie budżetu Fundacji,
- prowadzenie spraw personalnych.

Działania dyrektora polegają ocenie Rady, w której spotkaniach bierze on udział.

Dyrektor jest prawnym przedstawicielem Fundacji.

Fundacja ma również do dyspozycji rozbudowaną **sieć obserwatorów narodowych**.

Są to instytucje i osoby działające w państwach partnerskich, które gromadzą, analizują i rozpowszechniają informacje na temat postępów i tendencji w zakresie szkolenia zawodowego i nauczania.

Budżet Fundacji

Roczny budżet Fundacji zawiera szacunkowe zestawienie przychodów i wydatków Fundacji na dany rok. Przychody i wydatki wykazane w budżecie Fundacji muszą być zrównoważone. Przychody obejmują dotacje z budżetu Unii Europejskiej, płatności za świadczone usługi oraz finanse z innych źródeł.

Każdego roku dyrektor Fundacji sporządza propozycję budżetu Fundacji, obejmującą koszty bieżące i proponowany program operacyjny na następny rok obrotowy, którą przedstawia Radzie Zarządzającej. Na tej podstawie najpóźniej do 15 lutego zatwierdzony projekt budżetu Fundacji jest przedstawiany Komisji, która go ocenia z uwzględnieniem priorytetów dotyczących szkoleń zawodowych w państwach zakwalifikowanych

i ogólnej orientacji finansowej dotyczącej pomocy gospodarczej dla tych państw. Na tej podstawie i w ramach proponowanych limitów ogólnej dostępnej kwoty pomocy gospodarczej dla państw Europy Środkowej i Wschodniej, Komisja ustanawia roczny wkład do budżetu Fundacji, włączony do wstępnego projektu ogólnego budżetu Unii Europejskiej.

Po otrzymaniu uwag budżet Fundacji jest zatwierdzany na początku każdego roku obrotowego; jest on dostosowany do wkładów przyznanych Fundacji z innych źródeł.

Budżet Fundacji realizuje dyrektor. Sprawdzeniem wydatkowania i pokrycia wydatków oraz zapisem i gromadzeniem przychodów Fundacji zajmuje się kontroler finansowy wyznaczony przez Radę na wniosek Komisji. Najpóźniej do 31 marca każdego roku dyrektor przedstawia Komisji, Radzie i Trybunałowi Obrachunkowemu szczegółowe sprawozdanie wszystkich przychodów i wydatków z poprzedniego roku finansowego. Rada udziela dyrektorowi skwitowania z realizacji budżetu. Po przeprowadzeniu konsultacji z Komisją i Trybunałem Obrachunkowym Rada ustanawia szczegółowe przepisy finansowe określające tryb ustanawiania i realizacji budżetu Fundacji.

W budżecie Fundacji na rok 2002 przewidziano wydatki na poziomie 16,8 mln euro, z czego (w zaokrągleniu) na wydatki administracyjne przeznacza się 3,1 mln euro, wsparcie organizacyjne 1,25 mln, dla państw kandydujących 2,3 mln euro, dla państw zachodniego rejonu Bałkanów 2,4 mln euro, na program TACIS 2,3 mln euro, na program MEDA 2,4 mln euro, na ekspertyzy 0,82 mln euro i na program TEMPUS 2,2 mln euro. Dodatkowo ETF będzie dysponował kwotą 33,52 mln euro środków poza swoim budżetem⁸.

Zasady funkcjonowania Fundacji

Europejska Fundacja do spraw Szkoleń jest zobowiązana świadczyć swoim klientom usługi o wysokim standardzie, zgodnie z Kodeksem właściwego postępowania w administracji, który określa zasady, jakim mają się podporządkować pracownicy w kontaktach ze społeczeństwem. Decyzja o wprowadzeniu w życie kodeksu, zapadła w Turynie 7 czerwca 2001 roku.

Fundacja i jej pracownicy mają obowiązek służyć interesowi Unii Europejskiej, a tym samym interesowi publicznemu. Aby mogła wypełniać swe obowiązki w zakresie właściwego postępowania administracyjnego, zwłaszcza w kontaktach ze społeczeństwem, zobowiązuje się ona wypełniać standardy wyznaczone w tym kodeksie i przestrzegać ich w swej codziennej pracy.

Fundacja w kontaktach ze społeczeństwem przestrzega następujących zasad:

- praworządności – Fundacja działa w zgodzie z prawem i przestrzega zasad oraz procedur określonych w prawie wspólnotowym;

⁸ *ETF Work Programme 2002*, s. 32. Dokument dostępny na stronie internetowej Fundacji.

- niedyskryminacji i równego traktowania – Fundacja przestrzega zasady niedyskryminacji, w szczególności gwarantując równe traktowanie wszystkich, niezależnie od ich narodowości, płci, rasy czy pochodzenia, religii czy wyznania, stopnia sprawności, wieku czy orientacji seksualnej;
- proporcjonalności – Fundacja gwarantuje, że podejmowane działania są proporcjonalne do stawianych sobie celów;
- konsekwencji – Fundacja w swych działaniach administracyjnych wykazuje się konsekwencją i stosuje swe normalne praktyki. Jakiegokolwiek odstępstwa od tej zasady muszą być należycie uzasadnione.

Fundacja stosuje się do dwóch wskazówek właściwego postępowania administracyjnego:

- obiektywizmu i bezstronności – pracownicy powinni zawsze postępować z zachowaniem obiektywizmu i bezstronności, służyć interesowi Unii i działać dla dobra publicznego. Powinni funkcjonować w sposób niezależny, w ramach polityki określonej przez Fundację, a w swych działaniach nigdy nie powinni się kierować interesem osobistym czy narodowym, ani nie ulegać wpływom politycznym;
- otwartości i przejrzystości (informowania na temat procedur administracyjnych) – w przypadku pytania o informacje dotyczące procedur administracyjnych Fundacji pracownicy powinni zagwarantować udzielenie zainteresowanemu takiej informacji w czasie przewidzianym dla danej procedury.

Informacje dotyczące praw zainteresowanych stron

Fundacja powinna zapewnić wysłuchanie wszystkich bezpośrednio zainteresowanych stron, jeśli prawo unijne to przewiduje.

Decyzja Fundacji powinna jasno określać przesłanki, na podstawie których została podjęta, a osoby lub strony zainteresowane powinny zostać o niej powiadomione. Generalną zasadą powinno być przedstawienie pełnego uzasadnienia decyzji.

Jeżeli prawo unijne tak przewiduje, przedstawiane decyzje powinny zawierać informację o możliwości złożenia apelacji i określać sposób procedowania w tym zakresie. Tam gdzie to stosowne, decyzje powinny zawierać odniesienie do możliwości wszczęcia postępowania sądowego i/lub złożenia skargi do europejskiego ombudsmana zgodnie z artykułem 230 lub 195 Traktatu o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej.

Fundacja zobowiązuje się do odpowiadania na pytania w możliwie wyczerpujący sposób i możliwie szybko. Pracownicy odpowiadający na pytania powinni udzielać odpowiedzi w zakresie swoich kompetencji, a w innych przypadkach kierować zainteresanta do stosownego źródła informacji.

Fundacja udostępnia swoje dokumenty na ogólnych zasadach stosowanych w UE. Jeżeli dokument został już opublikowany, osoba wnioskująca powinna zostać skiero-

wana do przedstawicieli handlowych Biura ds. Publikacji Wspólnot Europejskich lub do centrów dokumentacji czy informacji umożliwiających bezpłatny dostęp do dokumentów (punkty informacyjne Info-points, europejskie centra dokumentacyjne itp.).

Zgodnie z art. 21 powołanego Traktatu i z zasadą proporcjonalności, Fundacja powinna odpowiadać na listy w języku, w którym napisano list pierwotny, pod warunkiem że był to jeden z oficjalnych języków Unii. Odpowiedzi na list skierowany do Fundacji powinny zostać udzielone w ciągu piętnastu dni roboczych, licząc od dnia otrzymania listu przez właściwy departament Fundacji.

Pracownicy powinni niezwłocznie odpowiadać na wiadomości przesyłane za pośrednictwem poczty elektronicznej, zgodnie z zasadami określonymi w części poświęconej rozmowom telefonicznym.

Za kontakty z mediami odpowiedzialny jest Dział Informacji i Komunikacji.

Fundacja i jej pracownicy powinni przestrzegać w szczególności: zasad ochrony prywatności i danych osobowych, obowiązków określonych w artykule 287 Traktatu, w szczególności tych dotyczących tajemnic zawodowych, zasad tajności obowiązujących w postępowaniach karnych.

W przypadku podejrzenia o złamanie zasad określonych w kodeksie skargi można składać bezpośrednio u dyrektora Fundacji, który z kolei powinien przekazać je do odpowiedniego departamentu. Dyrektor lub kierownik departamentu powinien odpowiedzieć na skargę na piśmie w ciągu dwóch miesięcy. Skargi można wносить również do europejskiego ombudsmána na mocy artykułu 195 Traktatu i statusu europejskiego ombudsmána.

Działalność Fundacji

Europejska Fundacja do Spraw Szkoleń dysponuje siecią krajowych punktów obserwacji w państwach partnerskich, które przygotowują zestawienia, przeprowadzają analizy i upowszechniają informacje na temat wydarzeń krajowych i trendów w zakresie szkolenia i kształcenia zawodowego.

Krajowe punkty obserwacji rozpoczęły działalność z inicjatywy Fundacji w 1996 roku. Od tego czasu – we współpracy z władzami krajowymi w 24 państwach partnerskich całej Europy Środkowej i Wschodniej, zachodniego rejonu Bałkanów i krajów byłego ZSRR oraz Mongolii – utworzono łącznie 25 punktów. Państwa i terytoria partnerskie to:

- kraje kandydujące (Bułgaria, Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Czechy, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry).
- kraje Europy Południowo-Wschodniej (Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Była Jugosławijska Republika Macedonii, Chorwacja, Rumunia);
- kraje byłego ZSRR (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Rosja, Gruzja, Kazachstan, Tadżykistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan i Mongolia);

– państwa i terytoria basenu Morza Śródziemnego spoza UE (Algieria, Autonomia Palestyńska, Cypr, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Malta, Maroko, Syria, Tunezja, Turcja).

Krajowe punkty obserwacji ustalają priorytety i służą radą w zakresie dalszego rozwoju szkoleń zawodowych poprzez:

- zbieranie danych i przygotowywanie usystematyzowanej oceny reformy trybu szkoleń i kształcenia zawodowego oraz reformy rynku pracy w ich krajach;
- upowszechnianie informacji i dobrej praktyki w zakresie systemu szkoleń i kształcenia zawodowego oraz reformy rynku pracy państw członkowskich Unii Europejskiej i innych państw partnerskich;
- rozwijanie współpracy z międzynarodowymi sieciami i organizacjami z państw członkowskich Unii Europejskiej.

Punktami obserwacji zarządzają małe zespoły ekspertów funkcjonujące w ramach krajowych struktur organizacyjnych. Na poziomie narodowym wspiera je Komitet Sterujący składający się z przedstawicieli ministerstw i organów krajowych odpowiedzialnych za rozwój szkolenia i kształcenia zawodowego oraz rozwój rynku pracy. Punkty blisko współpracują z sieciami krajowych partnerów, zainteresowanych organizacji, donatorów i ekspertów.

Zasadniczymi efektami pracy punktów obserwacji są:

- jakościowe analizy dotyczące szkolenia i kształcenia zawodowego oraz rynku pracy w formie szczegółowych raportów o poszczególnych krajach,
- ilościowe analizy oparte na jednolitej strukturze kluczowych wskaźników,
- prowadzona podczas konferencji, seminariów i spotkań, usystematyzowana debata o zasięgu krajowym i regionalnym na temat szkolenia zawodowego,
- szkolenia dla ekspertów krajowych,
- współpraca regionalna państw partnerskich w ramach wspólnych projektów.

Każdy punkt obserwacji dysponuje zasobem własnych opracowań i usług odpowiadających szczególnym potrzebom i wyzwaniom danego kraju.

Przy wsparciu władz krajowych oraz programów PHARE i TACIS, Europejska Fundacja do spraw Szkoleń pomogła w utworzeniu sieci i została zobowiązana do długofalowego rozwijania jej możliwości. Punkty obserwacji są głównymi elementami sieci operacyjnej Fundacji w państwach partnerskich.

Dla inicjatyw Fundacji realizowanych w tych krajach stanowią one punkty kontaktowe. Fundacja udziela wsparcia eksperckiego, finansowego oraz pomocy w zakresie rozwoju kadr punktów obserwacji, szczególnie na wstępnym etapie ich działalności. Fundacja rozpowszechnia, wspiera działalność i uczestniczy w pracach punktów obserwacji, zwłaszcza w UE. Przygotowuje także zbiorcze raporty dotyczące wielu państw na podstawie analiz zebranych ze wszystkich punktów obserwacji.

Polskie Narodowe Obserwatorium powstało przy Biurze Koordynacji i Kształceń Kadr (BKKK) w Warszawie. Działalność rozpoczęło w październiku 1996 roku. Jego kadra składa się z trzech osób, wspomaganych przez kolegium pracowników BKKK oraz ekspertów z MENiS, KUP, GUS, Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Instytutu Badań Edukacyjnych, Mobilnego Centrum Informacji Zawodowej.

Programy edukacyjne Unii Europejskiej

Na mocy Układu Europejskiego zawartego między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, który wszedł w życie 1 lutego 1994 roku, Polska stała się krajem stowarzyszonym ze Wspólnotami Europejskimi.

Wspieraniu działań zmierzających do wypełnienia wymogów Układu Europejskiego, a tym samym przygotowaniu do członkostwa w Unii Europejskiej służy m.in. program PHARE.

Program PHARE działa na mocy decyzji Rady Europejskiej z dnia 23 grudnia 1989 roku. Jego celem jest pomoc finansową reformującym się państwom Europy Środkowej i Wschodniej w przekształceniu ich systemów gospodarczo-politycznych w zdecentralizowaną gospodarkę rynkową i demokratyczne państwa oraz w ich reintegracji z gospodarkami i społeczeństwami Europy Zachodniej i pozostałych krajów. Początkowo program był przeznaczony dla Polski i Węgier, państw Europy Środkowej, które w owym czasie były najbardziej zaawansowane w reformach ustrojowych i gospodarczych. Od tej pory do grupy krajów korzystających z tego programu dołączyły kolejne państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Obecnie z programu korzysta 14 krajów.

Decyzja Rady Europejskiej w Luksemburgu w 1997 roku o rozszerzeniu Unii Europejskiej i rozpoczęcia wiosną 1998 roku negocjacji z Polską w sprawie członkostwa w UE spowodowały zmianę orientacji PHARE. Podstawowym celem programu, od chwili przyjęcia dokumentu pt. *Nowa Orientacja PHARE*, jest przygotowanie Polski do członkostwa w Unii Europejskiej. Wprowadzono kierunkowy podział programu, gdzie 30% jego rocznej alokacji jest przeznaczony na projekty wspierające rozwój instytucjonalny, a 70% na projekty typu inwestycyjnego.

Częścią programu PHARE jest program SIERRA.

Jednym z komponentów programu SIERRA jest PEIE (Pakiet Edukacyjny – Integracja Europejska). Głównym jego celem jest rozbudzenie zainteresowania młodzieży polskiej problematyką europejską oraz rozwijanie wiedzy na temat miejsca Polski w procesie integracji europejskiej.

Istotnym założeniem programu jest nawiązanie współpracy z instytucjami rządowymi i pozarządowymi działającymi na polu edukacji europejskiej.

SOCRATES to kolejny program edukacyjny Unii Europejskiej utworzony w celu doskonalenia jakości kształcenia dzieci, młodzieży i dorosłych. Opiera się na współpracy międzynarodowej w dziedzinie wymiany informacji oraz doświadczeń. Zadaniem programu SOCRATES jest ułatwienie osobom kształcącym się dostępu do szerokiej możliwości edukacji w ramach Unii Europejskiej. Program SOCRATES obejmuje następujące komponenty:

- ERASMUS (szkolnictwo wyższe),
- COMENIUS (szkolnictwo podstawowe i średnie),
- LINGUA (nauczanie języków obcych),
- ODL (edukacja niestacjonarna),
- EURYDICE (sieć informacyjna o systemach edukacyjnych),
- ARION (wizyty studyjne osób kierujących edukacją),
- NARIC (sieć ekwiwalencji – uznawalności wykształcenia),
- COMENIUS to priorytetowy składnik programu SOCRATES głównie ze względu na innowacyjny charakter celów i zakres działania.

Celem programu COMENIUS jest promowanie wymiaru europejskiego poprzez międzynarodową współpracę instytucji kształcących – szkół średnich, podstawowych i przedszkoli. Program wspiera partnerstwo w zakresie wymiany doświadczeń i rozwoju kooperacji interkulturowej między placówkami edukacyjnymi krajów Unii Europejskiej, EFTA oraz krajów Europy Środkowej i Wschodniej. COMENIUS uzupełnia lub może być integrowany z innymi komponentami programu SOCRATES.

Program PHARE – TACIS DEMOKRACJA uruchomiony w 1992 roku jest inicjatywą Komisji Europejskiej wspierająca organizacje pozarządowe krajów Europy Środkowej i Wschodniej, byłego Związku Radzieckiego oraz Mongolii. Program DEMOKRACJA jest jednym z wielu programów, których wspólnym celem jest wspieranie procesu przekształceń społeczno-ekonomicznych. Mimo że ma promować współpracę między organizacjami różnych krajów regionu, część jego budżetu przeznaczona została na finansowanie małych dotacji dla działających lokalnie organizacji krajów objętych programem PHARE.

Głównym celem tego programu jest wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, promowanie zasad demokratycznych działających w systemach wielopartyjnych, praw człowieka, zasad państwa prawa oraz wolności ekonomicznej.

Omawiany program wspiera takie działania, jak:

- zdobywanie i stosowanie wiedzy oraz technik z zakresu praktyk parlamentarnych przez łączące różne opcje grupy polityków oraz przez pracowników parlamentów,
- wzmacnianie tych organizacji pozarządowych, które dzięki konkretnym działaniom promują pluralistyczne społeczeństwo demokratyczne,

– udostępnianie wiedzy i praktycznych umiejętności z zakresu praktyk demokratycznych i rządów prawa grupom i stowarzyszeniom zawodowym.

Program PHARE – TACIS LIEN ma stymulować i wspierać działalność organizacji pozarządowych na rzecz środowisk i grup społecznie upośledzonych, mających utrudniony dostęp do innych źródeł pomocy oraz tych, które miały dotychczas ograniczone możliwości awansu społecznego. Program LIEN może wspierać głównie następujące działania:

- pomoc dla kobiet, które mają ograniczony dostęp do opieki zdrowotnej i społecznej oraz zatrudnienia, w celu poprawy zarówno ich statusu, warunków życia, jak i edukacji, oraz możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych; akcje mające na celu pomoc kobietom chorym i ofiarom przemocy oraz promocja nowoczesnych metod antykoncepcji;
- działania na rzecz społecznej integracji bezrobotnych oraz mniejszości (na przykład niepełnosprawnych) poprzez informacje na temat rynku pracy, działania promocyjne oraz kształcenie;
- promowanie opieki zdrowotnej i społecznej wsparcia określonych grup (np. osób starszych, bezdomnych, dzieci pozbawionych opieki, uzależnionych, chorych na AIDS).

Program ACCESS, kolejny należący do kategorii rozwoju instytucjonalnego, zastąpił poprzednio istniejące programy LIEN oraz PARTNERSTWO, realizowane w latach 1993–1999. W jego ramach mogą być przyznawane dotacje na realizację projektów w następujących dziedzinach: ochrona środowiska, rozwój społeczny i gospodarczy oraz działania o charakterze socjalnym.

Program ACE – AKCJA współpracy w dziedzinie ekonomii wspiera współpracę między ekonomistami z krajów Unii Europejskiej oraz Europy Środkowej i Wschodniej.

Celem programu Współpraca przygraniczna w regionie Morza Bałtyckiego jest wspieranie współpracy między regionami, miastami oraz lokalnymi władzami w obszarach przygranicznych.

Program wspierania biznesu wspiera organizacje reprezentujące biznes w celu przygotowania przedsiębiorców, jak również osób reprezentujących środowiska biznesu, do działania w ramach Unii Europejskiej.

Program Consensus II – Program reformy zabezpieczenia socjalnego ma na celu pomoc lokalnym władzom państwowym, działającym w obszarze zabezpieczenia i pomocy socjalnej, w usprawnieniu ich działania poprzez wymianę doświadczeń z krajami Unii Europejskiej. Consensus III – Program reformy zabezpieczenia socjalnego oraz wdrażania prawodawstwa unijnego w sferze socjalnej wspiera działania zmierzające do wdrożenia ustawodawstwa unijnego w dziedzinie polityki socjalnej.

Celem Programu informacyjnego jest upowszechnienie informacji o mechanizmach i celach polityki unijnej wśród decydentów, grup mających decydujący wpływ na kształto-

wanie opinii publicznej, środowisk biznesu, środowisk akademickich oraz sektorze organizacji pozarządowych.

Program prac Fundacji w 2001 roku

Rada Zarządzająca Fundacji zdecydowała, że Fundacja powinna skoncentrować swe siły na umacnianiu roli europejskiego centrum ekspertyz i punktu informacyjnego w zakresie kształcenia zawodowego i menedżerskiego w kontekście zewnętrznej pomocy UE. Cele te realizowane są w ramach projektów i programów UE. Fundacja dane i analizy poświęcone wpływowi zmian gospodarczych i rozwojowi sytuacji na rynkach pracy i w sektorach kształcenia zawodowego w państwach partnerskich. Są one wykorzystywane przez urzędników Komisji i twórców polityki, przez państwa członkowskie, państwa partnerskie i międzynarodową wspólnotę donatorów. Poprzez swe działania Fundacja zachęca i wspiera innowacyjność państw partnerskich w szerokim zakresie zagadnień związanych ze zmieniającymi się gospodarkami i rynkami pracy.

W 2001 roku Fundacja kontynuowała dostosowywanie swych działań w państwach kandydujących do wymogów procesu akcesyjnego. W szczególności oznaczało to wnikliwsze analizowanie rozwoju rynku szkoleń i pracy oraz ukierunkowane podejście do zaspokojenia potrzeb Przedstawicielstw UE i państw partnerskich. Projekt monograficzny, zainicjowany na życzenie Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej do spraw zatrudnienia i polityki społecznej, ma na celu przyczynienie się do monitorowania dokumentów wspólnej oceny w zakresie polityk zatrudnienia uzgodnionych między Komisją i państwami kandydującymi.

Państwa kandydujące mogą się opierać na funduszach programu PHARE, w celu uzyskania dostępu do dodatkowej pomocy fundacji zgodnie z indywidualnymi potrzebami.

Fundacja ściśle współpracuje z Europejskim Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (CEDEFOP) w ramach wspólnego programu prac.

W konsekwencji przyjęcia Rozporządzenia CARDS, Fundacja zapewnia dostęp do wiedzy eksperckiej w celu wzmocnienia reform w krajach położonych w rejonie zachodnich Bałkanów. Fundacja koncentruje swe wsparcie na rozwoju zasobów ludzkich i procesie reformowania tamtejszego rynku pracy, zapewniając pomoc ekspercką w określaniu programów, które miałyby uzyskać wsparcie ze strony Unii Europejskiej. Celem Fundacji jest również poprawa zarówno dostępności usystematyzowanych informacji, jak i rozwój wiedzy w zakresie obecnych stanowisk wobec kwestii kształcenia i rynku pracy.

Zgodnie ze strategią Fundacji wobec regionu Morza Śródziemnego na lata 2000–2002, główną intencją ETF jest przyczynienie się do realizacji polityki UE w stosunku do regionu, a zwłaszcza skutecznego rozwoju partnerstwa eurośródziemnomorskiego. Rozwój dostosowanych do potrzeb i efektywnych pod względem finansowym systemów szkolnictwa i kształcenia zawodowego ma odegrać istotną rolę w podnoszeniu

konkurencyjności na rynkach światowych partnerskich gospodarek regionu Morza Śródziemnego. Jest to szczególnie istotne w świetle zaproponowanej sfery wolnego handlu między UE a śródziemnomorskimi partnerami, która powinna powstać do roku 2010. Fundacja ma na celu również przyczynianie się do zachowania stabilności społecznej w okresie przemian gospodarczych.

W programie indykatywnym na lata 2000–2003 Komisja określiła średniookresowe priorytety polityki w stosunku do państw byłego Związku Radzieckiego i Mongolii, oparte na nowym rozporządzeniu w sprawie programu TACIS, które zostało przyjęte w grudniu 1999 roku. W przypadku Federacji Rosyjskiej, Ukrainy – i do pewnego stopnia – Mołdowy, gdzie Fundacja zaangażuje swe zasoby, szkolenia zostały wskazane jako priorytet. W innych państwach partnerskich Fundacja wspierać będzie wzmocnienie działań obserwatorów krajowych.

W Armenii, Azerbejdżanie, Gruzji, Turkmenistanie Fundacja ograniczy się do zbierania kluczowych informacji i prowadzenia analiz porównawczych rozwoju sytuacji dotyczącej zagadnień z zakresu kształcenia zawodowego i rynku pracy, które zostaną wykorzystane, jeżeli priorytety się zmienią.

* * *

Struktura i działalność Europejskiej Fundacji do spraw Szkoleń została poddana analizie ze względu na jej doniosłą rolę i znaczenie w obecnie realizowanym procesie reform systemu szkolenia i kształcenia zawodowego w naszym kraju, a także w państwach i terytoriach partnerskich Unii Europejskiej.

Z założeń oraz dotychczasowych doświadczeń Komisji wynika, że upowszechnianie europejskiej wiedzy eksperckiej, dobrej praktyki w zakresie szkolenia i kształcenia zawodowego oraz promocja efektywnej współpracy w szkoleniu i kształceniu zawodowym między Unią Europejską i państwami oraz terytoriami partnerskimi nadal stanowiąc będą jej główne zadanie.

Dariusz Piotr Misztal

Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego

Ludzie mogą się uzależnić od wielu substancji. Najpopularniejsze z nich to alkohol, tytoń, środki odurzające i psychotropowe. Częste są również uzależnienia np. od hazardu, seksu, nadmiernego lub niedostatecznego jedzenia, zakupów. Do najgroźniejszych należy zaliczyć narkomanię, czyli nałogowe używanie narkotyków, coraz to w większych dawkach, prowadzące do dyskondycji fizycznej oraz degeneracji intelektualnej i psychicznej. Szkody mogą mieć charakter osobisty – zdrowotny, psychiczny oraz społeczny – odrzucenie, naruszanie spokoju lub czyny przestępcze.

Ludzie podejmowali w swej historii różne wysiłki mające na celu wyzwolenie się od wielu uzależnień. Środki stosowane w tym celu to: kara śmierci, kamienowanie, palenie na stosie; były one gorsze od samej choroby uzależnienia oraz stanowiły hańbę dla stosujących je społeczeństw i organizacji. Ogromne wieloletnie akcje prohibicyjne¹ były mało skuteczne, wielokrotnie zaś przynosiły fatalne skutki uboczne w postaci rozwoju nielegalnego podziemia gospodarczego i zorganizowanej przestępczości. W miarę oswojenia się z różnymi czynnikami ludzie zmieniają reakcję na uzależnienia. Środkami szczególnie kontrolowanymi poprzez wysokie akcyzy i podatki są substancje odurzające i psychotropowe, nazywane popularnie narkotykami, oraz prekursorzy², czyli surowce chemiczne służące do ich produkcji.

Poczucie bezradności wobec zjawiska uzależnień od narkotyków rodzi strach i chęć zdecydowanego zwalczania, w tym celu powstają organizacje państwowe, które dzięki przepisom prawnym, mając wiedzę o zakresie występowania zjawiska narkomanii, chcą należycie i świadomie reagować i zwalczać ten rodzaj uzależnienia.

Zjawisko narkomanii nie ma granic, występuje wszędzie tam, gdzie żyją ludzie. W krajach Unii Europejskiej skala zjawiska rośnie dość szybko; dotyczy wszystkich warstw społecznych.

W celu walki z narkomanią i innymi uzależnieniami Rada w rozporządzeniu nr 302/93 z 8 lutego 1993 roku, na mocy Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, a w szczególności artykułu 235, powołała do życia Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego (European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction – EMCDDA) z siedzibą w Lizbonie.

Oto najważniejsze fakty, cele i zadania, struktura organizacyjna oraz informacje o działalności tej agencji.

¹ Akcje prohibicyjne – mają na celu zwalczanie działalności społecznie niepożądanego lub szkodliwej.

² Prekursorzy – proenzymy (*pro+* enzym). Substancje, które pod wpływem działania odpowiednich aktywności stają się enzymami; profermenty, prekursorzy, zymogeny.

Powstanie Centrum

W październiku 1989 roku prezydent Francji Francois Mitterand zaproponował szefom państw i rządów Wspólnoty Europejskiej oraz przewodniczącemu Komisji Europejskiej uruchomienie przez państwa członkowskie UE siedmiostopniowego programu walki z narastającym problemem narkotyków o Europie³. Warto wspomnieć, że dwadzieścia lat wcześniej jego poprzednik prezydent Georges Pompidou⁴, zainicjował działania w tej dziedzinie, mające na celu współpracę państw europejskich poza ramami Traktatu Rzymskiego.

Mitterand zaproponował instrument politycznej koordynacji koncentrujący się wokół państw członkowskich i samej Wspólnoty Europejskiej. Głównym punktem tej koncepcji było stworzenie centrum monitorowania narkotyków zajmującego się badaniem nie tylko społecznych i zdrowotnych aspektów problemu w Europie, ale również innych powiązanych z tym zagadnień, łącznie z przemysłem narkotyków i sankcjami karnymi.

W odpowiedzi na propozycję Mitteranda powstała polityczna grupa *ad hoc* – Europejski Komitet Walki z Narkotykami (Center of Development de Logiciels a Outdistance – CELAD), w którego skład wchodziłi krajowi koordynatorzy ds. narkotyków z poszczególnych państw członkowskich. CELAD wypracował pierwszy Europejski Plan Walki z Narkotykami, który został przyjęty przez Radę Ministrów w Rzymie w dniach 13 i 14 grudnia 1990 roku. Plan był pierwszym krokiem na drodze do przygotowania programu spójnych działań przeciwko narkotykom zarówno na krajowym, jak i wspólnotowym poziomie. Znalazły się w nim zalecenia dotyczące ograniczenia popytu na narkotyki, walki z przemysłem i poprawy koordynacji działań na poziomie państw członkowskich. Plan ten był wstępem do prawdziwej instytucjonalnej władzy. W 1993 roku wszedł w życie Traktat z Maastricht o Unii Europejskiej, który po raz pierwszy włączył zagadnienia narkotyków do traktatu UE⁵. Wejście w życie 1 maja 1999 roku Traktatu Amsterdamskiego wzmocniło zapisy Traktatu z Maastricht.

Na spotkaniu w Luksemburgu w dniach 28 i 29 czerwca 1991 roku Rada Europejska zatwierdziła utworzenie europejskiego centrum monitorowania narkotyków. W stycz-

³ Materiał ze strony internetowej EMCDDA: <http://www.emcdda.org>

⁴ Pompidou, Georges Jean Raymond (1911–1974), polityk francuski, wybrany na prezydenta w 1968 r., utrzymywał tradycyjny dystans wobec USA, sprzyjając jednocześnie integracji europejskiej; uchylił francuskie weto wobec przyjęcia Wielkiej Brytanii do EWG., *Mały oxfordzki słownik historii świata w XX wieku*, przełożył M. Urbański, pod red. P. Wieczorkiewicza i M. Urbańskiego, Świat Książki, Warszawa 1995, s.487.

⁵ Traktat z Maastricht poruszał również problematykę warunków życia i pracy. W art. 3 wskazano cel osiągnięcia wyższego poziomu ochrony zdrowia. W Tytule X dotyczącym zdrowia publicznego art. 129 ustanawiał cel Unii, którym było zapewnienie wyższego poziomu zdrowia ludzkiego poprzez zachęcenie do współpracy między państwami członkowskimi i, jeśli to konieczne, udzielania wsparcia w ich akcjach. Rozwiązywanie poważnego problemu uzależnienia narkotykowego miało być wspierane na szczeblu europejskim poprzez badania, informację i edukację zdrowotną. M. Kąkol, A. Osińska, *Wspólna polityka społeczna [w:] Biuletyn Europejski 1998 r., Polityka społeczno-ekonomiczna Unii Europejskiej*, pod red. Bogumiły Muchy-Leszko, Wyd. UMCS, Lublin 1999 r., s. 132.

niu 1992 roku Komisja Europejska przedstawiła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie projekt rozporządzenia powołującego takie centrum. 8 lutego 1993 roku Rada Rozporządzeniem nr 302/93 powołała do życia Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego (często można się spotkać z tłumaczeniem nieco innym, mianowicie: Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii)⁶. 29 października 1993 roku Rada Europejska w Brukseli zdecydowała, że powinno ono być usytuowane w Lizbonie, rozporządzenie weszło w życie następnego dnia, a później zostało poprawione rozporządzeniem Rady nr 3294/94 z 22 grudnia 1994 roku⁷.

W 1994 roku powołano Radę Zarządzającą i Komitet Naukowy, wybrano dyrektora wykonawczego i kupiono lokale na siedzibę Centrum. 26 kwietnia 1994 roku odbyło się pierwsze posiedzenie Rady Zarządzającej Centrum. Działalność w pełnym zakresie Centrum rozpoczęło w 1995 roku.

Podstawa prawna, cele i zadania Centrum

Podstawą prawną działania Centrum są wcześniej wymienione rozporządzenia.

Centrum ma osobowość prawną. W każdym państwie członkowskim dysponuje pełnią praw przyznanych osobom prawnym w ramach ustawodawstwa danego państwa. W szczególności instytucja ta ma prawo nabywania i zbywania majątku ruchomego i nieruchomości oraz ma czynną zdolność sądową⁸.

Europejskie Centrum Monitoringu swoją działalność opiera również na wielu innych dokumentach:

- decyzji Rady 90/611/EWG o przystąpieniu Wspólnoty do Konwencji ONZ w sprawie nielegalnego przemytu narkotyków i substancji psychotropowych (dalej zwaną „Konwencją wiedeńską”) i złożyło deklarację zgodności z art. 27 tejże konwencji;
- rozporządzeniu Rady nr 3677/90 w sprawie wdrożenia przez Wspólnotę systemu monitorowania handlu „pewnymi substancjami”;
- dyrektywy Rady 91/308/EWG z 10 czerwca 1991 roku w sprawie zapobiegania stosowania systemu finansowego dla celów prania brudnych pieniędzy, której celem jest, w szczególności, walka z przemytem narkotyków.

Cele Centrum

Centrum Monitoringu zostało powołane w celu zapewnienia Wspólnocie i jej państwom członkowskim „obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji na poziomie

⁶ OJ L 36 z 12.02.1993 r.

⁷ OJ L 341 z 30.12.1994 r.

⁸ Art. 7 rozporządzenia Rady (EWG) nr 302/93 z 8 lutego 1993 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Obserwatorium Narkotykowego.

europejskim dotyczących narkotyków i narkomanii⁹. Zbierane i przetwarzane dane statystyczne, dokumentacja i informacje techniczne mają pomóc w uzyskaniu przez Wspólnotę i państwa członkowskie obrazu problemu narkomanii w Europie i w poszczególnych krajach. Bardzo ważne jest, że Centrum działa wyłącznie na polu informacji.

Główne zadania EMCDDA to:

1. Zbieranie i analizowanie dostępnych danych.
2. Doskonalenia metody porównawczej analizy danych.
3. Upowszechnianie danych i informacji.
4. Współpraca z instytucjami Unii Europejskiej, partnerami międzynarodowymi i z krajami, które nie są członkami UE.
5. Zbieranie, analizowanie i rozpowszechnianie przez Centrum informacji dotyczących następujących dziedzin:
 - popyt na narkotyki i jego ograniczanie;
 - krajowe oraz wspólnotowe strategie i polityki;
 - współpraca międzynarodowa i geopolityka podaży;
 - kontrola handlu narkotykami, substancjami psychotropowymi i prekursorami;
 - implikacje zagadnienia narkotyków dla producentów, konsumentów i państw tranzytowych.

Centrum nie ma prawa podjąć żadnego środka, który leży poza strefą informacji i jej przetwarzania, nie gromadzi również żadnych danych umożliwiających identyfikację osób lub małych grup osób, powstrzymuje się od jakiegokolwiek transmisji danych dotyczących spraw specjalnych.

Zadania Centrum

Dążąc do osiągnięcia celów i funkcji informacyjnych, Centrum realizuje następujące zadania w zakresie swej działalności:

Gromadzenie i analiza istniejących danych;

- gromadzi, zapisuje i analizuje informacje, w tym dane będące wynikiem badań przekazywanych przez państwa członkowskie oraz Wspólnotę, krajowe organizacje pozarządowe i właściwe organizacje międzynarodowe;
- przeprowadza badania, studia przygotowawcze oraz programy niezbędne do osiągnięcia zaplanowanych celów; organizuje spotkania z ekspertami, a w razie potrzeby powołuje grupy robocze *ad hoc*; ustanawia i udostępnia dokumentację naukową i wspomaga propagowanie działalności informacyjnej;

⁹ Art. 1 i 2, tamże.

- zapewnia system organizacyjno-techniczny, umożliwiający uzyskiwanie informacji o podobnych lub komplementarnych programach lub działaniach prowadzonych przez państwa członkowskie;
- w konsultacji i współpracy z właściwymi władzami i organizacjami w państwach członkowskich ustanawia i koordynuje Europejską Sieć Informacyjną o Narkotykach i Uzależnieniach Narkotykowych (REITOX);
- ułatwia wymianę informacji między decydentami, badaczami, specjalistami i wszystkimi działającymi na rzecz walki z narkotykami w organizacjach rządowych i pozarządowych;

Poprawa metod porównywania danych:

- zapewnia poprawę porównywalności, obiektywności i wiarygodności danych na poziomie europejskim poprzez ustalenie wskaźników i wspólnych kryteriów, z którymi zgodność Centrum może zalecać, w celu większej jednolitości metod pomiarowych stosowanych przez państwa członkowskie i Wspólnotę;
- ułatwia i prowadzi strukturyzację wymiany informacji, w kwestii jakości i ilości (bazy danych);

Rozpowszechnianie danych:

- udostępnia swoje informacje Wspólnocie, państwom członkowskim i właściwym instytucjom;
- zapewnia szerokie rozpowszechnianie prac realizowanych w każdym państwie członkowskim i samej Wspólnocie, a jeśli to właściwe, w państwach które nie należą do Wspólnoty lub w organizacjach międzynarodowych;
- zapewnia szerokie rozpowszechnianie wiarygodnych danych niepoufnych – co roku publikuje raport o problemach narkotykowych.

Współpraca z organizacjami i instytucjami europejskimi i międzynarodowymi oraz państwami, które nie należą do Wspólnoty:

- doskonalenie koordynacji między działaniami krajowymi i wspólnotowymi w tej dziedzinie;
- z zastrzeżeniem obowiązków państw członkowskich wynikających z przesyłania informacji w ramach przepisów konwencji ONZ w sprawie narkotyków, propagowanie włączenia danych o narkotykach i uzależnieniach zebranych w państwach członkowskich lub pochodzących ze Wspólnoty do międzynarodowych programów walki i monitoringu narkotyków, szczególnie tych ustanowionych przez ONZ i jej wyspecjalizowane agendy;
- aktywna współpraca z organizacjami międzynarodowymi i instytucjami europejskimi, rządowymi i pozarządowymi agencjami właściwymi w dziedzinie narkotyków¹⁰.

¹⁰ Art. 2, tamże.

Ochrona i poufność danych

W przypadkach gdy na podstawie rozporządzenia Rady (EWG) nr 302/93 z 8 lutego 1993 roku do Centrum przekazywane są dane osobowe, które jednak nie pozwalają na identyfikację osób fizycznych, co zgodne jest z ustawodawstwem krajowym, dane takie mogą być wykorzystane wyłącznie w określonym celu i w warunkach określonych przez instytucję przekazującą. Ma to zastosowanie wtedy, gdy dane osobowe są przekazywane przez Centrum właściwym instytucjom państw członkowskich lub międzynarodowym organizacjom i innym instytucjom europejskim.

Dane o narkotykach i uzależnieniu od narkotyków przekazywane przez lub za pośrednictwem Centrum mogą być publikowane, o ile nie naruszają wspólnotowych i krajowych przepisów o rozpowszechnianiu i poufności informacji. Dane osobowe nie mogą być publikowane lub udostępniane opinii publicznej. Państwa członkowskie i jednostki wyspecjalizowane nie mają obowiązku przekazywać informacji uznanych za poufne w ustawodawstwie swego państwa.

Struktura organizacyjna Centrum

Struktura EMCDDA składa się z:

- dwóch statutowych organów – Rady Zarządzającej i Komitetu Naukowego,
- dyrektora wykonawczego i Zespołu Zarządzającego,
- pięciu departamentów: epidemiologii, ograniczenia popytu, koordynacji REITOX, strategii informacji i zasobów komunikacyjnych, administracji, finansów i logistyki
- oraz nowej Sekcji Narkotyków Syntetycznych, utworzonej w celu koordynacji prac Centrum z innymi partnerskimi organizacjami.

Ponadto EMCDDA utrzymuje ścisłe kontakty z Krajowymi Punktami Kontaktowymi i Europejską Siecią Informacyjną o Narkotykach i Uzależnieniach Narkotykowych (REITOX) oraz innymi organizacjami partnerskimi.

Rada Zarządzająca jest głównym organem decyzyjnym EMCDDA. W jej skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich Unii Europejskiej, po jednym z każdego państwa, dwóch reprezentantów Komisji Europejskiej i dwie osoby głównie eksperci w zakresie narkotyków, wyznaczeni przez Parlament Europejski na podstawie szczególnych kwalifikacji w tej dziedzinie. Członkami bez prawa głosu są przedstawiciele: Komitetu Naukowego EMCDDA, Międzynarodowego Programu Kontroli Narkotyków ONZ, Grupy Pompidou Rady Europy i Światowej Organizacja Zdrowia. Natomiast obserwatorem jest przedstawiciel Norwegii.

Każdy członek Rady Zarządzającej ma prawo mieć pomocnika, który może pełnić funkcję jego zastępcy. W przypadku nieobecności członka jego zastępca ma prawo głosu. Rada może zapraszać na posiedzenia w charakterze obserwatorów, nie mają-

cych prawa głosu, przedstawiciele ze współpracujących organizacji międzynarodowych. Rada spotyka się co najmniej raz w roku.

Rada Zarządzająca wybiera ze swoich członków przewodniczącego na trzyletnią kadencję, która może być przedłużana. Przewodniczący bierze udział w głosowaniu. Każdy członek Rady ma jeden głos. Decyzje Rady podejmowane są większością dwóch trzech głosów. Rada zatwierdza swój regulamin działania.

System reprezentacji narodowej zapewnia odpowiednie odzwierciedlenie interesów wszystkich obywateli Europy w decyzjach Rady Zarządzającej. Co trzy lata Rada przyjmuje trzyletni Program działania Centrum, zatwierdza go na podstawie projektu przedstawionego przez dyrektora Centrum, po konsultacji z Komitetem Naukowym i uzyskaniu opinii Komisji Europejskiej i Rady UE. W ramach trzyletniego programu każdego roku Rada zatwierdza roczny program pracy Centrum, który może się zmienić w ciągu roku na podstawie tego samego trybu zatwierdzenia co program trzyletni.

Rada Zarządzająca uchwała na każdy nadchodzący rok budżet i przyjmuje do 31 stycznia każdego roku roczny Raport ogólny z funkcjonowania Centrum, który dyrektor przekazuje Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Komisji i państwom członkowskim.

Biuro EMCDDA składa się z przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Rady Zarządzającej oraz przedstawiciela Komisji Europejskiej. Członkowie biura spotykają się na pięć do sześciu tygodni przed każdym posiedzeniem Rady Zarządzającej, aby przygotować się do niego w porozumieniu z dyrektorem wykonawczym. Zgodnie z przyjętymi zadaniami i zasadami funkcjonowania Rady Biuro może – między dwoma dowolnymi posiedzeniami Rady, w porozumieniu z dyrektorem wykonawczym i przewodniczącym Komitetu Narodowego – jednogłośnie podejmować decyzje, które są pilne, bądź niezbędne dla zarządzania Centrum, przy czym decyzje te potwierdza Rada podczas następnego posiedzenia. Biuro oraz z szef Departamentu Administracji EMCDDA stanowią Komitet Doradczy do spraw zamówień publicznych i kontaktów w przypadku zawierania transakcji finansowych przekraczających wartość 46 tysięcy euro. W posiedzeniach tych uczestniczy dyrektor wykonawczy Centrum.

Na czele EMCDDA stoi **dyrektor wykonawczy**, mianowany przez Radę Zarządzającą na wniosek Komisji Europejskiej na pięcioletnią kadencję, z możliwością powtórnego wyboru. Dyrektor wykonawczy jest odpowiedzialny za działalność Centrum przed Radą i uczestniczy w jej posiedzeniach. Jest on również prawnym przedstawicielem Centrum.

Do obowiązków dyrektora wykonawczego należą:

- przygotowanie i wykonanie decyzji i programów zatwierdzanych przez Radę Zarządzającą EMCDDA;
- nadzorowanie bieżącej pracy Centrum;
- przygotowanie rocznego i trzyletniego programu pracy Centrum;
- nadzorowanie przygotowania projektu i wykonywania rocznego budżetu oraz prowadzenie ewidencji wszelkich dochodów i wydatków;

- zagwarantowanie wydawania publikacji, co zapisane jest w powołującym Centrum rozporządzeniu Rady (EWG) nr 302/93;
- wszystkie sprawy personalne;
- zagwarantowanie realizacji wszystkich zadań i celów zawartych w statutowym rozporządzeniu¹¹.

Radzie Zarządzającej i dyrektorowi wykonawczemu doradza i pomaga **Komitet Naukowy**, który wyraża opinie w stosunku do wszelkich naukowych aspektów przedsięwzięć Centrum, przedstawianych mu przez Radę lub dyrektora wykonawczego. W skład Komitetu wchodzi po jednym przedstawicielu z każdego państwa członkowskiego. Rada ma prawo wyznaczyć do sześciu kolejnych członków. Kadencja członków Komitetu trwa cztery lata i może być odnowiona. Przewodniczący Komitetu wybierany jest na trzy lata. Posiedzenia Komitetu zwołuje przez swego przewodniczący, co najmniej raz w roku.

Centrum ma do dyspozycji **Europejski System Informacji o Narkotykach (REITOX)** – sieć komputerową stanowiącą infrastrukturę dla gromadzenia i wymiany informacji i dokumentacji; sieć ta wykorzystuje, między innymi, autonomiczny system komputerowy łączący krajowe systemy informacji o narkotykach oraz wyspecjalizowane centra w państwach członkowskich i systemy informacyjne organizacji europejskich i międzynarodowych lub instytucji działających w Centrum.

W celu jak najszybszego i najskuteczniejszego utworzenia systemu w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia państwa członkowskie mają obowiązek poinformowania Centrum o głównych elementach ich krajowych systemów informacji, w tym – jeśli to konieczne – o krajowych centrach monitorowania, w zakresie działalności Agencji.

Za zgodą państwa członkowskiego, na którego terytorium dane centrum monitorowania jest zlokalizowane, ma ono prawo zawierać umowy, w szczególności o świadczenie usług, z wyspecjalizowanymi jednostkami rządowymi i pozarządowymi, w celu realizacji zadań, jakie może im powierzyć. Za zgodą właściwych państw członkowskich Centrum może także zawierać umowy *ad hoc* i o wykonanie zadań specjalnych, z instytucjami nie będącymi częścią REITOX. Wykaz specjalistycznych zadań dla wyspecjalizowanych jednostek znajduje się w wieloletnim programie Centrum¹².

Budżet

EMCDDA otrzymuje stałe finansowanie z linii budżetowej B3–441 Komisji Europejskiej. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Zestawienie szacunkowych wpływów i wydatków jest sporządzane co roku i włączane do budżetu Agencji. Każdego

¹¹ Art. 9, tamże.

¹² Art. 5, tamże.

roku do 15 lutego dyrektor Centrum przedstawia Radzie Zarządzającej wstępny projekt budżetu, obejmujący wydatki operacyjne i program pracy na następny rok obrotowy. Rada może zmodyfikować projekt przed przyjęciem i przekazaniem go Komisji Europejskiej. Komisja zaś przygotowuje rekomendacje, które również mogą wprowadzić zmiany do projektu i przedstawia wyniki Radzie Europejskiej i Parlamentowi.

Wpływy Centrum stanowią, z zastrzeżeniem innych źródeł, dotacje ze Wspólnoty wpisane we właściwej pozycji budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Sekcja Komisji), płatności za świadczone usługi oraz jakiegokolwiek wkłady finansowe pochodzące z organizacji i instytucji, które nie są członkami Wspólnoty.

Wydatki, jakie ponosi Agencja, to między innymi:

- wydatki wspierające krajowe systemy informacyjne będące częścią systemu REITOX;
- wydatki dotyczące umów zawieranych z wyspecjalizowanymi centrami;
- wydatki administracyjne i infrastrukturalne;
- koszty operacyjne;
- wynagrodzenie personelu.

Monitorowaniem zobowiązań i płatności wszystkich wydatków Agencji oraz pozyskiwaniem wpływów zajmuje się kontroler finansowy ustanowiony przez Centrum.

Wykonanie budżetu jest przedmiotem akceptacji Kontroli Finansowej EMCDDA (będącej również Kontrolą Finansową Komisji Europejskiej), a następnie podlega audytowi zewnętrznemu przeprowadzonemu przez Trybunał Obrachunkowy. Do 31 marca każdego roku dyrektor przekazuje Komisji, Radzie Zarządzającej i Trybunałowi Obrachunkowemu zestawienie wpływów i wydatków Agencji za ostatni rok budżetowy. Rada Zarządzająca udziela dyrektorowi skwitowania z wykonania budżetu; na przykład budżet EMCDDA na rok 2000 wynosił 8 250 000 euro.

Polityczna odpowiedzialność za wykonanie budżetu spoczywa na Radzie Zarządzającej EMCDDA, która uchwała własne wewnętrzne zasady finansowania, oparte na regulacjach finansowych mających zastosowanie w odniesieniu do ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich.

Zasady funkcjonowania agencji

Funkcjonowanie agencji oparte jest na zbieraniu i upowszechnianiu informacji. System informacyjny (Wymiana Informacji na temat Działań Podejmowanych na rzecz Ograniczenia Popytu – EDDRA) jest oparty na internetowej bazie danych dostarczającej szczegółowych informacji o programach dotyczących ograniczenia popytu na narkotyki. Koncentrując się na własnych doświadczeniach i dobrych praktykach w tej dziedzinie, system zaspokaja potrzeby osób zajmujących się problemem narkotyków w praktyce, osób kształtujących politykę w tym zakresie i podejmujących decyzje

związane z planowaniem i realizacją działań na rzecz ograniczenia popytu na środki uzależniające.

System EDDRA:

1. Zapewnia wiarygodne i porównywalne informacje na temat działań na rzecz ograniczenia popytu na substancje odurzające w Unii Europejskiej.
2. Dostarcza aktualnych informacji na temat metod, realizacji i wyników działań reprezentujących różne podejście do kwestii ograniczenia popytu, ich rezultatów i wywieranego przez nie wpływu.
3. Dostarcza informacji na temat innowacyjnych lub wspólnych programów prowadzonych w tej dziedzinie.
4. Ułatwia kontakty między osobami zajmującymi się problemem narkotyków w praktyce i grupami, które mogłyby wzajemnie korzystać ze swych doświadczeń.
5. Promuje i ułatwia wymianę informacji na temat oceny programu, zarówno zewnętrznej, jak i wewnętrznej.
6. Koordynuje prace z innymi europejskimi i międzynarodowymi inicjatywami, aby zsumować doświadczenia i uniknąć powielania działań.

Utworzenie EDDRA, jako główne zadanie REITOX w 1999 roku, było znaczącym krokiem w realizacji projektu. Nowością jest, między innymi, dynamiczny wielojęzyczny interfejs, umożliwiający nawigowanie po systemie w językach angielskim, francuskim, i niemieckim. W celu ułatwienia i zabezpieczenia zbierania danych w państwach członkowskich stworzono również oprogramowanie do edycji *off-line*, co stanowi alternatywę dla papierowego edytowania informacji na temat projektu. Narzędzie to udostępniane jest lokalnym realizatorom projektu przez krajowych kierowników EDDRA.

Krajowe Punkty Kontaktowe REITOX, we współpracy z EMCDDA, organizują krajowe szkolenia w celu wzmocnienia zdolności ewaluacyjnych i poprawy wykorzystania systemu EDDRA. W 1999 roku zorganizowano sesje szkoleniowe w Austrii, Belgii, Finlandii, Niemczech, Grecji, Holandii, Portugalii i Hiszpanii, w których wzięło udział łącznie około 1000 uczestników. W pozostałych państwach sesje szkoleniowe zostały przeprowadzone w 2000 roku.

Strategie informacyjne i zasoby komunikacyjne

Głównym zadaniem Departamentu Strategii Informacyjnych i Zasobów Komunikacyjnych jest upowszechnianie informacji zebranych i przeanalizowanych przez Centrum. Informacje te pochodzą z bardzo wielu źródeł, dotyczą wszelkich aspektów zagadnień związanych z narkotykami i mogą być rozpowszechniane na wiele różnych sposobów.

Kompetencje, cele i zadania Departamentu Strategii Informacyjnych i Zasobów Komunikacyjnych obejmują:

- przygotowanie publikacji EMCDDA,
- nawiązywanie i utrzymywanie dobrych kontaktów z mediami,
- tworzenie efektywnego Centrum Dokumentacji i Informacji,
- rozwijanie i utrzymywanie infrastruktury technologii informacyjnych Centrum.

Współpraca Centrum

Jak to określono w statutowym rozporządzeniu i w dokumentach dodatkowych, głównymi partnerami EMCDDA są Krajowe Punkty Kontaktowe Europejskiej Sieci Informacyjnej o Narkotykach i Uzależnieniach Narkotykowych (REITOX) i organizacje międzynarodowe ONZ, WHO, Rada Europy. Ponadto Centrum ściśle współpracuje z instytucjami unijnymi i zainteresowanymi państwami spoza UE.

EMCDDA prowadzi ścisłą i intensywną współpracę z instytucjami Unii Europejskiej, co pozwala na podtrzymanie zdecydowanego zobowiązania do stałego wspierania UE w określaniu strategii antynarkotykowej poprzez dostarczanie państwom członkowskim bardziej wiarygodnych i porównywalnych informacji. Współpraca ta gwarantuje, że Centrum i jego wkład w zbieranie informacji na temat narkotyków stają się coraz lepiej znane w Europie.

Centrum i Komisja Europejska

Współdziałanie między Centrum a Komisją Europejską obejmuje:

- związki administracyjne, finansowe i budżetowe,
- wymianę informacji i danych w sprawie narkotyków,
- informowanie o działaniach podejmowanych lub planowanych przez Komisję i instytucję wspólnotowe w dziedzinie narkotyków,
- informowanie o działaniach podejmowanych lub planowanych przez Centrum w ramach jego statutu.

W celu ułatwienia systematycznej i regularnej wymiany informacji między Komisją i Centrum Komisja utworzyła Punkt Kontaktowy w Sekretariacie Generalnym, który spełnia rolę łącznika z Centrum Monitoringu. EMCDDA kontaktuje się głównie z następującymi dyrekcjami generalnymi Komisji Europejskiej:

- Dyrekcją Generalną do spraw wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, która koordynuje służby Komisji zaangażowane we wdrażanie planu działań UE w zakresie walki z narkotykami i mieści komisyjny Punkt Kontaktowy REITOX,
- Dyrekcją Generalną do spraw stosunków zewnętrznych, która odpowiada za wdrażanie programu wielostronnej pomocy w zakresie narkotyków w ramach PHARE;

- Dyрекcją Generalną do spraw zatrudnienia i spraw społecznych, która odpowiada za wdrażanie programu działań Wspólnoty Europejskiej w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom narkotykowym, za Europejskie Tygodnie Przeciwdziałania Narkotykom (EDPW) i za program Integra – Europejski Fundusz Socjalny stworzony w celu poprawy szans znalezienia zatrudnienia dla osób nieodpornych i pokrzywdzonych, w tym dla narkomanów;
- Dyрекcją Generalną do spraw transportu – Grupa wysokiego szczebla do spraw bezpieczeństwa na drogach;
- Dyрекcją Generalną do spraw badań, odpowiedzialną za program oceny działań podejmowanych przeciwko nadużywaniu narkotyków w Europie (COST – A6) i za Piąty program ramowy;
- Dyрекcją Generalną do spraw edukacji i kultury, odpowiedzialną za program dla młodzieży, w tym za program Młodzież dla Europy.

EMCDDA nawiązało kontakty również z:

- Radą Unii Europejskiej, a zwłaszcza Grupą Ekspertów do spraw narkotyków i Horyzontalną Grupą do spraw narkotyków, które koordynują wszystkie kwestie związane z narkotykami w ramach planu działań Unii Europejskiej w zakresie walki z narkotykami;
- Parlamentem Europejskim, za pośrednictwem jego Komisji do spraw swobód i praw obywatelskich, wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz środowiska, zdrowia publicznego i polityki konsumenckiej;
- oraz innymi zdecentralizowanymi agencjami Unii Europejskiej¹³.

Działalność, kierunki aktywności i programy Centrum

Cele i zadania Centrum realizowane są zgodnie z następującymi priorytetami:

- 1) ograniczenie popytu na narkotyki;
- 2) krajowe i wspólnotowe strategie i polityki (ze szczególnym uwzględnieniem międzynarodowych, dwustronnych i wspólnotowych polityk, planów działań, ustawodawstwa, działań i umów);
- 3) międzynarodowa współpraca i geopolityka podaży (z uwzględnieniem programów współpracy i informacji o producentach i państwach przerzutu narkotyków);
- 4) kontrola handlu substancjami narkotykowymi, psychotropowymi i prekursorami, według obecnych i przyszłych międzynarodowych konwencji i ustawodawstwa Wspólnoty;

¹³ Materiał ze strony internetowej EMCDDA: <http://www.emcdda.org>

5) implikacje zjawiska narkotyków dla państw będących producentami, konsumentami i punktami przerzutu narkotyków, w tym pranie brudnych pieniędzy, zgodnie z odpowiednim ustawodawstwem Wspólnoty.

Programy

EMCDDA regularnie uczestniczyło w grupie oceniającej projekt *Techniczna pomoc PHARE w działaniach na rzecz ograniczania popytu na narkotyki*. Ocenę skupiono na kwestiach wzmacniania sieci, wypracowywania strategii i rozwijania potencjału w odniesieniu do czterech subregionalnych projektów. Zajmują się one:

- ograniczaniem negatywnych skutków zjawiska,
- opieką pozalekarską,
- podstawowymi działaniami zapobiegawczymi w społecznościach lokalnych
- działaniami edukacyjnymi na temat nowoczesnych narkotyków.

Ponadto przedstawiciele państw objętych programem PHARE są regularnie zapraszani na szkolenia i seminaria, co ma ułatwić tym krajom przystąpienie do UE.

Roczny Program Prac

Obecnie realizowany jest trzeci Trzyletni Program Prac EMCDDA na lata 2001–2003.

Zgodnie ze Strategią Narkotykową UE 2000–2004 Centrum będzie nadal zapewniało zbieranie, analizowanie i upowszechnianie obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych danych dotyczących problemu narkotyków w UE, a także systematyczną i naukową analizę działań mających doprowadzić do ograniczenia popytu na narkotyki. Program prac uwzględni również stanowisko wyrażone przez Parlament Europejski tzw. raport Schaffnera.

W związku z powyższym w 2000 roku szczególną uwagę poświęcono następującym celom:

- ugruntowaniu działalności sieci REITOX, poprzez pełną implementację decyzji Rady Wykonawczej EMCDDA dotyczących roli i finansowania Krajowych Punktów Kontaktowych REITOX;
- stopniowemu wdrożeniu pięciu zharmonizowanych wyznaczników epidemiologicznych na skalę UE;
- rozbudowaniu Systemu informacji w sprawie Ograniczenia Popytu (EDDRA) w sensie poprawy jego dostępności, rozwinięciu innych form działalności dotyczących ograniczenia popytu, promocji systemu wśród organizacji pozarządowych i międzynarodowych partnerów EMCDDA, szkoleniom;

- rozwinęciu naukowej oceny działań związanych z redukcją popytu, łącznie z działaniami podejmowanymi w ramach systemu sądownictwa karnego, („prace zewnętrzne”);
- zoptymalizowaniu mechanizmów wypracowanych przez EMCDDA w celu wdrożenia wspólnego działania UE w sprawie nowych syntetycznych narkotyków i jego trzech mechanizmów, to jest szybkiego zbierania danych i wczesnego ostrzegania, naukowej oceny zagrożenia i wspólnych działań politycznych na poziomie UE, biorąc pod uwagę wyniki oceny przeprowadzonej w 1999 roku;
- przeprowadzeniu porównawczej analizy krajowych polityk, łącznie z raportami rocznymi, analizą efektywności z punktu widzenia kosztów, realizacją pierwszego etapu legislacyjnej bazy danych;
- skonsolidowaniu i dalszemu rozwojowi upowszechniania informacji przez Centrum i jego mechanizmom upowszechniania informacji, biorąc również pod uwagę znaczne poszerzenie zakresu sieciowych działań Centrum, takich jak te związane z wdrażaniem wspólnego działania w sprawie nowych syntetycznych narkotyków, Krajowe Punkty Kontaktowe PHARE;
- ugruntowanie i rozwój kontaktów z międzynarodowymi partnerami EMCDDA i państwami trzecimi, ze szczególnym uwzględnieniem wdrażania „strategii przedczłonkowskiej”, w celu przygotowania bezpośredniego włączenia państw kandydujących do działań EMCDDA i REITOX, poprzez skoordynowane uczestnictwo w realizacji programu prac Centrum.

Kontakt z mediami

EMCDDA ma szeroką bazę danych (ponad 1200) kontaktów z dziennikarzami reprezentującymi wszystkich głównych nadawców i prasę z piętnastu państw członkowskich. Każdy dziennikarz pragnący znaleźć się w bazie danych powinien przesłać do Centrum swoje dane.

Centrum regularnie publikuje *Wiadomości* dotyczące głównych wydarzeń w EMCDDA, organizuje konferencje prasowe i opracowuje przeglądy prasy prezentujące swoje prace.

Centrum zleciło wykonanie zewnętrznej analizy swych kontaktów z mediami, w celu przygotowania wszechstronnej strategii wobec mediów. Analiza objęła następujące zagadnienia:

1. Rola EMCDDA w dostarczaniu informacji dziennikarzom,.
2. Kontakty Centrum z mediami w celu dostarczenia bezpośrednich informacji.
3. Skuteczność i znaczenie wiadomości Centrum.
4. Efektywność i znaczenie inicjatyw prasowych dotyczących raportu rocznego o stanie problemu narkotykowego w Unii Europejskiej.

5. Informacje w prasie na temat rocznego raportu.

W dalszych perspektywach uwzględniono:

- zainicjowanie działań promocyjnych mających na celu przedstawienie działalności agencji,
- zainicjowanie dyskusji o narkotykach w mediach.

EMCDDA współpracuje z wieloma agencjami informacyjnymi, spełniając rolę głównego organu przekazującego informacje dotyczące problemów związanych z narkotykami¹⁴.

* * *

Problem narkotyków obejmuje wiele złożonych i związanych z sobą aspektów, które niełatwo rozdzielić. W sytuacji ciągłego zagrożenia narkomanią, jak również chorób przez nałóg powodowanych, zostało powołane specjalne Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego z siedzibą w Lizbonie. Powierzono mu zadanie zapewnienia ogólnej informacji oraz przedstawienie Wspólnocie i państwom członkowskim ogólnego obrazu problemu narkotyków i uzależnienia narkotykowego. Agencja ta służy uzyskaniu przez zainteresowane podmioty przybliżonego obrazu zjawiska narkomanii i problemów z nią związanych.

Trzeba zwrócić uwagę na fakt, iż zjawisko narkomanii wiąże się nie tylko z medycznym aspektem zdrowia i życia człowieka, ale także z rosnącą na międzynarodową oraz światową skalę przestępczością. Bardzo ważną rzeczą jest możliwość otwarcia agencji w państwach, które nie należą do Wspólnoty, które chcą współpracować z krajami unijnymi oraz podzielają ten sam punkt widzenia w kwestii walki ze zjawiskiem narkomanii.

Monika Kosacka

¹⁴ Materiał ze strony internetowej EMCDDA: <http://www.emcdda.org>

Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin

Procesy integracji zachodzące w państwach Unii Europejskiej powodują, że coraz większa liczba przepisów zostaje zharmonizowana na poziomie wspólnotowym. Podstawowym celem ujednoczenia regulacji prawnych jest wyeliminowanie różnic występujących w ich treści i sposobie ich realizacji w państwach członkowskich. W 1994 roku harmonizacji zostały poddane, między innymi, przepisy dotyczące ochrony praw własności odmian roślin. Do ich wykonania powołano Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin, którego zadaniem jest ochrona własności intelektualnej hodowców odmian roślin, zarówno produkcyjnych, jak i ozdobnych.

Powołanie Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin nie miało na celu zakończenia funkcjonowania systemu ochrony gatunkowej roślin. W poszczególnych krajach urzędy państwowe działają nadal, choć należy podkreślić, że liczba zgłoszeń wpływających od producentów zmniejszyła się często o ponad 50%. W niektórych krajach, takich jak Niemcy, Francja czy Holandia, mimo znaczącego spadku zgłoszeń liczba podań do urzędów państwowych jest nadal duża. Należy zaznaczyć, że odmiana chroniona przez wspólnotowe prawo do odmian roślin nie może być w tym samym czasie chroniona przez system państwowy.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie informacji dotyczących funkcjonowania Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin (nazywany także Wspólnotowym Urzędem do spraw Różnorodności Roślin).

Geneza Urzędu

27 lipca 1994 roku Rada Unii Europejskiej uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej, po zasięgnięciu opinii Parlamentu Europejskiego i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, wydała rozporządzenie nr 2100/94 (zmodyfikowane przez rozporządzenie Rady nr 2506/95 z 25 października 1995 roku), w którym ustanowiła jednolite wspólnotowe prawa do odmian roślin. Zostało ono opublikowane w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich nr L 227 z 1 września 1994 roku. W celu umożliwienia stosowania przepisów zawartych w niniejszym rozporządzeniu ustanowiono Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin (Community Plant Variety Office – CPVO).

Od 16 czerwca 1995 roku do 31 lipca 1997 roku CPVO miał tymczasową siedzibę w Brukseli, którą 6 grudnia 1996 roku jednogłośnie decyzją Rady Unii Europejskiej przeniesiono do Angers we Francji.

Struktura organizacyjna Urzędu

Organem nadrzędnym Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin jest **Rada Administracyjna** (rys. 1), w której skład wchodzi: po jednym przedstawicielu każdego z państw członkowskich UE, przedstawiciel Komisji Europejskiej oraz ich zastępcy. Członkom Rady Administracyjnej mogą towarzyszyć doradcy lub rzeczoznawcy¹. Rada może zbierać się w siedzibie Komisji, Urzędu lub Urzędu Badawczego².

Rada spośród swoich członków wybiera przewodniczącego i jego zastępcę. Ich kadencja trwa trzy lata i możliwa jest reelekcja³. Po wyborach władz Rady Administracyjnej przyjmuje ona regulamin swojego działania i powołuje podlegające jej władzy komisje.

Przewodniczący zwołuje zebrania Rady. Zebrania zwyczajne odbywają się raz w roku i, o ile Rada nie postanowi inaczej, bierze w nich udział prezes Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin. Do udziału w zebraniach Rady mogą także być zapraszani obserwatorzy. Nadzwyczajne zebranie może być zwołane z inicjatywy przewodniczącego Rady Administracyjnej, na żądanie Komisji Europejskiej albo jednej trzeciej przedstawicieli państw członkowskich⁴.

Rada podejmuje decyzje zwykłą większością głosów. Każde państwo członkowskie ma jeden głos. Większością kwalifikowaną trzech czwartych głosów podejmowane są decyzje, które dotyczą między innymi takich spraw, jak:

- rozpatrywania wniosków o wspólnotowe prawo do odmian roślin, które wpływają z państw nie będących członkami Unii Europejskiej lub Międzynarodowego Związku Ochrony Nowych Odmian Roślin⁵,
- przyznawania licencji przymusowych⁶,
- mianowanie wyższych urzędników⁷,
- powoływanie członków Izb Odwoławczych⁸,
- przyjęcie projektu budżetu⁹,
- przyjęcie wewnętrznych przepisów finansowych dotyczących realizacji budżetu Urzędu¹⁰.

¹ Artykuł 37 rozp. Rady nr 2100/94.

² Artykuł 40 rozp. Rady nr 2100/94.

³ Artykuł 38 rozp. Rady nr 2100/94.

⁴ Artykuł 39 rozp. Rady nr 2100/94.

⁵ Artykuł 12 ust.1 lit.b rozp. Rady nr 2100/94.

⁶ Artykuł 29 rozp. Rady nr 2100/94.

⁷ Artykuł 43 rozp. Rady nr 2100/94.

⁸ Artykuł 47 rozp. Rady nr 2100/94.

⁹ Artykuł 109 rozp. Rady nr 2100/94.

¹⁰ Artykuł 112 rozp. Rady nr 2100/94.

Rada Administracyjna odgrywa głównie rolę doradczą, określa ogólny kierunek i główne zasady działania Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin, wydaje opinie i stanowi władzę budżetową. Rada przyjmuje sprawozdania prezesa Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin, bada i kontroluje działalność Urzędu. Wyznacza liczbę komitetów rozstrzygających w sprawach rozpatrywanych przez Urząd¹¹, określa zakres ich pracy, okres trwania ich zadań specjalnych, a także wydaje powołanym komitetom ogólne wytyczne. Rada Administracyjna ustanawia również reguły dotyczące metod pracy Urzędu, a także przekazuje Komisji Europejskiej projekty przepisów i konsultuje zmiany już istniejących przepisów odnoszących się do wspólnotowego prawa do odmiany rośliny¹².

Urząd liczy obecnie około 30 pracowników; na czele Urzędu stoi **prezes**, którego mianuje Rada Unii Europejskiej na wniosek Komisji Europejskiej, po uzyskaniu opinii Rady Administracyjnej. Okres urzędowania prezesa Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin trwa pięć lat i może być odnowiony. W ten sam sposób powoływany jest zastępca, po uzyskaniu akceptacji już powołanego prezesa¹³.

W strukturach Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin są również: Dział Techniczny (10 pracowników), Dział Finansowy i Administracyjny (13) i Dział Prawny (2).

Wszystkie decyzje Urzędu podejmowane są przez prezesa lub z jego upoważnienia. Wnioski złożone do Urzędu rozpatrywane są przez komitety złożone z trzech osób, które są pracownikami Urzędu¹⁴. Komitety te rozstrzygają również w następujących sprawach:

- unieważniania wspólnotowych praw do odmiany rośliny¹⁵,
- pozbawiania wspólnotowego prawa do odmiany rośliny¹⁶,
- licencji przymusowej¹⁷,
- sprzeciwu wobec przyznania wspólnotowego prawa do odmiany rośliny¹⁸,
- odrzucania wniosków o przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny¹⁹,
- przyznania wspólnotowego prawa do odmiany roślin²⁰,
- nadania nazwy nowej odmianie²¹,
- zmiany nazwy odmiany²²,
- zmiana posiadacza wspólnotowego prawa do odmiany rośliny²³.

¹¹ Artykuł 35 rozp. Rady nr 2100/94.

¹² Artykuł 36 rozp. Rady nr 2100/94.

¹³ Artykuł 43 rozp. Rady nr 2100/94.

¹⁴ Artykuł 35 rozp. Rady nr 2100/94.

¹⁵ Artykuł 20 rozp. Rady nr 2100/94.

¹⁶ Artykuł 21 rozp. Rady nr 2100/94.

¹⁷ Artykuł 29 rozp. Rady nr 2100/94.

¹⁸ Artykuł 59 rozp. Rady nr 2100/94.

¹⁹ Artykuł 61 rozp. Rady nr 2100/94.

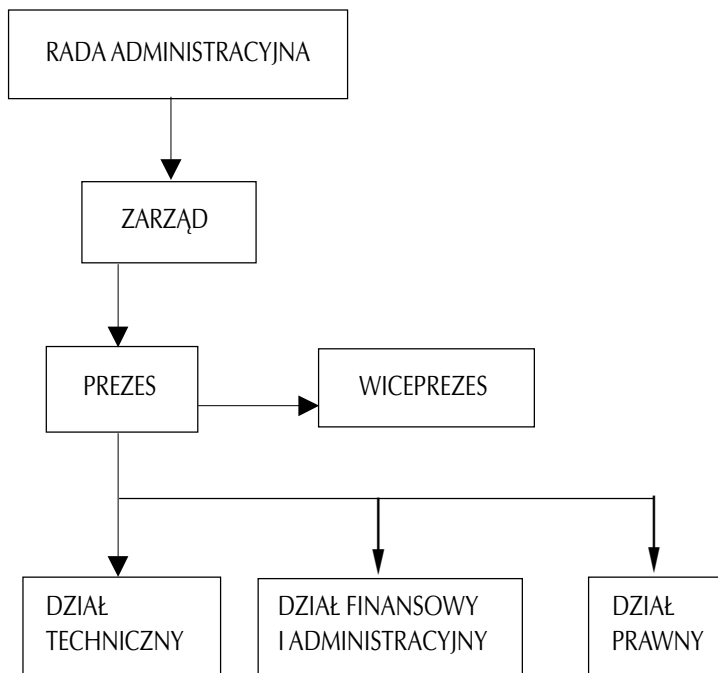
²⁰ Artykuł 62 rozp. Rady nr 2100/94.

²¹ Artykuł 63 rozp. Rady nr 2100/94.

²² Artykuł 66 rozp. Rady nr 2100/94.

²³ Artykuł 100 rozp. Rady nr 2100/94.

Rys. 1. Schemat struktury organizacyjnej CPVO



Izby Odwoławcze

Decyzje dotyczące odwołań od rozstrzygnięć Urzędu podejmują Izby Odwoławcze²⁴, które są powoływane w Urzędzie w miarę potrzeb²⁵. W skład Izby Odwoławczej wchodzi przewodniczący i dwóch członków²⁶. Przewodniczących Izb i ich zastępców mianuje Rada Unii Europejskiej na pięć lat, z listy kandydatów przedstawionej jej przez Komisję Europejską, po otrzymaniu opinii Rady Administracyjnej. Pozostali członkowie Izb wybierani są również na pięć lat na wniosek Urzędu, z listy sporządzonej przez Radę Administracyjną.

Członkowie Izb Odwoławczych są niezależni i w podejmowaniu decyzji nie wiążą ich żadne wytyczne. Nie mogą oni pełnić żadnych funkcji w Urzędzie. Jeżeli zachodzi podejrzenie o stronniczość, członka Izby można wyłączyć z udziału w postępowaniu²⁷.

²⁴ Artykuł 72 rozp. Rady nr 2100/94.

²⁵ Artykuł 45 rozp. Rady nr 2100/94.

²⁶ Artykuł 46 rozp. Rady nr 2100/94.

²⁷ Artykuł 47 rozp. Rady nr 2100/94.

Budżet Urzędu

Urząd jest instytucją samofinansującą się. Wpływy czerpie z:

- opłat wnoszonych przez osoby składające wnioski o zarejestrowanie odmiany (w 2001 roku 1 620 000 euro),
- ze sprzedaży gazety urzędowej i Raportu rocznego (w 2001 roku 3 580 900 euro),
- odsetek z kont bankowych (2–3% w stosunku rocznym).

Może on również, w razie potrzeby, uzyskać subwencje z ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich. Ponadto rząd francuski udziela Urzędowi dotacji na utrzymanie i wyposażenie biura.

Tabela 1. Budżet CPVO w latach 1999–2001 (w EUR)

Rok	Wpływy	Wydatki	Deficyt	Oszczędności
1999	7 132 000	8 144 000	1 012 000	–
2000	7 246 000	7 174 000	–	172 000
2001	7 331 000	8 174 000	843 000	–

Wydatki Urzędu związane są z utrzymaniem personelu (tj. wypłaty, świadczenia społeczne, szkolenia; w 2001 roku przewidziano na ten cel 3 460 000 euro), ogólnymi kosztami funkcjonowania Urzędu oraz z:

- wykonywaniem badań technicznych przez urzędy badawcze,
- pozyskaniem badań technicznych wykonanych wcześniej,
- prowadzenie badań dotyczących nazw odmian,
- utrzymanie zbioru materiału siewnego porównawczego.

Dąży się do tego, aby budżet Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin był zrównoważony co do przychodów i rozchodów. Jeśli jednak wydatki przewyższają wpływy (tabela 1), to zostają zrównoważone z rezerw budżetowych tworzonych od początku funkcjonowania Urzędu.

Warunki regulujące przyznawanie wspólnotowego prawa do odmian rośliny

Przedmiot wspólnotowego prawa do odmiany rośliny

Przedmiotem wspólnotowego prawa do odmiany rośliny mogą być odmiany wszystkich botanicznych rodzajów i gatunków, łącznie z mieszańcami. „Odmiana” w prawie wspólnotowym to zbiorowość roślin jednego taksonu botanicznego, dla której – niezaj-

leżnie od tego, czy w pełni odpowiada warunkom przyznania prawa do odmiany rośliny – można:

- określić cechy wynikające z danego genotypu lub kombinacji genotypów,
- odróżnić od każdej innej zbiorowości roślin co najmniej jedną wspomnianą cechę,
- uznać za odmianę ze względu na jej właściwość powtarzalności cech po rozmnożeniu²⁸.

Odmiany podlegające ochronie

Wspólnotowe prawo do odmiany rośliny przyznaje się tym odmianom, które są: odrębne, jednolite, trwale lub nowe²⁹.

Odmiany uważa się za odrębne, jeżeli wyróżniają się szczególnym genotypem lub kombinacją genotypów od każdej innej odmiany, której istnienie jest powszechnie znane w dniu złożenia wniosku o przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny³⁰.

Odmianę uważa się za jednolitą, jeżeli jest wystarczająco zgodna pod względem cech włączonych do badania odrębności, jak również wszelkich innych cech użytych do opisu odmiany, której można oczekiwać na podstawie szczególnych właściwości jej rozmnażania³¹.

Odmianę uważa się za trwałą, jeżeli przejawianie cech włączonych do badania odrębności, jak również innych cech użytych do opisu odmiany pozostaje niezmienione po wielokrotnym rozmnażaniu lub w przypadku szczególnego cyklu rozmnażania do końca takiego cyklu³².

Odmianę uważa się za nową, jeżeli do dnia złożenia wniosku o przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny nie była przedmiotem sprzedaży ani cesji za zgodą hodowcy:

- na obszarze Unii Europejskiej od ponad roku,
- poza obszarem Unii od ponad czterech lat, a w przypadku drzew i winorośli od sześciu lat³³.

Do wspólnotowego prawa do nowej odmiany rośliny uprawniony jest producent, który wyhodował lub uzyskał i ujawnił odmianę, oraz jego następcę prawnego³⁴.

²⁸ Artykuł 5 rozp. Rady 2100/94.

²⁹ Artykuł 6 rozp. Rady 2100/94.

³⁰ Artykuł 51 rozp. Rady 2100/94.

³¹ Artykuł 8 rozp. Rady 2100/94.

³² Artykuł 9 rozp. Rady 2100/94.

³³ Artykuł 10 rozp. Rady 2100/94.

³⁴ Artykuł 11 punkt 1 rozp. Rady 2100/94.

Z tego prawa może wspólnie korzystać więcej osób, jeżeli razem uzyskały lub wyhodowały i ujawniły odmianę³⁵, oraz inne osoby – na podstawie pisemnej zgody udzielonej przez hodowcę³⁶.

Wniosek o wspólnotowe prawo do odmiany rośliny może złożyć osoba fizyczna, prawna lub nie mająca osobowości prawnej, jeżeli ma przynależność państwową jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej, członka Międzynarodowego Związku Ochrony Nowych Odmian Roślin lub każdego innego państwa, jeżeli uzyska zgodę Komisji Europejskiej³⁷.

Działanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny

Wspólnotowe prawo do odmiany rośliny uprawia posiadacza do wydania upoważnienia na:

- rozmnażanie,
- przygotowanie do rozmnażania,
- oferowanie do sprzedaży,
- sprzedaż i inne wprowadzenie do obrotu,
- eksport ze Wspólnoty,
- import do Wspólnoty,
- przechowywanie do wykorzystania w każdym z wyżej wymienionych celów³⁸.

Odstępstwem od wspólnotowego prawa do ochrony odmiany rośliny jest zezwolenie, które otrzymali rolnicy na mocy tzw. przywileju farmerskiego. Mogą oni używać – w następnym roku do siewu – nasion uzyskanych we własnym gospodarstwie, a pochodzących od odmiany objętej ochroną. Ilość nasion, jaką mogą zachować farmerzy, jest ustalana odgórnie, najczęściej na podstawie porozumienia między organizacjami reprezentującymi producentów i farmerów.

Wspólnotowe prawo do odmiany rośliny trwa do końca 25. roku kalendarzowego, a w przypadku odmian winorośli i gatunków drzew do końca 30. roku kalendarzowego następującego po roku przyznania prawa. Okresy te mogą zostać przedłużone o pięć lat w odniesieniu do ściśle określonych rodzajów i gatunków. Decyzja ta podejmowana jest przez Radę Unii Europejskiej kwalifikowaną większością głosów na wniosek Komisji Europejskiej.

Wspólnotowe prawo do odmiany rośliny może wygasnąć po upływie wyżej wymienionych okresów lub na skutek wcześniejszego zrzeczenia się go przez posiadacza³⁹.

³⁵ Artykuł 11 punkt 2 rozp. Rady 2100/94.

³⁶ Artykuł 11 punkt 3 rozp. Rady 2100/94.

³⁷ Artykuł 12 rozp. Rady 2100/94.

³⁸ Artykuł 13 punkt 2 rozp. Rady 2100/94.

³⁹ Artykuł 19 rozp. Rady 2100/94.

Właścicielem prawa może być producent, ale prawo do odmiany może być przeniesione przez posiadacza na jednego lub kilku następców prawnych⁴⁰. Może także być w całości lub w części przedmiotem umownie przyznanych praw korzystania, czyli licencji⁴¹.

Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin ma uprawnienia do unieważnienia i pozbawienia posiadacza wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁴².

Na wniosek państwa członkowskiego, Komisji Europejskiej lub organizacji działającej na terenie całej Wspólnoty Urząd może przyznać w jednym lub większej liczbie państw członkowskich przymusowe prawo korzystania z odmiany chronionej, czyli tzw. licencję przymusową. Do korzystania z licencji przymusowej konieczne jest wniesienie opłaty licencyjnej⁴³, której wysokość zależy od gatunku rośliny.

Od 1995 roku do Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin złożono 12 000 wniosków o przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany dla ponad 500 gatunków, z czego około 60% dotyczy roślin ozdobnych.

Wspólnotowe prawo do odmiany rośliny chroni, między innymi, następujące gatunki roślin rolniczych:

a) Rośliny pastewne:

Cicer arietinum L. – cieciorka

Lupinus luteus L. – łubin żółty

Medicago sativa L. – lucerna siewna

Pisum sativum L. (*partim*) – groch pastewny

Trifolium resupinatum L. – koniczyna perska

Trifolium alexandrinum L. – koniczyna aleksandryjska

Vicia faba – bobik

Vicia sativa L. – wyka siewna

Lolium multiflorum L. – życica wielokwiatowa westerwoldzka, tylko w przypadku Portugalii

b) Zboża:

Avena sativa – owies

Hordeum vulgare L. – jęczmień

Oryza sativa L. – ryż

⁴⁰ Artykuł 23 rozp. Rady 2100/94.

⁴¹ Artykuł 27 rozp. Rady 2100/94.

⁴² Artykuł 20 rozp. Rady 2100/94.

⁴³ Artykuł 29 rozp. Rady 2100/94.

Phalaris canariensis L. – kanar
Secale cereale L. – żyto
Triticosecale Wittm. – pszenżyto
Triticum aestivum L. emend. Fiori et Paol. – pszenica zwyczajna
Triticum spelta L. – pszenica orkisz

c) Ziemiaki:

Solanum tuberosum L. – ziemniak

d) Rośliny oleiste i włókniste:

Brassica napus L. (patim) – rzepak

Brassica rapa L. (patim) – rzepik

Linum usitatissimum – len oleisty z wyłączeniem lnu włóknistego⁴⁴,
oraz wiele gatunków roślin ozdobnych.

W 2000 roku CPVO otrzymała zgłoszenie zarejestrowania około 50 gatunków roślin ozdobnych między innymi takich, jak:

Aster novi-belgii L. (potplant) – aster nowobelgijski,

Chlorophytum comosum (Thunb.) Jacques – zielistka Strenberga,

Digitalis purpurea L. – naparstnica purpurowa,

Gardenia jasminoides Ellis – gardenia jaśminowa,

Gaura lindheimeri Engelm. Et.A.Gray – gaura Lindheimera,

Gingko biloba L. – miłorząb dwukłapowy,

Globularia L. – kulnik,

Myrtus communis L. – mirt zwyczajny,

Nepenthes L. – dzbanecznik,

Oenothera L. – wiesiołek,

Ornithogalum L. – śniadek,

Papaver rhoeas L. – mak polny,

Physalis alkekengi L. – miechunka rozdęta,

Pittosporum tenuifolium Soland. Ex Geartn – pospornica James Stirling,

Sinningia Nees. – gloksynia,

Solanum diflorum Vell. – psianka dwulistna,

Taxodium distichum L.L.C.Rich – cyprysik błotny.

⁴⁴ Artykuł 14 punkt 2 rozp. Rady 2100/94.

Funkcjonowanie Urzędu

Nabycie i utrzymanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny

Wniosek

Powołanie CPVO spowodowało, że w celu uzyskania ochrony odmian producenci roślin składają jeden wniosek, a nie, jak poprzednio, w każdym państwie członkowskim oddzielnie. Wniosek o wspólnotowe prawo do odmiany rośliny powinien być złożony bezpośrednio w Urzędzie, za pośrednictwem jednego z podporządkowanych urzędów terenowych lub upoważnionych do tego celu instytucji państwowych⁴⁵. We wniosku o przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny umieszcza się następujące informacje:

- określenie taksonu botanicznego,
- dane umożliwiające identyfikację wnioskodawcy,
- nazwę producenta i zapewnienie, że zgodnie z wiedzą wnioskodawcy żadne inne osoby nie uczestniczyły w wytworzeniu lub w odkryciu i ujawnieniu odmiany, a jeżeli wnioskodawca nie jest producentem – materiał dowodowy wskazujący, jak wszedł w posiadanie odmiany,
- tymczasowe oznaczenie odmiany,
- techniczny opis odmiany,
- geograficzne pochodzenie odmiany,
- dane dotyczące wcześniejszego zarobkowego korzystania z odmiany,
- dane dotyczące wszelkich innych wniosków związanych z odmianą.

Wnioskodawca może również dołączyć do wniosku proponowaną przez siebie nazwę odmiany⁴⁶. Opłata związana z przyjęciem wniosku wynosi obecnie 225 euro. Po przyjęciu wniosku Urząd sprawdza wniosek pod względem rzeczowym i technicznym⁴⁷.

W toku sprawdzania rzeczowego⁴⁸ bada się, czy odmiana może być przedmiotem wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁴⁹, czy odmiana jest nowa⁵⁰, czy wnioskodawca jest uprawniony do złożenia wniosku⁵¹ lub, jeżeli ma siedzibę poza obszarem Wspólnoty, czy wyznaczył przedstawiciela z kraju będącego członkiem Unii Europejskiej, który będzie go reprezentował podczas postępowania prowadzonego przed Urzędem⁵².

⁴⁵ Artykuł 49 rozp. Rady 2100/94.

⁴⁶ Artykuł 50 rozp. Rady 2100/94.

⁴⁷ Artykuł 53 rozp. Rady 2100/94.

⁴⁸ Artykuł 54 rozp. Rady 2100/94.

⁴⁹ Artykuł 5 rozp. Rady 2100/94.

⁵⁰ Artykuł 10 rozp. Rady 2100/94.

⁵¹ Artykuł 12 rozp. Rady 2100/94.

⁵² Artykuł 82 rozp. Rady 2100/94.

Urząd ustosunkowuje się także do zaproponowanej przez wnioskodawcę nazwy odmiany⁵³. W toku sprawdzania rzeczowego Urząd może korzystać z pomocy innych organów⁵⁴, np. instytutów badawczych.

Przeprowadzenie sprawdzenia technicznego⁵⁵ polega na stwierdzeniu, czy dana odmiana potwierdza zasady:

- odrębności odmiany⁵⁶,
- jednolitości odmiany⁵⁷,
- trwałości odmiany⁵⁸.

Sprawdzanie techniczne prowadzą urzędy badawcze; może ono trwać do trzech lat. Na podstawie dołączonego do wniosku materiału siewnego przeprowadza się próbną uprawę odmiany oraz inne wymagane badania⁵⁹, które mogą być zlecane instytucjom badawczym na terenie Unii lub spoza Wspólnoty.

Urząd badawczy przesyła Wspólnotowemu Urzędowi Odmian Roślin sprawozdanie, w którym przedstawia wyniki kontroli technicznej i ocenę odmiany, Urząd natomiast powiadamia wnioskodawcę i daje mu możliwość wniesienia uwag⁶⁰. Koszty związane z badaniem technicznym zależą od gatunku rośliny i czasu trwania badań. W przypadku np. pszenicy producent za trzy lata prób i sporządzenie raportu końcowego powinien zapłacić Urzędowi 12 000 euro.

Wobec przyznania wspólnotowego prawa do odmiany rośliny każdy ma prawo złożyć pisemny sprzeciw. Składający sprzeciw ma prawo na równi z wnioskodawcą brać udział w postępowaniu i mieć dostęp do dokumentów zawierających wyniki sprawdzenia technicznego i opis odmiany⁶¹.

Urząd ma prawo odrzucić wniosek o przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany, jeżeli stwierdzi, że wnioskodawca:

- nie usunął w ciągu danego mu czasu braków w złożonym wniosku, do czego został wezwany,
- nie dostarczył w określonym czasie próbek materiału siewnego potrzebnych do przeprowadzenia sprawdzenia technicznego,
- nie spełnił warunków wymaganych do przeprowadzenia sprawdzenia rzeczowego,

⁵³ Artykuł 63 rozp. Rady 2100/94.

⁵⁴ Artykuł 54 rozp. Rady 2100/94.

⁵⁵ Artykuł 55 rozp. Rady 2100/94.

⁵⁶ Artykuł 7 rozp. Rady 2100/94.

⁵⁷ Artykuł 8 rozp. Rady 2100/94.

⁵⁸ Artykuł 9 rozp. Rady 2100/94.

⁵⁹ Artykuł 56 rozp. Rady 2100/94.

⁶⁰ Artykuł 57 rozp. Rady 2100/94.

⁶¹ Artykuł 59 rozp. Rady 2100/94.

- w toku przeprowadzenia sprawdzenia rzeczowego i technicznego stwierdzono, że nie spełnił warunków: odrębności, jednolitości i trwałości odmiany,
- nie można przyjąć proponowanej przez wnioskodawcę nazwy odmiany⁶².

Jeżeli Urząd uzna, że wyniki sprawdzenia wystarczają do podjęcia pozytywnej decyzji, przyznaje wspólnotowe prawo do odmiany rośliny⁶³. Z chwilą przyznania tego prawa Urząd uznaje nazwę rośliny proponowaną przez wnioskodawcę.

W nadaniu odmianie proponowanej nazwy mogą przeszkodzić następujące fakty⁶⁴:

- jej używania na terenie wspólnoty zabrania wcześniejsze prawo trzeciej strony;
- nazwa jest tożsama lub można ją pomylić z nazwą odmiany, pod którą inną odmianę tego samego lub pokrewnego gatunku wpisano do urzędowego rejestru odmian roślin, albo pod którą materiał innej odmiany wprowadzono do obrotu w celach zarobkowych w państwie członkowskim lub w państwie członkowskim Międzynarodowego Związku Ochrony Nowych Odmian Roślin, chyba że ta inna odmiana już nie istnieje i jej nazwa nie zyskała większego znaczenia;
- nazwa jest tożsama lub można ją pomylić z innymi oznaczeniami używanymi powszechnie we wprowadzaniu towarów do obrotu handlowego lub została zastrzeżona stosownie do innego ustawodawstwa;
- nazwa może wywołać zgorszenie w którymś z państw członkowskich lub naruszyć porządek publiczny;
- może wprowadzić w błąd lub spowodować pomyłkę co do właściwości, wartości, tożsamości hodowcy lub innej strony w postępowaniu⁶⁵.

W takich przypadkach Urząd ma prawo zmienić nazwę odmiany. Może to zrobić także w sytuacji, gdy prawomocną decyzją zakazano posiadaczowi używania nazwy odmiany.

Wniosek o zmianę nazwy odmiany może również złożyć posiadacz wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁶⁶.

Utrzymanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny

Co pewien czas Urząd sprawdza, czy chronione odmiany występują w niezmiennym stanie. W tym celu zleca urzędowi badawczym przeprowadzenie ponownego sprawdzenia technicznego⁶⁷.

⁶² Artykuł 61 rozp. Rady 2100/94.

⁶³ Artykuł 62 rozp. Rady 2100/94.

⁶⁴ Artykuł 63 rozp. Rady 2100/94.

⁶⁵ Artykuł 63 rozp. Rady 2100/94.

⁶⁶ Artykuł 66 rozp. Rady 2100/94.

⁶⁷ Artykuły 55 i 56 rozp. Rady 2100/94.

Posiadacz wspólnotowego prawa do odmiany roślin zobowiązany jest do dostarczenia wskazanemu urzędowi badawczemu wszelkich informacji potrzebnych do oceny odmiany⁶⁸, tak jak w przypadku badań towarzyszących złożeniu wniosku.

Jeżeli urząd badawczy, któremu powierzono sprawdzanie techniczne, ustali, że badana odmiana nie jest jednolita lub trwała, przesyła Urzędowi sprawozdanie wraz ze swoimi wnioskami, natomiast Urząd powiadamia o wynikach posiadacza i daje mu możliwość złożenia wyjaśnień⁶⁹.

Odwołanie od przyznania wspólnotowego prawa do odmiany rośliny

Odwołanie od decyzji Urzędu może złożyć każda osoba fizyczna i prawna, zarówno ta, do której rozstrzygnięcie jest kierowane, jak i każda inna, której ona dotyczy⁷⁰. Składa się je w ciągu dwóch miesięcy od doręczenia albo ogłoszenia decyzji, a uzasadnienie odwołania w ciągu czterech miesięcy od wymienionych terminów⁷¹.

Odwołaniu podlegają następujące rozstrzygnięcia Urzędu podjęte w sprawach:

- przyznania wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁷²,
- unieważnienia wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁷³,
- pozbawienia wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁷⁴,
- złożenie sprzeciwu wobec przyznania wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁷⁵,
- nadania nazwy odmianie⁷⁶,
- zmiany proponowanej nazwy⁷⁷,
- opłat pobieranych za czynności urzędowe⁷⁸,
- rozłożenia kosztów poniesionych przez stronę przegrywającą w postępowaniu o unieważnienie lub pozbawienie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny⁷⁹,
- wpisania lub skreślenia danych w rejestrze⁸⁰.

Odwołanie wstrzymuje wykonanie decyzji. Urząd może nie wstrzymywać wykonania kwestionowanej decyzji, jeżeli uzna, że wymagają tego zaistniałe okoliczności⁸¹.

⁶⁸ Artykuł 64 rozp. Rady 2100/94.

⁶⁹ Artykuł 65 rozp. Rady 2100/94.

⁷⁰ Artykuł 68 rozp. Rady 2100/94.

⁷¹ Artykuł 69 rozp. Rady 2100/94.

⁷² Artykuł 62 rozp. Rady 2100/94.

⁷³ Artykuł 20 rozp. Rady 2100/94.

⁷⁴ Artykuł 21 rozp. Rady 2100/94.

⁷⁵ Artykuł 59 rozp. Rady 2100/94.

⁷⁶ Artykuł 63 rozp. Rady 2100/94.

⁷⁷ Artykuł 66 rozp. Rady 2100/94.

⁷⁸ Artykuł 83 rozp. Rady 2100/94.

⁷⁹ Artykuł 85 rozp. Rady 2100/94.

⁸⁰ Artykuł 87 rozp. Rady 2100/94.

⁸¹ Artykuł 67 rozp. Rady 2100/94.

Jeżeli organ Urzędu, który przygotował rozstrzygnięcie, uzna, że odwołanie jest zasadne, Urząd wnosi do niego poprawki. W przypadku gdy decyzja nie zostanie poprawiona w ciągu miesiąca od daty otrzymania uzasadnienia odwołania, Urząd przekazuje odwołanie do rozstrzygnięcia Izbie Odwoławczej⁸². Izba Odwoławcza może wezwać strony występujące w postępowaniu odwoławczym do zajęcia stanowiska wobec podjętych przez nią decyzji⁸³. Po zbadaniu wszystkich materiałów dołączonych do odwołania Izba Odwoławcza podejmuje decyzję rozstrzygającą⁸⁴.

Decyzja Izby musi zawierać podstawy prawne, na których je oparto, oraz dowody, do których strony występujące w postępowaniu mogły przedstawić swoje uwagi ustne lub pisemne⁸⁵.

Urząd ma prawo odrzucić fakty i środki dowodowe, których nie dostarczono w ustalonym przez niego terminie. Może także zarządzić ustne prowadzenie postępowania, które jest niejawne. Jawne natomiast staje się ono przed Izbą Odwoławczą, chyba że Izba uzna, iż dla dobra którejś ze stron prowadzonego postępowania trzeba je utajnić⁸⁶.

W każdym postępowaniu przed Urzędem i Izbą Odwoławczą materiał dowodowy może obejmować:

- przesłuchanie stron występujących w postępowaniu,
- żądanie informacji,
- przedstawienie dokumentów i innych materiałów dowodowych,
- przesłuchanie świadków,
- powołanie rzeczoznawców,
- oględziny,
- pisemne oświadczenia złożone pod przysięgą⁸⁷.

Rozstrzygnięcia Izby Odwoławczej podlegają zażaleniu kasacyjnemu do Trybunału Sprawiedliwości. Może je złożyć każda strona występująca w postępowaniu odwoławczym, która uważa się za pokrzywdzoną w danej sprawie, a także Komisja Europejska i Urząd. Zażalenie należy złożyć w ciągu dwóch miesięcy od zawiadomienia o rozstrzygnięciu Izby Odwoławczej⁸⁸.

⁸² Artykuł 70 rozp. Rady 2100/94.

⁸³ Artykuł 71 rozp. Rady 2100/94.

⁸⁴ Artykuł 72 rozp. Rady 2100/94.

⁸⁵ Artykuł 75 rozp. Rady 2100/94.

⁸⁶ Artykuł 77 rozp. Rady 2100/94.

⁸⁷ Artykuł 78 rozp. Rady 2100/94.

⁸⁸ Artykuł 73 rozp. Rady 2100/94.

Prowadzenie rejestrów przez Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin

Urząd jako organ prawny ma obowiązek prowadzić następujące rejestry:

1. Rejestr wniosków o przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny, który zawiera:

- takson i tymczasowe oznaczenie odmiany,
- nazwę i adres wnioskodawcy, hodowcy lub przedstawiciela w postępowaniu,
- propozycję nazwy odmiany oraz informację o rozstrzygnięciu sprawy.

2. Rejestr wspólnotowych praw do odmiany roślin, w którym po przyznaniu wspólnotowego prawa do odmiany wpisuje się:

- gatunek i nazwę odmiany,
- urzędowy opis odmiany,
- nazwę i adres posiadacza, hodowcy lub przedstawiciela,
- datę początkową i końcową wspólnotowego prawa do odmiany rośliny,
- każde umowne lub przymusowe wykorzystanie prawa oraz nazwę i adres osoby z niego korzystającej,
- określenie odmiany macierzystej.

Przynajmniej co dwa miesiące Urząd publikuje w *Biuletynie Urzędowym* informacje o wpisach do rejestrów, a raz do roku składa sprawozdanie, które zawiera listę ważnych wspólnotowych praw do odmiany rośliny, ich posiadaczy, daty przyznania i wygaśnięcia prawa oraz uznane nazwy odmian⁸⁹.

* * *

Powołanie Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin uregulowało i ujednotociło prawa chroniące gatunki roślin w wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Przyznanie wspólnotowego prawa do odmiany rośliny i związane z tym badania techniczne wymagają znacznych kosztów, ale gwarantują natychmiastowe sprawdzenie odmiany.

Po otrzymaniu prawa do odmiany rośliny producent czerpie korzyści materialne związane z opłatami licencyjnymi.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej polscy producenci będą musieli się liczyć z kosztami związanymi z przyznaniem wspólnotowego prawa do odmiany rośliny, które wynoszą około 12 225 euro, co w przeliczeniu na złotówki daje kwotę około 48 tys. zł.

Małgorzata Nachowicz

⁸⁹ Artykuł 89 rozp. Rady 2100/94.

Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy

Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy została utworzona na mocy rozporządzenia Rady nr 2062/94 z 18 lipca 1994 roku, zmodyfikowanym przez rozporządzenie Rady nr 1643/95 z dnia 29 czerwca 1995 roku. Ma ona służyć, między innymi, pomocą Komisji w prowadzeniu działań w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz przyczyniać się do rozwoju przyszłych wspólnotowych programów w tej dziedzinie¹.

Komisja określiła środki, jakie zamierza przedsięwziąć zarówno w programie dotyczącym bezpieczeństwa, higieny i ochrony zdrowia w pracy², jak i w swoim programie działania dotyczącym realizacji Wspólnotowej Karty Fundamentalnych Praw Społecznych Pracowników.

Zadania Agencji

W myśl artykułu 3 rozporządzenia Rady do zadań Agencji należy:

1. Gromadzenie i rozpowszechnianie informacji technicznych, naukowych i gospodarczych w państwach członkowskich w celu przekazywania ich instytucjom Wspólnoty, państwom członkowskim i zainteresowanym stronom. Gromadzenie ma na celu identyfikację istniejących priorytetów i programów krajowych oraz zapewnienie niezbędnego wkładu w priorytety i programy Wspólnoty.
2. Gromadzenie informacji technicznych, naukowych i gospodarczych na temat badań nad bezpieczeństwem i higieną pracy, jak również innych zadań badawczych dotyczących aspektów związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy oraz rozpowszechnianiem rezultatów badań i prac badawczych.
3. Propagowanie i wspieranie współpracy i wymiany między państwami członkowskimi informacji oraz doświadczeń w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym informacji o programach szkoleniowych.
4. Organizacja konferencji i seminariów oraz wymiana ekspertów w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy z państw członkowskich.
5. Zapewnianie instytucjom Wspólnoty i państwom członkowskim obiektywnych dostępnych informacji technicznych, naukowych i gospodarczych, potrzebnych im do określania i realizacji rozsądnej i skutecznej polityki mającej na celu ochronę bezpieczeństwa i higieny pracowników; w tym celu zapewnienie Komisji informacji

¹ Dz. U WE nr C 28, 3.02.1988, s. 1.

² Tamże, s. 3.

technicznych, naukowych i gospodarczych, niezbędnych jej do dokonywania identyfikacji, opracowania i oceny ustawodawstwa i środków w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa i higieny pracowników, w szczególności jeśli chodzi o wpływ tego ustawodawstwa na przedsiębiorstwa, ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorstw.

6. Ustanowienie we współpracy z państwami członkowskimi i koordynacją systemu, o którym mowa w art. 4, krajowych, wspólnotowych i międzynarodowych instytucji i organizacji, które zajmują się zapewnieniem tego rodzaju informacji i usług.
7. Gromadzenie i udostępnianie informacji na temat bezpieczeństwa i higieny pracy pozyskiwanych z i dla państw trzecich oraz organizacji międzynarodowych (WHO, ILO, PAHO, IMO i inne).
8. Zapewnienie informacji technicznej, naukowej i gospodarczej na temat metod i narzędzi realizacji działań prewencyjnych, ze zwróceniem szczególnej uwagi na specyficzne problemy małych i średnich przedsiębiorstw.
9. Przyczynianie się do rozwoju przyszłych wspólnotowych programów działania w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy, z zastrzeżeniem sfery kompetencji Komisji⁸.

Status prawny, struktura organizacyjna i budżet Agencji

Agencja ma osobowość prawną. W każdym z państw członkowskich korzysta z pełni praw przyznanych osobom prawnym w ustawodawstwie danego państwa⁹.

Umowną odpowiedzialność Agencji określa ustawodawstwo mające zastosowanie do danej umowy. Trybunał Sprawiedliwości ma jurysdykcję w sporach zgodnie z klauzulą arbitrażu zawartą w umowie podpisanej przez Agencję. W przypadku odpowiedzialności innej niż umowna Agencja, zgodnie z ogólnymi zasadami ustawodawstwa państw członkowskich, musi naprawić wszelką szkodę spowodowaną przez Agencję lub jej usługodawców w trakcie wykonywania zadań. Natomiast Trybunał Sprawiedliwości ma jurysdykcję w sporach dotyczących rekompensaty jakiegokolwiek szkody tego rodzaju. Kwestie osobistej odpowiedzialności usługodawców względem Fundacji regulują odpowiednie przepisy mające zastosowanie do personelu Agencji¹⁰.

Państwa członkowskie, członkowie Zarządu oraz osoby trzecie zaangażowane bezpośrednio i osobiście mają prawo zwrócić się do Komisji z prośbą o zbadanie zgodności z prawem każdego działania Agencji. Wniosek o badanie jest przedstawiany Komisji w ciągu piętnastu dni od dnia, w którym wnioskodawca po raz pierwszy dowiedział

⁸ Rozporządzenie Rady nr 2062/94, art. 4.

⁹ Tamże, art. 7.

¹⁰ Tamże, art. 21.

się o danym działaniu. Komisja podejmuje decyzję w ciągu miesiąca. W przypadku braku decyzji sprawę uznaje się za umorzoną¹¹.

Na czele agencji stoi dyrektor mianowany przez Zarząd na wniosek Komisji na pięcioletnią kadencję z możliwością powtórnego wyboru. Jest on prawnym przedstawicielem Agencji. Do jego obowiązków należy:

- przygotowywanie i wykonywanie decyzji i programów zatwierdzonych przez zarząd,
- kierowanie Agencją,
- przygotowywanie i publikacja raportów,
- wykonywanie czynności zleconych,
- wszystkie sprawy personelu,
- przygotowywanie spotkań zarządu.

Dyrektor odpowiada za swą pracę przed Zarządem Agencji¹².

W skład Zarządu Agencji wchodzi reprezentanci rządów państw członkowskich, przedstawiciele organizacji pracodawców, przedstawiciele organizacji pracowników oraz trzech reprezentantów Komisji. Członków Zarządu, z wyjątkiem trzech reprezentujących Komisję, powołuje Rada UE. Członków reprezentujących rządy państw członkowskich ustanawia się na wniosek państw członkowskich, według zasady: jeden reprezentant z każdego państwa członkowskiego. Członkowie reprezentujący organizacje pracodawców oraz członkowie reprezentujący organizacje pracowników są ustanawiani w systemie rotacji spośród członków reprezentujących organizacje pracowników i pracodawców w Komitecie Doradczym do spraw Bezpieczeństwa, Higieny i Ochrony Zdrowia w Pracy, ustanowionym decyzją Rady nr 74/325/EWG¹³, na wniosek grup tych członków w Komitecie, według zasady jeden przedstawiciel z każdego państwa. Na tych samych warunkach w przypadku nieobecności członka i według regulaminu działania Rada powołuje zastępcę członka zarządu. Członków i zastępców reprezentujących Komisję powołuje Komisja. Członkowie Zarządu wybierani są na trzyletnią kadencję z możliwością ponownego wyboru, z wyjątkiem członków reprezentujących organizacje pracodawców i członków reprezentujących organizacje pracowników. W przypadku zakończenia kadencji lub rezygnacji z funkcji członkowie pełnią obowiązki do czasu przedłużenia kadencji lub powołania nowych członków. Zarząd wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i trzech wiceprzewodniczących na roczną kadencję. Przewodniczący zwołuje zarząd co najmniej dwa razy w roku, na wniosek co najmniej jednej trzeciej członków. Decyzje zarządu podejmowane są większością dwóch trzecich głosów. Każdy członek ma jeden głos. Zastępcy

¹¹ Tamże, art. 22.

¹² Tamże, art. 11.

¹³ Dz.U. WE nr L 185, 9.07.1974, str. 15.

¹⁴ Rozporządzenie Rady nr 2062/94, art. 8.

nie mają prawa głosu, chyba że zastępują nieobecnego członka. Przewodniczący Zarządu i dyrektor Europejskiej Fundacji Poprawy Warunków Życia i Pracy mają możliwość uczestniczenia w spotkaniach zarządu w charakterze obserwatorów. Zarząd zatwierdza swój regulamin działania, który wchodzi w życie po zatwierdzeniu przez Radę po konsultacji z Komisją¹⁴.

Personel Agencji podlega wytycznym i przepisom mającym zastosowanie wobec urzędników i innych usługodawców Wspólnot Europejskich. W stosunku do swego personelu Agencja korzysta z uprawnień strony zamawiającej. Zarząd, w porozumieniu z Komisją, zatwierdza właściwe przepisy wykonawcze¹⁵.

W 1998 roku Agencja ugruntowała swoje podstawowe administracyjne i operacyjne struktury, kontynuowała tworzenie systemów zarządzania finansami, technologii informacyjnych i zarządzania personelem.

Rokiem obrotowym Agencji jest rok kalendarzowy. Zestawienie szacunkowych wpływów i wydatków jest sporządzane na każdy rok obrotowy i włączane do budżetu Agencji. Wykazane przychody i wydatki z budżetu są zrównoważone. Z zastrzeżeniem innych zasobów powstałych w wyniku płatności za usługi zapewnione przez Agencję, wpływy Agencji stanowią dotacje ze Wspólnoty zaplanowane w ogólnym budżecie Wspólnot Europejskich, natomiast wydatki Agencji obejmują, między innymi, wynagrodzenie personelu, wydatki administracyjne i infrastrukturalne, koszty operacyjne i wydatki dotyczące umów zawieranych z instytucjami lub jednostkami zaangażowanymi w realizację programu pracy¹⁶. Najpóźniej do 15 lutego każdego roku dyrektor sporządza wstępny projekt budżetu Agencji na następny rok obrotowy i przekazuje go zarządowi, wraz z planem założeń. Zarząd sporządza projekt budżetu oraz plan założeń i nie później niż 31 marca przekazuje go Komisji, która na tej podstawie określa odpowiednią kwotę subsydium we wstępnym projekcie budżetu Wspólnot Europejskich, który przekazuje Radzie na podstawie art. 203 TWE. Zarząd zatwierdza budżet Agencji wraz z planem założeń przed rozpoczęciem roku obrotowego, uzupełniając go, w razie potrzeby, o subsydium Wspólnoty i inne źródła Agencji¹⁷.

Budżet Agencji realizuje dyrektor, natomiast monitorowaniem zobowiązań i płatności wszystkich wydatków Agencji oraz ustalaniem i dochodzeniem wszelkich wpływów zajmuje się kontroler finansowy ustanowiony przez Zarząd. Najpóźniej do 31 marca każdego roku dyrektor przekazuje Komisji, Zarządowi i Trybunałowi Obrachunkowemu zestawienie wpływów i wydatków Agencji za ostatni rok obrotowy. Trybunał Obrachunkowy bada zestawienie zgodnie z art. 206a Traktatu, a Zarząd udziela dyrektorowi skwitowania z realizacji budżetu¹⁸. Po uzyskaniu opinii Komisji i Trybunału Obra-

¹⁵ Tamże, art. 20.

¹⁶ Tamże, art. 12.

¹⁷ Tamże, art. 13.

¹⁸ Tamże, art. 14.

chunkowego Zarząd zatwierdza wewnętrzne przepisy finansowe, określając w szczególności tryb ustanawiania i realizacji budżetu Agencji¹⁹.

Budżet Agencji na 1998 rok o wartości 5 910 000 ECU został zrealizowany w 91%. Źródłami przychodów były subsydia Komisji w wysokości 5 700 000 ECU i granty przyznane przez rząd Kraju Basków i władze administracyjne Bizkaia / Vizcaya w wysokości odpowiednio 20 mln ESP i 20 mln ESP, na koszty wynajęcia pomieszczeń na siedzibę Agencji w Bilbao¹.

Tytuł	Kwota (ECU)
I. Pracownicy	2 110 000
II. Budynki i wyposażenie	800 000
III. Wydatki operacyjne	3 000 000
RAZEM	5 910 000

W 1998 roku Agencja zakończyła proces doboru kadr i rekrutacji personelu zgodnie z zasadami i praktyką stosowaną w instytucjach Unii Europejskiej. W efekcie struktura zatrudnienia zmieniła się i pod koniec 1998 roku sytuacja wyglądała następująco:

Kategoria	Liczba
Pracownicy tymczasowi	15 (9 kategorii A i 6 kategorii B)
Pracownicy pomocniczy	1(kategoria A)
Pracownicy lokalni	8
RAZEM	24

Do reprezentowania interesów pracowników wybrany został komitet pracowniczy, który będzie się przyczyniał do sprawnego funkcjonowania Agencji, stanowiąc kanał, za pośrednictwem którego pracownicy mogą wyrazić swoje opinie. Utworzono służby medyczne oraz dokonano oceny potencjalnych zagrożeń w budynkach Agencji, co stanowiło podstawę powołania komitetu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wdrożenia prewencyjnego planu działań. W ramach programu doskonalenia kadr Agencji organizowane są wewnętrzne szkolenia dla pracowników, szczególnie językowe i z zakresu technologii informacyjnych; przygotowano również plany dalszych szkoleń, np. z zakresu zarządzania projektami.

Jeśli chodzi o system zarządzania technologiami informatycznymi, to należy nadmienić, że wraz z poszerzeniem zakresu działań Agencji rozwinęła się infrastruktura infor-

¹⁹ Tamże, art. 15.

¹ Budżet został opublikowany w Dzienniku Urzędowym (OJ L 323, z dnia 01.12.1998) i na stronie internetowej Agencji (www.eu-osha.es).

matyczna i komunikacyjna. Znacznie poprawiono systemy telekomunikacyjne i telefoniczne, zautomatyzowano również wiele procedur administracyjnych²⁰.

Rozwój kontaktów – sieć informacyjna Agencji

W uchwale z 21 grudnia 1987 roku w sprawie bezpieczeństwa, higieny i ochrony zdrowia w pracy³ Rada wezwała Komisję do zbadania sposobów udoskonalenia wymiany informacji i doświadczeń w dziedzinie objętej rozporządzeniem, zwłaszcza w kwestii gromadzenia i rozpowszechniania danych oraz zasadności ustanowienia wspólnotowego mechanizmu w celu badania reperkusji na poziomie krajowym, powstałych w wyniku stosowania wspólnotowych środków w tej dziedzinie; Rada podkreśliła także fundamentalne znaczenie świadomości pracodawców i pracowników w tej kwestii oraz udostępniania im informacji, jakie środki dostępne w programie Komisji miałyby być skuteczne. Gromadzenie i analiza danych naukowych, technicznych i gospodarczych jest potrzebne w celu zapewnienia instytucjom Wspólnoty, państw członkowskim i wszystkim zaangażowanym stronom niezbędnych informacji, które umożliwiają kompetentną odpowiedź na wszystkie otrzymywane wnioski, a także wprowadzanie środków ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Zarówno we Wspólnocie, jak i w państwach członkowskich funkcjonują organizacje zapewniające tego rodzaju informacje i usługi, lecz aby maksymalnie wykorzystać na poziomie Wspólnoty ich osiągnięcia, ustanowiono sieć, która tworzy europejski system monitorujący i gromadzący dane dotyczące higieny i bezpieczeństwa pracy. Sieć na poziomie Wspólnoty koordynuje Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy⁴. Na sieć informacyjną Agencji składają się:

- Punkty Kontaktowe (*Focal Points*);
- Sieciowe Grupy Tematyczne (*Thematic Network Groups*), odpowiedzialne za cztery główne dziedziny działalności informacyjnej:
 - monitorowanie bezpieczeństwa i higieny pracy,
 - badania dotyczące pracy i bezpieczeństwa,
 - dobre praktyki w zakresie bezpieczeństwa i higieny,
 - systemy i programy bezpieczeństwa i higieny pracy.
- Centra Tematyczne (*Thematic Centres*)⁵.

Instytucje Wspólnoty, państwa członkowskie oraz wszyscy zaangażowani mają możliwość zwrócenia się do Agencji w celu uzyskania technicznych, naukowych i ekonomicznych danych, które mogą być wykorzystane w dziedzinie higieny i bezpieczeń-

²⁰ <http://www.osha.eu.int>

³ Tamże, s. 1.

⁴ Preambuła do rozporządzenia Rady (WE) nr 2062/94 z 18 lipca 1994 r.

⁵ *Research on Future Occupational Safety and Health Research Needs and Priorities in the Member States of the European Union*, s. 7

stwa pracy. Celem Agencji jest bowiem zapewnienie instytucjom Wspólnoty, państwom członkowskim i wszystkim zaangażowanym w tej dziedzinie informacji technicznej, naukowej i gospodarczej z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy⁶.

Potencjał obejmującej całą UE sieci informacyjnej Agencji rośnie we wszystkich państwach członkowskich. Rozwój sieci jest procesem ciągłym, który bez przerwy wymaga uwagi ze strony Punktów Kontaktowych i Rady Zarządzającej. W 1998 roku Agencja dokonała przeglądu funkcjonowania krajowych Punktów Kontaktowych i sieci krajowych korespondentów; zasoby, organizacja, i procedury działania Punktów Kontaktowych należą do ważnych obszarów ze względu na dalszy rozwój.

Inną ważną kwestią jest zapewnienie udziału partnerów społecznych w działalności Agencji na poziomie krajowym, aby wszelkie działania opierały się na równym wkładzie trzech stron procesu. Kwestiom tym zostało poświęcone seminarium na temat przeglądu stopnia zaawansowania rozwoju sieci krajowych i planów na przyszłość. W seminarium, które odbyło się w marcu 1999 roku, wzięli udział przedstawiciele Punktów Kontaktowych i Rady Zarządzającej. W ramach przygotowań do seminarium pod koniec 1998 roku wszystkie Punkty Kontaktowe otrzymały kwestionariusz, który miał stanowić źródło niezbędnych informacji.

Wypracowano nowy model funkcjonowania tak zwanych sieciowych grup tematycznych zajmujących się informacją dotyczącą praktyki w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, badaniami, systemem bezpieczeństwa i higieny pracy oraz programami. Model przewidywał stworzenie nowej grupy odpowiedzialnej za monitorowanie bezpieczeństwa i higieny pracy (ang. OSH) wspierającej Agencję w realizacji projektu OSH i określaniu standardu w zakresie monitorowania. Nazwy pozostałych grup zmieniono zgodnie z czterema, wymienionymi we wstępie głównymi dziedzinami działalności informacyjnej Agencji.

Podjęto również decyzję w sprawie włączenia partnerów społecznych i Komisji jako obserwatorów we wszystkich grupach eksperckich Agencji w celu zagwarantowania przejrzystości i równoważnego udziału w działalności Agencji.

Kolejnym ważnym krokiem było powołanie pierwszego Centrum Tematycznego. Centra jako renomowane instytucje dysponujące wiedzą ekspercką w określonych dziedzinach bezpieczeństwa i higieny pracy wspierają Agencję we wdrażaniu odpowiednich punktów programu prac.

Po przedstawieniu zaleceń Komitetu ds. Oceny (w składzie państw członkowskich, partnerów społecznych i przedstawicieli Agencji) Rada Zarządzająca powołała cztery Centra Tematyczne. Jedno z nich jest odpowiedzialne generalnie za informację o badaniach, a trzy zajmują się poszczególnymi obszarami ryzyka związanego z pracą: stres w miejscu pracy, zaburzenia układu mięśniowo-kostnego, substancje niebezpieczne.

Krajowemu Instytutowi Badań i Bezpieczeństwa we Francji powierzono rolę instytucji nadrzędnej wobec Centrum Tematycznego „Badania”, Centrum Robensa na Uniwersy-

⁶ Art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2062/94.

tecie w Surrey (Wielka Brytania) pełniącego funkcję Centrum Tematycznego „Zaburzenia układu mięśniowo-kostnego”, Instytutu Pracy, Higieny i Instytucji na Uniwersytecie w Nottingham pełniącego funkcję Centrum Tematycznego „Dobre praktyki – stres w miejscu pracy” oraz fińskiego Instytutu Higieny Pracy pełniącego funkcję Centrum Tematycznego „Dobre praktyki – substancje niebezpieczne”⁷.

Zasady funkcjonowania Agencji

Agencja jest organizacją Unii Europejskiej odpowiedzialną za usługi informacyjne z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy; odgrywa również ważną rolę jako katalizator współpracy i wymiany informacji między państwami członkowskimi, a także ułatwia przepływ informacji do/z organów wspólnotowych. Świadczone przez Agencję usługi oparte są na ścisłej współpracy z siecią Punktów Kontaktowych i krajowych źródeł informacji, jak również na bliskich kontaktach z Komisją Europejską oraz innymi europejskimi i światowymi partnerami. Aby móc pełnić funkcję katalizatora współpracy i wymiany informacji, Agencja musi działać w sposób otwarty i przejrzysty, jako obiektywny i neutralny partner, biorący pod uwagę stanowiska wszystkich partnerów. Ponadto w trakcie planowania i wdrażania programu prac konieczne jest uwzględnienie zdecentralizowanego charakteru organizacji Agencji. Stąd też współpraca między Agencją a jej siecią Punktów Kontaktowych musi się opierać na zasadzie uczestnictwa i współdecydowania.

Ze względu na stałe zmiany, jakim w dzisiejszym społeczeństwie podlegają kwestie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, działalność Agencji jest dostosowana do tych zmian; stąd też elastyczność jest ważną cechą organizacji Agencji, odnoszącą się również do sposobu prowadzenia działalności informacyjnej i wykorzystywania różnych rodzajów ekspertyz. Wewnętrzną elastyczność Agencji gwarantuje polityka kadrowa i organizacja pracy oparta na poszczególnych projektach. Agencja zwróciła się do zewnętrznych konsultantów z Price Waterhouse Coopers z prośbą o przygotowanie analizy operacyjnej i rekomendacji dla dalszego rozwoju jej organizacji; największe wyzwanie stanowi dla Agencji integracja nowych pracowników. W trakcie seminarium dla pracowników przeprowadzonego jesienią 1998 roku omawiano takie kwestie, jak: priorytety zawarte w rozporządzeniu powołującym Agencję i w programie prac, oczekiwania ze strony głównych partnerów oraz organizacja pracy i związane z nią wartości. Celem tego seminarium było zapewnienie powszechnego ich zrozumienia oraz określenie punktu wyjścia²¹.

Jako że Agencja oparta jest na zdecentralizowanej filozofii opartej na sieci, ważne jest, aby w odpowiedni sposób wykorzystać w działalności Agencji wiedzę ekspercką. Dlatego też Agencja stworzyła wiele grup eksperckich, w których skład wchodzi

⁷ Strona internetowa Agencji, <http://www.osha.eu.int>

²¹ <http://www.osha.eu.int>

przedstawiciele wszystkich państw członkowskich. Ich zadaniem jest pomoc przy opracowywaniu i realizowaniu rocznych programów prac. Grupa internetowa wspiera Agencję we wszystkich kwestiach z zakresu technologii sieciowych, a Grupa Krajowych Edytorów włączona jest w proces przygotowywania i dystrybucji biuletynu informacyjnego Agencji i sprawy związane z prasą. Innym sposobem włączenia organizacji eksperckich w prace Agencji jest zlecanie pewnych zadań na zewnątrz po rozpisaniu przetargu. Działania takie znacznie się rozwinęły w 1998 roku, zwłaszcza w następstwie powołania rad pierwszych Centrów Tematycznych Agencji. Centra Tematyczne jako ugrupowania zrzeszające organizacje eksperckie z państw członkowskich, korzystające z zawartych z Agencją kontraktów, wspierają ją w pewnych dziedzinach programu prac, takich jak informowanie nt. badań dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz informowanie o odpowiednich praktykach z zakresu bezpieczeństwa i higieny.

W czerwcu 1998 roku uzgodniono i podpisano Memorandum o porozumieniu z Europejską Fundacją Poprawy Warunków Życia i Pracy. Fundacja i Agencja, które łączą wspólne dziedziny zainteresowań, unikają dublowania działań poprzez regularne kontakty i wymianę informacji dotyczących planowania. Współpracują również w zakresie wykorzystania Internetu. Współpraca Agencji ze służbami Komisji Europejskiej koncentrowała się początkowo głównie na DG V/F (publiczne bezpieczeństwo i higiena pracy), następnie została rozszerzona na inne, właściwe w tej materii dyrekcje generalne Komisji. Kontakty robocze nawiązano z Biurem Publikacji w Luksemburgu. Z Europejską Fundacją do spraw Szkoleń w Turynie nawiązano wstępną współpracę w zakresie wspólnych projektów. Poprzez sieć korespondentów nawiązano kontakty z japońskimi władzami, odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i higienę pracy. W ramach luksemburskiej konferencji UE–USA pogłębiono kontakty Agencji z amerykańskimi instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i higienę pracy. W kontekście poszerzenia UE, podczas posiedzenia Komitetu Wyższych Inspektorów Pracy Komisji Europejskiej w Wiedniu, umożliwiono przekazanie krajom kandydującym informacji o rozwoju Agencji, jej planach na przyszłość. Komisja zwróciła się do Agencji w sprawie ewentualnego udziału Agencji w procesie przedczłonkowskim. Uzgodniono wówczas z Komisją, że pierwszym krokiem powinno być rozszerzenie państwom kandydującym do członkostwa dostępu do sieci informacyjnej poprzez Internet i ułatwienie transferu *know-how* w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy przez obecne państwa członkowskie Unii Europejskiej. Agencja nawiązała również kontakty z krajami EFTA i zaproponowała uczestnictwo w projekcie oceny stanu bezpieczeństwa i higieny pracy²².

Działalność Agencji

Agencja tworzy system obejmujący:

- główne elementy składowe krajowych sieci informacyjnych;

²² <http://www.osha.eu.int>

- krajowe centra koordynacji informacji (*national focal points*)
- jednostki wyspecjalizowane (*topic centres*).

W ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia (zgodnie z artykułem 24 rozporządzenie wchodzi w życie 20 dnia po jego publikacji w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich) państwa członkowskie informują Agencję o głównych elementach składowych swych krajowych systemów informacji na temat bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym o wszelkich instytucjach, których rezultaty działalności mogłyby się przyczynić do pracy Agencji, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia możliwie najszerszego zasięgu geograficznego. Właściwe władze krajowe lub instytucja przez nie wskazana koordynują i/lub przekazują informacje dostarczone Agencji na poziomie krajowym. Władze krajowe przekazują Agencji nazwy instytucji ustanowionych na ich terytorium i mogących z nią współpracować w dziedzinach wspólnego zainteresowania, a więc mogących działać jako wyspecjalizowane jednostki systemu. Agencja ma prawo zawierać umowy z tymi instytucjami. Jednostki wyspecjalizowane w pewnych działaniach mogą stanowić część systemu. Są one wybierane na czas określony przez Zarząd, o którym mowa w art. 8 rozporządzenia. Lista zidentyfikowanych zagadnień szczególnego zainteresowania oraz specjalnych zadań jednostek wyspecjalizowanych znajduje się w rocznym programie pracy Agencji. Korzystając ze zdobytego doświadczenia, Agencja dokonuje okresowych kontroli elementów składowych systemu oraz ewentualnych zmian zatwierdzonych przez zarząd, z uwzględnieniem nowych wyborów dokonanych przez państwa członkowskie²³. W celu usprawnienia funkcjonowania powyższego systemu Agencja ma prawo uzgadniać z instytucjami wskazanymi przez zarząd, po dokonaniu niezbędnych ustaleń w oddzielnych umowach, pomysły przeprowadzenia zadań, które może im powierzać. W zakresie krajowych instytucji lub organizacji na swoim terytorium państwa członkowskie mogą postanowić, by uzgodnienia miały miejsce w porozumieniu z centrum koordynacji²⁴.

Poza technicznym rozwojem i przebudową strony internetowej Agencji w 1998 roku zwiększyła się dostępność publikacji w Internecie, który obecnie jest podstawowym narzędziem upowszechniania dokumentów Agencji. Dokumentami, które zostały opublikowane również w formie papierowej, był Raport roczny z 1997 roku oraz konkluzje konferencji na temat: „Wysoki stopień bezpieczeństwa i higieny pracy podstawą dobrego przedsiębiorstwa w Europie”. W 1998 roku obserwowano dalsze zainteresowanie działalnością Agencji ze strony organizacji całej Europy. Kwestie te były wielokrotnie prezentowane przez dyrektora Agencji. Obserwowano szerokie zainteresowanie działalnością Agencji ze strony mediów, w szczególności dziennikarzy zajmujących się bezpieczeństwem i higieną pracy oraz hiszpańskich dzienników. Krajowa Grupa Wydawców w coraz większym stopniu angażowała się w realizację strategii kontaktów prasowych, która w 1999 roku miała zostać wypracowana przez Agencję we współpracy z wydawcami krajowymi i Punktami Kontaktowymi. W 1998 roku

²³ Rozporządzenie Rady nr 2062/94, art. 4.

²⁴ Tamże, art. 5.

Agencja zorganizowała liczne konferencje prasowe i przygotowała trzy komunikaty prasowe w celu wyjaśnienia charakteru działalności Agencji lokalnej społeczności regionu Bilbao; Agencja zorganizowała ogólnodostępny punkt informacji na parterze budynku przy Gran Via 33, który przygotowano z myślą o osobach zainteresowanych informacją na temat Agencji bądź szukających w Internecie danych na temat bezpieczeństwa i higieny pracy. Prace w zakresie planowania działalności informacyjnej rozpoczęto w 1998 roku, zawierając korzystne kontrakty z anglojęzycznym wydawcą oraz przygotowaniem podręcznika modelu korporacyjnego. Agencja przygotowała również dwa pierwsze wydania biuletynu informacyjnego, które zostały opublikowane w Internecie i rozdysponowane przez Krajowe Punkty Kontaktowe w niewielkiej liczbie kopii papierowych. Za sprawą wydawców krajowych państwa członkowskie w ogromnym stopniu wspierały prace nad biuletynem informacyjnym, zanotowano wiele pozytywnych reakcji, na przykład biuletyn informacyjny został przetłumaczony na język japoński i rozpowszechniony przez Japońskie Stowarzyszenie Bezpieczeństwa i Higieny Pracy w Przemysle (ang. JISHA) w krajach strefy ASEAN²⁵.

Konferencja na temat zmian świata pracy w Bilbao zorganizowana przez Agencję wspólnie z Prezydencją Austriacką w ramach Europejskiego Tygodnia Bezpieczeństwa i Higieny Pracy (19–21.10. 1998 r.) była głównym wydarzeniem roku. Eksperti z 22 krajów uczestniczyli w obradach konferencji i podjęli pierwsze kroki na rzecz wspólnych działań europejskich. Konferencja odbyła się równolegle z główną hiszpańską konferencją Tygodnia Europejskiego. Obie konferencje rozpoczęto i zakończono na wspólnych uroczystościach. Celem konferencji było zidentyfikowanie wyzwań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy wynikających ze zmian technologicznych, zmiany form organizacji pracy oraz nowego fizycznego i społecznego środowiska pracy. W konferencji uczestniczyło ponad 200 osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki, praktyków i ekspertów z Europy i spoza jej granic. Wśród najważniejszych kwestii podczas konferencji znalazły się:

1. Coraz szersze wykorzystanie technologii informatycznych we wszystkich sektorach, zwłaszcza w usługach i wynikające z niego konsekwencje dla bezpieczeństwa i higieny pracy, takie jak: zaburzenia układu mięśniowo-kostnego w niektórych zawodach.
2. W coraz większym stopniu sektor usług wiąże się z kontaktami interpersonalnymi pracowników z klientami, gośćmi, pacjentami, itd., co może prowadzić do większego stresu i wręcz przemocy w miejscu pracy.
3. Odchodzenie od tradycyjnych koncepcji pracy na rzecz nowych form pracy, takich jak praca przez sieć na odległość, samozatrudnienie, podwykonawstwo i zatrudnienie na czas określony.
4. Generalna tendencja do zwiększenia liczby godzin pracy, tempa pracy i obciążenia pracą, które mają bezpośredni wpływ na wskaźnik wypadkowości i stres w pracy.

²⁵ <http://www.osha.eu.int>

5. Zmiany demograficzne, które oznaczają, że w 2005 roku więcej pracowników osiągnie wiek pięćdziesięciu lata niż trzydziestu.

Podczas konferencji wskazano, że jedną z konsekwencji wynikających z tych uwarunkowań będzie to, iż wszyscy uczestnicy systemu bezpieczeństwa i higieny pracy (pracodawcy, pracownicy, władze inspekcji pracy, fundusze ubezpieczeń, itd.) będą musieli dostosować swoje role. Również polityka społeczna i polityka rynku pracy, obejmująca bezpieczeństwo i higienę pracy, będą musiały zostać dostosowane. Podczas konferencji omówiono szczególne wyzwania dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy wynikające z powyższych uwarunkowań, w tym:

1. Dla rosnącej liczby małych i średnich przedsiębiorstw, w których wiedza ekspercka na temat BHP będzie najprawdopodobniej ograniczona, ryzyko tradycyjnych wypadków i schorzeń pozostaje przedmiotem zainteresowania.
2. Wielu „nietypowych” pracowników (zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin, zatrudnionych na czas określony bądź pracowników kontraktowych lub samozatrudniających się) nie jest objętych bieżącym systemem ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy.
3. Zmiany strukturalne i dotyczące kierownictwa oraz tendencje do „odchudzania” struktur organizacyjnych będą oddziaływały na kierownictwo odpowiedzialne za bezpieczeństwo i higienę pracy. W ramach zmniejszonych struktur organizacyjnych istnieje, na przykład, mniejsze prawdopodobieństwo zatrudnienia ekspertów od bezpieczeństwa i higieny pracy.

Aby sprostać tym wyzwaniom, należy zbierać, wymieniać i upowszechniać odpowiednie informacje dotyczące przedmiotowych kwestii, ze zwróceniem szczególnej uwagi na informowanie małych przedsiębiorstw. Eleonora Hostasch, ówczesna austriacka minister pracy, higieny pracy i spraw socjalnych, tak podsumowała dyskusje toczące się podczas konferencji: „Znaleźliśmy się we wspólnym punkcie wyjściowym, rozumiemy bowiem wyzwania, które niesie zmieniający się świat pracy. Szczególnie istotne jest, abyśmy czerpali z tego zrozumienia i wspólnie w Europie pracowali, nadążając za zachodzącymi zmianami i nowymi wyzwaniami”²⁶.

Kluczowym projektem informacyjnym w ramach programu prac na 1998 roku było utworzenie systemu monitorowania bezpieczeństwa i higieny pracy we Wspólnocie: projekt oceny bezpieczeństwa i higieny pracy. Osiągnięto wyraźny postęp w realizacji wspólnego projektu Agencji i Komisji Europejskiej, osiągając stadium, na którym wszystkie państwa członkowskie, Komisja, Eurostat oraz Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy (z siedzibą w Dublinie) uzgodniły treść podręcznika dotyczącego zasad zbierania danych źródłowych. Następnie podręczniki w językach narodowych, spełniające wymogi poszczególnych państw członkowskich, zostały im przekazane, co umożliwi zbieranie informacji jakościowych i ilościowych. Dokonano również

²⁶ Tamże.

wyboru kontrahenta, którego zadaniem jest wspieranie Agencji w pracach nad projektem skonsolidowanego raportu. Pierwszy raport przygotowany przez Agencję, dotyczący narodowych priorytetów i strategii, został opublikowany i wydany w ośmiu językach. Raport spotkał się z dużym zainteresowaniem wszystkich państw członkowskich. Zarówno raport podsumowujący, jaki i raporty narodowe są dostępne na stronie internetowej Agencji. W listopadzie 1998 roku ukończono prace i opublikowano (w języku angielskim) drugi raport Agencji dotyczący ekonomicznych czynników wpływających na kształtowanie polityki i inne instrumenty w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Inne wersje językowe zostały przygotowane na początku 1999 roku. Sieciowa Grupa Tematyczna podjęła dyskusję na temat dalszych działań i zasugerowała przygotowanie opracowań na temat: „Bezpieczeństwo i higiena pracy jako wyznacznik strategii rynkowej i strategii zamówień” oraz „Jak przekazać małym i średnim przedsiębiorstwom przesłanie dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy”, uwzględniających projekt SHAPE Komisji.

Pierwszy projekt badawczy dotyczył informowania o chorobach zawodowych kończyn górnych. Wspólny projekt Agencji i Komisji obejmuje zbieranie danych epidemiologicznych z zakresu patologii oraz leczenia i przygotowanie raportu o stanie wiedzy, który ma być podstawą działań podejmowanych przez Wspólnotę. W dniach 7–11 października 1998 roku w Amsterdamie zorganizowano warsztaty eksperckie. Konkluzje ze spotkania wraz z innymi wynikami badań posłużyły jako podstawa analizy czynników ryzyka zawodowego i oceny skali problemu w całej Wspólnocie. Tydzień Europejski Bezpieczeństwa i Higieny Pracy, zorganizowany w październiku 2000 roku, promował rozwijanie wiedzy o schorzeniach układu mięśniowo-kostnego oraz prewencji w tym kierunku.

Ważnym i nowym obszarem prac są badania nad bezpieczeństwem i higieną pracy, w ramach których podjęto liczne nowatorskie projekty. Sieciowa Grupa Tematyczna przygotowała podręcznik na temat zbierania informacji o przyszłych potrzebach i priorytetach badawczych oraz o źródłach informacji badawczej. Rozpoczęto proces zbierania danych i opracowano pierwszą wersję modelu systemu do wykorzystania w Internecie. Grupa uczestniczyła również w pracach warsztatu na temat publikowania wyników badań w Brukseli. Jak wiadomo, Agencja zbiera informacje od państw członkowskich o ich przyszłych potrzebach badań i priorytetach w sferze bezpieczeństwa i higieny pracy. Każde z państw członkowskich zostało zobligowane do dostarczania sprawozdań na temat powstałych zagrożeń. Ogólne priorytety zostały przedstawione przez przynajmniej dwie trzecie państw członkowskich, są to priorytety przyszłych badań OSH:

1. Psychospołeczne czynniki ryzyka.
2. Ergonomiczne czynniki ryzyka.
3. Chemiczne czynniki ryzyka.
4. Zagrożenie bezpieczeństwa.
5. Ryzyko związane z funkcjonowaniem małych i średnich przedsiębiorstw.

6. Schorzenia zawodowe i inne związane z pracą.
7. Ryzyko w specyficznych działaniach.
8. Określenie zagrożenia.
9. Substytucje substancji niebezpiecznych.
10. Fizyczne czynniki ryzyka.

Psychospołeczne, ergonomiczne i chemiczne czynniki ryzyka zasygnalizowały niemal wszystkie państwa członkowskie jako najważniejsze wśród priorytetów przyszłych badań; w obszarze spraw psychospołecznych położono nacisk na stres w pracy; w ergonomice szczególnym priorytetem były warunki pracy; w odniesieniu do chemicznych zagrożeń wyraźnie podkreślono potrzebę badań nad substytucjami chemikaliów. W obszarze funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw pojawiają się takie kwestie, jak: pracownicy z ograniczoną możliwością pracy i w podeszłym wieku, a w związku ze zmieniającym się modelem pracy: samozatrudnienie, pracownicy kontraktowi, pracownicy zatrudnieni na czas określony, praca przez sieć na odległość. Uwzględniając rozwój technologiczny, państwa członkowskie położyły nacisk na potrzeby badań w obszarze rozwoju i użycia nowych produktów, metod produkcji, procesów i wyposażenia w celu wyeliminowania lub przynajmniej zredukowania niebezpieczeństw. Kwestia zagrożeń w środowisku pracy należy do tej kategorii, której poświęca się obecnie najwięcej uwagi ze względu na ciągłe jeszcze braki w sposobach kontrolowania tych zagrożeń²⁷.

Sieciowa Grupa Tematyczna podjęła liczne działania dotyczące dobrej praktyki w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscu pracy. Grupa przygotowała podręcznik na temat zbierania danych, ze szczególnym uwzględnieniem czynników stresu, substytucji substancji niebezpiecznych i schorzeń układu mięśniowo-kostnego. Ponadto w ramach rozwijania wymiany informacji o praktycznych rozwiązaniach technicznych między UE i USA podjęto prace nad bazą danych o dostępnych informacjach o dobrej praktyce w sektorze budowlanym (w zakresie rusztowań).

Projekt „Bezpieczeństwo i higiena pracy w społeczeństwie informacyjnym” przemianowano na „Zmiany w świecie pracy”. Pierwsze działania obejmowały organizację konferencji na ten temat; była ona punktem wyjścia do dalszych działań Agencji w tej dziedzinie. Propozycje specyficznych działań zostały przedstawione podczas marcowego posiedzenia Rady Zarządzającej, w którym wzięli udział przedstawiciele rządów, partnerów społecznych i Komisji.

Rozpoczęty przez Agencję w 1997 roku przegląd dotyczący wpływu bezpieczeństwa i higieny pracy na gospodarkę państw członkowskich Unii Europejskiej miał określić czynniki ekonomiczne o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa i higieny pracy, szczególnie z punktu widzenia przedstawicieli wyższego kierownictwa. Oznaczało to

²⁷ Research, *Future Occupational Safety and Health Research Needs and Priorities in the Member States of the European Union*, s. 10–11.

jednocześnie uznanie, że wpływ działań w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy na sytuację ekonomiczną, a w szczególności wykorzystanie takich instrumentów, jak analiza korzyści i kosztów (ang. CBA), jest istotnym elementem debaty na poziomach wspólnotowym i krajowym. Podczas gdy analizy korzyści i kosztów mają wpływ na decyzje w zakresie polityki niektórych państw członkowskich, jak wynika z raportów na temat poszczególnych krajów, analizy tego rodzaju nie stanowią istotnego czynnika decydującego o wdrażaniu działań ochronnych. Niemniej dla osób odpowiedzialnych za kształtowanie polityki analizy te stanowią ważny instrument dochodzenia do porozumienia z partnerami społecznymi i poszukiwania rozwiązań w trudnych sytuacjach. Wskazano również, że o ile metodologia ta służy jako element weryfikacji jakościowej, to efektywność działań prewencyjnych można badać systematycznie. Większy nacisk kładzie się niezmiennie na kwestie etyczne i moralne.

Pewne dane globalne dotyczące kosztu społecznego obrażeń i schorzeń powstałych w pracy, wyrażone procentowym udziałem w produkcie narodowym brutto, zostały ujęte w raporcie z przeglądu. Dokumenty przekazane Agencji w ramach przeglądu wskazują, że udział procentowy wahał się od 2,6% do 3,8% PKB. Inne dane szacunkowe przygotowane przez Agencję wskazują, że koszty kształtują się od 0,4% do 4% PKB. Z raportu wynika, że ze względu na duże zróżnicowanie metod kalkulacji kosztów wykluczone jest obecnie porównanie poszczególnych państw członkowskich. W odniesieniu do bodźców finansowych działań prewencyjnych przedsiębiorstw, przegląd przeprowadzony przez Agencję wyróżnił trzy główne kategorie instrumentów stosowanych przez państwa członkowskie, które obejmują: bodźce związane z funkcjonowaniem programów ubezpieczeń od następstw wypadków przy pracy w przemyśle, kary finansowe i administracyjne służące egzekwowaniu prawa oraz subsydia dla poszczególnych przedsiębiorstw inwestujących w bezpieczeństwo i higienę pracy. Szersze analizy Agencji będą się właśnie koncentrowały raczej na przyszłości niż wyłącznie na samym procesie oceny korzyści i kosztów. Na przykład stosowana przez niektóre organizacje publiczne i prywatne zasada uwzględniania standardów bezpieczeństwa u ich kontrahentów przy zawieraniu kontraktów na dostawę towarów i usług została w raporcie określona mianem bodźca ekonomicznego, którego stosowanie godne jest polecenia²⁸.

W 1998 roku Rada Zarządzająca Agencji podjęła wiele istotnych decyzji o strategicznym znaczeniu z punktu widzenia działalności Agencji i jej kierownictwa. Proste kwestie były omawiane i uzgadniane podczas sesji plenarnych, a kwestie formalne stanowiły przedmiot obrad posiedzeń w trzech grupach interesów – rządów, pracodawców i pracobiorców. Pozwoliło to na szczegółowe rozważanie ważnych kwestii w grupach interesów i osiągnięcie perspektywy porozumienia. Na podstawie wyników prac każdej z trzech grup interesów i Komisji Europejskiej Rada podejmowała decyzje w sprawie działań Agencji; decyzje o zasadniczym znaczeniu były podejmowane na zasadzie jednomyślności. W 1998 roku Rada rozważyła i podjęła decyzje dotyczące między innymi:

²⁸ <http://www.osha.eu.int>

- rewizji mandatu i włączenia na zasadach obserwatorów przedstawicieli pracodawców, pracobiorców i Komisji Europejskiej do wszystkich grup eksperckich;
- zasad precyzujących rolę partnerów współpracujących z Agencją w ramach sieci i zdecydowała o przeprowadzeniu przeglądu procesu rozwoju sieci Punktów Kontaktowych;
- zasad w zakresie swobody informacyjnej i ochrony prywatności i danych osobowych przez Agencję;
- powołania pierwszych czterech Centrów Tematycznych.

Ważną decyzją przedyskutowaną i podjętą jednogłośnie przez Radę w listopadzie 1998 r. był program prac określający plany wewnętrzne i operacyjne na rok 1999. Kluczowe elementy programu prac obejmowały:

- opublikowanie w 1999 roku pierwszego raportu na temat stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w państwach członkowskich Unii Europejskiej;
- opublikowanie kolejnych raportów o sytuacji w zakresie: stresu w miejscu pracy, zastępowania substancji niebezpiecznych (azbestu i rozpuszczalników organicznych), schorzeń układu mięśniowo-kostnego i kończyn górnych;
- określenie mianem nowych priorytetów zagadnień dotyczących: bezpieczeństwa i higieny pracy jako podstaw dobrego przedsiębiorstwa, zmian w świecie pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy i zatrudnienia;
- rozszerzenie sieci informacyjnej Agencji opartej na Internecie na kraje kandydujące do członkostwa w Unii Europejskiej i skorzystanie z nowych produktów technologii informatycznej;
- przygotowanie trzeciej konferencji europejskiej we współpracy z prezydentką fińską²⁹.

Program prac na rok 1999 oparty został na czteroletnim programie Agencji na lata 1998–2001 i na wieloletnich działaniach zapisanych w rocznym programie prac na rok 1998. Po konsultacjach przeprowadzonych z Biurem Rady Administracyjnej prowadzono rozmowy z Punktami Kontaktowymi i Sieciowymi Grupami Tematycznymi Agencji. Ponadto, zgodnie z zapisami Memorandum o porozumieniu, przeprowadzono konsultacje z Europejską Fundacją Poprawy Warunków Życia i Pracy (Dublin). Zgodnie z art. 10 rozporządzenia odbyły się również konsultacje z Komisją Europejską i Komitetem Doradczym ds. Bezpieczeństwa, Higieny i Zdrowia w Pracy poprzedzające omówienie i zaakceptowanie ostatecznego projektu przez Radę Administracyjną w listopadzie 1998 roku.

Model planowania odzwierciedla dualistyczną naturę struktury organizacyjnej sieci Agencji. Obejmuje ona poziom europejski, odnoszący się do wspólnych celów rozwoju sieciowych działań Agencji, jak i poziom krajowy, pozwalający krajowym sieciom włączyć dodatkowe specyficzne cele. Zasadniczą kwestią jest to, że Agencja i jej sieć

²⁹ Tamże.

planują i prowadzą działania w sposób odzwierciedlający potrzeby głównych grup użytkowników, a także robią to z zachowaniem zasad przejrzystości, tak aby zwiększyć skuteczność i uniknąć powielania działań. Opinie wyrażane przez głównych europejskich i krajowych twórców polityki w zakresie bezpieczeństwa i higieny, organizacje i grupy użytkowników również są brane pod uwagę.

Głównym priorytetem w 1999 roku był rozwój sieci informacyjnej Agencji i aktywne uczestnictwo w tym procesie wszystkich jej uczestników. Szczególny nacisk położono na:

- umocnienie i stopniową rozbudowę krajowych sieci informacyjnych;
- stopniowe obejmowanie państw kandydujących zasięgiem sieci Agencji;
- kontakty sieciowe i wymiana informacji ze Stanami Zjednoczonymi;
- wzmocnienie potencjału operacyjnego Agencji przez Centra Tematyczne;
- rozwijanie technologii sieciowych, opartych o Internet, łącznie z wypracowaniem aplikacji do gromadzenia danych, upowszechnianie i prezentowanie informacji;
- zamieszczanie na stronie internetowej Agencji informacji na temat: dobrych praktyk z zakresu BHP, systemów i programów z zakresu BHP, łącznie ze szkoleniami w zakresie BHP, poszczególnych zagadnień dotyczących BHP.

Priorytetowy charakter miało również przekazywanie informacji na temat kwestii z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy poprzez realizację takich zadań uzupełniających jak:

- odpowiedzi na wnioski,
- biuletyny informacyjne Agencji,
- magazyny poświęcone bezpieczeństwu i higienie,
- konferencje, seminaria i wystawy,
- kampania informacyjna poświęcona stronie internetowej Agencji,
- Europejski Tydzień Bezpieczeństwa i Higieny Pracy,
- usługi informacyjne związane z procesem poszerzenia UE,
- zasoby informacji prasowych,
- Bilbao jako miejsce wydarzeń z zakresu bezpieczeństwa i higieny.

Realizacja projektów informacyjnych była kolejnym ważnym przedsięwzięciem Agencji w 1999 roku. Projekty informacyjne Agencji koncentrowały się wokół czterech głównych dziedzin:

- Monitorowanie BHP;
- Dobre praktyki z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy;
- Badania w zakresie pracy i zdrowia;
- Systemy i programy z zakresu BHP.

W tych podstawowych dziedzinach Agencja realizowała projekty zgodnie z następującym programem działań:

Monitorowanie BHP:

1. Przygotowanie skonsolidowanego raportu na temat „Stan bezpieczeństwa i higieny pracy w Unii Europejskiej”, opartego na 15 krajowych raportach i włączeniu państw EEA/EFTA do badań stanu BHP.
2. Następstwa raportu na temat stanu BHP, ocena metod wykorzystywanych w pierwszym badaniu i wypracowanie modelu monitorowania BHP we współpracy z Komisją, Eurostatem i Fundacją Dublińską.
3. Wpływ BHP na zatrudnienie.

Dobre praktyki z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy:

1. Prowadzenie Centrów Tematycznych poświęconych „Dobrym praktykom z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy” dotyczącym stresu w pracy, niebezpiecznych substancji i zaburzeń układu mięśniowo-kostnego.
2. Organizacja gromadzenia danych, przygotowywanie raportu z dotychczasowej działalności i planowanie działań poświęconych następującym zagadnieniom: substytucja substancji niebezpiecznych (azbest i rozpuszczalniki organiczne, stres w pracy, zaburzenia układu mięśniowo-kostnego).

Badania w zakresie pracy i zdrowia:

1. Prowadzenie Centrum Tematycznego poświęconego „Badaniom w zakresie pracy i zdrowia”.
2. Organizacja gromadzenia danych, przygotowywanie raportu z dotychczasowej działalności i planowanie przyszłych działań poświęconych czterem zagadnieniom: stres w pracy oraz zaburzenia układu mięśniowo-kostnego
3. Przygotowanie dokumentu poświęconego powstającym zagrożeniom, przyszłym potrzebom i priorytetom badawczym oraz organizacji konferencji uzgodnieniowej.

Systemy i programy z zakresu BHP:

1. Organizacja gromadzenia danych, przygotowywanie raportu z dotychczasowej działalności i planowanie przyszłych działań poświęconych niżej wymienionym zagadnieniom:
2. Wpływ raportu poświęconego wpływowi gospodarczemu.
3. Sposoby stosowania przez organizacje bezpieczeństwa i higieny, jako strategii rynkowych i dotyczących zamówień.
4. „Odpowiednie bezpieczeństwo i higiena to dobre przedsiębiorstwo”.
5. Kampania na rzecz BHP.
6. Bezpieczeństwo i higiena a zatrudnialność³⁰.

³⁰ Tamże.

Coraz więcej osób odwiedza stronę internetową Agencji. Eksperti zewnątrzni dokonali oceny sieci informatycznej pod kątem jej atutów i wad. Zaproponowano wiele udogodnień, które posłużyły jako podstawa planu przebudowy sieci uzgodnionego przez Grupę ds. Internetu powołaną w strukturach Agencji.

Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy jako autonomiczna instytucja mająca osobowość prawną jest głównym źródłem informacji technicznych, naukowych i gospodarczych potrzebnych do określenia i realizacji rozsądnej i skutecznej polityki mającej na celu ochronę bezpieczeństwa i higieny pracowników. Wspomagając Komisję w prowadzeniu działań w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, Agencja w dużym stopniu przyczynia się do rozwoju przyszłych wspólnotowych programów w tym obszarze; doskonalić wymianę informacji i doświadczeń oraz koordynując system monitorujący gromadzenie informacji dotyczących higieny i bezpieczeństwa pracy, umożliwia współpracę między instytucjami zajmującymi się BHP. Zaprasza w charakterze obserwatorów przedstawicieli państw trzecich, instytucji Wspólnoty oraz instytucji i organizacji międzynarodowych zainteresowanych tematyką zbliżoną do działań Agencji.

Beata Łapczyńska

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej rozpoczęło działalność w 1994 roku. Zaliczane jest do grupy agencji wspólnotowych. Agencja wspólnotowa jest to władza publiczna ustanowiona według prawa europejskiego, niezwiązana z instytucjami Wspólnoty (Rada, Parlament, Komisja, Europejski Bank Centralny itd.) i mająca osobowość prawną¹. W przeciwieństwie do instytucji, których powstanie przewidziane jest w traktatach powołujących Wspólnoty Europejskie, do powołania agencji w celu realizacji technicznych lub naukowych zadań czy też specyficznych zadań kierowniczych wymienionych w odpowiednim memorandum o stowarzyszeniu wystarczy akt prawa wtórnego.

Niniejsze opracowanie jest próbą przedstawienia działalności jednej z „młodszych” agencji, której Unia Europejska wyznaczyła zadanie zaspokajania potrzeb w zakresie tłumaczeń dla wielu swoich organów mieszczących się w różnych miejscach na obszarze Unii. W pracy zostaną scharakteryzowane podstawy prawne funkcjonowania agencji oraz jej struktury organizacyjne; zasady działania agencji oraz jej przydatność w rozwiązywaniu w praktyce problemów tłumaczeniowych instytucji europejskich.

Praca powstała na podstawie dokumentów Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej, tekstu rozporządzenia Rady (UE) nr 2965/94 oraz wiadomości ze stron internetowych Centrum (<http://www.cdt.eu.int>). Podstawowym źródłem był raport z działalności Centrum za rok 2000. Poza tym w opracowaniu wykorzystane zostały także inne dokumenty UE, wydawnictwa książkowe oraz specjalistyczne artykuły prasowe.

Geneza Centrum

28 listopada 1994 roku Rada Unii Europejskiej przyjęła rozporządzenie nr 2965/94, w sprawie utworzenia Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej. Liczy ono 20 artykułów, które określają cel, zadania Centrum oraz sprawy związane z samą organizacją tej instytucji.

Rada Unii Europejskiej, uwzględniając: art. 235 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, wniosek Komisji, opinię Parlamentu Europejskiego, a także mając na uwadze swoją decyzję z 29 października 1993 r., podjęła w drodze wspólnego porozumienia między przedstawicielami rządów państw członkowskich, podczas spotkania reprezentantów państw i rządów, dotyczącego lokalizacji siedzib niektórych organów i departamentów Wspólnot Europejskich i Europolu², deklarację w sprawie utworzenia

¹ T. Tridimas, *The General Principles of EC Law*, Oxford 1999.

² Official Journal of the European Communities, seria L (w skrócie OJ L) nr 314 z 1994 r.

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii w ramach departamentów tłumaczeń Komisji mieszczących się w Luksemburgu, w celu zapewnienia niezbędnych usług tłumaczeniowych na potrzeby działania organów, których siedziby zostały określone decyzją z 29 października 1993 roku, z wyjątkiem Europejskiego Instytutu Monetarnego.

W rozporządzeniu stwierdzono, że utworzenie jednego specjalistycznego centrum rozwiąże w praktyce problem zaspokajania potrzeb w zakresie tłumaczeń wielu organów mieszczących się w różnych miejscach na obszarze Unii. Zasady rządzące Centrum powinny umożliwić tej instytucji obsługiwanie organów mających osobowość prawną, niezależność administracyjną i własne budżety, przy jednoczesnym utrzymaniu powiązań operacyjnych z Komisją.

Zgodnie z tym Centrum powinno zostać zorganizowane w taki sposób, aby umożliwić równe traktowanie oficjalnych języków Wspólnot Europejskich, bez uszczerbku dla postanowień dotyczących języków stosowanych przez różne organy, na rzecz których działa Centrum.

W kontekście zadań i struktury budżetu Centrum powinno wykorzystywać, w miarę możliwości, najbardziej elastyczne procedury zarządzania kadrami, nie narażając na szwank realizacji jego funkcji.

Regulamin finansowy Centrum zawiera następujące postanowienia: „Środki przyznawane w budżecie muszą być wykorzystywane zgodnie z zasadami rzetelnego zarządzania finansami, a w szczególności z zasadami oszczędności i efektywności. Konieczne jest wyznaczenie celów i monitoring postępu w ich realizacji. W przypadku działań o charakterze operacyjnym sprawozdanie finansowe powinno zawierać odpowiednie uzasadnienie kwot, które mają być wniesione przez Wspólnotę, i w razie potrzeby wsparte stosownymi danymi statystycznymi”³.

Mając na uwadze, że należy wzmocnić współpracę w zakresie tłumaczeń, by umożliwić Centrum wszelkie działania, Rada poszerzyła rolę Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej rozporządzeniem nr 2610/95 z 30 października 1995 roku⁴. Dzięki temu nadano Centrum wyższą rangę. Po pierwsze, działalność Centrum została rozszerzona na te instytucje, które już świadczą usługi tłumaczeniowe. Ten rodzaj współpracy ma się opierać na zasadach ochotniczych, a jej celem jest przyjęcie wszelkiej dodatkowej pracy. Po drugie, poprawka do Regulacji Założycielskiej zakłada aktywny udział Centrum we współpracy międzyinstytucjonalnej, mając na celu „racjonalizację metod pracy i ogólne oszczędności”.

Centrum jest pełnoprawnym członkiem Międzyinstytucjonalnego Komitetu Tłumaczeń i uczestniczy w działaniach w następujących dziedzinach: materiały pomocnicze, terminologia, zarządzanie, tłumaczenia z zewnątrz (umowy zawarte z tłumaczami na podstawie przyjętych ofert), nowe metody i techniki pracy itd.

³ Patrz: *Raport Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za rok 2000*.

⁴ OJ L nr 268 z 1995 r.

Centrum mieści się w Luksemburgu, zgodnie z decyzją podjętą przez szefów państw i rządów 29 listopada 1993 roku.

Struktura organizacyjna Centrum

Status prawny i strukturę organizacyjną Centrum reguluje rozporządzenie Rady (UE) nr 2965/94. Według niego Centrum dla Organów Unii Europejskiej jest agencją zarządzaną zgodnie z prawem europejskim i ma osobowość prawną. W każdym z państw członkowskich Centrum ma najszerzą zdolność do czynności prawnych, przyznawanych osobom prawnym na mocy przepisów tych państw. Ma swoje własne źródła finansowe, które uzyskuje od agencji, biur i innych instytucji w zamian za swoje usługi. Najważniejsze elementy struktury organizacyjnej Centrum to:

- Rada Zarządzająca Centrum,
- dyrektor,
- departamenty Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej.

Podział kompetencji między tymi strukturami ustala statut założycielski i regulamin wewnętrzny.

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej ma przejrzystą strukturę organizacyjną (zob. ryc. 1).

Rada Zarządzająca Centrum jest głównym kolegiальnym organem decyzyjnym Centrum. Tworzą ją reprezentanci (po jednym) każdego z partnerów Centrum (agencji, urzędów i instytucji), reprezentanci (po jednym) każdego państwa członkowskiego i dwóch reprezentantów Komisji Europejskiej. Na mocy podpisanego w 1999 roku porozumienia o nowej współpracy liczba reprezentantów wzrosła do 31 osób. Zarząd zbiera się przynajmniej dwa razy w roku. Przewodniczącym zarządu jest jeden z przedstawicieli Komisji.

Zarząd nadzoruje działalność Centrum. Jest odpowiedzialny głównie za:

- uchwalanie programu pracy i rocznego raportu działalności Centrum na podstawie projektu przygotowanego przez dyrektora,
- uchwalanie budżetu Centrum oraz przyznanie prawa rozporządzania nim dyrektorowi,
- absolutorium dla dyrektora w sprawie wykonania budżetu.

Dyrektor jest prawnym przedstawicielem Centrum. Do jego obowiązków należy:

- opracowanie i wprowadzenie w życie programu pracy i decyzji podejmowanych przez Zarząd,
- wykonanie budżetu i zadań Centrum,
- bieżące zarządzanie agencją,
- wszelkie sprawy dotyczące pracowników.

Obecnie dyrektorem jest Francisco de Vicente. Asystują mu trzej szefowie departamentów: J. Rodriguez (Departament Administracji, Finansów i Personelu), B. Harwes (Dział Komputerowy) i M. A. Fernandez (Departament Tłumaczy).

Dyrektor bezpośrednio odpowiada za działalność dwóch sekcji: Sekcji Współpracy Międzyinstytucjonalnej i Sekcji Komputerowej Pomocy Językowej.

Sekcja Współpracy Międzyinstytucjonalnej zajmuje się współpracą między Centrum i różnymi instytucjami europejskimi. Prace sekcji są dwukierunkowe, zgodnie z rozszerzonym mandatem nadanym agencji rozporządzeniem Rady nr 2610/95/WE. Po pierwsze, ma ona rozwijać współpracę między instytucjami w celu rozszerzenia zakresu usług Centrum dla tych instytucji. Po drugie, ma uczestniczyć w pracy Międzyinstytucjonalnego Centrum Tłumaczeń (ITC).

ITC utworzono w celu prowadzenia współpracy między biurami tłumaczeń różnych instytucji, szczególnie w tych dziedzinach tłumaczeń, w których współpraca międzyinstytucjonalna mogłaby zapewnić połączenie działalności, dzięki czemu można by zrationalizować pracę oraz zmniejszyć wydatki.

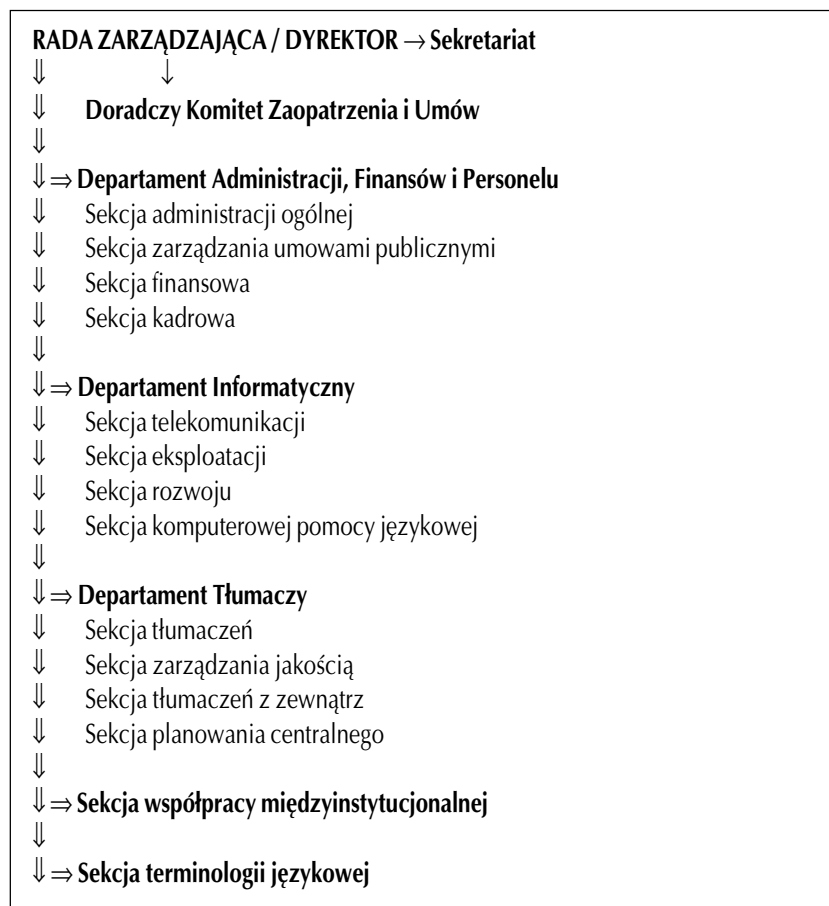
Obecnie dla ITC pracują cztery podkomitety. Każdy z nich zajmuje się jedną z dziedzin związanych z tłumaczeniami: usługami tłumaczeniowymi *freelance*, terminologią, materiałami źródłowymi oraz uzupełnianiem istniejących baz.

Zadaniem Sekcji Komputerowej Pomocy Językowej jest udostępnianie komputerowych pomocy językowych tłumaczom stałym oraz współpracującym. Sekcja działa jako informacja językowa Centrum. Opracowuje ona rozwiązania specyficznych problemów terminologicznych, z jakimi spotykają się tłumacze, oraz utrzymuje i rozwija wielojęzyczne zasoby terminologiczne, które mogą być udostępniane za pośrednictwem Centralnego Systemu Bazy Danych MultiTerm.

Departament Administracji, Finansów i Personelu odpowiada za kierowanie personelem, zarządzanie zasobami finansowymi i materialnymi i właściwe wykorzystanie budżetu centrum. Departament ten składa się z czterech sekcji:

- **administracji ogólnej**, odpowiedzialnej za logistykę i zarządzanie zasobami materialnymi, bezpieczeństwo;
- **zarządzania umowami publicznymi**, odpowiedzialnej za organizację i zarządzanie procedurami przyznawania umów publicznych oraz zarządzanie umowami publicznymi;
- **finansowej**, odpowiedzialnej za budżet, finanse i analizy księgowo, fakturowanie i sporządzanie danych statystycznych z działalności Centrum, politykę pieniężną;
- **kadrowej**, odpowiedzialnej za prowadzenie polityki zatrudnienia, sporządzanie raportów, awanse, zarządzanie umowami publicznymi, przestrzeganie praw i obowiązków pracowniczych, szkolenia, konsultacje z Komitetem ds. Pracowników w przypadku jakichkolwiek kwestii z zakresu poprawy warunków pracy.

Ryc. 1. Struktura organizacyjna Centrum Tłumaczeń dla Organów UE



Praca Centrum w dużym stopniu zależy od bazy komputerowej i infrastruktury informatycznej. Departament Informatyczny czuwa nad tym, aby sprzęt komputerowy był odpowiedniej jakości, niezawodny, aby umożliwić dostęp do danych zgromadzonych w serwerach, poczty elektronicznej. Departament Informatyczny składa się z trzech następujących sekcji:

- **eksploatacji**, odpowiedzialnej za tworzenie i zarządzanie stanowiskami pracy, serwerami i oprogramowaniem informatycznym oraz za programy i szkolenie użytkowników,
- **telekomunikacji**, odpowiedzialnej za zarządzanie całym wyposażeniem telekomunikacyjnym oraz pomoc techniczną w tej dziedzinie,
- **rozwoju**, odpowiedzialnej za utrzymywanie i rozwój wdrożeń *know how* i wewnętrznych baz danych, jak i też wspomaganie techniczne użytkowników tych baz.

Zadaniem Departamentu Tłumaczy jest realizowanie wszelkich zamówień na tłumaczenia oraz wykonywanie korekt. Pracują nad tym tłumacze etatowi i współpracujący. Około 60% prac wysyła się tłumaczom spoza Centrum.

Departament składa się z czterech sekcji:

- **tłumaczeń**, w której pracuje około 60 tłumaczy, przekładających z 11 oficjalnych języków Unii Europejskiej; na każdy z języków przypada 4–6 tłumaczy,
- **planowania centralnego**, która składa się z pięciu grup, odpowiedzialnych za przyjmowanie dokumentów, rozdzielanie pracy dla tłumaczy z zewnątrz, przyjmowanie, dystrybucję i zwroty dokumentów Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (znaków towarowe i wzory przemysłowe), przy czym działa to na zasadzie systemu wymiany danych, pomoc w tłumaczeniach przy komputerowych narzędziach pracy oraz pomoc sekretarską przy formatowaniu dokumentów, obsługę biblioteczną oraz dokumentacyjną,
- **tłumaczeń z zewnątrz (freelance)**, której głównym zadaniem jest rozdzielanie prac dla tłumaczy z zewnątrz, zapewnienie im pomocy terminologicznej i dokumentacyjnej, przyjmowanie tłumaczeń z zewnątrz, pomoc tłumaczom współpracującym w zakresie terminologii oraz zapewnienie im materiałów pomocniczych, przyjmowanie tłumaczeń spoza Centrum i przygotowanie ich do weryfikacji przez sekcję tłumaczeń, monitorowanie tłumaczeń niezadowolających w kooperacji z Komitetem Centrum (przy sporządzaniu rankingu usług zewnętrznych) oraz z Komitetem Międzyinstytucjonalnym (w celu zapewnienia odpowiedniej jakości tłumaczeń z zewnątrz),
- **zarządzania jakością**, która odpowiada za wszystkie sprawy związane z jakością tłumaczeń wykonywanych w Centrum i poza nim, zwłaszcza za zarządzenia Komitetu Centrum dotyczące rankingu tłumaczeń z zewnątrz, kierowanie dokumentów dla tłumaczy w/i spoza Centrum, szkolenia dla tłumaczy oraz rozwój nowych metod pracy w celu poprawy jakości tłumaczeń. Pracę przyjmuje się, przyznaje i rozdziela poprzez elektroniczny system kierowania dokumentami. Dla każdej instytucji-klienta wyznaczony jest koordynator. Koordynatorzy doradzają sekcji planowania centralnego w sprawach materiałów pomocniczych oraz współpracują ze swoją agencją, rozwiązując wszelkie problemy związane z tłumaczeniami. Nowi tłumacze uczestniczą w podstawowym szkoleniu komputerowym, a potem w bardziej zaawansowanych szkoleniach dotyczących specjalistycznych narzędzi poprawiających jakość pracy. Organizowane są też specjalistyczne tematycznie seminaria dla tłumaczy. Tak jak wszyscy pracownicy Centrum, tłumacze zatrudniani są w drodze konkursów. Ogłoszenia o wolnych stanowiskach publikowane są na stronie internetowej w *Avis de vacances* (ogłoszenia o pracę) Komisji Europejskiej, a gdy jest to konieczne także w prasie ogólnokrajowej. W skład tej sekcji wchodzi dwa komitety: Komitet Doradczy ds. Umów i Komitet ds. Pracowników.

Komitet Doradczy ds. Umów powstał 17 listopada 1997 roku. Jego zadaniem jest zapewnienie odpowiedniego wykonania dyrektyw dotyczących koordynacji procedur

zawierania umów, wydawania opinii na temat wszystkich umów oraz zagwarantowanie właściwego przeprowadzenia wszelkich procedur.

Komitet składa się z przedstawicieli każdego z następujących departamentów Centrum: Departamentu Administracji, Departamentu Finansów, Departamentu Spraw Prawnych, Departamentu Tłumaczeń, Departamentu Współpracy Międzyinstytucjonalnej. Uczestniczy w nim także, jako obserwator, kontroler finansowy. Komitet nadzoruje wszystkie stadia procedury umów publicznych, aż do zawarcia umowy. Proponuje współpracę oraz doradza departamentom w sprawach procedur oraz zawierania umów.

Komitet zdobył szczególne doświadczenie w zakresie organizowania przetargów w dziedzinie tłumaczeń. Dlatego też zastosowano odpowiednie zmiany w umowach dotyczących tłumaczeń *freelance*, aby sprostać wymaganiom Centrum i jego klientów.

Komitet ds. Pracowników, wyłoniony w wyborach 28 stycznia 1998 roku, zapewnia współdziałanie z kierownictwem we wszystkich sprawach dotyczących warunków pracy; dba o właściwe relacje między celami Centrum a interesami pracowników, w atmosferze otwartości i współpracy.

Zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym skład i funkcjonowanie Komitetu ds. Pracowników, reprezentuje on interesy wszystkich pracowników Centrum i umożliwia im kontakty ze służbami Centrum. Współpracuje z poszczególnymi departamentami w celu zapewnienia im płynnego działania oraz stanowi dla pracowników forum wyrażania opinii. Wszelkie sprawy dotyczące pracowników konsultowane są z Komitetem. W praktyce oznacza to, że Komitet jest powiadamiany przed podjęciem jakichkolwiek decyzji w zakresie:

- polityki personalnej, zwłaszcza spraw dotyczących poszczególnych stanowisk, szkoleń, awansów, postępowań dyscyplinarnych i zwolnień;
- warunków pracy i życia, szczególnie w kwestiach z zakresu zdrowia i bezpieczeństwa pracy, godzin pracy, działalności socjalnej.

Od lipca 1998 roku Komitet ds. Pracowników uczestniczy, jako pełnoprawny członek, w różnych pracach sekcji zarządzania jakością. Od 1999 roku Komitet ds. Pracowników wydaje też opinie na temat procedur awansowania. Ponadto aktywnie uczestniczy w przygotowywaniu przepisów wewnętrznych dotyczących opiniowania pracowników, awansowania, szkoleń oraz zatrudniania.

W styczniu 1999 roku Komitet został członkiem Komitetu ds. Działalności Socjalnej Instytucji Europejskich.

Budżet i finanse

Wstępny projekt budżetu przygotowuje i opracowuje dyrektor Centrum, wspomagany przez Departament Administracji, Finansów i Personelu.

Za każdy rok finansowy, który nie pokrywa się z rokiem kalendarzowym, sporządza się kalkulację wszystkich wpływów i wydatków Centrum i wprowadza się ją do budżetu Centrum. Dochody i wydatki przedstawione w budżecie Centrum muszą być zrównoważone.

Dochody Centrum pochodzą z płatności organów obsługiwanych przez Centrum i stanowiących wynagrodzenia za prace wykonywane przez Centrum, z zastrzeżeniem postanowień zawartych w art. 10 pkt. C Regulaminu założycielskiego, który mówi iż „w okresie początkowym, nie przekraczającym trzech okresów budżetowych:

- organy obsługiwane przez Centrum wpłacą sumę ryczałtową, stanowiącą pewien procent ich budżetu i ustaloną na podstawie możliwie najrzetelniejszych informacji, która to suma zostanie dostosowana w świetle faktycznie przeprowadzonych prac;
- w celu zapewnienia jego funkcjonowania na rzecz Centrum mogą również zostać przeznaczone środki z ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich⁶.

Wydatki Centrum obejmują wynagrodzenia personelu, wydatki na administrację i infrastrukturę oraz koszty operacyjne.

Do 31 marca każdego roku dyrektor sporządza preliminarz przychodów i wydatków Centrum na następny rok finansowy i przekazuje go Zarządowi wraz z planem pracy.

Zarząd przyjmuje preliminarz wraz z planem pracy i bezzwłocznie przekazuje je Komisji, która na tej podstawie ustala szacunkowe kwoty proporcjonalne do subsydiów przyznanych organom wymienionym w art. 2 Regulaminu założycielskiego we wstępnym projekcie budżetu, który przedstawia ona Radzie zgodnie z art. 203 TWE. Zarząd przyjmuje budżet Centrum przed rozpoczęciem roku finansowego, w razie potrzeby dostosowując go do płatności dokonanych przez organy wymienione w art. 2 Regulaminu założycielskiego.

Budżet realizuje i jest za niego odpowiedzialny dyrektor Centrum.

Monitorowanie zobowiązań i płatności środków na wszystkie wydatki Centrum oraz ustalanie i egzekwowanie wszystkich dochodów Centrum prowadzi kontroler finansowy Komisji Europejskiej.

Najpóźniej do 31 marca każdego roku dyrektor Centrum przekazuje Komisji, Zarządowi Centrum i Trybunałowi Obrachunkowemu rachunki dotyczące wszystkich dochodów i wydatków Centrum za ubiegły rok finansowy.

Trybunał Obrachunkowy bada je zgodnie z art. 188c TWE. Zarząd udziela dyrektorowi Centrum absolutorium z wykonania budżetu.

Poniżej przedstawiono podstawowe dane liczbowe dotyczące Centrum za rok 2000⁷. Zasięg tłumaczeń jest identyczny z ogólną liczbą przetłumaczonych stron w Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej.

⁶ Dokument nr 2965/94/EC, OJ L 314 z 1994 r.

⁷ Na podstawie *TCBEU Annual Report 2000*.

Budżet (dochód = wydatki)	18 681 100 euro
Zasięg tłumaczeń	261 454 stron
Koszt tłumaczenia jednej strony	76 euro
Personel ogółem	158 osób

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Activity Report for 2000 & Work Programme 2001*.

Działalność Centrum

Od początku działalności, a więc od 1994 roku, Centrum stopniowo organizowało swój system usług i procedur administracyjnych oraz poszerzało swoje możliwości operacyjne, aby sprostać coraz liczniejszym obowiązkom i zadaniom. Wzrost liczby przetłumaczonych stron wiąże się również ze zwiększeniem do 158 osób liczby zatrudnionych w Centrum pracowników.

Ogólna liczba przetłumaczonych stron wzrosła z 223 990 w 1999 roku do 261 454 w 2000 roku, tj. wzrost o 34 464 stron w stosunku do poprzedniego roku. W poniższej tabeli zawarte zostały dane szczegółowe z lat 1999–2000, z podziałem na instytucje⁸.

Agencje/urzędy/zakłady/instytucje	1999	2000	Różnica
Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy, Bilbao	3823	7980	+4157
Europejski Bank Centralny, Frankfurt	594	1109	+515
Europejski Bank Inwestycyjny, Luksemburg	–	48	+48
Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego, Saloniki	1754	2677	+923
Komisja Europejska – DG VII, Bruksela	2433	3091	+658
Rada Unii Europejskiej, Bruksela	1372	–	–1372
Europejski Trybunał Obrachunkowy, Luksemburg	1225	553	–672
Europejska Agencja Środowiska, Kopenhaga	7829	7040	–789
Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy, Dublin	5835	7649	+1814
Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych, Londyn	5146	5632	+486
Europejska Fundacja ds. Szkoleń, Turyn	6939	5653	–1286
Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii, Wiedeń	999	1841	+842
EUROPOL, Haga	5497	10 503	+5006
Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin, Angers	2022	1493	–529
Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego, Lizbona	3111	3313	+202
Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (dokumenty), Alicante	10 188	16 835	+6647
Inne	2963	3771	+808
Ogółem dokumenty	61 730	79 188	+17 458
Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (znaki ochronne WE), Alicante	162 260	182 266	+20 006
Ogółem	223 990	261 454	+37 464

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Activity Report for 2000 & Work Programme 2001*.

⁸ Na podstawie *TCBEU – Activity Report for 2000 & Work programme 2001*.

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej świadczy usługi w zakresie tłumaczeń dla:

- Europejskiej Agencji Środowiska,
- Europejskiej Fundacji do spraw Szkoleń,
- Europejskiego Centrum ds. Walki z Narkotykami,
- Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych,
- Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Higieny Pracy,
- Biura ds. Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe i projekty),
- Biura Policji Europejskiej (Europol) oraz jednostek antynarkotykowych Europolu,
- Wspólnotowego Urzędu Odmian Roślin⁹.

Agencje i biura utworzone przez Radę UE, poza wymienionymi, oraz inne instytucje Unii Europejskiej, które mają własne usługi tłumaczeniowe, mogą również korzystać z usług Centrum.

Trzeba podkreślić, że Centrum nie podejmuje inicjatyw o charakterze politycznym. Jego zadanie polega na tłumaczeniu dokumentów sporządzonych przez inne instytucje Unii bądź dokumentów pochodzących z Centrum Tłumaczeń.

Pierwsze umowy o współpracy z agendami Unii Europejskiej podpisano w 1996 roku na trzy lata. Dlatego Centrum musi sukcesywnie negocjować odnowienie umów z instytucjami i agencjami. Negocjacje o zmianach w nowych umowach zakończyły się sukcesem i umowy odnowiono na mocy wzajemnych uzgodnień. Tym samym agencje i instytucje dały dowód swego zaufania do Centrum.

W latach 1999–2000 liczba stron tłumaczonych dla największego klienta Centrum, tj. Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe, wzory przemysłowe), nieco się zmniejszyła. Udział dokumentów OHIM spadł z 81 do 77%, podczas gdy udział pięciu większych klientów (ETF – Turyn, Europol – Haga, EEA – Kopenhaga, EMEA – Londyn i EASMW – Bilbao) wzrósł z 11 do 14%. Spadek popytu na tłumaczenia od niektórych klientów jest kompensowany przez wzrost popytu ze strony innych klientów, takich jak EFIL, EEA i organy apelacyjne OHIM. W dziedzinie współpracy międzyinstytucjonalnej w 2000 roku nastąpił widoczny wzrost zapotrzebowania na tłumaczenia wykonywane dla Rady UE i Komisji Europejskiej.

W 2001 roku Centrum udzieliło także pomocy w ramach współpracy międzyinstytucjonalnej Parlamentowi Europejskiemu i Sądowi Pierwszej Instancji w pilnym przetłumaczeniu pewnych dokumentów dotyczących przesłuchań nowych komisarzy i z okazji 10. rocznicy utworzenia Sądu Pierwszej Instancji.

Centrum zajmuje się również pracami innymi niż tłumaczenia. W ostatnim czasie Centrum znacznie rozwinęło prace związane z terminologią. Są to systemy i informa-

⁹ Dokument nr 2965/94/EC, OJ L 314 z 1994 r.

tyczne bazy danych skoncentrowane na potrzebach poszczególnych agencji. Te „skarbcce” mają służyć agencjom i innym organom do rozszerzania i organizowania własnej bazy terminologii (nomenklatury) oraz tworzenia zasobów, które posłużą ujednoliceniu terminologii.

Centrum przygotowuje się już do poszerzenia UE o państwa Europy Środkowej i Wschodniej, dlatego też wielu tłumaczy uczy się języków krajów kandydackich. Trwają prace przy uruchamianiu międzyinstytucjonalnej sieci informacyjnej dotyczącej rozszerzenia, aby można było określić potrzeby działalności tłumaczeniowej po rozszerzeniu Unii.

Tłumacze grup angielskiej i francuskiej od końca września 1999 roku uczęszczali na kursy języków krajów stowarzyszonych ze Wspólnotami (kursy języka polskiego, węgierskiego, czeskiego, słoweńskiego i estońskiego). Ze względu na już przyjęte prace Centrum na bieżąco posługuje się tłumaczeniami dorywczymi na te języki lub z tych języków.

Od 1999 roku bardzo duży nacisk położono na projekty mające na celu wzmocnienie wpływu środków porozumiewania się. Pierwszy projekt dotyczy wizualnej identyczności. Chodzi tu o symbol – logo Centrum i przygotowanie strony internetowej, drugi zaś dotyczy uruchomienia publicznego punktu – sieci dostępu do przetłumaczonych aktów prawnych, co uzupełni jego program publikacji drukowanych.

Decyzja o utworzeniu strony internetowej to część polityki rozwoju prowadzonej przez Centrum. Działania te mają służyć lepszemu poznaniu stanu prawnego Centrum jako wyspecjalizowanej agencji Unii Europejskiej. Swoją wizualną identyfikacją Centrum chce podkreślić rolę tłumaczeń; wskazuje również, że popiera zasadę wielojęzyczności Unii Europejskiej.

Zasady dostępu do dokumentów Centrum

Zarząd Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej na spotkaniu, które odbyło się 17 listopada 1997 roku, przyjął zasady dostępu do swoich dokumentów. Są dwa rodzaje dokumentów :

- a) przyjmowane od innych instytucji; aby dostać się do nich, osoba szukająca informacji zostanie odesłana do autora po wersję oryginalną i tłumaczenie;
- b) pochodzące z Centrum; ich dotyczą zasady opisane poniżej:

Dokumenty Centrum Tłumaczeń są własnością Centrum i tam są też przechowywane. Generalnie udostępnia się je aplikantom. Nie udostępnia się zaś dokumentów zawierających informacje z zakresu dwóch kategorii wyszczególnionych w wyjątkach wymienionych dalej.

Aby uzyskać dostęp do tych dokumentów, aplikant musi złożyć pisemne zamówienie w dowolnym języku Unii Europejskiej u dyrektora Centrum. Ten zaś udziela odpowie-

dzi w ciągu miesiąca od zarejestrowania zamówienia. Odpowiedź jest zawsze formułowana w języku aplikanta. Zamawiane dokumenty wysyła się aplikantowi pocztą lub udostępnia do użytku w siedzibie Centrum.

Od tej ogólnej zasady są jednak wyjątki. I tak: nie udostępnia się dokumentów w przypadku, gdy ich ujawnienie mogłoby zagrażać:

- bezpieczeństwu publicznemu (stosunkom międzynarodowym, stabilności monetarnej, posiedzeniom sądowym, inspekcjom i dochodzeniom);
- bezpieczeństwu jednostki i jej prywatności, (np. akta personalne, informacje, poufne opinie lub pochwały, informacje o osobach, w tym także zmarłych, lub inne dokumenty, których ujawnienie mogłoby zagrazić prywatności);
- tajemnicy handlowej i przemysłowej (poufne lub tajne informacje dotyczące handlu lub indywidualnej własności, których ujawnienie nie autoryzowane przyniosłoby szkodę dla ubiegającej się osoby trzeciej, informacje przemysłowe, finansowe oraz informacje handlowe dotyczące interesów, kosztów i ofert);
- interesom finansowym Wspólnoty;
- poufności informacji, którą zagwarantowały sobie osoby, organa prawne lub państwa członkowskie;
- poufności wewnętrznych dyskusji Centrum (tematy obrad i streszczenia spotkań i posiedzeń Zarządu, raporty misji, raporty dotyczące postępu, notatki, memoranda, wewnętrzne opinie o usługach Centrum).

Jeżeli aplikant nie otrzymał odpowiedzi z Centrum w ciągu miesiąca od daty złożenia zamówienia lub jeżeli nie satysfakcjonuje go odpowiedź odmowna, to może w ciągu miesiąca ponownie zwrócić się do dyrektora Centrum, potwierdzić oryginalne zamówienie i poprosić o ponowne rozpatrzenie sprawy. Jeżeli nie zażąda ponownego rozpatrzenia, poprzedni wniosek będzie uznany za wycofany.

W przypadku ponownej odmowy aplikant zostaje powiadomiony w ciągu miesiąca. Centrum podaje powody takiej decyzji oraz powiadamia o dopuszczalnych drogach ponownego ubiegania się o dostęp do dokumentów, zwłaszcza o możliwości zwrócenia się do rzecznika praw obywatelskich.

Do wszelkich zagadnień dotyczących dostępu do dokumentów Centrum, które nie zostały uwzględnione w powyższych zasadach, stosowane są standardy Komisji Europejskiej.

* * *

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej działa od niedawna. Jako organ publiczny zostało powołane na podstawie prawa europejskiego w roku 1994 roku. Centrum jest nadal na etapie rozwijania i poszukiwania najlepszych rozwiązań z zakresu swej statutowej działalności.

Jest to zdecentralizowany geograficznie organ Wspólnoty, niezwiązany z jej instytucjami. Ma osobowość prawną.

Centrum w praktyce zajmuje się zaspokajaniem potrzeb w zakresie tłumaczeń dla wielu organów wspólnotowych mieszczących się w różnych miejscach na obszarze Unii.

Zasady rządzące Centrum umożliwiają obsługiwanie organów mających osobowość prawną, niezależność administracyjną i własne budżety, przy jednoczesnym utrzymaniu powiązań operacyjnych z Komisją

Centrum ma prostą strukturę organizacyjną, dzięki czemu działa sprawnie i jest poważnym partnerem innych instytucji.

Za działalność, właściwe wdrażanie nowych projektów oraz realizację zadań wynikających ze statutu założycielskiego Centrum odpowiedzialny jest Zarząd i dyrektor Centrum.

Jest to instytucja o strukturze sieciowej. Od 1999 roku o 12 proc. wzrosło zapotrzebowanie na usługi tłumaczeniowe Centrum, co wskazuje na to, iż instytucja ta ma solidną podstawę funkcjonowania i gwarancje działalności na przyszłość.

Przykładem bardziej rozległego traktowania zadań Centrum jest jego działalność międzyinstytucjonalna. Jednym z głównych i najważniejszych zadań tej instytucji, oprócz oczywiście tłumaczeń, jest wdrażanie zasobu nomenklatury (terminologii) dla Centrum. Obecnie trwają intensywne prace nad bardzo ważnym projektem – międzyinstytucjonalną bazą danych terminologicznych. Inicjatywa ta ma służyć zbudowaniu zasobów, które umożliwią zapewnienie większej zgodności tłumaczonych dokumentów.

Ogólne działania międzyinstytucjonalne Centrum skupione są na pracach związanych z poprawą jakości tłumaczeń. Centrum dużą wagę przywiązuje do zachowania jednolitej terminologii, czemu służą tzw. skarbce (systemy i informatyczne bazy tłumaczeń oraz bazy terminologiczne).

Działalność Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej jest bardzo potrzebna i pożyteczna pod każdym względem. W swoim opracowaniu starałam się pokazać, że instytucji tej, mimo stosunkowo krótkiego czasu jej działalności, udało się wypracować wiele praktycznych rozwiązań, które służą nie tylko działaniom Centrum, ale także są wykorzystywane w pracy innych organizacji i instytucji Unii.

W kolejnych rozdziałach przedstawiłam problematykę wyspecjalizowanych agencji wspólnotowych na przykładzie Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej. Starałam się pokazać, jak działa takie Centrum i czemu ma służyć jego działalność.

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej powstało w celu zaspokojenia potrzeb dotyczących tłumaczeń innych agencji Wspólnoty. Zaspokajają również potrzeby z zakresu tłumaczeń Europolu i wykonuje prace zlecane przez inne organizacje i instytucje na warunkach kontraktowych.

Od chwili powołania Centrum rozwija działalność swych służb i procedur administracyjnych oraz wzmacnia swą zdolność operacyjną, aby sprostać zadaniom rozwojowi działalności i nowym wyzwaniom.

Temat, którym zajmowałam się w swojej pracy, jest dość rzadko podejmowany w pracach naukowych, być może dlatego, że jest to problematyka istniejąca w Polsce od niedawna oraz dotycząca bardzo specjalistycznej dziedziny, jaką są tłumaczenia. Jest to jednak temat bardzo ważny dla naszej wspólnej przyszłości, dla przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Niewielka liczba pozycji książkowych na temat agencji Unii Europejskiej spowodowała, że pisząc pracę, w dużej mierze korzystałam z materiałów i informacji pochodzących z Komisji Europejskiej oraz bezpośrednio z biura informacyjnego Centrum. Głównym źródłem okazał się też *Raport z działalności Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej za 2000 rok*. Przydatne były również strony internetowe Centrum, umieszczone na głównym serwerze Unii Europejskiej

Osiągnięcia Centrum w dość niedługiej jego działalności mogą być przykładem dla pozostałych instytucji tego typu, a w niektórych zagadnieniach dotyczących organizowania służb zajmujących się tłumaczeniem dokumentów – także instytucje centralne mogłoby czerpać pewne rozwiązania.

Elżbieta Ławor

Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii

Wybuch konfliktów o charakterze etnicznym wskazuje, że w społeczeństwach europejskich – wbrew zjednoczeniowym dążeniom polityków – następuje restauracja wartości nacjonalistycznych¹. Przed elitami politycznymi i intelektualnymi stoi wielkie wyzwanie. Zawiera się ono w pytaniu: jak zrównoważyć potrzebę tożsamości narodowej i bezpieczeństwa wynikającą z przynależności do wspólnoty narodowej z koniecznością pokojowego odnalezienia się w wielokulturowym społeczeństwie zjednoczonej Europy?

Niepokój budzi fakt, że ożywają również ekstremalne formy nacjonalizmu, że renesans przeżywa np. skrajna prawica nawiązująca do historycznej tradycji faszystów². Wprawdzie badania prowadzone od wielu lat na zachodzie Europy wskazują na dość ustabilizowany (choć budzący niepokój) potencjał skrajnej prawicy, jednak trudne do określenia i przewidzenia są jego dalsze kierunki rozwoju³. Niepewność co do najbliższej ekonomicznej przyszłości Europy każe fakt umacniania się skrajnej prawicy potraktować z dużą uwagą. Tym bardziej że coraz częściej w krajach Europy Zachodniej dochodzi do kolejnych publicznych ataków agresji wobec cudzoziemców. Ich sprawcami są zwykle grupy marginesu społeczeństwa, ale problemem jest postawa wobec tych ekscesów elit politycznych, partii politycznych oraz ogółu społeczeństwa. Ostatnie wydarzenia w Anglii świadczą o tym, że zamieszki na tle rasowym są poważnym problemem integrującej się Europy⁴.

Europejską opinię publiczną niepokoiła kariera J. Haidera⁵, który jawił się jako jeden z najbardziej skutecznych przywódców nowego typu ekstremalnych partii prawicowego populizmu. Partie prawicowo- lub narodowo-populistyczne przedstawiają się jako adwokaci „szarego obywatela” i występują przeciwko arogancji i cynizmowi rządzących. Politycy pokroju Le Pena, Haidera, Finiego czy Freya podają się za walczących z politycznym establishmentem i odwołują się bezpośrednio do „prostego człowieka”. Opierają się oni na wrogiej cudzoziemcom propagandzie o „groźbie utraty narodowej tożsamości” w wielokulturowych społeczeństwach Europy Zachodniej⁶.

¹ A. Dudzińska, *Skrajna prawica w Europie*, „Społeczeństwo Otwarte” 1998, nr 6.

² „Polityka” nr 47/2000 z 18 listopada 2000 r., s. 48–50.

³ Dane za rok 2000, opracowane przez Wspólnotowe Biuro Eurostat, opublikowane w Eurobarometrze nr 53, wskazują, iż 15% ankietowanych obywateli Unii Europejskiej przeszkadza obecność osób innej rasy.

⁴ Ataki członków Brytyjskiego Frontu Narodowego (BNF) spowodowały największe od lat zamieszki na tle rasowym, „Gazeta Wyborcza” z 28 maja 2001 r.

⁵ „Polityka” nr 7/2000 z 12 lutego 2000 r., s. 36–38.

⁶ „Polityka” nr 8/2000 z 19 lutego 2000 r., s. 38–40.

Nacjonalistyczna retoryka skrajnej prawicy powoduje, że niemal w całej Europie wzbiera fala niechęci, a nawet otwartej wrogości wobec „obcych”: uchodźców, imigrantów, zwłaszcza tych o innym kolorze skóry. Postawy te zaczynają się przekładać na politykę poszczególnych państw nie tylko tam, gdzie – jak w Austrii – partie ksenofobiczne uczestniczą w rządzie.

Wylobryzmione obawy przed zalewem taniej siły roboczej i przestępczości ze Wschodu zaczynają być przeszkodą na drodze państw kandydujących do Unii Europejskiej oraz poważną barierą i hamulcem w procesie europejskiej integracji. Politycy liczą się z poważnymi konsekwencjami odżywiania sporów i konfliktów o podłożu ksenofobicznym i rasistowskim. Proces integracji może być poważnie hamowany, a niekontrolowane drzemające i ukryte nacjonalizmy w każdej chwili mogą doprowadzić do kolejnej tragedii. Przecież takie kryteria etniczne spowodowały w latach 90. konflikty na Bałkanach, obecnie zaś na oczach Europy ciągle trwa tragedia kosowskich Albańczyków⁷.

Z analizy składu etnicznego europejskich społeczeństw bez wątpliwości wynika, że drzemający, głęboko ukryty w podświadomości społecznej rasizm może w każdej chwili ulec dalszej eskalacji. Ostatnie wyniki badań Eurobarometru są jawnym tego przykładem. Skalę problemu jasno przedstawił Jean Kahn. Dzisiaj, u progu nowego tysiąclecia, 55 lat po holokauście i 50 lat po tragedii II wojny znów przeżywamy zagładę i zbrodnie przeciwko ludzkości. Stara tragedia znowu obudziła się na Bałkanach. Kosowo jest blisko. Kosowo jest obok. Kosowo jest w nas. Kosowo może być wszędzie⁸. Wydaje się, że powyższe doświadczenia są niezwykle ważne i są powodem, dla których kwestie rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu podejmuje się również z unijnego punktu widzenia. Szczególnie obecnie, kiedy na poziomie wspólnotowym zapadły decyzje o budowie wspólnego systemu wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Niewątpliwie ma rację unijny komisarz do spraw rozszerzania Günter Verheugen, widząc dla wspólczesnej Europy alternatywę rozwoju sytuacji. Obraz pierwszy to Europa przyszłości, w której przez integrację, kooperację, partnerstwo i zaufanie możemy mieć pokój, wolność, praworządność a także prosperitę gospodarczą i w związku z tym przyszłość dla ludzi. Z drugiej strony możemy zobaczyć stary model Europy, panujący przez stulecia i zdominowany przez chorobę narodów – nacjonalizm. Jest on niczym innym jak tylko – wynikającym z urojenia, że jest się lepszym od innych – przekleństwem z konsekwencją wojny, ubóstwa i nędzy.

Europa wolna od wojen i konfliktów to z pewnością pożądany przez większość polityków i instytucji wizerunek przyszłości. Zatem nie ulega wątpliwości, że również Unia Europejska musi umieć, chcieć i potrafić rozwiązać rodzące się konflikty o rasistowskiej proveniencji. Zintegrowana Europa, chcąc pozostać szanowanym składnikiem światowego porządku, musi umieć się porozumieć w sprawie ochrony praw człowieka

⁷ Wypowiedź Jeana Kahna, przewodniczącego Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii, w dniu otwarcia Konferencji Mediów w Köln. *Kosowo kann überall sein (w:) Europäische Medienkonferenz Kulturelle Vielfalt – Gegen Rassismus, „Dokumentation”, s. 19.*

⁸ Tamże.

na swoim terytorium⁹. Nie było potrzeby wypowiedziania się na powyższe tematy wcześniej, bowiem państwa zachodnie pochłaniała integracja gospodarcza, a i sytuacja imigrantów, w budującej swe podstawy gospodarczej potęgi Europie, nie przedstawiała się najgorzej. Kształtowany przez dziesięciolecia swobodny przepływ osób, kapitału, towarów i usług zbudował wspólny system gospodarczy, wzmocniony wspólną walutą. Niestety, może on ulec szybkiej destrukcji, jeśli nie wzmocni się go również specjalnym unijnym systemem ochrony praw człowieka. Powstanie Europejskiego Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia – EUMC) z siedzibą w Wiedniu ma właśnie służyć rozwiązywaniu tak ważnych z punktu widzenia europejskiego bezpieczeństwa kwestii.

Polityczna wola walki z problemem znalazła ujście w idei stworzenia specjalnej agencji wspólnotowej. Idea powstania EUMC oraz nadanie pomysłowi aspektu prawnego nie było procesem łatwym ani zdecydowanie szybkim.

Niniejsze opracowanie ma na celu wskazanie pierwszych inicjatyw i projektów oraz konkretnych posunięć prawnych zmierzających do powstania EUMC. Scharakteryzuję podstawy prawne funkcjonowania agencji oraz jej struktury organizacyjne. Ponadto omówione zostaną zasady funkcjonowania agencji oraz jej praktyczna przydatność w rozwiązywaniu problemów rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu. Zestawienie i próba zbilansowania osiągnięć i porażek EUMC pozwoli obiektywnie ocenić działalność oraz perspektywę istnienia kolejnej¹⁰ już instytucji usiłującej walczyć z przejawami nietolerancji w Europie.

Praca powstała na podstawie dokumentów Europejskiego Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii, takich jak: czasopisma, broszury, zbiory dokumentów z konferencji. Podstawowym źródłem był raport z działalności Centrum za rok 1999. Poza tym w opracowaniu wykorzystano inne dokumenty Unii Europejskiej, wydawnictwa książkowe oraz specjalistyczne artykuły prasowe.

Rasizm i jego główne przejawy

Zgodnie z rozporządzeniem Rady nr 1035/97¹¹ Centrum jest zobowiązane dostarczać Wspólnocie i jej państwom członkowskim obiektywnych, miarodajnych i porównywalnych danych na poziomie europejskim dotyczących zjawisk rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu (art. 2). Zgodnie z zapisem art. 2 Centrum prowadzi badania nad zakresem rozwoju zjawisk oraz wynikami swojej pracy, udziela wsparcia Wspólnotom przy podejmowaniu wspólnej linii działania, mających na celu wyeliminowanie tego groźnego zjawiska z wszelkich przejawów życia społecznego.

⁹ Przemówienie Vaclava Havla do europejskich parlamentarzystów, „Gazeta Wyborcza” z 13–14 maja 2000 r., s. 12.

¹⁰ Więcej: N. Nowak, *Trzy generacje praw człowieka. Ich znaczenie w świetle przesłanek ideowych i historycznych oraz w świetle ich genezy*, Wrocław 1993.

¹¹ Dz. U. WE nr L 151 z 10 czerwca 1997 r.

Ustawodawca przewidział wiele działań prawnych i środków pieniężnych służących realizacji tego zadania. Idea powstania Centrum pojawiła się w 1985 roku i od tamtego czasu toczył się spór co do przyszłych kompetencji nowo utworzonej agencji. Istota sporu zaostriżyła się podczas prac nad statutem Centrum, a sformułowanie rozporządzenia w sprawie powstania instytucji było wyrazem pogodzenia dwóch opcji dotyczących funkcjonowania Centrum. Pierwsza z nich, reprezentowana przez członka Parlamentu Europejskiego Henka Mollemana, zakładała nadanie Centrum kompetencji wyłącznie badawczych i analitycznych. Z kolei druga wizja była wspierana przez eurodeputowanego Glyna Forda, który sugerował wyposażenie Centrum w prerogatywy prawne, zezwalające m.in. na bezpośrednie sankcjonowanie państw członkowskich tolerujących zjawiska rasizmu i ksenofobii. Na tak dalekie propozycje legislacyjne jak projekt G. Forda państwa członkowskie naturalnie się nie zgodziły, postanowiono jednak wyjść poza akademicki charakter „Obserwatorium” według H. Mollemana i Centrum otrzymało kompetencję monitorowania sytuacji w poszczególnych krajach członkowskich UE¹².

Rasizm i ksenofobia są zjawiskami o charakterze psychospołecznym i kulturowym i z tego powodu bardzo często głęboko zakorzenionym w ludzkiej świadomości. Takie postawy mają wielu zwolenników i nie jest łatwo z nimi walczyć. Zmiana mentalności to zadanie, którego wykonanie należy rozłożyć na wiele lat i wiele etapów. Problem stosownej polityki społecznej, przełamywanie błędnych stereotypów, integracja międzykulturowa to wielki problem wychowawczy, z którym przyszło się zmierzyć Europejskiemu Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii. Zadanie nie jest łatwe, ponieważ należy sprostać wielu wyzwaniom, przede wszystkim natury prawnej. Wiele kontrowersji rodzi sam drobny, jak się może z pozoru wydawać, fakt zdefiniowania zjawiska. Ujednoczenie, zbadanie doświadczeń historycznych, psychospołecznych i kulturowych, podniesienie ich na ponadnarodowy poziom wymaga nie tylko ogromnego zaangażowania, ale i woli politycznej. Jak wskazuje praktyka stosowana w naukach społecznych, definicje mogą, przy braku zaangażowania politycznego, okazać się bezużyteczne¹³. Pojęcia można zawsze reinterpretować i dążyć do ich zawężenia w przypadku niechęci ich respektowania bądź nadmiernie je uszczegóławiać tam, gdzie walczy się o pogłębienie ochrony praw człowieka. A przecież w przypadku Centrum nie chodzi tylko o problem zdefiniowania zjawiska, ale o jego sukcesywne ograniczanie do wyeliminowania włącznie.

W polityce niedyskryminacji Wspólnoty Europejskiej pojęcia rasizmu i dyskryminacji stosują do sytuacji, w której osoba w jawnym życiu społecznym, politycznym i w każdej innej dziedzinie narażona jest na nierówne traktowanie ze względu na rasę, kolor skóry, narodowe i etniczne pochodzenie oraz kiedy celem lub następstwem takiego

¹² F. Jasiński, *Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii*, „Biuletyn Wspólnot Europejskich” 2000 nr 12 (112).

¹³ Zobacz: Wł. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1975 oraz E. J. Osmańczyk, *Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1986.

traktowania jest poszkodowanie, wykluczenie i wynikające z tego łamanie praw człowieka, a zwłaszcza podstawowych wolności politycznych, socjalnych i kulturalnych. To pojęcie dyskryminacji odpowiada wspólnym unijnym wytycznym przy formułowaniu pojęcia równouprawnienia bez różnicy rasowej lub pochodzenia etnicznego¹⁴.

Powody i przyczyny rasizmu EUMC interpretuje bardzo szeroko, starając się w tym pojęciu zamknąć wiele przypadków, które ze względu na swoje dalsze działanie mają charakter rasistowski. To znaczy, że pojęcie to nie ogranicza się tylko do jawnych ataków, gwałtów, ale również analizuje się delikatne, wyrafinowane wypowiedzi z pogranicza tematu rasy, przynależności narodowej czy religii i kultury.

Różne doniesienia z państw europejskich na temat rasizmu świadczą o tym, że żaden kraj UE nie jest od tego problemu wolny¹⁵. Aby jednak osiągnąć pełny i dokładny obraz sytuacji, trzeba wypracować pewną miarę jedności w tym zakresie. A więc chodzi o wspólną definicję mniejszości etnicznych oraz ustalenie daty jej przyjęcia.

Innym problemem ciągle utrudniającym pracę i będącym poważną przeszkodą w działalności Centrum jest fakt, że kryteria państwowych konstytucji państw UE w kwestii traktowania i rozwiązywania problemów rasizmu i ksenofobii są zróżnicowane. Niektóre państwa uwzględniają skargi poszkodowanych bezpośrednio, inne zaś nie. Wiele spraw będących dowodami rasizmu i ksenofobii wypływa na światło dzienne dopiero przy udziale władz policyjnych lub niezależnych specjalistów. Można zadać pytanie, ile faktów tak naprawdę odnotowują władze policyjne lub inne organizacje i czy w ogóle gromadzi się jakiegokolwiek dane dotyczące tej sprawy. Praktyka oraz informacje z poszczególnych państw dowodzą, że sposób postępowania jest bardzo niejednorodny i w wielu przypadkach zasadniczo różny.

Mało znaczące przypadki rasistowskiego traktowania w ogóle nie są uwzględniane w statystykach. Wynika to po części z niezrozumienia sposobu zbierania danych statystycznych, ale jest również bezpośrednim wynikiem działania różnych instytucjonalnych mechanizmów odpowiedzialnych za zbieranie informacji na temat rasizmu.

Różnice w jakości i klasyfikacji dostępnych informacji w poszczególnych państwach wskazują na kolejny przykład opowiadający się za argumentem czuwania nad przypadkami rasistowskiej, etnicznej i religijnej dyskryminacji. Zatem istotnie Centrum jest w tym przypadku rękojmią i gwarancją ujednolicenia działań w przyszłości. W tym zaś celu muszą być opracowane kryteria służące dokładnym i precyzyjnym pomiarom. Przy tym nie chodzi o to, aby szeregować kraje dotknięte „chorobą nacjonalizmu”. Należy uwypuklać rozwiązania prawne i instytucjonalne pokazujące sposób zwalczania rasizmu i ksenofobii oraz traktować te rozwiązania jako poręczenie woli praktycznego działania.

¹⁴ Dyrektywa Rady nr 43/2000/WE z 29 czerwca 2000 r., która wdraża zasadę równego traktowania między osobami bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne.

¹⁵ *Vielfalt und Gleichheit für Europa Jahresbericht 1999*; raport EUMC obszernie i szczegółowo relacjonuje wydarzenia w poszczególnych krajach UE.

Obecna sytuacja polityczna w Europie, jeśli chodzi o funkcjonowanie np. partii politycznych głoszących hasła rasistowskie i ksenofobiczne, jest głęboko niestabilizowana i zależy w dużej mierze od wdrażania w życie przepisów legislacyjnych, których – jak dotąd – brak. Jest to sprawa bardzo istotna, bowiem różnice natury prawnej między poszczególnymi państwami mają ogromny wpływ na przebieg walki i jej rezultaty w krajach Unii Europejskiej. Oczywistą sprawą jest, że w tej materii łatwiej i prościej jest zwalczać rasistowskie wybryki, tępić je u samych źródeł, niż stanąć wobec problemu lokalnych konfliktów w przyszłości. Jednakże brak odpowiedniego ustawodawstwa powoduje, że możliwość prowadzenia skutecznej walki wydaje się być poważnie ograniczona. Jak wskazują informacje, którymi dysponuje Centrum, niektóre kraje trafnie rozpoznają sytuację i z należytą troską usiłują rozwiązać problem różnymi dostępnymi środkami – tak dzieje się np. w Niemczech – inne zaś wobec problemu pozostają tolerancyjne bądź zupełnie obojętne.

Nie ulega wątpliwości, że walka z objawami nietolerancji musi być w dzisiejszych czasach zjawiskiem kompleksowym. W Europie bez granic, w dobie dużej mobilności społeczeństwa i udogodnień technicznych, tworzenie wspólnego frontu walki jest konieczne. Trudno jest walczyć np. z objawami rasizmu na europejskich stadionach tylko w Anglii czy Włoszech, podczas gdy stadionowa agresja dotyczy, z różnym nasileniem, i aktywizuje „pseudokibiców” w różnych krajach¹⁶.

Również ze względu na brak jednolitego ustawodawstwa trudno ograniczyć sprawny przepływ informacji oraz propagandy nienawiści rasowej np. w książkach, prasie czy Internecie¹⁷. W takim kontekście praca z instytucjami wspólnotowymi w zakresie wdrażania zapisów co do poszerzenia art. 13 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE)¹⁸ w zakresie organizowania zdecydowanej propagandy antyrasistowskiej wydaje się konieczna.

Rasistowskie występki w UE dotyczą nie tylko azylantów czy imigrantów nie mających ważnych dokumentów zezwalających na legalny pobyt. Problem odsunięcia i wykluczenia dotyczy również obywateli państw członkowskich, a wspólnym mianownikiem różnic w opinii większości społeczeństwa jest kolor skóry czy odmienność kulturowa i religijna. Jak się powszechnie uważa, sprawy rasistowskich gwałtów nie zawsze przynależą do ekstremalnie nastawionych części europejskiego społeczeństwa, lecz często wywodzą się ze środowisk powszechnie szanowanych i obdarzanych zaufaniem społecznym, a swoje ksenofobiczne pomysły realizują przy akceptacji milczącej większości¹⁹.

W istnieniu wszelkich przejawów rasistowskiej przemocy i promowaniu tolerancji wielką rolę może odegrać policja – to siły bezpieczeństwa jako pierwsze muszą

¹⁶ „Polityka” nr 14/2000 z 1 kwietnia 2000 r., s. 86–87.

¹⁷ Wzrost rasistowskiej propagandy w Internecie jest zjawiskiem szczególnie niepokojącym ze względu na powszechną dostępność oraz brak możliwości cenzurowania.

¹⁸ Wszelkie cytowane w tej pracy traktaty Wspólnot Europejskich pochodzą ze zbioru *Dokumenty Europejskie – tom I* w opracowaniu A. Przyborowskiej-Klimczak i E. Skrzydło-Tefelskiej, Lublin 1999.

¹⁹ „Gazeta Wyborcza”, 2–3 grudnia 2000 r., s. 14–15.

klasyfikować przypadki podlegające karze. Służba w instytucjach państwowych powinna sprzyjać uwypukleniu i uzewnętrznieniu i napiętnowaniu takich przypadków. Jednakże problem polega na tym, że w niektórych krajach także policja nie jest wolna od rasizmu i ksenofobii. Przypadki rasistowskiego traktowania w urzędach policyjnych w 1999 roku odnotowano w wielu krajach członkowskich. Odbywa się to podczas kontroli dokumentów, przy deportacjach imigrantów oraz podczas pobytu w aresztach. Bardzo często na podstawie pewnych skutków przestępstwa na tle rasistowskim kwalifikuje się do zwykłych przestępstw podlegających sankcjom kodeksu karnego. Służby wymiaru sprawiedliwości nie wyczuwają subtelnej różnicy między przestępstwem na tle rasistowskim i zwykłymi rozbojami, stąd często ofiary takich przestępstw czyni się sprawcami. Zatem w tej dziedzinie jest także wiele do zrobienia. Służby państwowe powinny otrzymać wzór postępowania oraz być bardziej obligowane do respektowania praw człowieka.

Formy dyskryminacji dadzą się charakteryzować w różny sposób, często występują w bardzo wysublimowanej postaci i dlatego są tak trudne do udowodnienia. Chodzi tu przede wszystkim o konflikt praw człowieka i prawa do swobody wypowiedzi w ramach demokratycznego państwa, gdzie granice są bardzo delikatne, bo tak naprawdę trudno stwierdzić, czy np. audycje telewizyjne propagują rasizm, czy też są tylko wyrazem silnej ekspresji rzeczywistości²⁰.

W większości państw rozrosły się różne mechanizmy dążące do skutecznego zwalczania przejawów dyskryminacji. Ciągłe ważnym elementem działania jest odpowiednie przygotowanie organów wymiaru sprawiedliwości. Niektóre państwa mają w swoich instytucjonalnych systemach specjalne biura, jak np. rzecznik praw obywatelskich lub organy prawne czy komisje do spraw walki z rasizmem, gdzie rejestrowane są akty przemocy; w niektórych państwach prowadzi się tylko szeroką obserwację zjawiska. Zatem i w tej dziedzinie życia publicznego należałoby zorganizować wspólny front walki.

Rządy, władze publiczne i prywatne organizacje mają możliwość pojedynczych lub wspólnych przedsięwzięć przeciwko rasizmowi, mogą się starać przypadki rasistowskich ataków surowo karać lub zapobiegać im w inny dozwolony prawem sposób; w tej mierze podstawę prawną tworzą przepisy konstytucyjne. Niestety, życie niesie wiele przykładów ujawniających niedoskonałość gwarancji prawnych w rozwiązywaniu i usuwaniu problemów społecznej dyskryminacji. Działania te są po prostu niewystarczające, tym bardziej że zwolennicy łamania praw człowieka także nie próżnują. Do walki z potencjalnymi ofiarami wykorzystują wszystkie możliwości, jakie niesie współczesna technika, w tym Internet.

Dlatego trudno jest się oprzeć wrażeniu, że walka z problemem musi być kompleksowa i zdecydowana. Konieczne jest mobilizowanie środków nie tylko na poziomie państw, ale również niezbędne jest zaangażowanie międzynarodowe. Wszystkie te działania muszą się wzajemnie uzupełniać przez dalej idące akcje, w polityce i w prakty-

²⁰ A. Jonas, *Rola mediów w zwalczaniu nietolerancji i ksenofobii*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego „Biuletyn” 1/99.

ce. Wyjaśnianie, umożliwianie, informowanie, kampanie w mediach – oto przykłady tzw. dobrej polityki, która powinna być promowana w miastach i regionach.

Niewątpliwie skala problemu jest ogromna. Centrum zaś jest tą instytucją unijną, która powstała właśnie z potrzeby wspólnego działania, i to szerokie spektrum trudnych spraw powinna starać się rozwiązywać, przy pomocy wsparcia politycznego oraz finansowego.

Geneza agencji

Po tragedii II wojny światowej, która przyniosła niewyobrażalne zniszczenia, zaczęto poszukiwać nowych skutecznych rozwiązań, które miałyby raz na zawsze usunąć groźbę wojny na naszym kontynencie. Odbudowa Europy po zniszczeniach wojennych wymagała współpracy ponadpaństwowej w dziedzinie gospodarczej, rezygnacji ze stosowania przemocy w stosunkach międzynarodowych oraz ochrony praw człowieka. Realizacją tych celów było ściśle powiązanie gospodarek. 18 kwietnia 1951 r. w Paryżu podpisano Traktat, na mocy którego powołano Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (EWWiS). EWWiS stała się kamieniem węgielnym integracji europejskiej. Sukces i efekty gospodarcze EWWiS pozwoliły na kontynuowanie dalszej ścisłej współpracy. Zawarte 25 marca 1957 r. dwa traktaty: ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) oraz ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom) ten cel realizowały. Tym samym rozpoczęło się, kształtowane przez kolejne dziesięciolecia, budowanie systemu wspólnoty gospodarczej²¹.

Pierwsze inicjatywy

Jeśli chodzi o ochronę praw człowieka, twórcy integracji europejskiej początkowo nie przewidzieli stosownych sformułowań. System ochrony praw człowieka scedowano na powstałą 5 maja 1949 roku Radę Europy oraz Organizację Narodów Zjednoczonych.

Jednak nie dysponując zapisami traktatowymi, Unia Europejska już od dłuższego czasu w pośredni sposób zwracała uwagę na łamanie podstawowych praw człowieka, a w szczególności na kwestię rasizmu i ksenofobii, w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W tym przypadku odwoływano się do dorobku prawnego Rady Europy, a w szczególności do opracowanej przez nią Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 roku. Artykuł 14 tej konwencji mówi, że dyskryminacja z takich powodów jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i pochodzenie narodowe jest zabroniona²².

Pierwszym wspólnotowym dokumentem, jednocześnie odnoszącym się do problemu agresywnej nietolerancji, jest pochodząca z 1986 roku deklaracja Parlamentu Europej-

²¹ Szerzej: K. Popowicz, *Podstawy instytucjonalno-prawne Unii Europejskiej*, Warszawa 1998.

²² *Prawa człowieka, wybór źródeł*, w opracowaniu K. Motyki, Lublin 1996.

skiego (PE) oraz przedstawicieli państw członkowskich spotykających się na forum Rady oraz Komisji w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii²³. W deklaracji zwrócono baczność uwagę na potrzebę informowania społeczeństwa na temat zagrożeń płynących z faktu szerzenia postaw antyrasistowskich i ksenofobicznych oraz podkreślono dość znamienny pozytywny wkład, jaki w rozwój państw członkowskich wnoszą pracownicy pochodzący z innych państw Wspólnot lub państw trzecich²⁴. Niestety, deklaracja nie miała charakteru prawnie wiążącego.

Z biegiem czasu bieg wydarzeń politycznych coraz częściej wymuszał ustosunkowanie się Wspólnot Europejskich wobec tematu rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu oraz metod walki z przejawami nietolerancji. Pod tym względem szczególnie aktywny był Parlament Europejski, który w latach 90. opublikował osiem raportów dotyczących różnych sfer tej problematyki (m.in. na temat ekstremistycznej prawicy, sytuacji Romów, przebiegu Europejskiego Roku Przeciwko Rasizmowi, rasizmu i ksenofobii w krajach kandydujących do członkostwa) oraz osiemnaście rezolucji (m.in. dotyczących dnia pamięci holokaustu, czystek etnicznych w byłej Jugosławii czy też zamieszek na tle rasowym w Niemczech i Hiszpanii)²⁵.

Jeśli chodzi o zapisy traktatowe, to omawiane problemy znalazły swoje prawne odzwierciedlenie dopiero w preambule do Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE) w 1986 roku²⁶. W tym dokumencie po raz pierwszy formułuje się przywiązanie do ochrony praw człowieka. Prawodawca powołuje się na „zdecydowane wspólne działanie na rzecz demokracji, na podstawie zasadniczych praw, w szczególności wolności, równości i sprawiedliwości społecznej, uznawanych w konstytucjach i ustawach państw członkowskich, w Europejskiej Konwencji i Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz w Europejskiej Karcie Socjalnej”²⁷. Zapis ten otwiera zupełnie nowy rozdział w rozumieniu praw człowieka, ale problemu do końca nie rozwiązał.

Parafowany w grudniu 1991 roku w Maastricht Traktat o Unii Europejskiej (TUE) jest kolejnym ważnym etapem w konstrukcji jednoczącej się Europy. W preambule w akapicie trzecim znajduje się również „przywiązanie do zasad wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz rządów prawa”. Zatem można tu zauważyć kolejne już odniesienie do omawianych kwestii, choć jeszcze nie w formie zupełnie bezpośredniej. W Tytule I (TUE) pt. „Postanowienia wspólne” w artykule 6 w kolejnych trzech ustępach twórcy znów odwołują się do respektowania tożsamości narodowych oraz przestrzegania artykułu 14 Konwencji Rady Europy.

²³ Deklaracja w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii (86/C, 158/01) z 25 czerwca 1986 r., (w:) F. Jasiński, *Walka z rasizmem i ksenofobią w Unii Europejskiej*, Warszawa 2000, s. 79.

²⁴ Dla rozważanych w pracy problemów wspomnienie o wkładzie pracowników z państw trzecich ma istotne znaczenie. Chodzi tu o lata 60. i 70., kiedy brakowało rąk do pracy i cudzoziemscy pracownicy byli pożądani, a zjawisko ksenofobii nie przybierało tak ostrych form jak obecnie.

²⁵ F. Jasiński, *Walka ...*, s. 29–31.

²⁶ Jednolity Akt Europejski wszedł w życie 1 lipca 1987 r.

²⁷ J. Barcz, A. Koliński, *Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, 1991, s. 73.

Jednak zapis ten ma wciąż charakter tylko deklaracyjny, gdyż Trybunał Sprawiedliwości wyraźnie uznał w swej opinii nr 2/94 z 28 marca 1996 roku²⁸ niemożność przystąpienia Wspólnot do Konwencji Europejskiej. Jest on jednak wiążący dla poszczególnych państw, co wynika z faktu, że wszystkie państwa członkowskie UE są sygnatariuszami powyższej Konwencji²⁹. Traktat z Maastricht nadawał nowy charakter integracji również z powodu decyzji o obywatelstwie europejskim oraz o utworzeniu instytucji rzecznika praw obywatelskich (art. 195) (TWE). Rzecznik „jest wyposażony w prawo przyjmowania skarg od wszystkich obywateli Unii oraz osób fizycznych i prawnych” przebywających na terytorium Unii³⁰. Zatem można się zwracać do niego również w przypadkach zachowań rasistowskich i ksenofobicznych. Jednak główną istotą zmian jest wzmocnienie zapisów o przestrzeganiu zasad wolności, demokracji i praw człowieka. Artykuł F TUE został uzupełniony zapisem zawierającym podkreślenie respektowania przez Unię praw fundamentalnych, zagwarantowanych przez Europejską Konwencję Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku. Prawa te uznano wreszcie za wartości konstytucyjne państw członkowskich i jako takie włączono je do wspólnotowego porządku prawnego.

Decyzje polityczne

Nowy wymiar wszelkim działaniom mającym zwalczać rasizm i ksenofobię nadał art. 13 TWE: „Nie naruszając innych postanowień niniejszego Traktatu i w granicach uprawnień przyznanych Wspólnocie na jego podstawie, Rada, działając jednomyślnie na wniosek Komisji i po porozumieniu z Parlamentem Europejskim, może podjąć stosowne działania, by zwalczać dyskryminację z powodu płci, rasy lub pochodzenia etnicznego, religii lub wyznania, inwalidztwa, wieku lub orientacji seksualnej”. Wprowadzenie art. 13 spowodowało, że instytucje wspólnotowe otrzymały nowy istotny bodziec w walce z wszelkimi przejawami nietolerancji. Z potrzeby implementacji zasad prawnych wynikły jednak nowe problemy, które szybko legły u podstaw tworzenia kolejnych nowatorskich rozwiązań. Artykuł 13 umożliwił państwom członkowskim szeroką pojętą walkę z dyskryminacją, jednakże zakres środków zapobiegających ich zwalczaniu, metody i formy pozostawiono do dyspozycji każdego kraju zgodnie z zasadą subsydiarności³¹. To znaczy, że przepis daje jedynie mocną prawną podstawę działania na poziomie europejskim, natomiast jego realizacja spoczywa na państwach narodowych, które same określą priorytety co do sposobów i kierunków walki z tymi zjawiskami. Zatem problem dotyczy braku określenia wspólnego wzorca działań. Zwolennicy walki z przejawami rasizmu i ksenofobii otrzymali nowe zadanie – jest nim walka

²⁸ Opinia nr 2/94 z 28 marca 1996 r., ECR I-1759.

²⁹ H. Machińska, *Przeciwdziałanie rasizmowi i nietolerancji jako obowiązek państw członków Rady Europy*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, „Biuletyn” nr 1/99.

³⁰ Więcej: M. Łuszczuk, *Rzecznik praw obywateli Unii Europejskiej. Ombudsman UE*, Warszawa 2000.

³¹ K. Popowicz, *op. cit.*, s. 26.

na forum instytucji europejskich o nadanie swoim działaniom charakteru sformalizowanego i doprowadzenie do legalizacji instytucjonalno-administracyjnej – chodzi tu o powstanie instytucji koordynującej i ukierunkowującej badanie powyższych problemów.

Przyszły sukces walki z rasizmem i ksenofobią zależy zatem w praktyce od poziomu zaangażowania w te sprawy poszczególnych państw europejskich. Na poziomie Wspólnot zależy to od woli działania Rady Unii Europejskiej, która ma najszerze prerogatywy ustawodawcze³². Wola politycznego działania zależy od postanowień szczytów Rady Europejskiej. Tam właśnie podejmuje się najważniejsze decyzje o charakterze strategicznym, określa i stymuluje podstawowe kierunki polityki³³.

W powstaniu instytucjonalnej formy walki z rasizmem i ksenofobią najistotniejsze znaczenie miało posiedzenie Rady Europejskiej 24–25 marca 1994 roku na greckiej wyspie Korfu. Zdecydowano tam o podjęciu wysiłków w celu określenia na poziomie europejskim globalnej strategii mającej na celu zwalczanie aktów przemocy o podłożu rasistowskim lub ksenofobicznym; w tym celu utworzono Komisję Konsultacyjną, której powierzono zadanie sporządzania zaleceń w zakresie zwalczania rasizmu i ksenofobii. 9 i 10 grudnia 1994 roku w Essen przeanalizowano skład i status Komisji Konsultacyjnej oraz przyjęto szczegółowy plan jej pracy. Zakwalifikowano rodzaj działania Komisji do tzw. trzeciego filaru. Przewodniczącym Komisji został Jean Kahn. Na szczycie Rady Europejskiej w Cannes 26 i 27 czerwca 1995 roku wezwano Komisję Konsultacyjną do rozszerzenia prac w celu przeprowadzenia, w bliskiej współpracy z Radą Europy, studium wykonalności Europejskiego Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii. Wolę utworzenia Centrum potwierdzono 15 i 16 grudnia tego samego roku w Madrycie. Przy okazji po raz kolejny omówiono krótki raport Komisji Konsultacyjnej, w którym Komisja, pod przewodnictwem Jeana Kahna, zobowiązała się do opracowania projektu rozporządzenia i do zakończenia prac związanych z funkcjonowaniem Centrum do połowy 1996 roku.

W dniach 21–22 czerwca 1996 roku we Florencji Rada Europejska zaakceptowała zasadność podstawy utworzenia Centrum oraz zwróciła się do Rady UE o przeanalizowanie podstaw prawnych i budżetowych jego funkcjonowania, powiązań z Radą Europy oraz przedłużenia mandatu działania dla Komisji Konsultacyjnej.

Rozporządzenie Rady nr 1035/97

2 czerwca 1997 roku Rada przyjęła rozporządzenie nr 1035/97³⁴ w sprawie utworzenia Europejskiego Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia – EUMC). Państwa członkowskie zdecydowały, że

³² Z. Brodecki, *Prawo europejskiej integracji*, Warszawa 2000, s. 46–52.

³³ Tamże, s. 68.

³⁴ Dz. U. WE L 151 z 10 czerwca 1997 r. Rozporządzenie zawiera szeroką podstawę prawną uzasadniającą powstanie Centrum.

siedzibą nowej agencji będzie Wiedeń³⁵. Przyjęcie rozporządzenia oraz decyzji w sprawie siedziby zakończyło etap żmudnych starań w kwestii instytucjonalizacji oraz rozpoczęto nowy etap współpracy w dziedzinie walki o prawa człowieka w państwach Piętnastki.

Rozporządzenie składa się z siedemnastu artykułów oraz przepisów prawnych będących podstawą powołania Centrum. Poza tym ustawodawca powołał się na artykuły 213 i 235 TWE. Wspólnota zobowiązana jest respektować fundamentalne prawa przy formułowaniu i stosowaniu swojej polityki i aktów prawnych, jakie przyjmuje; w szczególności przestrzegania praw człowieka stanowi warunek legalności aktów wspólnoty. Gromadzenie i analiza obiektywnych, miarodajnych i porównywalnych informacji dotyczących zjawisk rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu są zatem niezbędne na poziomie wspólnoty w celu dostarczenia pełnych informacji o zakresie tych zjawisk, aby umożliwić Wspólnocie spełnienie jej obowiązku poszanowania fundamentalnych praw i umożliwić uwzględnienie ich podczas formułowania oraz realizacji polityki i aktów, jakie przyjmuje w sferze swoich kompetencji.

Artykuł 2 rozporządzenia określa szczegółowo cel powstania Centrum oraz dokładny zakres kompetencji. Głównym zadaniem Europejskiego Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii jest dostarczanie Wspólnocie i jej państwom członkowskim obiektywnych, miarodajnych i porównywalnych danych na poziomie europejskim dotyczących zjawisk rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu w celu udzielenia im wsparcia przy podejmowaniu środków i formułowaniu linii działania w sferach ich kompetencji (art. 2 ust. 1). Centrum jest zobowiązane wypełnić to zadanie. Prowadzi badania nad zakresem i rozwojem tych zjawisk oraz przejawów rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu, analizuje ich przyczyny, konsekwencje i skutki oraz bada przykłady dobrej praktyki w zakresie postępowania z nimi (art. 2 ust. 2). W tym celu, mając na względzie realizację swoich zadań, Centrum zbiera, rejestruje i analizuje informacje oraz dane, w tym wynikające z badań naukowych, przedłożone do jego wiadomości przez ośrodki badawcze, państwa członkowskie, instytucje Wspólnoty, organizacje międzynarodowe oraz organizacje pozarządowe (art. 2 ust. 2 lit. a). Poza tym Centrum umacnia współpracę między osobami i instytucjami dostarczającymi informacje i rozwija politykę wspólnego korzystania z baz danych w celu sprzyjania szerokiemu rozpowszechnianiu informacji, tam gdzie to właściwe, na żądanie Parlamentu Europejskiego, Rady lub Komisji (art. 2 ust. 2 lit. b). Metody pracy oraz obszar działalności Centrum:

- centrum realizuje swoje działania w zakresie kompetencji Wspólnot i w kontekście celów przyjętych w swoim rocznym programie i z należyтым uwzględnieniem dostępnych zasobów w budżecie (art. 3 ust. 1),
- realizując swoje działania, Centrum uwzględnia działalność już prowadzoną przez instytucje Wspólnoty i inne instytucje, organy i kompetentne organizacje międzynarodowe, szczególnie Radę Europy, aby uniknąć powielania pracy, a poprzez bliską współpracę z Radą Europy zapewnia dostęp do dodatkowych informacji (art. 3 ust. 2),

³⁵ Dz. U. WE nr C 194 z 25 czerwca 1997 r.

– gromadzone i przetworzone informacje oraz dane, prowadzone i promowane badania naukowe, ankiety i studia obejmują zakres, rozwój, przyczyny oraz skutki zjawisk rasizmu i ksenofobii, szczególnie w następujących dziedzinach: swobody przepływu osób wewnątrz Wspólnoty, audycje informacyjne i telewizyjne oraz inne media i środki przekazu, edukacja, szkolenie zawodowe i młodzież, polityka socjalna, w tym zatrudnienie, swobodny przepływ towarów, kultura (art. 3 ust. 3).

Obowiązkiem EUMC jest publikowanie rocznego raportu o sytuacji w zakresie rasizmu i ksenofobii, podkreślanie przykładów dobrej praktyki oraz szczegóły działalności samego Centrum. W celu zwalczania nietolerancji Centrum powinno angażować możliwie jak najwięcej partnerów społecznych, ośrodków badawczych, przedstawicieli władz publicznych i innych osób interesujących się problemami rasizmu i ksenofobii. Mobilizacja różnych osób i instytucji powinna sprzyjać i zachęcać do organizowania regularnych spotkań przy okrągłym stole. Wnioski z z nich powinny znaleźć również odzwierciedlenie w raporcie rocznym. W celu szybkiej i sprawnej wymiany, przekazywania i koordynowania informacji tworzy się Europejską Sieć Informacji o Rasizmie i Ksenofobii (RAXEN).

W art. 2 ust. 2 lit. e rozporządzenia znalazła się jedna z najważniejszych i jednocześnie niedocenionych kompetencji Centrum, a mianowicie możliwość formułowania wniosków i opinii dla Wspólnot i jej państw członkowskich. Nie mają one charakteru prawa wiążącego, ale mogą być szerokim spektrum oddziaływania na życie polityczne w konkretnym państwie.

Należy również podkreślić ogromną rolę art. 5, który dotyczy ochrony i poufności danych osobowych. Centrum może je gromadzić jedynie dla celów zgodnych z treścią rozporządzenia. W tym celu należy się dostosować do postanowień dyrektywy 95/46/WE³⁶ na temat poufności i bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych. Chodzi o odpowiednie środki ostrożności w zakresie zamiany informacji na dane anonimowe oraz o wewnętrzny nadzór nad ich przetwarzaniem. Dane, którymi zarządzać będzie w najbliższej przyszłości EUMC, mają charakter wyraźnie konfidencyjny oraz polityczny, stąd też autorzy projektu rozporządzenia położyli tak silny nacisk na to zagadnienie. Dyrektorka EUMC Beate Winkler 27 października 2000 roku podpisała przejściowe rozporządzenie w sprawie wdrażania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 95/46/WE z 24 października 1995 roku³⁷ o ochronie osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnym przepływie tych danych wobec EUMC. Dokument ten będzie funkcjonował do czasu przyjęcia projektu Rozporządzenia PE i Rady dotyczącego przetwarzania danych osobowych na poziomie instytucji i organów wspólnotowych.

³⁶ Dz. U. WE nr L 281 z 23 listopada 1995 r.

³⁷ F. Jasiński, *Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii*, „Biuletyn Wspólnot Europejskich”, 2000, nr 12 (112).

Oficjalne otwarcie

Oficjalne otwarcie Europejskiego Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii odbyło się 7–8 kwietnia 2000 roku w centrum kongresowym Hofburg w Wiedniu. Uroczystość zaplanowano tak, aby nadać jej jak największy zasięg i rozgłos medialny. Konferencję potraktowano jako przykład dobrej praktyki w kierunku sprzyjania szerokiemu rozpowszechnieniu informacji oraz promowania działalności informacyjnej.

Na uroczystość otwarcia zaplanowano konferencję na temat polityki i rasizmu pt. „Wiedeńskie Forum” oraz konferencję prasową. Niestety, konferencja otwierająca działalność Centrum odbyła się w atmosferze nieporozumień politycznych w związku z tzw. sprawą Haidera. Po utworzeniu koalicji rządowej w Austrii z udziałem prawicowych populistów Jörga Haidera 14 państw członkowskich Unii Europejskiej w styczniu 2000 roku podjęło decyzję o nałożeniu sankcji wobec władz austriackich³⁸. Stąd Rada Zarządzająca EUMC zdecydowała się zaprosić na uroczystość otwarcia tylko szefów poszczególnych państw. Swoje przybycie potwierdził przewodniczący Komisji Europejskiej Romano Prodi oraz przewodnicząca Parlamentu Europejskiego Nicole Fontaine. W związku ze sprawą Haidera nie zaproszono na uroczystość przedstawicieli państw kandydujących. W mediach zaś, na kilka miesięcy wcześniej i w trakcie obrad, nieustannie interpretowano otwarcie Centrum w kontekście konfliktu między austriackim rządem i pozostałymi państwami członkowskimi³⁹. Rząd austriacki został ostro skrytykowany przez Parlament Europejski oraz przez EUMC. Zatem już na początku obrad przedstawiciele prasy, radia i telewizji, a w szczególności mediów austriackich, zadawali wiele pytań w związku z tą sprawą. Rząd austriacki również publicznie skrytykował oświadczenie EUMC zwłaszcza za kontestowanie demokratycznych decyzji narodu austriackiego. Takie publiczne spory rzucały negatywne światło na perspektywę przyszłej współpracy Centrum z rządem austriackim. Jednak większość austriackich elit politycznych zdecydowała o konieczności wzięcia udziału w uroczystości otwarcia. Publicznie oświadczyli austriackim i międzynarodowym mediom o zamiarze wysłania swoich przedstawicieli na konferencję. Na uroczystości otwarcia oficjalne stanowisko EUMC w sprawie konfliktu zinterpretował i szczegółowo wyjaśnił w swoim wykładzie zastępca przewodniczącego Rady Zarządzającej Bob Purkiss⁴⁰.

Głównym punktem otwarcia Centrum była konferencja pt. „Wiedeńskie Forum”. Podstawowym punktem odniesienia dyskusji wielu polityków, akademików i przedstawicieli partnerów społecznych był temat rasizmu i polityki. Mówcy zajęli stanowisko, w którym szkicowali wizję przyszłej Europy wolnej od konfliktów etnicznych i zastanawiali się nad problemem politycznego rozdroża, w którym znalazła się Europa w kolejnej fazie historycznego rozwoju.

³⁸ „Gazeta Wyborcza” 13–14 maja 2000 r., s. 8.

³⁹ „Polityka” nr 7/2000 z 12 lutego 2000 r., s. 36–38.

⁴⁰ B. Purkiss wielki działacz oddany sprawom walki o prawa człowieka miał okazję bezpośrednio obserwować system apartcheidu w RPA. Obecnie jest przewodniczącym Rady Zarządzającej EUMC.

Konferencja rozpoczęła się 7 kwietnia rano. Najwięcej uwagi poświęcono priorytetowemu tematowi: „Europa jedności i różnorodności”. Kolejno swoje uwagi i spostrzeżenia wygłosili: Jean Kahn – przewodniczący Komisji Zarządzającej, Thomas Klestil – prezydent Austrii, Nicole Fontaine – przewodnicząca Parlamentu Europejskiego, Romano Prodi – przewodniczący Komisji Europejskiej, jak również Maria de Belem Roseira – przedstawicielka portugalskiej prezydencji UE. Wszyscy mówcy w podobny sposób rozumieli i definiowali potrzebę powstania Centrum oraz wskazywali na konieczność przestrzegania i zaangażowania wszystkich środków do walki o prawa człowieka. Romano Prodi wyraził wielkie zaniepokojenie wzrostem wpływów prawicowych ekstremistów; wzrost ich popularności uznał za główne zagrożenie dla budowy „wspólnego europejskiego domu”. Wskazał na budowę europejskich wartości i szczególnie ich wymiar, zwłaszcza w kontekście konfliktu kosowskiego i kontynuowania dalszego procesu rozszerzania Unii Europejskiej.

Również po południu przemawiała cała plejada renomowanych specjalistów głównie ze świata nauki, głównie na temat przyszłej wizji Europy. Między innymi w dyskusji udział wzięli: Graham Watson – przewodniczący Komisji Wolności i Praw Obywatela, Chantal Mouffe – politolog z Uniwersytetu w Westminster, Charles Taylor – przedstawiciel Uniwersytetu Mc Gill.

Późnym popołudniem rozpoczęła się kolejna dyskusja na temat: „Czy Europa stoi na rozdrożu?”. W tej kwestii wypowiedziała się, między innymi, Ruth Wodak z Uniwersytetu w Wiedniu.

Późnym wieczorem uczestnicy konferencji skoncentrowali się na temacie: „EUMC jako wyzwanie dla społeczeństwa”. Dyskusja była kontynuowana następnego dnia przed południem. Przemówił Christian Petry z Centrum Fundacji Europejskich. Zwrócił uwagę na rolę, jaką w historycznym procesie rozwoju Europy odegrało społeczeństwo obywatelskie; podkreślił również znaczenie zaangażowania dla omawianych tematów partnerów społecznych i fundacji. Podkreślił konieczność dalszej współpracy i wspólnych akcji stron rządowych, instytucji europejskich w celu wspierania społeczeństwa obywatelskiego. Problem jest szczególnie trudny ze względu na niebezpieczeństwo zagrożenia długotrwałym bezrobociem, zwłaszcza wśród ludzi młodych. To zaś jest głównym powodem dystansowania się wobec podstawowych europejskich wartości i zwracania się w kierunku ekstremalnej prawicy.

Także wielkim niebezpieczeństwem jest również status społeczny wielu imigrantów. Imigranci zajmują wśród europejskiego społeczeństwa niską pozycję socjalną, w szczególności ci, którzy przebywają na terytorium Unii nielegalnie. W dalszej konsekwencji oznacza to brak opieki socjalnej, zdrowotnej, co powoduje sytuację społecznego wykluczenia. Rozwój tych tendencji tworzy płaszczyznę i rodzi presję w kierunku dyskryminacji.

W podobnym duchu utrzymane były przemówienia innych uczestników konferencji. Na zakończenie Wiedeńskiego Forum wygłosiła przemówienie dyrektor Centrum

Beate Winkler. Podsumowała wyniki forum oraz przedstawiła zarys koniecznych przedsięwzięć programowych w celu szybkiej zmiany reorientacji w Europie w kwestii rasizmu i ksenofobii.

Niezależnie od atmosfery politycznej, w której przyszło działać organizatorom, ogólnie uroczystość oficjalnego otwarcia EUMC uważa się za wielki sukces, zwłaszcza w aspekcie walki o prawa człowieka. Organizatorzy odnotowali pozytywne doświadczenia w kontaktach z mediami. Konferencja była bardzo bogata i nagłośniona w mediach, uroczystość transmitowała telewizja austriacka, obecnych było ponad 100 agencji medialnych, wiadomości na temat Centrum ukazały się w blisko 500 tytułach gazet i czasopism, jak również w 100 rozgłoszeniach telewizyjnych i radiowych. Otwarcie nowej agencji znalazło wyraz również w Internecie. Nieoczekiwany sukces medialny już w momencie powstania był ważną platformą porozumienia dla przyszłej współpracy z mediami całej Europy. Niewątpliwie o taki pozytywny oddźwięk konferencji również chodziło organizatorom.

Struktura organizacyjna agencji

Status prawny i strukturę organizacyjną Centrum reguluje rozporządzenie Rady nr 1035/97. Według niego EUMC ma osobowość prawną i zdolność do czynności prawnych. W każdym z państw członkowskich Centrum ma najszersze zdolności do czynności prawnych, przyznawane osobom prawnym w ramach prawodawstwa. W szczególności Centrum może nabywać lub pozbywać się majątku ruchomego i nieruchomości oraz może być stroną w postępowaniu prawnym (art. 6). Wobec Centrum stosuje się protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich (art. 14).

Najważniejszymi elementami struktury organizacyjnej Centrum są: Rada Zarządzająca, Rada Wykonawcza, dyrektor oraz zatrudniony personel.

Najważniejszym organem decydującym o strategii działania i funkcjonowania Centrum jest Rada Zarządzająca. Rada Zarządzająca Centrum składa się z jednej niezależnej osoby, mianowanej przez każde państwo członkowskie, jednej niezależnej osoby mianowanej przez Parlament Europejski, jednej niezależnej osoby mianowanej przez Radę Europy oraz przedstawiciela Komisji. W sumie jest to 18 osób.

Członkowie Rady Zarządzającej to osoby z odpowiednim doświadczeniem w zakresie praw człowieka i analizy zjawisk rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu. Każdy członek ma zastępcę powoływanego na podobnej zasadzie.

Nazwiska członków i zastępców członków Rady Zarządzającej są podawane do wiadomości Komisji do opublikowania w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich. Kadencja ich urzędowania trwa trzy lata i podlega jednorazowemu przedłużaniu. Rada Zarządzająca wybiera swojego przewodniczącego i wiceprzewodniczącego oraz innych członków Rady Wykonawczej. Każdy członek Rady Zarządzającej lub, w przypadku jego nieobecności, jego zastępca ma jeden głos. Decyzje są podejmowane

przez większość dwóch trzecich oddanych głosów. Przewodniczący również głosuje. Osoba mianowana przez Radę Europy nie może głosować w sprawie przyjmowania rocznego budżetu, przyjmowania ostatecznego budżetu Centrum oraz w sprawie zatwierdzenia zestawień rachunkowych i rozliczenia dyrektora z obowiązków.

Rada Zarządzająca podejmuje decyzje niezbędne w funkcjonowaniu Centrum. W szczególności Rada Zarządzająca:

- ustala roczny plan działalności Centrum, w zgodzie z budżetem i dostępnymi zasobami; w razie potrzeby program ten może zostać zrewidowany w trakcie roku,
- przyjmuje raport roczny Centrum, jego wnioski i opinie oraz przekazuje je do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komisji, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, a także zapewnia opublikowanie raportu rocznego,
- powołuje dyrektora Centrum,
- przyjmuje projekt rocznego budżetu oraz ostateczny budżet roczny Centrum,
- zatwierdza zestawienia rachunkowe i rozlicza dyrektora z obowiązków.

Rada Zarządzająca przyjmuje własne przepisy proceduralne. Jest zwoływana przez przewodniczącego i zbiera się co najmniej dwa razy w roku (art. 8). Po raz pierwszy Rada zebrała się w styczniu 1998 roku.

Pierwszym przewodniczącym Rady Zarządzającej był Francuz Jean Kahn, jego następcą został Anglik Robert Purkiss. Zgodnie z rozporządzeniem po trzech latach działalności dokonano nowych nominacji. Na dziewiątym spotkaniu Rady Zarządzającej w Wiedniu w dniach 8–9 marca 2001 roku wybrano nowego przewodniczącego – Roberta Purkissona oraz jego zastępcę Greka Petrosa Stangosa.

Artykuł 9 rozporządzenia daje podstawy prawne działania Rady Wykonawczej. Rada Wykonawcza składa się z przewodniczącego Rady Zarządzającej, wiceprzewodniczącego i maksymalnie trzech innych członków Rady Zarządzającej, w tym osoby mianowanej przez Radę Europy i przedstawiciela Komisji.

Rada Wykonawcza nadzoruje prace Centrum, monitoruje opracowanie i wykonywanie programów oraz przygotowuje posiedzenia Rady Zarządzającej z pomocą dyrektora Centrum. Rada Wykonawcza realizuje również wszelkie zadania powierzone jej przez Radę Zarządzającą w zgodzie z przepisami proceduralnymi tej ostatniej.

Na czele Centrum stoi i jest jego prawnym przedstawicielem dyrektor, powołany przez Radę Zarządzającą na wniosek Komisji na cztery lata, a ten podlega przedłużeniu. Obecnie funkcję tę pełni Niemka Beate Winkler. Dyrektor odpowiada za:

- wykonywanie zadań, o których mowa w art. 2 ust. 2,
- przygotowanie i realizację rocznego programu działalności Centrum,
- przygotowanie raportu rocznego, wniosków i opinii, o których mowa w niniejszym rozporządzeniu,

– wszelkie sprawy dotyczące personelu i codziennej administracji.

Dyrektor Centrum ponosi odpowiedzialność za swoją działalność przed Radą Zarządzającą. Bierze udział w jej posiedzeniach oraz w posiedzeniach Rady Wykonawczej (art. 10).

Personel Centrum podlega rozporządzeniom i przepisom obowiązującym urzędników i innych funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich.

Centrum ma wobec swojego personelu uprawnienia nadane władzy mianującej. Rada Zarządzająca przyjmuje odpowiednie przepisy wdrażające w uzgodnieniu z Komisją (art. 11).

Skomplikowana i długa procedura zatrudniania personelu spowodowała, że proces obsadzenia docelowych 26 etatów trwał bardzo długo, bo aż do 2001 roku. Były problemy z obsadzeniem stanowisk kierowników działów. Według danych raportu za rok 2000 55% osób zatrudnionych był to personel operacyjny, a 45% personel pomocniczy⁴¹.

Budżet i finanse

Wstępny projekt budżetu przygotowuje i opracowuje dyrektor Centrum. Za każdy rok finansowy, który pokrywa się z rokiem kalendarzowym, sporządza się kalkulację wszystkich wpływów i wydatków Centrum i wprowadza do budżetu Centrum.

Najpóźniej do 15 lutego każdego roku dyrektor sporządza wstępny projekt budżetu na następny rok finansowy. Projekt obejmuje wydatki operacyjne i program działań zaplanowany na następny rok finansowy. Dyrektor przedkłada wstępny projekt wraz z planem kosztów ogólnych Radzie Zarządzającej. Wpływy i wydatki wykazane w budżecie równoważą się. Wpływy Centrum obejmują, bez uszczerbku dla innych zasobów:

- subwencję ze Wspólnoty wpisaną pod konkretnym nagłówkiem w ogólnym budżecie Wspólnot Europejskich (sekcja „Komisja”),
- płatności uzyskane za świadczone usługi,
- wszelkie wkłady finansowe z organizacji,
- wszelkie dobrowolne wkłady finansowe z państw członkowskich.

Wydatki Centrum obejmują wynagrodzenie dla personelu, wydatki administracyjne i na infrastrukturę, koszty operacyjne, wydatki związane z umowami zawartymi z instytucjami lub organami, będącymi stronami w sieci RAXEN i osobami trzecimi.

Rada Zarządzająca przyjmuje projekt budżetu i przekazuje go Komisji. Na tej podstawie Komisja ustala odpowiadające kalkulacje subwencji do wprowadzenia we wstępnym projekcie ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich, które przedkłada Radzie zgodnie z art. 203 TWE. Rada Zarządzająca przyjmuje ostateczny budżet Centrum

⁴¹ EUMC Annual Report 2000, Vienna 2001, s. 120.

przed rozpoczęciem roku finansowego, w razie potrzeby dostosowując go do subwencji Wspólnoty i innych zasobów Centrum.

Budżet realizuje i jest za niego odpowiedzialny dyrektor Centrum.

Monitorowanie zobowiązań i płatności wszystkich wydatków Centrum oraz utworzenia i ściągania wszelkich wpływów Centrum prowadzi kontroler finansowy Komisji.

Najpóźniej do 31 marca każdego roku dyrektor przesyła Komisji, Radzie Zarządzającej oraz Trybunałowi Obrachunkowemu zestawienia rachunkowe całości wpływów i wydatków Centrum za poprzedzający rok finansowy. Trybunał Obrachunkowy bada te zestawienia i zgodnie z art. 188 c Traktatu. Rada Zarządzająca rozlicza dyrektora z obowiązku w zakresie realizacji budżetu. Rada Zarządzająca, po konsultacji z Komisją i Trybunałem Obrachunkowym, przyjmuje wewnętrzne postanowienia finansowe, określając w szczególności ustalenia w sprawie określenia i realizacji budżetu Centrum (art. 12).

Centrum rozpoczęło działalność pod koniec 1998 roku; pierwsi pracownicy zaczęli pracę na swoich stanowiskach od czerwca 1999 roku, zatem dopiero rok 2000 był pierwszym pełnym rokiem operacyjnym w pracy Agencji.

W 1999 roku Centrum uzyskało saldo dodatnie, gdyż całkowite wpływy z subwencji Komisji i z lokat wyniosły 3 777 000 euro, a wydatki 3 149 000 euro⁴². Ograniczenie planowanych wydatków nastąpiło z powodu następujących przyczyn:

- do czerwca z powodu skomplikowanej procedury zatrudniania pracowały tylko trzy osoby,
- kluczowe stanowiska nadal pozostały wolne, a więc zasadniczy projekt wydatków w dziedzinie płac był przesunięty na później,
- niezbyt dokładnie oszacowano środki należne państwu austriackiemu z tytułu wynajmu siedziby,
- z powodu problemu oczekiwania w przydzielonym budynku rozpoczęto prace renowacyjne później niż planowano.

W 2000 roku saldo było również dodatnie. Przy dochodach na poziomie 4 311 000 euro plus 737 000 euro z poprzedniego roku wydatki wyniosły 4 653 000 euro⁴³.

Zakres działania Centrum

Sieć RAXEN

Centrum tworzy i koordynuje działalność Europejskiej Sieci Informacji o Rasizmie i Ksenofobii (Raxen). Składa się ona z centralnej jednostki Centrum, która współpracuje

⁴² Tamże, s. 123.

⁴³ Tamże.

z narodowymi uniwersyteckimi ośrodkami badawczymi, organizacjami pozarządowymi oraz specjalistycznymi ośrodkami utworzonymi przez organizacje w państwach członkowskich lub organizacje międzynarodowe (art. 2 pkt 2 lit. h).

Z wypowiedzi wielu osób zaangażowanych w działalność Centrum oraz z wypowiedzi samej dyrektor Beate Winkler wynika, że tworzenie sieci oraz proces jej szybkiego uruchomienia należy od momentu powstania instytucji do jej najważniejszych i naczelnych zadań priorytetowych. Aby umożliwić utworzenie sieci w możliwie najszybszy i skuteczny sposób, państwa członkowskie prześlą do Centrum wykaz ośrodków i organizacji, które są im znane, a o których mowa w artykule 3 (art. 4 ust. 1).

Od sprawności sieci, jej szybkiego uruchomienia oraz sprawnej dystrybucji danych zależy sprawność działania całej agencji.

Ponieważ Centrum niedawno rozpoczęło działalność, problem merytoryczny oraz techniczno-informatyczny tworzenia sieci w zasadzie trwa do chwili obecnej. W czerwcu 1999 roku odbyło się pierwsze spotkanie w sprawie budowy bazy danych. Opracowano procedury wyjaśniania następujących kwestii:

- określenie uczestników RAXEN,
- określenie głównych faz rozwoju,
- sposób klasyfikowania problemów w procesie gromadzenia informacji.

Uczestnicy zebrania uznali budowę bazy danych za najważniejszy priorytet, stwierdzając, że:

- powinna wiązać i angażować wszystkie możliwe siły na polu walki z rasizmem i ksenofobią,
- powinna być siecią działającą zarówno na arenie międzynarodowej, jak i regionalnej,
- powinna oferować swoim uczestnikom wszelkie dodatkowe korzyści,
- musi spełniać rolę czynnika integrującego różne zadania Centrum, jak również walkę z rasizmem i ksenofobią w skali europejskiej.

Kolejnym ważnym krokiem w powstawaniu i organizowaniu sieci RAXEN była szybka faza obrad dotycząca wiedzy fachowej. Odbyły się konferencje z naukowcami, partnerami społecznymi, organizacjami rządowymi (NGOs).

W sumie były to trzy konferencje. Pierwsza odbyła się w czerwcu z udziałem 70 znanych osób z Komisji i z dziedziny nauki. Podjęto na niej najważniejszy konstruktywny dialog na temat przyszłej idei sieci. We wrześniu miało miejsce drugie spotkanie. Uczestnicy doszli do wniosku, że partnerzy społeczni powinni odgrywać decydującą rolę w koordynacji i wspieraniu zbioru wszelkich danych i informacji. Trzecia konferencja odbyła się w listopadzie z udziałem zaproszonych uczestników konferencji czerwcowej, jak również z wybranymi reprezentantami konferencji wrześniowej.

Dyskusja na trzeciej konferencji dotyczyła głównie struktury RAXEN i struktur sieci narodowych oraz systemu ich wzajemnych powiązań i zależności. Chodziło tutaj o zaangażowanie i zaproszenie do włączenia się w sieć wszystkich organizacji, którym temat rasizmu i ksenofobii nie jest obcy, oraz organizacji, których nadrzędnym celem jest analiza powyższych zjawisk. Rada Zarządzająca Centrum zaprasza wszystkie właściwe organizacje w dziedzinach związanych ze zjawiskami rasizmu i ksenofobii lub organizacje, których nadrzędnym celem jest analiza tych zjawisk, do włączenia się w sieć RAXEN (art. 4 ust. 2).

Omówiono również możliwość wejścia Centrum w zależność umowną, w szczególności poprzez podzlecenia, z organizacjami, o których mowa w artykule 2 ust. 2, w celu realizacji zadań, jakie może im powierzyć. Centrum może wejść również w zależność umowną *ad hoc* w celu wykonania konkretnych zadań z organami, które nie są częścią sieci RAXEN. Przydział takich zadań znajduje się w rocznym programie Centrum (art. 4 ust. 3). Zgodnie z tym na konferencji rozważano taką możliwość zbierania danych oraz kontrolę ich jakości.

Wyniki ustaleń konferencji w sprawie urządzenia i rozruchu wewnątrzpaństwowych sieci znalazło ogólne wsparcie i uznanie w państwach UE, a EUMC osiągnął daleko idące poparcie dalszego rozwoju RAXEN. W październiku 1999 roku po raz pierwszy spotkało się dziesięciu specjalistów w celu przedyskutowania konkretnych rozwiązań związanych z uruchomieniem sieci. Ze spotkania wynikły praktyczne wskazówki, które były impulsem do dalszego działania, a w szczególności:

- ustalenie wspólnego stanowiska w kwestii terminologii badań,
- określenie wzajemnej pozycji prawnej między uczestnikami sieci i EUMC oraz wzajemne respektowanie zasad prawnych,
- celem są badania naukowe, dlatego konieczne jest określenie minimalnego standardu, sposobu zbierania danych i ich segregacji do celów naukowych,
- w celu szerokiego udostępnienia danych konieczne jest sporządzenie inwentaryzacji.

EUMC opracował również plan działania na rok 2000. Te założenia realizowano sukcesywnie w ciągu ubiegłego roku, a koncentrowały się wokół następujących problemów:

- określenie i nazwanie narodowych inicjatyw,
- opis na potrzeby poszczególnych państw,
- ujęcie w opisie aspektu finansowego i czasowego,
- integracja powstających sieci z zebraniem okrągłych stołów,
- wyznaczenie i nazwanie uczestników sieci,
- określenie wymagań technicznych, łącznie z systemem bezpieczeństwa,
- propagowanie wyników badań.

Ponadto w 2000 roku każde centrum narodowe zostało zobowiązane do podpisania indywidualnego kontraktu z EUMC, w którym zdefiniowano obowiązki i zadania kontrahentów. Kontrakty opiewały na określoną kwotę z przeznaczeniem na konkretne zadania w skali całego roku; przy zawieraniu umów należy uwzględnić różnice w strukturach organizacyjnych poszczególnych państw. Praktyczny rozruch sieci zaplanowano na czerwiec 2001 roku.

W celu szybkiego reagowania i oceny sytuacji sieć RAXEN postanowiono uzupełnić siecią NAREN. Jej istnienie umożliwi szybkie komunikowanie się środowisk naukowych na bazie wcześniejszych kontraktów. Członkowie sieci, eksperci, badacze zobowiązani będą do udzielania szybkich odpowiedzi w ramach zadań konsultacyjnych do następujących celów:

- 1) dostarczanie informacji, ekspertyz i danych,
- 2) reagowanie na konkretne pytania państw członkowskich i instytucji unijnych,
- 3) ocena oraz poprawa jakości publikacji pisemnych.

W sieć NAREN mogą się włączyć przedstawiciele każdego państwa członkowskiego w celu wymiany wewnętrznych doświadczeń. Powinny one być uzupełnione o informacje z państw sąsiadujących, w tym również informacje z państw kandydujących do członkostwa w UE. Aby mieć kompleksowy i obiektywny obraz sytuacji Centrum, przewiduje włączenie w wymianę informacji i doświadczeń ekspertów z różnych regionów świata, szczególnie tych newralgicznych, jeśli chodzi o konflikty etniczne. Ich wiedza i doświadczenie pozwoli głębiej zrozumieć problemy demograficzno-etniczne oraz pozwoli przewidzieć nowe tendencje w państwach UE. Wezwanie do zainteresowania się problemem zostanie opublikowane 15 czerwca w dzienniku WE oraz w Internecie.

Obrady okrągłego stołu

Kolejną dziedziną współpracy i wymiany informacji na temat rasizmu i ksenofobii z państwami UE powinny być konferencje obrad okrągłych stołów. Centrum sprzyja i zachęca do organizacji regularnych obrad przy okrągłym stole lub posiedzeń innych istniejących, stałych organów doradczych w państwach członkowskich, z udziałem partnerów społecznych, ośrodków badawczych i przedstawicieli właściwych władz publicznych i innych osób lub organów zaangażowanych w problemy rasizmu i ksenofobii. Centrum uwzględni wnioski krajowych obrad przy okrągłym stole lub istniejących trwałych organów doradczych w swoim rocznym raporcie na temat sytuacji w zakresie rasizmu i ksenofobii we Wspólnocie (art. 2 ust. 2 lit i).

Głównym celem pracy w 1999 roku była wymiana doświadczeń, ustalenie działań długofalowych oraz przyporządkowanie ich konkretnym państwom. Wypracowano również koncepcje sposobu przeprowadzania konferencji.

Pierwsze spotkania okrągłych stołów w 1998 roku rozpoczęły się w Wielkiej Brytanii, Austrii i Irlandii. Kolejne odbyły się w 1999 roku w Danii, Francji, Włoszech, Luksemburgu i Holandii. W 2000 roku pierwsze obrady okrągłego stołu zainauguowano w Portugalii, Szwecji, Hiszpanii i Niemczech.

Wyniki działania okrągłych stołów obwieszczano i opublikowano w prasie wszystkich krajów wspólnot. Okazało się, że poszczególne narodowe spotkania okrągłych stołów różniły się kwestią omawianych problemów oraz wsparciem logistycznym. Przy okazji podkreślono konieczność wspólnego kontaktowania się; takie spotkania mogą się stać impulsem do wielu kolejnych inicjatyw w celu rozwiązania zasadniczego problemu.

EUMC wypracowała i określiła dziedziny, w których wszystkie zainteresowane strony mogą należeć do płaszczyznę wspólnego działania.

Do tych tematów należą:

- Karta partii politycznych dla nierasistowskiego społeczeństwa (chodzi o popularyzowanie karty wśród partii politycznych),
- spisywanie tzw. dobrych praktyk oraz nadzór i czuwanie nad ich realizacją,
- wypracowanie wspólnego sposobu postępowania w kwestii wdrażania art. 13 TWE.

Większość obrad okrągłych stołów dostosowała swój sposób pracy do powyższych zaleceń. W wielu dyskusjach uczestniczyli przedstawiciele Komisji Europejskiej oraz Rady Europy.

Ustawodawstwo i polityka

Artykuł 13 TWE jest podstawą i rdzeniem wszystkich poczynań Unii Europejskiej w sprawie rasizmu i ksenofobii i wszelkiej niedyskryminacji, tworzy ogólną podstawę prawną na rzecz jej zwalczania. W związku z tym konieczne jest wypracowanie daleko idących wspólnych aktów prawnych oraz zaplanowanie działań praktycznych w celu implementacji poszerzonego art. 13, zgodnie z zasadą subsydiarności. Jak wiadomo, państwa członkowskie są na różnym poziomie zaawansowania walki ze zjawiskiem, jeżeli chodzi o grunt prawny i instytucjonalny, dlatego konieczny jest w tej sprawie kolejne porozumienie polityczne. W tym celu należy jednak ustalić przejrzyste wymagania i zacząć je efektywnie wdrażać.

EUMC nieustannie powołuje się na moralny autorytet przesłanek wynikających z art. 13, ponieważ stanowi on, jak dotychczas, kluczową ideę w jej całej działalności. W celu zapewnienia efektywnej koordynacji i kooperacji wszelkich propozycji rozwiązań w tej dziedzinie Centrum formułuje wnioski i opinie dla Wspólnoty i jej państw członkowskich (art. 2 ust. 2 lit. e). Ścisłe współpracuje z Komisją Europejską; opracowuje metody poprawienia porównywalności, obiektywności i miarodajności danych na poziomie Wspólnoty przez ustalenie wskaźników i kryteriów, które poprawią zgodność informacji (art. 2 ust. 2 lit. f).

W 1999 roku Centrum opracowało projekt na temat konieczności zebrania i porównania obowiązującego ustawodawstwa UE i pojedynczych państw członkowskich w dziedzinie rasizmu i ksenofobii. W projekcie tym chodziło również o zestawienie projektów zmian oraz oczekiwanych przykładów dobrej praktyki. W ramach powyższego projektu zaproponowano udział w akcji przedstawicielom poszczególnych państw z propozycją przygotowania w tej sprawie narodowych raportów. Poza tym Centrum rozpoczęło studia porównawcze na temat analizy powyższych propozycji, ściśle współdziałając w tej sprawie z Komisją Europejską. W kierunku realizacji tych zadań uzgodniono wyznaczenie piętnastu sprawozdawców – po jednym z każdego kraju – jako koordynatorów całej akcji gwarantujących jedność działania.

Jesienią 1998 roku odbyło się pierwsze spotkanie służące głównie określeniu zasięgu projektu, zdefiniowaniu i ujednoczeniu kryteriów ogólnych metod i celów pracy. Wynikiem spotkania było przedłożenie projektu ujmującego ustawodawstwo każdego państwa w celu potwierdzenia i poręczenia jego wykonalności. Projekt przyjęto i przedstawiono go Komisji.

Walka ze skrajną prawicą jest kwestią bardzo istotną. Wspólne wartości UE, takie jak akceptacja różnorodności czy równouprawnienie praw mniejszości narodowych mogą być zrujnowane, jeśli przejdzie się obojętnie wobec faktu wzrostu wpływów partii ekstremalnych, które ignorują pluralistyczną rzeczywistość dzisiejszej Europy. Centrum pracuje również w tej dziedzinie, troszcząc się o to, aby temat nienawiści rasowej wyeliminować z programów partii politycznych, szczególnie w okresie kampanii wyborczych. Sukces partii narodowo-populistycznych zależy od głosów społeczeństwa, które uwikłane w problemy ekonomiczne, znajduje możliwość wyładowania swoich negatywnych emocji we wrogim nastawieniu do cudzoziemców. Na podobnych postawach działają ruchy neonazistowskie oraz inne ekstremalne ugrupowania, w tym skinheadzi i grupy chuliganów, często odpowiedzialne za widzialne i spektakularne formy wyrażania rasizmu i ksenofobii. Takie pozaparlamentarne rodzaje aktywności są szczególnie groźne również w kulturze młodzieżowej, wyrażanej zwłaszcza głośno w muzyce o podtekście rasistowskim. Grupy takie mogą działać, ponieważ mają wpływowych sponsorów ideologicznych i finansowych poza Europą.

Z potrzeby konieczności walki z powyższymi zjawiskami stworzono „Kartę europejskich partii politycznych dla nierasistowskiego społeczeństwa”. Obserwacja prawicowych ekstremistów, ich programy oraz ich główne kierunki aktywności należą do zadań Centrum. Swoje uwagi w tej szczególnej dziedzinie Centrum upubliczni w 2001 roku 1 czerwca 1999 roku. 80 europejskich partii politycznych zobowiązało się podpisać deklarację, w której obiecano w codziennym działaniu oraz w kampanii wyborczej nie podejmować tematu dyskryminacji. W celu wzmocnienia środków zapobiegawczych EUMC podjęło następujące czynności:

Przewodniczący Rady Wykonawczej Centrum Jean Kahn wystosował listy do szefów rządów państw członkowskich z prośbą o poparcie karty. W tej sprawie został wysłany list do fińskiej prezydencji UE przed szczytem w Tampere z prośbą o przedstawienie

i popularyzację karty w środowisku najwyższych przywódców państwowych i unijnych⁴⁴.

Centrum ujęło przedstawienie karty w porządku dziennym Konferencji Mediów w Kolonii w maju 1999 roku. Popularyzowano kartę oraz nagłaśniano jej znaczącą rolę na konferencji prasowej czwartego spotkania Rady Zarządzającej EUMC i innych kolejnych konferencjach prasowych. Karta przyjmowana jest na narodowych zebraniach okrągłych stołów. Przedstawiciele Centrum wykorzystują każdą nadarzącą się okazję do bliższego jej poznania i upublicznienia.

Zatem Centrum szczególnie dba o jej akceptację w środowisku politycznym i o przestrzeganie ustaleń tego ważnego dokumentu w praktyce.

Rozporządzenie Rady 1035/97 mówi o kolejnej czynności Centrum. Mianowicie chodzi o obowiązek przeprowadzania badań naukowych i ankiet, studiów przygotowawczych oraz studiów wykonalności, tam gdzie jest to właściwe, na żądanie Parlamentu Europejskiego, Rady lub Komisji. W trakcie swojej działalności Centrum uwzględnia już istniejące badania i inne działania (konferencje, seminaria, prowadzone badania, publikacje), szczególnie tych ośrodków i organizacji, z którymi powiązane jest w ramach Europejskiej Sieci Informacji o Rasizmie i Ksenofobii (RAXEN) w celu uniknięcia dublowania działań oraz zagwarantowania możliwie najlepszego wykorzystania środków. Ponadto organizuje spotkania ekspertów i tam, gdzie to konieczne, tworzy doradcze grupy robocze (art. 2 ust. 2 lit. c).

EUMC powołało grupę wysokich rangą specjalistów socjologów oraz europejskich ekspertów, którzy przeanalizowali przyczyny narodzin ksenofobii i różnych form rasowej nienawiści. Dyskutowano na temat, jak wdrożyć wizję kulturalnej europejskiej różnorodności i wykluczyć nienawiść. Uczestnicy dyskusji sformułowali następujące ważne zagadnienia, których wyniki powinny być wsparciem i wytycznymi dla pracy Centrum. Oto one:

- wspierać społeczną świadomość na temat dyskryminacji,
- polityka integracyjna powinna być wsparciem dla kulturalnej różnorodności,
- ogromna rola publicznych dyskusji,
- budowa społeczeństwa obywatelskiego oraz europejskiej tożsamości.

Grupa robocza zdecydowała się skoncentrować swoją działalność wokół tematu uwrażliwiania społeczeństwa. Kluczem do wzmocnienia stanu społecznej świadomości wokół wspólnych wartości jest odpowiednie kształcenie. W związku z tym Centrum podjęło rozmowy z Europejskim Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego z siedzibą w Salonikach oraz z Fundacją im. Anny Frank z Amsterdamu, w celu przygotowania projektu przewartościowania szkolnych programów nauczania.

⁴⁴ Nadzwyczajny szczyt Rady Europejskiej w Tampere w Finlandii w październiku w 1999 r., na którym wezwano państwa UE do skutecznego opierania się na najlepszych przykładach skutecznej walki z rasizmem i ksenofobią oraz utworzenia w tej dziedzinie własnych prognoz narodowych.

Polityka prointegracyjna powinna stworzyć taki model kultury, w której przestrzeni znaleźć się powinno miejsce dla respektowania wszystkich indywidualnych decyzji jak również całego spektrum różnych grup kulturowych. Problem roli publicznych dyskusji w tak często zmiennej politycznej rzeczywistości oraz jego wpływ na cywilizowane współczesne społeczeństwo jest niewątpliwie również ważny. Te i inne tematy, np. potrzeba chociaż częściowej koordynacji działań organów wymiaru sprawiedliwości, były w porządku dziennym obrad i dyskusji uroczystości otwarcia Centrum w kwietniu 2000 roku.

Spółeczeństwo

Wpływ na opinię publiczną poprzez politykę społeczną to również ważna sfera, którą powinna się zająć Agencja. Szczególną uwagę w tej dziedzinie przywiązuje się do wspierania oraz określania roli w zwalczaniu rasizmu i ksenofobii prywatnych fundacji.

EUMC, wraz z Centrum Fundacji Europejskich z Fundacją im. Anny Frank oraz z Fundacją Freudenberga, zainicjowało i wypracowało wspólny projekt dotyczący wspólnych działań fundacji europejskich w walce z rasizmem i ksenofobią. Zgodnie z tym programem będzie analizowane pole działania wszystkich europejskich fundacji w kontekście ich stosunku do tematu nienawiści rasowej. W tej dziedzinie można odnotować wiele szczególnych przykładów dobrej praktyki. W programie wzięło udział około 120 prywatnych fundacji. Prowadzą one szczególnie interesującą i cenną działalność, ale dysponują mało wystarczającą wiedzą na temat wzajemnej działalności, ponieważ funkcjonują w rozproszeniu. Celem programu jest również pogłębienie wiedzy na temat własnych aktywności, poprawienie wzajemnej współpracy oraz wypracowanie wspólnych strategii zwalczania zjawiska rasizmu i ksenofobii na płaszczyźnie ogólnoeuropejskiej. Aby dysponować pełną wiedzą na temat dziedzin zainteresowania fundacji, sporządzono listę kryteriów, które określają obszar geograficzny działalności oraz cele i sposoby działania. Projekt został omówiony i ogólnie pozytywnie przyjęty w całej Europie. Potraktowano go jako kolejny dodatkowy środek do unicestwienia rasistowskiej propagandy.

Media

Centrum, zgodnie z działalnością statutową, ogromną rolę przywiązuje do oddziaływania szeroko pojętych mediów. Dyrektor Centrum Beate Winkler określiła to w następujący sposób: „Żyjemy w społeczeństwie wykreowanym przez media. To one kształtują nasze nastawienia, uprzedzenia oraz możliwości działania. Obrazy, które codziennie oferują nam media, przyczyniają się w wysokim stopniu do naszego wyobrażenia o życiu kulturalnym Europy. W dobie międzynarodowej współpracy i globalizacji również należy zacząć się uczyć akceptować europejską różnorodność”⁴⁵. W staraniach o przybliżenie takich zmian należy się koncentrować na wychowaniu przez media.

⁴⁵ Wypowiedź Beaty Winkler na Konferencji Mediów w Kolonii, *op. cit.*, s. 11.

Ogólnoeuropejska Konferencja Mediów w Kolonii w maju 1999 roku pt. „Kulturalna różnorodność – przeciwko rasizmowi” była pierwszą na tak wielką skalę imprezą zorganizowaną przez Centrum, przy współpracy z Zachodnioniemiecką Rozgłośnią Radiową (WDR) z Kolonii. Odbyła się ona w czasie trwania niemieckiej prezydencji w Unii Europejskiej. W konferencji wzięło udział ponad 200 przedstawicieli rozgłośni radiowych i telewizyjnych oraz przedstawiciele prasy, jak również obserwatorzy ze świata socjologii i psychologii. Doniesienia z konferencji interpretowano między innymi w: WDR, Phönix 90, BBC, Sur Channel, RAI, France 3, RTP, SVR und Berlin Aktuell.

Konferencja była okazją do wyrażenia wielu samokrytycznych uwag na temat działalności sprawozdawców i dziennikarzy w dziedzinie szerzenia, czasami nawet nieświadomego, tendencji rasistowskich i ksenofobicznych. Często się zdarza, że doniesienia serwisów informacyjnych będących pod presją konkurencji biegną zbyt szybko. Czas do przemyślenia skutków naszych czynów jest ekstremalnie ograniczony, ponieważ chodzi o to, aby dziennikarz oferował najciekawsze wydarzenia zawsze jako pierwszy.

Na konferencji poruszano kwestię sztuki umiejętności przedstawiania wielu wrażliwych i delikatnych tematów, tak aby wykluczyć negatywny obraz mniejszości u odbiorcy.

Konferencja wypracowała listę zaleceń, które Centrum w miarę swoich możliwości zamierza zrealizować w przyszłości. Niektóre z nich złożono jako propozycję na Światową Konferencję Mediów, organizowaną przez ONZ na temat rasizmu w sierpniu 2001 roku.

Najważniejsze ustalenia konferencji to:

- samokształcenie i informacja: należy dążyć do polepszenia stanu świadomości i kompetencji dziennikarzy, aby zechcieli podejmować tematy wielokulturowe i wspierać je swoją dziennikarską odpowiedzialnością;
- porozumienie między twórcami programów: chodzi o instytucjonalny dialog między dziennikarzami i specjalistami z różnych dziedzin w celu zaoferowania na co dzień wielu wartościowych idei z dziedziny kulturowej różnorodności;
- więcej wrażliwości: w czasie audycji, jak również przy planowaniu codziennego programu i w pozycjach programowych mniejszości powinny być przedstawiane w formie instytucjonalnej. Tak kształtowany obraz powinien odsunąć skrzywione pojęcie na temat rasizmu;
- wymiana przykładów dobrej praktyki: powinny być zorganizowane banki danych na temat wielokulturowych konwencji programowych, z udziałem kompetentnych dziennikarzy;
- propozycja międzynarodowej wymiany zaproponowana przez WDR: WDR zaproponował możliwość europejskiej wymiany talentów w dziedzinie dziennikarstwa, by młodzi adepci sztuki dziennikarskiej mieli lepszą możliwość zdobywania wiedzy i uczenia życia w wielokulturowym społeczeństwie.

Konferencja stała się punktem wyjścia do podjęcia szeroko pojętych środków zapobiegawczych: Centrum chce wzmocnić pozytywny wpływ wszelkich form medialnych na społeczeństwo. Chodzi o umocnienie i wykorzystanie więzów współpracy między twórcami programów i właścicielami stacji nadawczych. Rozwój systemu obserwacyjnego dla produkcji medialnych powinien być dostatecznym środkiem do przedstawienia pozytywów i negatywów pracy dziennikarskiej.

EUMC tworzy ogólnie dostępne zasoby dokumentacyjne, zachęca do promowania działalności informacyjnej i stymuluje badania naukowe (art. 2 ust. 2 lit. b). Zgodnie z powyższym artykułem Centrum opublikowało wszelkie doniesienia z konferencji również w formie drukowanej, oprócz tego udostępniło opinii publicznej dokumenty robocze na temat „Wsparcie mediów dla jedności i różnorodności przeciwko rasizmowi”. Centrum realizuje także tak trudne i ryzykowne zadania, jak wywiady z osobami o innych przekonaniach i negujących podstawowe prawa człowieka. Przedstawiciele Centrum nie unikają również bezpośredniej konfrontacji w mediach z prawicowymi ekstremistami.

Współpraca z Radą Europy

Twórcy rozporządzenia podkreślają, że w celu wsparcia realizacji swoich zadań Centrum współpracuje z organizacjami w państwach członkowskich lub organizacjami międzynarodowymi, rządowymi lub pozarządowymi mającymi odpowiednie kompetencje w zakresie zjawisk rasizmu i ksenofobii (art. 7 ust. 1). Wnoszenie wielu dodatkowych informacji do tematu rasizmu i ksenofobii ma zapewnić bliska współpraca z Radą Europy, a ściślej z jej instytucją powołaną również w celu zwalczania rasizmu i ksenofobii, tzw. Europejską Komisją przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)⁴⁶. Centrum koordynuje swoje działania z działaniami Rady Europy, szczególnie w zakresie programu działalności. W tym celu Wspólnota, zgodnie z procedurą ustaloną w art. 228 Traktatu, zawiera umowę w imieniu Centrum z Radą Europy, aby ustalić zasady bliskiej współpracy Rady Europy z Centrum. Umowa ta obejmuje powołania przez Radę Europy osoby w Radzie Zarządzającej Centrum. W przypadku konieczności zawarcia przez Centrum umów z innymi organizacjami międzynarodowymi lub z państwami trzecimi w celu skutecznej realizacji swych zadań, Wspólnota zawrze takie umowy w imieniu Centrum zgodnie z wyżej wymienioną procedurą (art. 7 ust. 3).

Współpraca Centrum z Radą Europy ma szczególny charakter nie tylko z racji bliskości zainteresowań, ale również ze względu na skomplikowane wzajemne relacje prawne i polityczne. Wspólnoty Europejskie, skupione na budowie integracji gospodarczej, długo korzystały z parasola ochrony prawnej art. 14 Europejskiej Komisji Ochrony Praw Człowieka z 4 listopada 1950 r. Gdy Komisja Europejska wreszcie formalnie wyraziła propozycję przystąpienia Wspólnot do Konferencji Europejskiej, Try-

⁴⁶ European Commission Against Racism and Intolerance – ECRI utworzona na początku 1994 r. na podstawie decyzji szczytu szefów państw i rządów państw członkowskich Rady Europy w Wiedniu w październiku 1993 r.

bunał Sprawiedliwości w swojej opinii wyraził niemożność przystąpienia Wspólnot do Konferencji; w efekcie zrodziło to skomplikowaną atmosferę polityczną, a Unia w zakresie praw człowieka musiała czekać do rozszerzenia własnego ustawodawstwa.

Ścisłą współpracę między instytucjami notuje się od spotkania Rady Europejskiej w Cannes w 1995 roku, kiedy to uzgodniono warunki bliższej współpracy z powstałą wtedy Komisją Konsultacyjną. Celem współpracy było powołanie EUMC. Pod koniec 1998 roku Rada Europy i UE uchwaliły decyzję o ścisłej współpracy, a 10 lutego 1999 roku podpisano porozumienie w sprawie zacieśniania wzajemnych kontaktów między wysokimi urzędnikami EUMC i ECRI, wzajemnego uzgodnienia priorytetów oraz zasad działalności mającej na celu niedopuszczenie do dublowania podejmowanych kroków. Ponadto na mocy mianowania przez sekretarza generalnego Rady Europy jeden z członków ECRI na stałe zasiada w Radzie Zarządzającej EUMC. Natomiast przedstawiciel Centrum jest zawsze obecny podczas spotkań Komitetu Rady Europy.

W czerwcu 1999 roku w Paryżu odbyło się pierwsze wspólne posiedzenie EUMC i ECRI, na którym obie strony ustaliły wspólną platformę działań. Rezultatem tego spotkania były przedsięwzięcia o charakterze warsztatowym, np. wymiana doświadczeń i niepoufnych dokumentów w celu unikania powielania pracy (zgodnie z art. 3 ust. 2) oraz wzajemne poznanie się podczas obrad okrągłego stołu. Pierwsze spotkanie wspólnego Okrągłego Stołu EUMC i ECRI odbyło się 20 października 1999 roku w Anglii. Rozmowy toczyły się wokół problemów legislacji antydyskryminacyjnej w państwach europejskich oraz rasizmu występującego w administracjach rządowych. Kolejne spotkania odbyły się w Irlandii i w Grecji, gdzie również wymieniono informacje, kontynuując tym samym i umacniając bezpośrednią współpracę. Obie organizacje wspólnie pracują nad projektem walki z rasizmem w Internecie, chociaż każde z nich rozpatruje problem z innego punktu widzenia. Jednak fakt, że organizacje te się uzupełniają, prowadzi do przekonania, że działalność ta jest w miarę zsynchronizowana, np. wspólnie przedstawia się wyniki pracy. Jeśli chodzi o współpracę w zakresie ustawodawstwa i polityki, ECRI wspiera implementację art. 13, uważając jednak, że ustawodawstwo niektórych krajów może być cennym źródłem inspiracji w tej dziedzinie. Poza tymi problemami określono zasady współdziałania w sieci RAXEN, prywatnych fundacji, wspólne stanowisko wobec aktywności mediów oraz wzajemne kontakty między EUMC i ECRI na forum Internetu.

Ogólnie współpraca układa się dobrze, chociaż są niewielkie nieporozumienia wynikające z odrębności finansowego zaplecza obu organizacji. Mimo że Rada Europy pozytywnie przyjęła utworzenie Centrum, to można zaobserwować pewnego rodzaju konkurencję między tymi instytucjami, zarówno pod względem formalnoprawnym, jak i politycznym. Wynika to, między innymi, z gorszego uposażenia finansowego Rady Europy oraz zasad naboru jej członków⁴⁷. Poza tym przedstawiciele Rady Europy wy-

⁴⁷ Prof. A. Siciński, członek ECRI – od momentu powołania przez trzy kolejne lata sprawował funkcję wiceprzewodniczącego – uważa, że efektywność działania ECRI ogranicza zasada doboru jej członków. Komisja składa się z osób reprezentujących różne zawody, o różnym poziomie wykształcenia. Ta różnorodność niekiedy korzystna czasami utrudnia wspólne porozumienie i działanie.

głaszali opinie, że Unia Europejska działa zbyt opieszale, a pieniądze przeznaczone na działalność EUMC mogłyby być z powodzeniem wydane na wzmocnienie operatywności ECRI.

Wpływ na opinię publiczną

W rozporządzeniu konstytuującym Centrum (art. 2 ust. 2 lit. d) wskazano, że jednym z celów działalności agencji jest tworzenie zasobów dokumentujących, zachęcających do promowania działalności informacyjnej, które powinny być ogólnie dostępne również opinii publicznej. EUMC postanowiło urządzić taki ośrodek administracyjny, zawierający zbiór ważnych informacji i oferujący te zasoby społeczeństwu. Obecnie Centrum jest w fazie prac nad tworzeniem własnego archiwum wyposażonego w najnowocześniejsze oprogramowania informatyczne, mogące współpracować z innymi archiwami, bibliotekami oraz bankami danych.

W 1999 roku rozpoczęto w tym kierunku przygotowania, głównie w dziedzinie udzielania informacji i porad specjalistycznych dotyczących właściwego systemu informatycznego. Celem jest stworzenie archiwum dokumentacji na temat rasizmu i ksenofobii, dotychczas niedostępnej w żadnym innym miejscu, oraz oferowanie jej państwu członkowskim. Przewiduje się oferowanie informacji w formie drukowanej. Będą to fotografie, jak również kasety wideo i magnetofonowe oraz informowanie przez Internet.

Władze Centrum przewidują również rozwój szerokiej strategii informatycznej kierującej uwagę opinii publicznej na sam fakt istnienia agencji. Chodzi o identyfikowanie Centrum w świadomości społecznej przez aktywność prasową, upublicznienie raportów rocznych, organizowanie posiedzeń i konferencji oraz publikację wszelkich materiałów informacyjnych. Głównym zadaniem jest oczywiście położenie nacisku na pracę, zadania i cele samej agencji.

Na przyszłość rozwój szeroko pojętej działalności obejmującej wszystkie media jest głównym priorytetem. EUMC ma własną stronę internetową, na której przedstawia głównie zadania oraz udziela odpowiedzi na pytania opinii publicznej⁴⁸.

Aby pozyskać miejsce w świadomości społecznej, w ubiegłym roku trwały prace nad znalezieniem i przyjęciem właściwej oficjalnej nazwy Centrum. Po rozpatrzeniu różnych możliwości zdecydowano się ostatecznie na skrót EUMC, bowiem ta nazwa chyba najlepiej odzwierciedla szczególny europejski charakter instytucji.

Współpraca z prasą i dziennikarzami jest ważnym elementem strategii informacyjnej. Sprawozdawcy i dziennikarze dość szeroko komentowali aktywność Centrum. Odbyło się wiele konferencji prasowych w kierunku uwrażliwienia opinii publicznej, np. pod auspicjami Centrum obchodzono dzień pamięci pogromu Żydów pamiętnej nocy 1938 roku oraz

⁴⁸ Centrum ma stronę internetową (<http://eumc.eu.int>); powstała ona w połowie 1999 r. i jest wciąż systematycznie uzupełniana.

zorganizowano dwie ważne konferencje prasowe omawiające program pracy Centrum na rok 1999, jak również przedstawiono raport roczny za rok 1998.

Za pomocą różnych publikacji prasowych należy uwrażliwić szeroką opinię publiczną. Przykład takiej działalności, to apel skierowany do szefów państw członkowskich UE pod koniec 1999 roku w związku z początkiem nowego tysiąclecia. Chodziło tu o wyeksponowanie w noworocznych przemówieniach wygłoszonych przez przywódców państw europejskich tematu wzmocnienia tolerancji i respektowania różnorodności. Apel spotkał się z dużym zrozumieniem polityków, a wielu z nich podkreślało jego ogromne znaczenie w budowaniu przyszłości Europy.

Dyrektor Centrum Beate Winkler przywiązuje ogromną wagę do aktywizowania społeczeństwa w kierunku antyrasistowskiej propagandy poprzez angażowanie radia i telewizji. W tym kierunku należy współpracować z mediami całej Europy, a szczególne znaczenie przywiązuje się do wywiadów radiowych i telewizyjnych. Tylko w 1999 roku ukazało się około 200 artykułów na temat Centrum w gazetach i czasopismach, a także w innych częściach świata, np. w Australii.

Osobą niezwykle aktywną w tej dziedzinie jest dyrektor Beate Winkler, która udzieliła wielu wywiadów, utrzymuje stały kontakt z ambasadorami krajów członkowskich, jak również z ich najważniejszymi ich przedstawicielami.

Centrum jest również aktywnym partnerem lub uczestnikiem wielu ważnych międzynarodowych konferencji obejmujących tematycznie kwestie rasizmu i ksenofobii. Przedstawiciele agencji wzięli udział w posiedzeniu grupy technicznej przygotowującej światową konferencję na temat rasizmu i ksenofobii pod auspicjami ONZ⁴⁹, byli współorganizatorami konferencji mediów pod tytułem „Kulturalna różnorodność – przeciwko rasizmowi” w maju 1999 roku w Kolonii, a w lipcu 1999 roku przygotowali „Wiedeńskie rozmowy o pokoju”.

Centrum brało również aktywny udział w konferencjach i posiedzeniach organizowanych przez Komisję Europejską przed końcem poszczególnych prezydentur UE. Do tej działalności należy dołączyć wiele ważnych wystąpień i dyskusji na uniwersytetach.

W drugiej połowie 1999 roku wydano pierwszą broszurę – czasopismo agencyjne pt. „Equal Voices”, dostępne również w Internecie⁵⁰.

⁴⁹ Światowa konferencja pod auspicjami ONZ w sprawie walki z rasizmem odbyła się w dniach 31 sierpnia – 7 września 2001 r. w Pretorii w RPA. Zdaniem Mary Robinson, Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. praw człowieka, konferencja ta była jednym z najważniejszych wydarzeń międzynarodowych na progu XXI wieku.

⁵⁰ Czasopismo EUMC „Equal Voices” prezentuje aktualności pracy Centrum oraz wskazuje przykłady tzw. dobrych praktyk w zakresie walki z rasizmem i ksenofobią. Ukazuje się cztery razy w roku. W kwietniu 2001 r. czasopismo ukazało się po raz pierwszy w nowej szacie graficznej, zwiększyła się też jego zawartość.

Perspektywy działania

Centrum jest instytucją nową i nadal trwa jego uruchamianie. Jest organizacją o strukturze sieciowej, a pracownicy uczą się wzajemnych powiązań i poznają meritum pracy.

Trudno stwierdzić, czy działalność tego typu instytucji jest celowa, zwłaszcza w kontekście istnienia tak wielu innych dokumentów i instytucji chroniących prawa człowieka. Można zapytać, czy to kolejna instytucja stworzona ku własnemu zadowoleniu i uspokojeniu sumień wielu polityków? Czasami też można ulec wrażeniu, że powstanie Centrum jest kolejną biurokratyczną machiną skłoną do wydawania ogromnych pieniędzy. To są pytania, na które będzie można odpowiedzieć dopiero z perspektywy czasu.

Tymczasem ogólna percepcja Centrum w społeczności europejskiej nie jest najlepsza, jeżeli weźmie się pod uwagę chociażby szczególny przypadek pewnego paradoksu w dziejach współczesnej Europy. Z jednej strony integracja europejska stała się faktem niemalże na naszych oczach, z drugiej zaś trudno nie mieć przekonania, że dążenie do pełnej, w tym również kulturowej, integracji wydaje się być przedmiotem aktywności tylko elit. To elity ujmują program współpracy w szerokiej skali, natomiast narody są takim tendencjom przeciwnie. Takie zjawiska przekładają się na politykę, powodując liczne przypadki rodzenia się nacjonalizmów i tendencji separatystycznych⁵¹. Dowodem niejako na potwierdzenie tej tezy była decyzja o ulokowaniu siedziby Centrum w Wiedniu, ponieważ aktywnie o to zabiegała rządząca wówczas w Austrii koalicja socjaldemokratyczna, która chciała w ten sposób bardziej związać Austrię jako nowy kraj członkowski ze strukturami Unii Europejskiej⁵².

Przykład Austrii dowodzi, że sytuacja polityczna wokół istnienia Centrum w Wiedniu nie jest najlepsza i rzuca cień na perspektywę przyszłej współpracy. Obecnie wywierane są systematyczne naciski na Centrum ze strony austriackiej skrajnej prawicy, która interpretuje fakt powstania agencji jako presję UE na Austrię. Urzędników Centrum posądza się o inwigilację i śledzenie austriackich elit politycznych. W rezultacie takich konfliktów przedstawiciel Austrii w Radzie Zarządzającej prof. Anton Pelinka w maju 2000 roku podał się do dymisji. Później konflikt został nieco złagodzony, a rząd austriacki wyraził formalne poparcie dla prac Centrum, jednakże liczne wypowiedzi prasowe oraz debaty parlamentarne polityków należących do kręgu Haidera nie tworzą atmosfery sprzyjającej współpracy⁵³.

Problem austriacki nie jest w tej kwestii tematem spektakularnym. Obraz sytuacji będzie pełniejszy, gdy ocenimy zatrważające wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego z czerwca 1999 roku oraz wyniki wyborów do parlamentów krajów członkowskich. Chodzi nie tylko o rekordowo niską frekwencję, ale o widmo systematycznie rosnącej

⁵¹ Cezar Herma, *Sytuacja polityczna w Niemczech po wyborach do Landtagów Brandenburgii, Kraju Saary, Turynii i Saksonii*, „Biuletyn Analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej” nr 1, listopad 1999.

⁵² J. Wódlke, *Wybory parlamentarne w Austrii 3 października 1999 r.*, tamże.

⁵³ F. Jasiński, *Europejskie Centrum...*, op. cit.

popularności partii ekstremalnych, kierujących uwagę społeczeństwa na hasła nacjonalistyczne⁵⁴.

Na tym tle nie dziwią wyniki Eurobarometru z marca i kwietnia 2001 roku. Lektura to dość przygnębiająca, a z badań wynika, że obywatele UE w pełni ignorują integrację, nie chcą i nie życzą sobie na jej temat wiedzieć więcej⁵⁵. Taka sytuacja z pewnością nie ułatwi budowania procesów tolerancji, tak forsowanych przez elity polityczne.

Tu pojawia się kolejne pytanie: otóż jeśli założyć, że deklaracje elit zwyciężą, to na ile politycy uwikłani w polityczne gry wyborcze we własnych krajach zechcą wykazać wolę działania politycznego, które przełożyłoby się na konkretne ustawodawstwo? Czy skończy się tylko na ogólnym pozytywnym odniesieniu do nowego pakietu antydyskryminacyjnego opracowanego we Wspólnotach na mocy art. 13 TWE oraz na akceptacji projektu Karty Praw Podstawowych UE? Jak długo wreszcie będzie trwała implementacja art. 13, skoro tylko idea kształtowania się samego artykułu trwała kilkanaście lat? Pamiętać musimy też o tym, że projekty te muszą być przyjęte w długim i skomplikowanym procesie legislacyjnym, następnie zaś będą musiały być wdrożone w poszczególnych państwach⁵⁶. Są to ważne aspekty sprawy, ponieważ czasami można odnieść wrażenie, że nie wszystkie rządy europejskie są rzeczywiście zainteresowane zwalczaniem ksenofobii i nietolerancji etnicznej, oczywiście gdy chodzi o ich własne kraje.

Oczywiście z powstaniem Centrum należy też łączyć, mimo wszystko, wielkie nadzieje. Jest to instytucja, która w przeciwieństwie do innych podobnych dysponuje znacznymi środkami finansowymi, których uruchomienie i zainwestowanie może dobrze służyć budowaniu współpracy i wzajemnego zrozumienia. Na obradach szczytów UE stwierdzono, iż rasizm, dyskryminacja etniczna należą do poważnych problemów współczesnej Europy i niezbędne jest przeciwdziałanie tym niepożądanym zjawiskom⁵⁷. Zadaniem EUMC, zgodnie z udzielonym tej organizacji mandatem, jest ocena efektywności dotychczasowych sposobów zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji oraz zaproponowanie nowych działań – na poziomach lokalnym, narodowym, europejskim, jak również przejrzanie regulacji prawnych mających znaczenie dla tej problematyki oraz zaproponowanie odpowiednich modyfikacji tych regulacji. Na kolejnych zebraniach struktur europejskich szefowie rządów i państw potwierdzili znaczenie zwalczania rasizmu i nietolerancji oraz zobowiązali EUMC do wzmożenia aktywności w tej dziedzinie. Ta zaś działalność obejmuje chyba wszystkie płaszczyzny, na których można i należy zwalczać rasizm, nietolerancję oraz na których

⁵⁴ K. Kukier, R. Hykawy, *Wybory do Parlamentu Europejskiego, rekordowa wysoka liczba kandydatów i niska frekwencja wyborców*, „Biuletyn Analiz Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej” nr 1, listopad 1999.

⁵⁵ „Gazeta Wyborcza” z 3 lipca 2001, s. 6.

⁵⁶ Z. Brodecki, *op. cit.*, s. 70 – 76.

⁵⁷ Na szczycie w Tampere istotną sprawą było zobowiązanie Komisji Europejskiej do wdrożenia zapisów art. 13 TWE dotyczącego zwalczania dyskryminacji nie tylko na gruncie ekonomicznym.

powinno się kształtować postawy tolerancji. Centrum podjęło szczegółową analizę zjawiska w krajach europejskich, a jej wynikiem są raporty dotyczące poszczególnych krajów. Zarówno w raportach poświęconych poszczególnym krajom jak i w innych opracowaniach czy ogólniejszych rekomendacjach Centrum poświęca wiele uwagi problemom edukacji, mediom oraz Internetowi.

Jednym z kierunków działań jest współpraca z organizacjami pozarządowymi, zainteresowanymi tą problematyką na poziomie międzynarodowym, a także działającymi w poszczególnych krajach. Dyrektor Centrum opowiada się za potrzebą przyjęcia najnowszego projektu dodatkowego Protokołu nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności Rady Europy z 4 listopada 1950 roku, który znacznie rozszerza zakres interpretacji antydyskryminacyjnego artykułu 14 Konwencji⁵⁸.

Przykładem bardziej rozległego traktowania zadań Centrum jest wspieranie inicjatyw ONZ oraz podkreślenie konieczności skutecznego wdrażania przepisów antydyskryminacyjnych do prawodawstwa państw kandydujących do członkostwa w UE⁵⁹.

Ogólnie należy podkreślić, że instytucjonalizacja współpracy politycznej we Wspólnotach często była zagadnieniem pomijanym.

Zagadnienie takiej współpracy pojawiło się wraz z akceptacją Traktatu w Maastricht 1 listopada 1993 roku. Niewątpliwie opisane wyżej problemy należą do nowej płaszczyzny integracji europejskiej i do obszarów objętych współpracą w zakresie filarów II i III. Sprawy dotyczące spójności polityki, rozwijania i utrwalania demokracji i rządów prawa oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności (art. 11 TUE), jak również zapobieganie rasizmowi i ksenofobii i zwalczanie tych zjawisk należą do nowych zadań Unii Europejskiej. W nowych aspektach działalności daje się pierwszeństwo celowym działaniom zapewniającym jak największą skuteczność przez zgodne i zbieżne działania państw członkowskich. Celem Unii jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; eksponuje się też walkę z rasizmem i ksenofobią (art. 29 TUE).

Niezbędne jest przypomnienie tych spraw, ponieważ dotychczas państwa członkowskie koncentrowały się na problemach gospodarczych i kwestiach natury technicznej, a współpraca w zakresie filarów II i III nie była i nie jest mocną stroną Wspólnot. Traktat Amsterdamski uznał skuteczną i spójną politykę wewnętrzną za domenę Unii Europejskiej. Przyjęty tekst Traktatu przenosi punkt ciężkości polityki bezpieczeństwa i prowadzenie wspólnej polityki wewnętrznej z państw członkowskich na Unię Europej-

⁵⁸ Po rozszerzeniu art. 14 będzie można występować do Trybunału Praw Człowieka ze sprawami o dyskryminację również wtedy, kiedy prawo krajowe naruszy wolności wymienione w protokóle dodatkowym. Protokół dodatkowy oficjalnie przyjęto z okazji 50-lecia istnienia RE 4 listopada 2000 r. w Rzymie.

⁵⁹ Strona wspólnotowa zapowiedziała w marcu 2000 r., że kraje kandydujące do członkostwa w Unii Europejskiej będą mogły wykorzystać swoje środki finansowe z funduszu PHARE również na współpracę z Centrum. W październiku 2000 r. Komisja w swoich raportach za 2000 r. położyła szczególny nacisk na przestrzeganie przepisów antydyskryminacyjnych wśród państw członkowskich UE.

ską. Zatem można oczekiwać, że te obszary współpracy staną się załączkami prawdziwej integracji politycznej w Europie. Warto podkreślić, że podjęcie wspólnych prac nad nowelizacją artykułu 13 może być ważnym doświadczeniem i poważnym krokiem naprzód w integracji politycznej państw członkowskich Unii Europejskiej.

Centrum jest instytucją służącą wypełnianiu zadań o charakterze technicznym i naukowym, w pełni przygotowaną do pełnienia swojej roli merytorycznie i finansowo, i z pewnością pole tego działania może dopomóc europejskiej integracji politycznej. Z tego też punktu widzenia należy ocenić decyzję o nałożeniu sankcji politycznych, podjętą pod koniec stycznia 2000 roku przez 14 państw członkowskich wobec Austrii, w wyniku wejścia w skład nowej koalicji w Wiedniu skrajnie prawicowej Partii Wolności (FPO) pod przewodnictwem Jörga Haidera. Sankcje wobec Austrii zostały pół roku później zniesione, a decyzje o zastosowaniu ostracyzmu polityczno-administracyjnego przez Komisję Europejską, Parlament Europejski oraz EUMC wobec Austrii są pewnym sygnałem, że walka ze skrajną prawicą, a tym samym o nową jakość życia politycznego w Europie nie przebiega tylko na gruncie deklaracji politycznych.

Ogólnie można stwierdzić, że istnieje wrażliwość społeczna na problem rasizmu i ksenofobii oraz pewna wola politycznego działania. Jednak niezależnie od tego, jakiego tempa nabierze praca nad implementacją artykułu 13, można definitywnie stwierdzić jeszcze jeden niezbity fakt, który z pewnością podyktuje przyszłą historię integracji. Otóż perspektywa dalszego działania i sukcesów w walce z rasizmem i ksenofobią w gruncie rzeczy będzie zależała od pomyślności gospodarczej Europy. Poprawa koniunktury gospodarczej może być znakomitym antidotum na wszelkie społeczne fobie i frustracje. Dzisiejsze rzesze bezrobotnych to w większości ofiary współczesnych procesów modernizacyjnych⁶⁰.

Obecne załamanie gospodarcze, brak nadziei na awans społeczny i ekonomiczny rodzi psychologiczną potrzebę szukania winnego tej sytuacji. Ludzie o innej kulturze, o odmiennych obyczajach, innym kolorze skóry znakomicie do roli wroga pasują. Negatywne emocje społeczne znajdują ujście w atakach nienawiści i w popularności demagogicznej skrajnej prawicy i dlatego wszędzie będą chętni do skopiowania sukcesów Haidera.

Wielkie zaangażowanie wielu polityków i pracowników Centrum może nie znaleźć społecznego zrozumienia również z powodu niemożności kontrolowania i oddziaływania takiego medium jak Internet. To, co może być objęte deklaracjami, postanowieniami, umowami i ogólnie zakazane prawem, dostępne jest w Internecie, w związku z tym osoby niezdecydowane politycznie lub młodzież mają wprost nieograniczony dostęp do nielegalnej zawartości stron internetowych.

Mimo licznych trudności i wynikających z nich licznych ograniczeń w działaniu, sądzę, iż jest to działalność pożyteczna. Przede wszystkim dlatego, iż przyczynia się

⁶⁰ A. Dudzińska, *op. cit.*

do tego, że problematyka zagrożeń związanych z europejskim rasizmem, ksenofobią, nietolerancją etniczną nie znika z pola widzenia rządów i społeczeństw europejskich (choć wiele rządów i społeczeństw tego by właśnie pragnęło). Chociaż groźba narodowego populizmu nadal istnieje, to można wskazać przeszkody, które mogą go skutecznie zablokować w marszu po władzę. Brak mu sprawnej organizacji, stałego dopływu pieniędzy oraz sympatii mediów. Niewątpliwie takimi atutami dysponuje Centrum, przy czym sympatia mediów to atut niezwykle ważny, bo przecież audycje telewizyjne, radiowe oraz prasa będą takie jakimi będzie chciał je widzieć świat polityki.

Działalność Centrum również dlatego jest pożyteczna, że instytucji tej, mimo tak krótkiego czasu działalności, udało się opracować wiele praktycznych rekomendacji, które są jednak wykorzystywane przez państwa europejskie i w jakimś stopniu przyczyniają się do zwalczania nietolerancji i dyskryminacji.

Elżbieta Makaruk

Europejska Agencja Odbudowy

21 listopada 1995 roku w Dayton (Ohio, USA) prezydenci Bośni, Chorwacji i Jugosławii parałowali porozumienie pokojowe o zakończeniu wojny w Bośni i Hercegowinie. Mediacji w konflikcie podejmowały się: ONZ, OBWE, NATO oraz Unia Europejska.

Kompromis ten, jak się wydaje, był korzystny dla każdej ze stron, a co najważniejsze – przyniósł kres najdłuższemu i najkrwawszemu konfliktowi w historii powojennej Europy.

Rozwiązanie konfliktu w Kosowie było też niezmiernie ważne dla sygnatariuszy Paktu Stabilizacji Europy Południowo-Wschodniej podpisanego w Kolonii 10 czerwca 1999 roku. Pokój w Kosowie był decydujący dla możliwości pełnego osiągnięcia celów Paktu Stabilizacji i wypracowania trwałych podstaw przyszłego pokoju i harmonii etnicznej, które wykluczałyby niebezpieczeństwo ponownego wybuchu wojny¹. Według sygnatariuszy Paktu wysiłki międzynarodowe muszą się koncentrować na konsolidowaniu i wiązaniu obszarów stabilności w regionie w celu zapewnienia mocnych fundamentów jego przebudowy oraz pokojowej i demokratycznej przyszłości².

Mając na uwadze rozwój ekonomiczny, przywrócenie społeczeństwa obywatelskiego, współpracę między republikami byłej Jugosławii, rozpoczęcie napraw i odbudowę infrastruktury równocześnie z wysiłkami na rzecz reform politycznych i gospodarczych, Rada Europejska, uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej i opinię Parlamentu Europejskiego, potwierdziła wolę Unii Europejskiej odgrywania czołowej roli w działaniach dotyczących regionu. Rada Europejska decyzje te podjęła na posiedzeniu, które odbyło się w dniach 3–4 czerwca 1999 roku. Programem odbudowy objęto w szczególności Kosowo³.

Rada Europejska na wymienionym wcześniej posiedzeniu wezwała Komisję do sporządzenia w trybie pilnym wniosków dotyczących organizacji planowej pomocy w zakresie odbudowy, a w szczególności odpowiednich środków i mechanizmów uruchomienia takiego programu, w tym utworzenia agencji odpowiedzialnej za wdrażanie wspólnotowych programów odbudowy. Agencja ta nazwana została Europejską Agencją Odbudowy – European Agency for Reconstruction, zwanej dalej w tekście Agencją, której Komisja będzie mogła powierzyć wdrażanie programów odbudowy, z zastrzeżeniem, że działania te muszą stanowić jedność z działaniami na rzecz ludności Kosowa.

Przy powoływaniu Agencji założono, że należy umożliwić udział państw objętych programami PHARE i państw Europy Południowo-Wschodniej w procedurach przetar-

¹ Pakt Stabilizacji Europy Południowo-Wschodniej, cz. I, pkt. 4.

² Tamże, cz. III, pkt. 11.

³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2454/1999 z 15 listopada 1999 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1628/1996 w sprawie pomocy dla Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Federacyjnej Republiki Jugosławii oraz byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii, w szczególności przez powołanie Europejskiej Agencji Odbudowy.

gowych i kontraktach, a także zapewnić koordynację pomocy w zakresie odbudowy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, międzynarodowymi instytucjami finansowymi, wysokim komisarzem ONZ ds. uchodźców i zainteresowanymi organizacjami pozarządowymi.

Powstała Agencja przejęła funkcję Grupy Zadaniowej Komisji Europejskiej ds. Odbudowy Kosowa (TAFKO) w lutym 2000 roku. Grupa była pionierem ze strony Unii Europejskiej w procesie odbudowy Kosowa. Powołana została w lipcu 1999 roku w Pristinie, bezpośrednio po zakończeniu konfliktu. Uruchomiła i wdrożyła wtedy pierwszą fazę unijnego programu odbudowy.

Oprócz bieżącej działalności Agencji i uprzedniej TAFKO istnieje również oddzielny program pomocy humanitarnej zarządzany przez Biuro ds. Pomocy Humanitarnej Wspólnoty Europejskiej (European Union Humanitarian Office ECHO)⁴.

Problematykę działania Agencji określa rozporządzenie Rady (WE) nr 2454/1999 z 15 listopada 1999 roku zmieniające rozporządzenie Rady (WE) NR 1628/96 w sprawie pomocy dla Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Federacyjnej Republiki Jugosławii oraz byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii⁵. Zakłada m.in., że w sprawie wdrażania programów odbudowy należy konsultować się z władzami, którym tymczasowo powierzono administrację Kosowa; programami odbudowy należy zarządzać zgodnie ze skutecznymi i elastycznymi zasadami i procedurami, zapewniającymi szybkie wdrożenie. Jako obszar działania Agencji wskazano Kosowo, a do Rady działającej na wniosek Komisji należy podjęcie decyzji dotyczącej rozszerzenia działalności Agencji na inne regiony Federacyjnej Republiki Jugosławii (FRJ), po spełnieniu odpowiednich warunków. Rozporządzenie przyjęło też, że uprawnienia Agencji powinny umożliwić jej zarządzanie programami innych darczyńców wnoszących wkład w odbudowę regionu, w kontekście współpracy nawiązanej z odpowiednimi instytucjami finansowymi. Podkreślono, że Agencję tworzy się na potrzeby odbudowy i po zrealizowaniu tych zadań zostanie złożony wniosek o jej rozwiązanie.

Celem niniejszej pracy jest próba przedstawienia działalności jednej z najmłodszych agencji działających w UE – Europejskiej Agencji Odbudowy. Charakterystyka Agencji obejmuje: jej cele, działania, strukturę, budżet oraz sposoby finansowania.

Podstawowymi materiałami służącymi opracowaniu okazały się: rozporządzenie Rady (WE) nr 2454/1999 i wiadomości ze stron internetowych Agencji (www.ear.eu.int).

Cele, programy i działalność Agencji

Program Rekonstrukcji i Odbudowy Kosowa, który został opracowany przez Komisję Europejską i Bank Światowy w celu poparcia Misji ONZ w Kosowie (UNMIK), zawiera trzy główne cele:

⁴ Strony internetowe Europejskiej Agencji Odbudowy – www.ear.eu.int

⁵ Nie uwzględniono późniejszych zmian dokumentów.

1. Ukształtowanie otwartej i przejrzystej gospodarki rynkowej, która może szybko zapewnić miejsca pracy dla ludności Kosowa. Obejmuje to ponowne ożywienie gospodarki miejskiej, wsparcie rozwoju sektora prywatnego i zajęcie się problemem przedsiębiorstw państwowych.
2. Wsparcie ponownego uruchomienia administracji publicznej i utworzenie efektywnie trwałych instytucji, ze szczególnym uwzględnieniem instytucji centralnych, najważniejszych dla odbudowy ekonomicznej. Rozwój samorządności miejskiej i przywrócenia prawa i porządku za pośrednictwem skutecznie działającej policji i systemu sądowego.
3. Złagodzenie wpływu konfliktu w kontekście przywrócenia odpowiednich warunków życia poprzez rozwiązanie problemu mieszkaniowego, odbudowa sieci infrastruktury niezbędnej do rozwoju gospodarki (telekomunikacja, energia, transport) i sektorów socjalnych, tj. edukacja i służba zdrowia.

Cele te stara się realizować Europejska Agencja Odbudowy, koncentrując się głównie na odbudowie i budowie instytucji. Realizacja projektów prowadzona jest w ścisłej współpracy z UNMIK (zwłaszcza z pionem zarządzanym przez Unię Europejską odpowiedzialnym za odbudowę gospodarczą), innymi międzynarodowymi agencjami i darczyńcami działającymi w różnych sektorach, a także z siłami KFOR.

Głównym założeniem projektów, programów i planów współpracy w Kosowie jest wspieranie procesu odbudowy, wspieranie powrotu uchodźców, wypracowanie pojednania, współpraca gospodarcza oraz tworzenie takich warunków społeczno-gospodarczych, które będą podstawą rozwoju.

Agencja w swej działalności może liczyć ze strony Komisji na koordynację pomocy w zakresie odbudowy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EIB); międzynarodowymi instytucjami finansowymi i Urzędem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców.

Programy odbudowy i powrotu uchodźców realizowane przez Agencję będą początkowo dotyczyć Kosowa, w przypadku pojawienia się problemów mogą dotyczyć również innych części Federacyjnej Republiki Jugosławii.

Wszelkie decyzje dotyczące rozszerzenia działań Agencji na części FRJ inne niż Kosovo podejmuje kwalifikowaną większością głosów Rada, na wniosek Komisji. W kontekście takich decyzji Agencja może tworzyć nowe ośrodki operacyjne.

Aby podolać wszystkim zadaniom, jakie stoją przed Agencją, wykonuje ona następujące obowiązki, w ramach swoich uprawnień i zgodnie z decyzjami podejmowanymi przez Komisję:

- a) gromadzenie, analizowanie i przekazywanie Komisji informacji dotyczących:
 - szkód wojennych, wymagań dotyczących odbudowy i powrotu uchodźców oraz związanych z nimi inicjatyw rządu, władz lokalnych lub regionalnych oraz społeczności międzynarodowej;

- pilnych potrzeb zainteresowanych społeczności, z uwzględnieniem przemieszczeń różnych grup ludności i możliwości ich powrotu;
 - priorytetowych sektorów i obszarów geograficznych pilnie wymagających pomocy społeczności międzynarodowej;
- b) opracowywanie projektów programów odbudowy Kosowa i powrotu uchodźców;
- c) wdrażanie programów we współpracy, o ile to możliwe, z ludnością lokalną i w razie potrzeby korzystając z usług operatorów wybranych w drodze przetargów. Stosownie do powyższego, Komisja może powierzyć Agencji odpowiedzialność za wszystkie działania wymagane dla wdrożenia programów, a w szczególności: sporządzanie specyfikacji zadań, przygotowywanie zaproszeń do przetargów i ocenę ofert, podpisywanie kontraktów, zawieranie porozumień finansowych, ocenę projektów, monitoring wdrażania projektów, dokonywanie płatności⁶.

Oprócz tego główne elementy programów Agencji obejmują:

Sektor energetyczny. Funkcjonuje grupa zarządzająca sektorem energetycznym w Kosowie, finansowanym i kontraktowanym przez Agencję. Oprócz pilnych napraw jeden z gruntownych remontów jednego z działów kosowskiej elektrowni B zakontraktowany był na 40 mln euro i prace miały zostać zakończone do końca 2000 roku. Ponadto prowadzone są zasadnicze prace remontowe mające przywrócić do działania kopalnie węgla brunatnego zaopatrujące elektrownie. Kolejne 40 mln euro zostało alokowanych na zakup energii elektrycznej.

Mieszkalnictwo. Agencja zakończyła odbudowę 3500 domów w ramach programu dotyczącego mieszkalnictwa na 1999 rok. Kolejnych 2000 domów zniszczonych lub zburzonych w czasie wojny odbudowywanych było w ramach programu na rok 2000.

Transport. Kwota 15 mln euro została przeznaczona na prace konieczne do zakończenia odbudowy trzech głównych węzłów komunikacyjnych i dwóch mostów. Pomoc obejmuje również podstawowe kwestie z punktu widzenia bezpieczeństwa, takie jak: poziome i pionowe znaki drogowe, białe linie, barierki, itp. Prace te znacznie podniosły standard tych dróg. Agencja nadal finansuje prace mające poprawić przekraczanie granicy między Kosowem a byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii.

Woda i środowisko. Został uruchomiony program wsparcia dla głównych przedsiębiorstw użyteczności publicznej obejmujący zwiększenie ilości i poprawę jakości dostaw wody, odbudowie instalacji wodnych, dokonywanie pilnych napraw, zakup urządzeń, takich jak np. pojazdy i części zamienne dla miejskich przedsiębiorstw wodociągowych. W 2000 roku przeznaczono 10 mln euro na odbudowę całej sieci w okręgach Pristina i Mitrovica, obejmujące praktycznie cały wschód, centrum i północ Kosowa.

Ochrona zdrowia. Program wsparcia reformy systemu ochrony zdrowia, którego celem jest stworzenie zrównoważonego sektora farmaceutycznego i bezpiecznego scen-

⁶ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2454/1999, art. 15.

tralizowanego systemu transfuzji krwi. Na program przeznaczono 10 mln euro, z czego część przeznaczona będzie na kształcenie medyczne i zarządzanie służbą zdrowia.

Rolnictwo. 35 000 ton nawozów sztucznych zakupiono i rozprowadzono wśród rolników z zastosowaniem procedury aukcyjnej, co pozwoliło na dostarczenie rolnikom z Kosowa dobrej jakości nawozów. Jednocześnie stosowano odnawialny fundusz wykorzystywany do prowadzenia małej wiejskiej działalności kredytowej.

Rozwój przedsiębiorczości. Tymczasowa jednostka kredytowa (Interim Credit Unit – ICU) i uzgodnienia kredytowe dla małych i średnich przedsiębiorstw, dysponujące 7,5 mln euro zostały stworzone przez Agencję wspólnie z Bankiem Światowym, dostarczając bardzo potrzebnych pożyczek dla małych i średnich przedsiębiorstw. Te linie kredytowe ułatwiają małym i średnim przedsiębiorstwom sektora produkcyjnego otrzymanie pożyczek bankowych na projekty. Oprócz ICU wsparcie finansowe udzielane jest przedsiębiorstwom uspołecznionym, szczególnie sektora produkcji cegieł i dachówek. W przypadku mikro-przedsiębiorstw Agencja wspiera fundusz refinansowania przeznaczony na stałe pożyczki dla mikroprzedsiębiorstw udzielane za pośrednictwem odpowiednich instytucji finansowych.

Rejestracja ludności. Proces rejestracji ludności wspiera Agencja, w ramach czego przeznaczono 5 mln euro na wyposażenie Wspólnej Grupy Zadaniowej ds. Rejestracji w sprzęt konieczny do prowadzenia działalności rejestracyjnej i wydawania kart identyfikacyjnych.

Programy ds. Zatrudnienia w Wioskach i Rehabilitacji. Wart 7,5 mln euro Program ds. Zatrudnienia w Wioskach i Rehabilitacji (Village Employment and Rehabilitation Program, VERP) finansowany przez Agencję, realizowany jest przez Program Rozwoju ONZ. Głównymi celami VERP są: szybkie stworzenie tymczasowych miejsc pracy dla dotkniętej wojną ludności i zapewnienie widocznych rezultatów na wysokim poziomie poprzez działania z zakresu sprzątnięcia okolicy i przywrócenia podstawowych służb oraz odbudowy infrastruktury. W ramach VERP finansowanych jest około 115 podprojektów; wygospodarowano ponad 4,2 mln godzin pracy dla prawie 19 000 różnych pracowników.

Miejski i Lokalny Fundusz Inwestycyjny. Agencja stworzyła wart 8 mln euro Miejski i Lokalny Fundusz Inwestycyjny mający finansować małe projekty infrastrukturalne przedstawiane przez władze miejskie w Kosowie. Łącznie ze środków funduszu sfinansowanych zostanie około 70 projektów w miejskich gminach w Kosowie.

Usługi pocztowe. Agencja zapewniła komputery, samochody i wyposażenie dla kluczowych urzędów pocztowych w Kosowie za 1,1 mln euro, co umożliwiło tym urzędom podjęcie działalności w pełnym wymiarze. Rozpisano wart 4–5 mln euro przetarg na dostawę sprzętu dla „Telekom Kosovo” w celu naprawy głównej centrali w Pristinie i przeprowadzenia innych prac na liniach w terenie.

Administracja Centralna administracja szczebla miejskiego. 32 europejskich ekspertów do spraw władz lokalnych oddelegowano do jednostek administracji miejskiej w Kosowie w ramach programu wsparcia administracji miejskiej. Zadaniem ekspertów jest wspieranie administracji ONZ w sprawach dotyczących m.in.: finansów i rachunkowości władz lokalnych, procedur rejestracyjnych ludności (narodziny, śluby, zgony)⁷.

Program odbudowy środowiska również znajduje się w zakresie działań ze strony Unii Europejskiej. Funkcjonuje on pod nazwą Program Odbudowy Środowiska Regionu (Regional Environmental Reconstruction Programme, REPeP). Stanowi on podstawę realizacji działań dotyczących środowiska w ramach odbudowy Europy Południowo-Wschodniej. Początkowo problemem tym zajmowała się Grupa Zadaniowa Komisji Europejskiej ds. Odbudowy Kosowa (TAFKO), a obecnie działania w tym zakresie przejęła Agencja⁸.

Struktura organizacyjna agencji

Europejska Agencja Odbudowy została powołana w 1999 roku na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 2454/1999 z 15 listopada 1999 roku, zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1628/96 w sprawie pomocy dla Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Federacyjnej Republiki Jugosławii oraz byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii, w szczególności przez powołanie Europejskiej Agencji Odbudowy.

Agencja ma osobowość prawną. We wszystkich państwach członkowskich ma ona największą zdolność prawną przyznaną osobom prawnym zgodnie z przepisami tych państw. W szczególności może ona nabywać lub pozbywać się ruchomości i nieruchomości oraz być stroną postępowania prawnego.

Jak już wspomniano, Agencja przejęła funkcję Grupy Zadaniowej Komisji Europejskiej ds. Odbudowy Kosowa (TAFKO) w lutym 2000 roku. Pani Teresa Sobieski, która pełniła rolę szefa ds. operacyjnych przez cały czas funkcjonowania Grupy Zadaniowej WE, zwróciła uwagę na dokonania grupy, w szczególności podkreśliła wysoki poziom zaangażowania mieszkańców Kosowa w proces odbudowy: „Zasób energii, z jaką mieszkańcy Kosowa uczestniczą w odbudowie, szczególnie w skali mikro, jest wspaniały. Doceniamy ogromnego ducha przedsiębiorczości i potencjał samopomocowy mieszkańców Kosowa”⁹.

Realizacja ogólnych zadań Agencji nadzorowana jest z siedziby w Salonikach, natomiast działania operacyjne kierowane są z Pristiny w Kosowie.

Struktura Agencja składa się z czterech działów:

⁷ www.ear.eu.int

⁸ Tamże.

⁹ Tamże.

- **Dział Programowania, Koordynacji Zewnętrznej i Oceny**, we współpracy z innymi darczyńcami i UNMIK, bada i definiuje kluczowe potrzeby w zakresie odbudowy, wypracowuje wytyczne do programowania i wyznacza strategię programowe na podstawie politycznych założeń określonych przez Komisję Europejską. Ponadto, dział ten odpowiedzialny jest za ocenę skuteczności i efektywności projektów i programów oraz za identyfikację i upowszechnianie najważniejszych zdobytych doświadczeń.
- **Dział Operacji** składa się ze specjalistów o szczególnych kwalifikacjach w różnych dziedzinach działalności Agencji. Specjaliści projektów z zakresu mieszkalnictwa, energii, wody i środowiska, transportu, rolnictwa, zdrowia, budowy instytucji i rozwoju gospodarczego doradzają w zakresie strategii sektorowych, wskazują projekty przeznaczone do finansowania, określają ich zakres oraz uczestniczą w komitetach wybierających kontrahentów. Ponadto odpowiadają za bieżącą realizację programów i projektów.
- **Dział Finansowy** tworzą zespoły odpowiedzialne za przetargi i kontrakty, środki finansowe oraz technologie informacyjne, za prawną i finansową stronę realizacji projektów, za instrumenty służące przeprowadzaniu przetargów, zawieraniu kontraktów i realizowaniu płatności wypracowywane, nadzorowanie kontraktów. Zespół ds. Technologii informacyjnych odpowiada za automatyzację procedur stosowanych przez Agencję oraz zarządzanie wewnętrzną i zewnętrzną siecią Agencji.
- **Dział Usług Ogólnych** w Salonikach odpowiada za ogólną administrację Agencji, łącznie z przygotowaniem comiesięcznych spotkań Rady Zarządzającej Agencji. Ponadto Dział Usług Ogólnych odpowiada za służby prawne Agencji, działania informacyjne i komunikację, jak również za zarządzanie personelem.

W skład **Zarządu** Agencji wchodzi po jednym przedstawicielu z każdego z państwa członkowskiego oraz dwóch przedstawicieli Komisji. Przedstawiciele państw członkowskich są powoływani przez zainteresowane państwa, które uwzględniają doświadczenie i kwalifikacje kandydata istotne dla działalności Agencji. Jeden z przedstawicieli Komisji jest jej członkiem. Kadencja członków Zarządu trwa trzydzieści miesięcy. Europejski Bank Inwestycyjny powołuje obserwatora bez prawa głosu.

Zarządowi przewodniczy przedstawiciel Komisji, zwykle jej członek. Przewodniczący nie uczestniczy w głosowaniu. Zarząd zatwierdza regulamin postępowania. Przedstawiciele Komisji wchodzący w skład Zarządu i państwa członkowskie mają po jednym głose. Decyzje Zarządu podejmowane są większością dwóch trzecich głosów.

Przewodniczący zwołuje Zarząd co miesiąc. Zarząd zbiera się również na wniosek dyrektora Agencji lub na żądanie co najmniej zwykłej większości jego członków. Na podstawie projektu składanego przez dyrektora Agencji Zarząd, w uzgodnieniu z Komisją, bada najpóźniej do 30 listopada każdego roku projekt programu pracy na nadchodzący rok. Program pracy przyjmowany jest na początku każdego roku operacyj-

nego. W razie potrzeby program może zostać zmodyfikowany w ciągu roku, tak by można było uwzględnić, między innymi, programy przyjęte przez Komisję. Projektem ujętym w rocznym programie prac towarzyszą szacunki niezbędnych wydatków.

Zarząd określa też zasady niezbędne do wdrożenia programów odbudowy. Na wniosek dyrektora zarząd podejmuje decyzje dotyczące głównych zagadnień dotyczących działań Agencji, na przykład:

- projektów programów, które mają być przedstawione Komisji;
- metod oceny i właściwego wdrażania projektów;
- przedstawionych przez innych darczyńców propozycji programów do ewentualnego wdrożenia przez Agencję;
- zawierania wielostronnych porozumień z tymczasową władzą odpowiedzialną za administrowanie Kosowem w celu wdrożenia działań pomocowych przyjętych w ramach programów;
- finalizacji ewentualnych modyfikacji oraz wdrożenia projektów;
- spraw uczestnictwa przedstawicieli krajów i organizacji, powierzających Agencji wdrożenie swoich programów, w posiedzeniach Zarządu Agencji w charakterze obserwatorów.

Zarząd najpóźniej do 31 marca każdego roku przedstawia Komisji projekt sprawozdania rocznego z działalności Agencji w poprzednim roku i ze sposobu finansowania tej działalności. Komisja przyjmuje sprawozdanie roczne i przedstawia je Parlamentowi Europejskiemu i Radzie¹⁰.

Obsługę w zakresie tłumaczeń, niezbędną w działaniu Agencji, z zasady zapewnia Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej.

Kolejnym organem Agencji jest jej **dyrektor**, powoływany przez Zarząd na wniosek Komisji na kadencję trwającą 30 miesięcy. Kadencja może zostać skrócona w tym samym trybie. Dyrektor Agencji jest odpowiedzialny za:

- przygotowywanie i organizację prac Zarządu, a w szczególności za opracowywanie projektu programu prac Agencji;
- bieżące administrowanie Agencją;
- przygotowywanie sprawozdań z przychodów i wydatków oraz wykonania budżetu Agencji;
- opracowywanie i publikację raportów;
- wszelkie sprawy kadrowe;
- wdrażanie rocznego programu prac;
- wdrażanie decyzji i wytycznych Zarządu dotyczących działalności Agencji.

¹⁰ Zob. szerzej: rozporządzenie Rady (WE) nr 2454/1999, art. 17.

Dyrektor odpowiada za swoją działalność przed Zarządem i uczestniczy w posiedzeniach Zarządu, jest też prawnym przedstawicielem Agencji. Ma on uprawnienia organu mianującego. Przedstawia Parlamentowi Europejskiemu kwartalne sprawozdania z działalności Agencji¹¹.

Personel Agencji podlega zasadom i przepisom mającym zastosowanie wobec urzędników i innych pracowników Wspólnot Europejskich. Zarząd, w porozumieniu z Komisją, przyjmuje niezbędne przepisy wykonawcze.

Personel składa się z ograniczonej liczby stałych urzędników wyznaczonych lub oddelegowanych przez Komisję lub państwa członkowskie do wykonywania obowiązków w zakresie zarządzania. Istnieje także grupa pracowników zatrudnionych na okres ściśle ograniczony potrzebami Agencji¹².

Finansowanie Agencji

Fundusze przeznaczone na realizację projektów odbudowy Kosowa w 2000 roku za pośrednictwem Europejskiej Agencji Odbudowy wynosiły ok. 215 mln euro, z czego 155 mln przeznaczono na budownictwo mieszkalne i sektor energetyczny. Pozostałe zaś fundusze przeznaczone były na odbudowę dróg, dostawy wody, opiekę zdrowotną i rozwój przedsiębiorstw¹³.

Dla przykładu w 2000 roku 40 mln euro zostało przeznaczono na zakup energii elektrycznej; 15 mln euro wpłynęło na odbudowę sieci komunikacyjnej; na środowisko wydatkowane zostało ok. 10 mln euro, tyle samo wart był program reformy systemu ochrony zdrowia. Kwota 7,5 mln euro została przeznaczona na wdrożenie Programu Zatrudnienia w Wioskach i Rehabilitacji. Agencja stworzyła też wart 8 mln euro Miejski i Lokalny Fundusz Inwestycyjny. 1,1 mln euro wydano na usługi pocztowe, a 7,2 mln euro kosztował program wsparcia administracji miejskiej. 2 mln euro przeznaczono na wsparcie administracji centralnej UNMIK¹⁴.

Na każdy rok finansowy opracowuje się szacunki wszystkich przychodów i wydatków Agencji, które przedstawia się w budżecie Agencji, obejmującym plan wszystkich działań tej instytucji. Każdy rok finansowy odpowiada rokowi kalendarzowemu. Przychody i wydatki wykazane w budżecie Agencji muszą się równoważyć.

Przychody Agencji, bez uszczerbku dla innych wpływów, obejmują subwencje z budżetu ogólnego Unii Europejskiej, płatności dokonywane jako wynagrodzenia za świadczone usługi oraz środki z innych źródeł.

W budżecie uwzględnia się również szczegóły dotyczące wszelkich środków udostępnionych przez kraje będące odbiorcami pomocy na projekty korzystające z pomocy Agencji.

¹¹ Tamże, art. 18.

¹² Tamże, art. 23.

¹³ Zob. Szerzej: www.eur.eu.int/Budget/Initial_2001

¹⁴ Tamże.

Każdego roku dyrektor sporządza projekt budżetu Agencji, obejmujący koszty bieżące oraz proponowany program operacyjny na nadchodzący rok finansowy, i przedstawia ten projekt Zarządowi. Na tej podstawie Zarząd – najpóźniej do 15 lutego – co roku przyjmuje projekt budżetu Agencji i przedstawia go Komisji. Komisja ocenia projekt budżetu Agencji, uwzględniając ustalone przez nią priorytety oraz ogólne wytyczne finansowe dotyczące pomocy na odbudowę Kosowa. Na tej podstawie i w zaproponowanych granicach całkowitej kwoty przyznanej na pomoc dla Kosowa Komisja określa roczny udział w budżecie Agencji, który powinien zostać ujęty we wstępnym projekcie budżetu ogólnego Unii Europejskiej.

Zarząd, po otrzymaniu opinii Komisji, na początku każdego roku finansowego przyjmuje budżet Agencji wraz z programem pracy, dostosowując go do różnych środków przyznawanych Agencji i środków z innych źródeł. W budżecie określa się również liczebność, klasę i kategorie personelu zatrudnionego przez Agencję w danym roku finansowym.

Dyrektor wykonuje budżet Agencji, a kontroler finansowy Komisji jest odpowiedzialny za kontrolę finansową. Najpóźniej do 31 marca każdego roku dyrektor przedstawia Komisji, Zarządowi i Trybunałowi Obrachunkowemu szczegółowe zestawienie przychodów i wydatków za poprzedni rok finansowy. Każdego roku Trybunał publikuje raport dotyczący działalności Agencji. Na podstawie zalecenia Rady Parlament Europejski udziela dyrektorowi absolutorium z wykonania budżetu Agencji¹⁵.

Wszelkie działania Agencji przeznaczone do finansowania podlegają procesowi selekcji pod względem pilności działań, ważności niesionej pomocy i rzeczywistych możliwości jej przyjęcia.

* * *

Jeden z największych konfliktów Europy ostatnich lat wydaje się być zakończony. Trzeba długich lat, by wszystko w Kosowie wróciło do normy. Czy Serbowie, Chorwaci i muzułmanie przyzwyczajają się do życia w państwie bez konfliktów? Czy taki stan jest w ogóle możliwy? Trudno dziś wyrokować. Jedno jest pewne – społeczność międzynarodowa robi dużo by stan ten osiągnąć. Najlepszym na to przykładem jest utworzenie i działalność Europejskiej Agencji Odbudowy pod politycznym przywództwem i za pieniądze Unii Europejskiej.

Agencja stara się sprostać teraźniejszości i przyszłości Kosowa. W pełni wspiera wszystkie wysiłki społeczności lokalnej i międzynarodowej prowadzące do pojednania. Efekty jej działalności widoczne są na każdym kroku. Mimo ciągle utrzymującego się napięcia między mieszkańcami Kosowa i wciąż świeżych ran Agencja stara się sprostać wymogom dnia codziennego Kosowa. Jej projekty, programy i plany współpracy obejmują bardzo wiele dziedzin. Do obszarów działalności można zaliczyć:

¹⁵ Zob. rozporządzenie Rady (WE) nr 2454/1999, art. 19, 20, 21.

projekty współpracy regionalnej i dobrosąsiedzkich stosunków oraz projekty transgraniczne; odbudowę infrastruktury i innych indywidualnych lub wspólnych obiektów zniszczonych podczas walk; umacnianie demokracji i społeczeństwa obywatelskiego; powrót uchodźców; integrację lub reintegrację uchodźców, wysiedleńców i byłych żołnierzy w życiu zawodowym; przygotowanie potencjału produkcyjnego do odbudowy gospodarki; rozwój sektora prywatnego, a zwłaszcza małych przedsiębiorstw, wzmacnianie inwestycji; wzmacnianie organizacji pozarządowych, instytucji kulturalnych i placówek oświatowych.

Zagrożeniem dla procesu pojednania jest utrzymujące się napięcie etniczne w regionie, co powoduje wyraźne szkody w realizacji szerszych celów Unii Europejskiej w Kosowie i całym regionie. Proces dochodzenia do trwałego pokoju jest niezwykle długotrwały i wymagający zrozumienia, dobrych chęci i tolerancji za strony Kosowian. Echo minionej wojny wciąż jest obecne w sercach i umysłach Serbów, Chorwatów i muzułmanów. Dzięki takim organizacjom jak Europejska Agencja Odbudowy proces ten nie jest pozostawiony sam sobie, ale świadomie kształtowany i wiodący ku zakończeniu, jakim powinien być trwały pokój i zablźnienie ran.

A tak sytuację w Kosowie widzi dyrektor Agencji Hugues Mingarelli: „Wiemy, że jest to proces długotrwały, ale osiągnięcie pokoju i zaufania jest nieodzowne, jeśli Kosowo pragnie wyleczyć się z ran, podźwignąć o własnych siłach i rozwijać gospodarkę. Są przykłady, że wspólne projekty, w których uczestniczą obie społeczności, są możliwe. Musimy korzystać z ich dorobku, jeśli tylko to możliwe”.

Agnieszka Panasiuk

Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności

Powstanie Urzędu

Pomysł powołania agencji stojącej na straży europejskiej żywności zrodził się w Komisji Europejskiej już dość dawno, ale po serii skandali z rakotwórczymi dioksynami w Belgii, śmiertelnościami bakteriami we Francji, epidemiach BSE i pryszczycy nabral konkretnego wymiaru. Przypadki te uzasadniły potrzebę powołania ponadnarodowej instytucji, która w razie kryzysu związanego ze skażoną żywnością służyłaby UE niezależną ekspertyzą naukową pozwalającą organom wspólnotowym na szybką reakcję. Dodatkowym motywem stały się rosnące ostatnio w Europie obawy przed bioterroryzmem. Inicjatywa Komisji Europejskiej miała być odpowiedzią na bardzo duży spadek zaufania konsumentów do żywności sprzedawanej na rynku europejskim.

Problem jest poważny i trudny do rozwiązania. Świadczą o tym chociażby ostatnie wydarzenia. W połowie 2002 roku wybuchł kolejny skandal ze skażoną wieprzowiną. Hodowcy trzody chlewnej w Holandii karmili świnie zakazanym hormonem wzrostu MPA. Komisarz UE ds. ochrony zdrowia David Byrne zwrócił się o wyjaśnienia do władz Belgii i Holandii oraz Irlandii i Niemiec, kiedy ich władze również poinformowały o wszczęciu dochodzenia w sprawie stosowania tego hormonu, mogącego powodować bezpłodność u kobiet spożywających przez dłuższy czas skażoną nim wieprzowinę.

Inny potencjalny skandal miał miejsce w Wielkiej Brytanii, dokąd trafiały od pięciu lat filety z kurczaków sprowadzane z Brazylii i Tajlandii poprzez Holandię, gdzie wstrzykiwano do nich proteiny produkowane z wołowiny. Dzięki nim mięso drobiowe wchłania więcej wody i staje się cięższe, ale nie można wykluczyć, że w ten sposób zostaje zakażone prionami powodującymi chorobę szalonych krów i jej ludzką odmianę. Komisarz D. Byrne ogłosił, że w sprawie skażonej wieprzowiny został natychmiast uruchomiony unijny system wczesnego ostrzegania przed skażeniami żywności¹.

Ważnym etapem w procesie powstawania europejskiej agencji zajmującej się bezpieczeństwem żywności było przygotowanie przez Komisję i przedstawienie do publicznej dyskusji 12 stycznia 2000 r. *Białej Księgi na temat bezpieczeństwa żywności* (The White Paper on Food Safety)². W *Białej Księdze* Komisja zaproponowała 84 zmiany legislacyjne i instytucjonalne, w tym stworzenie spójnego i przejrzystego zestawu reguł wzmacniających kontrolę żywności (*General Food Law*) oraz systemu doradztwa naukowego UE w tej dziedzinie w postaci nowej agencji nazwanej roboczo European Food Authority. Przebieg debaty publicznej oraz dyskusji w Parlamencie Europejskim potwierdził potrzebę zmian w prawie oraz konieczność powołania agencji do spraw

¹ Informacja PAP z 08.07.2002.

² COM (1999) 719.

żywności jako najbardziej efektywnych sposobów na podniesienie bezpieczeństwa żywności i zaufania konsumentów.

Konsekwencją sukcesu konsultacji *Białej Księgi* było przyjęcie przez Komisję Europejską 8 listopada 2000 roku projektu rozporządzenia na temat ogólnego prawa żywnościowego i powołania Europejskiego Urzędu Żywności (European Food Authority)³. Następnie, zgodnie ze stosowaną w takich przypadkach procedurą współdecydowania (art. 251 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską – TWE), prace nad tym projektem podjęły Rada UE i Parlament Europejski. Swoje opinie przedstawiły też Komitet Ekonomiczno-Społeczny oraz Komitet Regionów. Parlament zgłosił w toku całej procedury ponad 200 poprawek, z czego ponad połowa została zaakceptowana przez Komisję Europejską i Radę UE. Jedną z poprawek dotyczyła nazwy agencji. Przyjęto zaproponowaną przez Parlament nazwę Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności (European Food Safety Authority – EFSA). Rada UE 28 stycznia 2002 roku ostatecznie przyjęła rozporządzenie. Warto dodać, że kolejne obrady szczytów UE w Nicei, Sztokholmie i Göteborgu przyjmowały uchwały, że EFSA powinna podjąć działanie na początku 2002 roku. Termin ten nie został dotrzymany, ponieważ dopiero od jesieni 2002 roku jest znany skład personalny wszystkich organów wewnętrznych agencji.

Należy podkreślić, że szybkość, z jaką instytucje wspólnotowe uporały się z przyjęciem omawianego rozporządzenia, świadczy o wyjątkowej wadze zagadnienia.

Głównym motywem działania Komisji była chęć stworzenia proaktywnej strategii UE w dziedzinie polityki żywnościowej obejmującej cały łańcuch żywienia. Celem pierwszorzędnym było stworzenie podstaw zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia i życia ludzkiego. Kompleksowe propozycje miały się przyczynić do zwiększenia poziomu kontroli wspólnotowej w omawianej dziedzinie, ale także do odbudowy i utrzymania mocno nadszarpniętego zaufania konsumentów do europejskiej żywności i jej producentów. Podkreślony został również wyraźnie aspekt swobody przepływu żywności i pokarmów dla zwierząt w ramach jednolitego rynku. Komisarz D. Byrne, prezentując projekt, określił jego istotę w hasło „Bezpieczeństwo jest najważniejszym składnikiem naszego pożywienia”⁴. Komisarz Erkki Liikanen podkreślał gospodarczy aspekt sprawy, wskazując, że w unijnym przemyśle produkującym żywność zatrudnionych jest 2,6 mln osób, a wartość rocznej produkcji przekracza 600 mln euro.

Komisja przy opracowywaniu koncepcji EFSA korzystała z doświadczeń amerykańskiej FDA (US Food and Drug Administration) i Europejskiej Agencji Oceny Produktów Medycznych⁵. Przy czym model amerykański nie mógł być zaakceptowany ze względu na zbyt szeroki zakres kompetencji regulacyjnych, nie do przyjęcia przez Komisję w warun-

³ COM (2000) 716, Official Journal C 96 E, 27.03.2001, s. 247.

⁴ *Creating a European Food Authority*, Brussels, 8 November 2000, European Commission, Press release 13.11.2000.

⁵ *The European Food Authority – Interview with David Byrne*, European Policy Center, Brussels 12 May 2000. Zob. strona internetowa EPC: <http://euractiv.com>

kach instytucjonalnych i prawnych UE. Oponenti EFSA podkreślali, i czynią to zresztą nadal, że UE potrzebuje przede wszystkim władzy zdolnej do regulowania produkcji żywności i jej dostaw, a nie kolejnego ciała doradczego. Komisja odpiera te zarzuty stwierdzeniami, że nie można ustanowić takiej władzy regulacyjnej w obecnych ramach instytucjonalnych, bez poprawek w postanowieniach traktatu WE. Trzeba jednak zaznaczyć, że Komisja ewoluuje w swoim stanowisku i w ostatnim czasie bardzo jej złagodziła⁶.

Przed ostatecznym przyjęciem rozporządzenia ustanawiającego EFSA Komisja Europejska 7 maja 2001 roku powołała Tymczasowe Naukowe Forum Doradcze (Interim Scientific Advisory Forum). Jego zadaniem było wsparcie działań organizacyjnych Komisji oraz przygotowanie logistyczne, techniczne oraz naukowe agencji, tak aby mogła jak najszybciej podjąć działalność.

Warto przypomnieć, że fundamentalne zmiany w systemie doradztwa naukowego wspierającego legislację wspólnotową w omawianej dziedzinie zaszły w 1997 roku i były reakcją na kryzys BSE. W decyzji z października 1997 roku Komisja ustanowiła Naukowy Komitet Sterujący (Scientific Steering Committee) i osiem wyspecjalizowanych komitetów naukowych. Jednocześnie przyjęto, że komitety te pracują zgodnie z zasadami niezależności, kompetencji i jawności. Doświadczenia zgromadzone przez lata pracy tych komitetów ujawniły słabe strony systemu, przede wszystkim brak wewnętrznych ekspertów naukowych, co prowadziło do poważnych opóźnień w dostarczaniu odpowiednich opinii dla Komisji i innych organów, a w konsekwencji opóźniało czas reakcji i zwiększało ryzyko dla zdrowia konsumentów, opóźniało wspólnotową autoryzację produktów, procesów i substancji.

Podstawa prawna funkcjonowania Urzędu

Podstawę prawną działania Europejskiego Urzędu Bezpieczeństwa Żywności stanowi rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 178/2002 z 28 stycznia 2002 roku⁷, które weszło w życie po 20 dniach od ukazania się w Dzienniku Urzędowym UE, tj. 21 lutego 2002 roku. Parlament i Rada przyjęły omawiane rozporządzenie w trybie procedury współdecydowania (art. 251 TWE), odwołując się w szczególności do: art. 37 TWE (dot. opracowania ogólnych kierunków wspólnej polityki rolnej), art. 95 TWE (dot. harmonizacji przepisów mających na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego), art. 133 TWE (dot. wspólnej polityki handlowej) i art. 152 (4) (b) (dot. przyjmowania środków w dziedzinach weterynaryjnej i fitosanitarnej).

⁶ W lutym 2001 roku Służba Prawna Komisji w swojej notatce zmieniła swoją interpretację doktryny *Meroni*, wycofując się właściwie z niej. Otworzyło to nowe perspektywy dla bardziej racjonalnego wypełniania zadań regulacyjnych przez Komisję i nowe możliwości dla utworzenia nowych agencji, bez konieczności modyfikacji traktatów.

⁷ OJ L O31, 01.02.2002, s. 1–24.

W art. 1 rozporządzenia stwierdza się, że tworzy ono „podstawę zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i interesu konsumentów w odniesieniu do żywności, biorąc pod uwagę w szczególności różnorodność dostaw żywności, włączając w to produkty tradycyjne, zapewniając efektywne funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Ustanawia wspólne zasady i obowiązki, środki, aby zapewnić bazę naukową, skuteczny układ organizacyjny i procedury dla podbudowania podejmowania decyzji w sprawach bezpieczeństwa żywności i pokarmów”. Do zrealizowania tych celów rozporządzenie ustanawia:

- ogólne zasady i wymogi prawa żywnościowego na poziomie Wspólnoty i narodowym (rozdz. I i II);
- Europejski Urząd Bezpieczeństwa Żywności (rozdz. III, art. 22–49);
- procedury w sprawach mających bezpośredni lub pośredni wpływ na bezpieczeństwo żywności i pokarmów (rozdz. IV).

Rozporządzenie ma zastosowanie do wszystkich faz produkcji, procesów i dystrybucji żywności i pokarmów, – nie ma zaś zastosowania do pierwotnej produkcji dla użytku domowego i prywatnej konsumpcji.

Na podstawie art. 23 omawianego rozporządzenia EFSA ma do wypełnienia następujące zadania w dziedzinie bezpieczeństwa żywności i pokarmów:

1. Dostarczanie instytucjom wspólnotowym i państwom członkowskim możliwie najlepszych opinii naukowych we wszystkich przypadkach legislacji wspólnotowej i na każde pytanie z ich strony.
2. Promowanie i koordynowanie rozwoju jednolitej metodologii oceny ryzyka.
3. Dostarczanie naukowego i technicznego poparcia Komisji, zwłaszcza w interpretacji i analizie opinii oceniających to ryzyko.
4. Prowadzenie i zamawianie badań naukowych koniecznych dla wypełnienia zadań Urzędu.
5. Poszukiwanie, gromadzenie, porównywanie, analizowanie i syntetyzowanie danych naukowych i technicznych.
6. Stworzenie i kierowanie systemem (siecią) organizacji działających w omawianej dziedzinie.
7. Udzielenie naukowej i technicznej pomocy Komisji w zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi.
8. Udzielenie naukowej i technicznej pomocy Komisji w poprawie współpracy między Wspólnotą, krajami kandydującymi, organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecimi.
9. Zapewnienie opinii publicznej i zainteresowanym stronom szybkiej, wiarygodnej, obiektywnej i wyczerpującej informacji.

10. Niezależne prezentowanie wniosków i opinii.

11. Podejmowanie innych zadań zleconych przez Komisję.

Tak więc zasadniczym celem EFSA będzie dostarczanie opinii naukowych i wsparcie techniczne dla wspólnotowej legislacji i polityki we wszystkich sprawach mających bezpośredni lub pośredni wpływ na bezpieczeństwo żywności. Urząd będzie się wypowiadał się w sprawie zagadnień obejmujących wszystkie fazy produkcji żywności i ich dostaw, od pierwotnej produkcji i bezpieczeństwa żywienia zwierząt do dostaw produktów dla konsumentów. Będzie również gromadził informacje na ten temat z całego świata. Ma również obserwować rozwój nauki w tej dziedzinie. A także dostarczać niezależnej informacji we wszystkich sprawach związanych z bezpieczeństwem żywności i pokarmów oraz informować o pojawiających się zagrożeniach i ryzyku.

Celem EFSA będzie udostępnianie zgromadzonej wiedzy oraz zbieranie opinii poprzez szeroką sieć współpracujących partnerów, głównie podobnych instytucji działających w państwach członkowskich. Sieć ma być utworzona w najbliższych latach. Zadaniem EFSA będzie także utrzymywanie ścisłych kontaktów z ekspertami i decydentami w tej dziedzinie na wszystkich poziomach. Do priorytetów Urzędu będzie należeć bezpośrednie komunikowanie się ze społeczeństwami państw członkowskich.

Głównym odbiorcą opinii EFSA będzie Komisja Europejska, a także Rada ds. Rolnictwa, Parlament Europejski, państwa członkowskie i inne zainteresowane podmioty. Zakłada się, że Urząd będzie podejmował również działania z własnej inicjatywy. Rozporządzenie nakłada na EFSA, Komisję i państwa członkowskie obowiązek współpracy w celu zapewnienia efektywności i spójności działań zmierzających do oceny, zarządzania i komunikowania o ryzyku w omawianej dziedzinie.

Zadaniem EFSA będzie ocena naukowa potencjalnych zagrożeń dla łańcucha żywniowego. Urząd jest zobowiązany do wypowiadania się także w innych sprawach takich jak organizmy genetycznie modyfikowane (GMO's) i wszelkie sprawy dotyczące żywności w relacji do ustawodawstwa wspólnotowego.

Zadaniem EFSA jest śledzenie opinii naukowych wydawanych przez inne ciała o podobnych zadaniach. W sytuacji konfliktu takich opinii z jej własnymi EFSA powinna sprawdzić, czy odpowiednie informacje naukowe, na których oparto te opinie, zostały wymienione między zainteresowanymi stronami. W przypadku zaangażowania któregoś z narodowych ciał naukowych EFSA powinna z nim podjąć współpracę, przy konsultacji z Forum Doradczym. We wszystkich przypadkach celem jest rozwiązanie konfliktu lub przedstawienie wspólnego dokumentu wyjaśniającego sporne kwestię, tak aby mógł być podstawą działań dla osób decydujących o poziomie ryzyka i środkach wykonawczych.

EFSA jest zobowiązana do zbierania i analizowania wszelkich danych naukowych i innych, które pozwalają na wcześniejsze zidentyfikowanie i ostrzeżenie o ryzyku związanym z łańcuchem żywniowym. Istotną rolę w wypełnieniu tego zadania ma utrzymy-

wanie szerokiej dwukierunkowej komunikacji ze społeczeństwem. Opinie Komitetu Naukowego i paneli naukowych, w tym także opinie mniejszości, mają być upubliczniane; podobnie zresztą wspomniane roczne deklaracje członków ciała EFSA. Rezultaty studiów naukowych EFSA i jej raport roczny również będą podane do publicznej wiadomości. Zdecydowano, że obrady Rady Zarządzającej będą otwarte. Mogą być na nie zapraszani przedstawiciele reprezentanci konsumentów i inne zainteresowane strony. EFSA ma zapewnić dostęp do gromadzonej dokumentacji.

Interesującym zagadnieniem jest przewidywana rola EFSA w zarządzaniu sytuacjami kryzysowymi. Kwestie te reguluje rozdział IV art. 50–57 omawianego rozporządzenia. Organem odpowiedzialnym za decyzje w takich sytuacjach pozostaje Komisja, która musi zaproponować środki zarządzające Parlamentowi i Radzie lub podjąć natychmiastowe środki zaradcze (zakazy rynkowe, restrykcje, specyficzne warunki sprzedaży żywności lub pokarmów i in.). Komisja może proponować przyjęcie takich środków w odniesieniu do wszystkich rodzajów żywności i pokarmów w przypadku wysokiego ryzyka. Środki takie powinny być tak szybko jak to możliwe, a przynajmniej w ciągu 10 dni roboczych, ocenione przez nowo utworzony Komitet do spraw Łańcucha Żywności i Zdrowia Zwierząt (Committee on the Food Chain and Animal Health)⁸. EFSA ma wspierać Komisję, jeżeli to konieczne, w zarządzaniu kryzysem. W przypadku pojawienia się kryzysu Komisja powinna natychmiast powołać jednostkę kryzysową, angażując EFSA jako zaplecze ekspertów naukowych i technicznych. Jednostka kryzysowa powinna zbierać i oceniać wszystkie niezbędne informacje i wskazywać opcje zapobiegawcze, redukować lub eliminować ryzyko. Jednostka kryzysowa ma prawo i środki do informowania społeczeństwa w czasie kryzysu.

EFSA ma być również członkiem Systemu Wczesnego Ostrzegania (Rapid Alert System), który będzie zarządzany przez Komisję. System ten ma się zająć żywnością i żywieniem zwierząt. Wszystkie informacje mające bezpośredni lub pośredni wpływ na ryzyko dla zdrowia ludzkiego pochodzące od żywności i pokarmów muszą być przekazywane do systemu za pośrednictwem kompetentnych władz narodowych. To samo dotyczy wszystkich środków podejmowanych na rzecz ograniczenia sprzedaży produktu, bez względu na to, czy jest on z UE, czy pochodzi z importu. Wszystkie notyfikacje są natychmiast przekazywane przez Komisję do innych członków Sieci Wczesnego Ostrzegania (Rapid Alert Network), tj. państw członkowskich i EFSA. EFSA jest zobligowana do uzupełniania notyfikacji o posiadane naukowe i techniczne, które mogą pomóc w szybkim i właściwym zarządzaniu akcją państw członkowskich.

Status prawny Urzędu

EFSA pod względem prawnym nie różni się od innych agencji wspólnotowych; ma osobowość prawną. Ma wobec niej zastosowanie Protokół o przywilejach i immunitetach

⁸ Istniejące do tej pory stałe komitety Komisji zajmujące się bezpieczeństwem żywności, zdrowiem zwierząt i roślin zostaną połączone.

tach Wspólnot Europejskich. Jest podmiotem niezależnym od innych instytucji wspólnotowych. Dyrektor wykonawczy EFSA odpowiada jedynie przed Radą Zarządzającą EFSA. Ważne decyzje w dziedzinie bezpieczeństwa żywności oraz odpowiedzialność za nie, jak również inicjowanie i przyjmowanie legislacji oraz kontrola jej wykonania pozostają w domenie instytucji ustanowionych Traktatem WE. Urząd pozostaje przede wszystkim ich naukowo-ekspertyzowym zapleczem doradczym.

EFSA ma autonomiczne prawo do kreowania swojej własnej organizacji wewnętrznej i sposobów komunikacji ze swoim środowiskiem. Członkowie struktur wewnętrznych powinni działać niezależnie. Co roku będą składali pisemne deklaracje swej niezależności. Są również zobowiązani na każdym spotkaniu przedstawiać swoje szczególne interesy, które mogłyby mieć wpływ na ich niezależność w ocenie spraw znajdujących się na porządku obrad.

Struktura organizacyjna Urzędu

Struktura organizacyjna EFSA jest typowa dla agencji wspólnotowych. Tworzą ją:

- Rada Zarządzająca (Management Board);
- Dyrektor wykonawczy (Executive Director);
- Forum Doradcze (Advisory Forum);
- Naukowy Komitet Koordynacyjny (Co-ordinating Scientific Committee);
- oraz osiem paneli naukowych (scientific panels).

Rada Zarządzająca. Problem kontynuowania Rady Zarządzającej EFSA i procedura selekcji jej członków były jedną z dłużej dyskutowanych kwestii. Celem było prawne zagwarantowanie, że będzie to ciało niezależne, a jego członkowie będą reprezentować najwyższy poziom kompetencji, bogate doświadczenia i możliwie szeroką reprezentację geograficzną. Ostatecznie ustalono, że Rada Zarządzająca będzie się składała z 15 członków, przy czym 14 mianowanych przez Radę UE w konsultacji z Parlamentem Europejskim z listy przedstawionej przez Komisję i jednego reprezentanta Komisji⁹. W rozporządzeniu zapisano, że czterech członków Rady Zarządzającej musi mieć doświadczenia z pracy w organizacjach konsumenckich i innych związanych z łańcuchem żywności, np. przemysłu produkcji żywności. Kadencja członków Rady Zarządzającej liczy cztery lata i może być odnawialna.

Ogólnym celem Rady Zarządzającej jest zapewnienie sprawnego i efektywnego funkcjonowania Urzędu. Do niej należy także przygotowanie regulaminu wewnętrznego EFSA, projektu budżetu i programu pracy oraz późniejsze monitorowanie jego wykonania. Pracami Rady kieruje przewodniczący wybierany spośród jej członków na dwa

⁹ Pierwotna propozycja Komisji Europejskiej zakładała, że Rada Zarządzająca EFSA będzie składała się z: 4 reprezentantów mianowanych przez Radę UE, 4 mianowanych przez Komisję Europejską, 4 mianowanych przez Parlament Europejski i 4 reprezentantów konsumentów i przemysłu desygnowanych przez Komisję Europejską.

lata. Zdecydowano, że Rada będzie podejmowała decyzje większością swoich członków. Zebrania Rady może zwoływać jej przewodniczący lub przynajmniej jedna trzecia członków.

Ponadto do 31 stycznia każdego roku Rada musi przyjąć program pracy na nowy rok oraz zrewidować program wieloletni. Programy, co oczywiste, muszą być zgodne z legislacją oraz priorytetami polityki Wspólnoty w dziedzinie bezpieczeństwa żywności i pokarmów. Przed 30 marca każdego roku Rada jest zobowiązana przyjąć raport ogólny z działalności w minionym roku.

Po otrzymaniu pozytywnej opinii od Komisji i Trybunału Obrachunkowego Rada, powinna przyjąć własne regulacje finansowe, zwłaszcza w odniesieniu do procedur projektowania i wykonywania budżetu EFSA.

Rada jest ponadto odpowiedzialna za mianowanie dyrektora wykonawczego EFSA oraz członków Komitetu Naukowego i paneli naukowych. Dyrektor i przewodniczący Komitetu Naukowego powinni uczestniczyć w posiedzeniach Rady, ale bez prawa głosu.

1 lutego 2002 roku Komisja Europejska opublikowała w Dzienniku Urzędowym UE ogłoszenie o otwarciu listy osób zainteresowanych stanowiskami w Radzie Zarządzającej EFSA. Komisja sporządziła listę 30 kandydatów, z których Rada UE po konsultacji z Parlamentem Europejskim decyzją z 15 lipca 2002 roku nominowała 14 osób¹⁰. Komisja na swojego reprezentanta nominowała Roberta Colemana, dyrektora generalnego do spraw zdrowia i ochrony konsumentów. Pierwsze posiedzenie Rady Zarządzającej EFSA zaplanowano na 18/19 września 2002 roku w Brukseli.

Ze względu na to, że jest to pierwsza kadencja członków Rady Zarządzającej, siedmiu z nich otrzymało nominacje na cztery lata, a kolejnych siedmiu na sześć lat.

Dyrektor wykonawczy EFSA wybierany jest przez Radę Zarządzającą z listy kandydatów przedstawionych przez Komisję po otwartym konkursie, który poprzedza ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym UE i mediach. Jego kadencja trwa pięć lat i może być odnowiona. Przed nominacją zobowiązany jest do wystąpienia przed Parlamentem Europejskim i udzielenia odpowiedzi na pytania deputowanych. Dyrektor odpowiada za swoje działania przed Radą Zarządzającą i może być usunięty ze stanowiska większością jej członków.

Dyrektor jest prawnym reprezentantem Urzędu. Odpowiada za realizację statutowych zadań Urzędu, bieżące zarządzanie agencją, przygotowanie projektu programu pracy w konsultacji z Komisją, wykonanie tego programu, implementację decyzji Rady Zarządzającej, przygotowanie zestawienia dochodów i wydatków oraz wykonanie budżetu, wszystkie sprawy związane z personelem oraz kontaktami z instytucjami wspólnotowymi, zwłaszcza Parlamentem Europejskim i jego komitetami. Co roku dyrektor musi przedstawić Radzie Zarządzającej do zatwierdzenia projekt programu pracy, rozliczenie finansowe z minionego roku oraz projekt budżetu na nadchodzący rok.

¹⁰ 2445th Council meeting – Agriculture, Brussels, 15 July 2002, Press release 17.07.2002.

W lutym 2002 roku Komisja opublikowała w Dzienniku Urzędowym ogłoszenie o wakacie na stanowisku dyrektora wykonawczego EFSA. Ogłoszenie ponowiono w maju. Nominacja dyrektora i jego przedstawienie Parlamentowi zostało zapowiedziane na lipiec 2002 roku, a objęcie przez niego funkcji nastąpi we wrześniu 2002 roku.

Forum Doradcze EFSA ustanowiono jako organ pomocniczy dyrektora wykonawczego EFSA, zwłaszcza w sprawach programu pracy agencji. Składa się z 15 reprezentantów, po jednym z każdego państwa członkowskiego. Osoby te mają się wywodzić z instytucji narodowych pełniących podobne do EFSA funkcje. Pracami Forum kierować ma dyrektor, który zobowiązany jest do regularnego organizowania jego spotkań, nie rzadziej jednak niż cztery razy w roku. W pracach Forum mogą uczestniczyć reprezentanci Komisji i wspomnianych instytucji narodowych oraz, na zaproszenie dyrektora, zainteresowanych organów wspólnotowych.

Skuteczność działania Forum może się okazać decydującym czynnikiem sukcesu EFSA, ponieważ zaangażowanie instytucji w państwach członkowskich jest szczególnie istotne. Forum jest odpowiedzialne za utworzenie sieci jako głównego mechanizmu wymiany wiedzy naukowej i informacji o zagrożeniach i ryzyku. Ta struktura naukowo-informacyjna ma być złożona z instytucji będących krajowymi odpowiednikami Urzędu, uniwersytetów, instytutów badawczych i innych zainteresowanych placówek. Dobre działanie sieci może również mieć podstawowe znaczenie dla społecznego odbioru i naukowego prestiżu Urzędu w Europie.

Trzeba zauważyć, że członkowie Forum nie będą tworzyć grupy politycznej, ale przede wszystkim naukowo-techniczną, pośredniczącą między EFSA a jej narodowymi odpowiednikami.

Ponieważ Forum Doradcze jest zwoływane i przewodniczy mu dyrektor wykonawczy, to do czasu objęcia przez niego funkcji we wrześniu 2002 roku nie będzie się ono zbierać. Jego zadania będzie realizować istniejące Forum Tymczasowe. Dotychczas zbierało się ono trzy razy w miesiącu, a teraz będzie kontynuowało swoje nieformalne spotkania do czasu ustanowienia Forum Doradczego EFSA.

W ramach EFSA będzie działać osiem **paneli naukowych zajmujących się zagadnieniami:**

- 1) dodatków do żywności, przypraw, środków stosowanych w procesach produkcyjnych i materiałów mających kontakt z żywnością;
- 2) dodatków, produktów i substancji używanych w karmieniu zwierząt;
- 3) zdrowia roślin, produktów ochrony roślin i ich pozostałości;
- 4) organizmów modyfikowanych genetycznie;
- 5) produktów dietetycznych, odżywiania i alergii;
- 6) ryzyka biologicznego (włącznie z kwestiami TSE/BSE);
- 7) skażeń w łańcuchu żywności;
- 8) zdrowia i dobrostanu zwierząt.

Zadaniem paneli będzie dostarczanie opinii i ekspertyz naukowych.

Panele utworzą niezależni eksperci naukowi mianowani przez Radę Zarządzającą na wniosek dyrektora wykonawczego, spośród osób, które odpowiadały na publiczne ogłoszenie. Rada Zarządzająca mianuje członków paneli, stosując cztery podstawowe kryteria: kompetencje, wiedza, niezależność i doświadczenie. Ustalono, że osoby te nie będą pracownikami EFSA. Liczbę członków paneli określi regulamin wewnętrzny agencji.

Przewodniczący paneli naukowych oraz sześciu zewnętrznych niezależnych ekspertów utworzą Komitet Naukowy, który będzie odpowiedzialny za ogólną koordynację i spójność opinii naukowych prezentowanych przez różne panele.

W ramach Komitetu Naukowego i paneli mogą być tworzone grupy robocze, a w ich pracach uczestniczyć dodatkowi eksperci zewnętrzni.

Komitet i panele podejmują decyzje większością swoich członków, przy czym opinie mniejszości powinny być zapisywane. W posiedzeniach obu tych ciał mogą uczestniczyć reprezentanci Komisji w celu przedstawienia stanowiska; nie powinni jednak wpływać na przebieg dyskusji:

Nominacje członków Komitetu Naukowego i paneli nastąpią dopiero jesienią 2002 roku po podjęciu pracy przez Radę Zarządzającą i dyrektora wykonawczego. Do tego czasu istniejące komitety naukowe będą kontynuowały swoją pracę i wspierały Komisję Europejską swoimi ekspertyzami.

Działalność Urzędu

Formalnie, zgodnie z art. 64 rozporządzenia, EFSA rozpoczęła działalność 1 stycznia 2002 roku. W praktyce zaś będzie gotowa do pracy dopiero jesienią 2002 roku.

Działalność Urzędu przybierze następujące formy: badań naukowych, wydawania opinii naukowych, pomocy naukowej i technicznej, zbierania danych, identyfikacji zagrożeń i ryzyka, udziału we wspólnotowym systemie wczesnego ostrzegania, organizacji sieci informacyjno-naukowej i kierowanie współpracą w jej ramach.

Rozporządzenie określa wyraźnie ogólne zasady działania EFSA. Są to:

- niezależność – członkowie wszystkich ciał wewnętrznych oraz personel powinni działać w interesie publicznym; w tym celu są zobowiązani do składania pisemnych deklaracji swojej niezależności oraz informować wcześniej o swoim zaangażowaniu lub interesach w danej rozpatrywanej sprawie,
- jawność – Urząd powinien zapewnić wysoki poziom przejrzystości swoich działań poprzez upublicznienie, na wniosek dyrektora wykonawczego, obrad Rady Zarządzającej i swoich dokumentów, w tym porządki obrad, opinie, deklaracje niezależności członków, rezultaty badań, raporty roczne,

- poufność – Urząd, członkowie jego ciał i personel nie mogą wyjawiać stronom trzecim informacji poufnych, o ile okoliczności tego nie wymagają, np. w interesie zdrowia publicznego;
- komunikatywność – Urząd jest zobowiązany do komunikowania opinii publicznej z własnej inicjatywy o wszystkim, co dotyczy dziedziny jego działania jednakże bez uszczerbku dla kompetencji Komisji przekazywania informacji o decyzjach zarządzających ryzykiem; w celach informacyjnych Urząd powinien opracować stosowne materiały; spoczywa na nim obowiązek bliskiej współpracy z Komisją i państwami członkowskimi w celu promocji informacji w dziedzinie szeroko rozumianego bezpieczeństwa żywności;
- dostęp do dokumentów – Urząd jest zobowiązany zapewnić szeroki dostęp do zgromadzonych przez siebie dokumentów;
- współpraca – EFSA powinna rozwinąć efektywne kontakty z organizacjami konsumentów, producentów i innymi zainteresowanymi stronami.

EFSA jest instytucją otwartą. Państwa trzecie mogą w niej uczestniczyć, jeżeli podpiszą ze Wspólnotami odpowiednie porozumienie, w którym zobowiążą się do przyjęcia i zastosowania wspólnotowej legislacji w zakresie objętym omawianym rozporządzeniem.

Przed 1 stycznia 2005 roku na zamówienie Komisji zlecenie sporządzone niezależny zewnętrzny raport na temat działalności i osiągnięć EFSA. Potem tego typu raporty będą powstawały co sześć lat.

Personel, budżet i siedziba Urzędu

Personel EFSA ma taki sam status jak urzędnicy i personel Wspólnot Europejskich.

Proces naboru personelu do EFSA, prowadzony zresztą według tych samych reguł co w innych instytucjach, jeszcze się nie zakończył. Formalnie rozpocznie się dopiero po mianowaniu dyrektora wykonawczego. Docelowo po trzech latach Urząd będzie zatrudniał do 250 osób.

Działalność EFSA będzie finansowana z budżetu ogólnego UE. Propozycję budżetu EFSA przedstawia Komisja, a aprobuje w procedurze budżetowej Rada UE i Parlament Europejski. Na trzy pierwsze lata przewidziano budżet w wysokości około 40 mln euro. Po tym okresie i po rozwinięciu działalności EFSA budżet będzie ponownie przeanalizowany. Rozporządzenie wskazuje również na potencjalne źródła dochodów własnych, tj. wpłaty państw, z którymi Wspólnota podpisze stosowne porozumienie, dochody ze sprzedaży publikacji, opłaty konferencyjne, opłaty za szkolenia i inne formy usług świadczonych przez Urząd.

Zgodnie z ogólnymi zasadami budżetowymi Wspólnot budżet EFSA musi być zrównoważony. Najpóźniej do 31 marca Rada Zarządzająca musi przyjąć projekt dochodów

i wydatków agencji na nadchodzący rok. Projekt ten jest później włączany przez Komisję do projektu budżetu ogólnego UE. Po zatwierdzeniu budżetu ogólnego Rada Zarządzająca przyjmuje ostateczny budżet i program pracy Urzędu, dostosowując go do wielkości otrzymanej dotacji wspólnotowej, a potem niezwłocznie przekazuje te dokumenty do Komisji i władz budżetowych.

Kontrolę finansową nad EFSA sprawuje kontroler finansowy Komisji. Sprawozdanie finansowe dyrektora wykonawczego powinno być sporządzone do 31 marca i przekazane do Komisji, Rady Zarządzającej i Trybunału Obrachunkowego. Ten ostatni organ bada je w trybie art. 248 TWE. Warto dodać, że Parlament Europejski na wniosek Rady UE może odwołać dyrektora wykonawczego z powodu nienależytego wykonania budżetu Urzędu.

Od miesięcy w UE toczy się cichy spór o to, gdzie się ma mieścić siedziba EFSA. Decyzja w sprawie lokalizacji miała zapaść na szczycie UE w Gandawie. Kolejne decyzje podjęte na szczycie UE w Laeken mówiły o tymczasowym ulokowaniu EFSA w Brukseli, co ma usprawnić działania organizacyjne na początkowym etapie działania agencji. Gotowość udzielenia siedziby EFSA wyraziły Finlandia (Helsinki), Francja (Lille), Hiszpania (Barcelona) i Włochy (Parma), wcześniej także Luksemburg. Pewnym kandydatem na siedzibę EFSA wydają się być Helsinki. Finowie byli pewni, że decyzja zapadnie na szczycie w Göteborgu w czerwcu 2001 roku¹¹, ale w ostatniej chwili na drodze stanęła im Portugalia, która nie dostała z kolei siedziby Europejskiego Urzędu Bezpieczeństwa Morskiego.

* * *

Trudno oczywiście w tej chwili ocenić działalność Europejskiego Urzędu Bezpieczeństwa Żywności. Można jednak stwierdzić, że zrobiono krok w dobrym kierunku i instytucje europejskie, szczególnie Komisja, oraz narodowe zajmujące się szeroko rozumianym bezpieczeństwem żywności będą mogły łatwiej koordynować swoje działania w ramach ponadnarodowej struktury. Z pewnością brak kompetencji władczych EFSA nie da jej pozycji dominującej, ale sygnalizowane zmiany podejścia Komisji do kwestii agencji regulacyjnych otwierają drogę do jej wzmocnienia w przyszłości.

Andrzej Dumala

¹¹ We wnioskach ze szczytu w Göteborgu zapisano jednak, że przy wyborze siedziby EFSA będzie stosowane porozumienie ze szczytu w Edynburgu z 1992 r. Przyjęto tam, iż przy lokalizacji nowych unijnych instytucji pierwszeństwo powinny mieć nowe państwa UE. Finlandia weszła do UE dopiero w 1995 r. i nie gości u siebie żadnej unijnej instytucji.

Aneks

Adresy agencji Unii Europejskiej

European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP), Thessaloniki

Adres:

P.O Box 22427, GR-55102 THESSALONIKI

Adres II:

Europe 123

GR-57001 THESSALONIKI

(Pylea)

tel: +30-31-490 111; fax: +30-31-490 102

e-mail: info@cedefop.eu.int internet: <http://www.cedefop.eu.int>

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin

Adres:

Wyattville Road,

Loughinstown

IRL - Co. DUBLIN

tel: +353-1-204 31 00; fax: +353-1-282 64 56

e-mail: postmaster@eurofound.ie internet: <http://www.eurofound.ie>

European Environment Agency (EEA), Copenhagen

Adres:

Kongens Nytorv, 6

DK- 1050 KØBENHAVN K

tel: (+45) 3336 71 00; fax: (+45) 3336 71 99

e-mail: eea@eea.eu.int internet: <http://www.eea.eu.int>

European Training Foundation (ETF), Turin

Adres:

Villa Gualino

Viale Settimio Severo, 65

I -10133 TORINO

tel: +39-011-630 22 22; fax: +39-011-630 22 00

e-mail: info@etf.eu.int internet: <http://www.etf.eu.int>

European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), Lisbon

Adres:

Rua da Cruz de Santa

Apolónia, n° 23/25

P -1149-045 LISBOA

tel: +351-21-811 30 00; fax: +351-21-8131711

e-mail: info@emcdda.org internet: <http://www.emcdda.org>

European Agency for the Evaluation of Medicinal Products (EMA), London

Adres:

7, Westferry Circus,

Canary Wharf

UK - LONDON E14 4HB

tel: +44-20-7418 8400; fax: +44-20-7418 8409

e-mail: mail@emea.europa.eu internet: <http://www.emea.eu.int>

Office for Harmonization in the Internal Market (OHIM), Alicante

Adres:

Avenida de Europa, 4
Apartado de Correos 77
E - 03080 ALICANTE
tel: +34-96-513 91 00; fax: +34-96-513 91 73
e-mail: information@oami.eu.int internet: <http://www.oami.eu.int>

European Agency for Safety and Health at Work, Bilbao

Adres:

Gran Vía, 33
E - 48009 BILBAO
tel: +34-94-479 43 60; fax: +34-94-479 43 83
e-mail: information@osha.eu.int internet: <http://www.osha.eu.int>

Community Plant Variety Office (CPVO), Angers

Adres I:

P.O.Box 2141
F - 49021 ANGERS Cedex 02

Adres II:

3, Boulevard Foch
F-49100 ANGERS
Tel: +33-2-41 25 64 00; Fax: +33-2-41 25 64 10
e-mail: cpvo@cpvo.eu.int internet: <http://www.cpvo.eu.int>

Translation Centre for the Bodies of the European Union (CdT), Luxembourg

Adres:

Batiment Nouvel Hemicycle
1 rue du Fort Thungen
L -1499 LUXEMBOURG (Kirchberg)
tel: +352-42 17 11 200; fax: +352-42 17 11 220
e-mail: cdt@cdt.eu.int internet: <http://www.cdt.eu.int>

European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), Vienna

Adres:

Rahlgasse 3
A-1060 WIEN
tel: +43-1-580 30 0; fax: +43-1-580 30 99, 580 30 91
e-mail: office@eumc.eu.int internet: <http://www.eumc.eu.int>

European Agency for Reconstruction (EAR), Thessaloniki / Pristina

Siedziba agencji:

P.O. Box 10177
GR 54110 THESSALONIKI

Centrum operacyjne:

Museum of Kosovo
Miladin Popovic
PRISTINA, KOSOVO
tel: +30-31-505 120; fax: +30-31-505 172
Tel. satelitarny: +873-762 066 017; Fax satelitarny: +873-762 066 019
e-mail: Hugues.Mingarelli@ear.eu.int internet: <http://www.ear.eu.int>

Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (początkowa siedziba: Berlin, potem Tessaloniki; początek działalności: 1975 r.)

Europejska Fundacja Poprawy Warunków Życia i Pracy (siedziba: Dublin; początek działalności: 1975 r.)

Europejska Agencja Środowiska (siedziba: Kopenhaga; początek działalności: 1994 r.)

Europejska Agencja Oceny Produktów Medycznych (siedziba: Londyn; początek działalności: 1995 r.)

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe, wzory przemysłowe; siedziba: Alicante; początek działalności: 1994 r.)

Europejska Fundacja do spraw Szkoleń (siedziba: Turyn; początek działalności: 1990 r.)

Europejskie Centrum Monitoringu Narkotyków i Uzależnienia Narkotykowego (siedziba: Lizbona; początek działalności: 1994 r.)

Wspólnotowy Urząd Odmian Roślin (siedziba: Angers; początek działalności: 1995 r.)

Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Higieny Pracy (siedziba: Bilbao; początek działalności: 1995 r.)

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej (siedziba: Luksemburg; początek działalności: 1994 r.)

Europejskie Centrum Monitoringu Rasizmu i Ksenofobii (siedziba: Wiedeń; początek działalności: 1997 r.)

Europejska Agencja Odbudowy (siedziba: Tessaloniki; początek działalności: 1999 r.)