

# Wykorzystajmy szanse polskiej prezydencji w UE

Z polskiego członkostwa w Unii Europejskiej wynika zobowiązanie do cyklicznego, aktualnie przypadającego co 13,5 roku, przewodniczenia Radzie Unii Europejskiej. Polska przejmie prezydencję od Węgier w pierwszej połowie 2025 r. Warto się dobrze do tego przygotować.

To właśnie w Radzie UE skupiają się najważniejsze prace legislacyjne Unii Europejskiej. To Rada UE negocjuje i przyjmuje prawo europejskie (w porozumieniu z Parlamentem Europejskim), przyjmuje budżet, koordynuje sektorowe polityki całej Unii oraz państw członkowskich.

Dosyć powszechnie mylimy ze sobą trzy, o bardzo zbliżonej do siebie nazwie, instytucje europejskie: Radę Europy, Radę Europejską oraz Radę Unii Europejskiej.

Rada Europy nie ma w praktyce nic wspólnego z Unią Europejską. Jest to organizacja międzynarodowa powołana do ochrony praw człowieka, demokracji i praworządności. Jak to dziś wygląda w praktyce sami widzimy. Jej członkami są m.in. Rosja, Białoruś, Ukraina, choć oczywiście i Polska.

Rada Europejska jest najwyższym organem Unii Europejskiej. Każde państwo członkowskie jest w niej reprezentowane przez prezydenta lub premiera i każde z nich ma równoważne prawo głosu. Spotkania Rady Europejskiej noszą nazwę szczytów, na których omawiane są najważniejsze, wspólne tematy zgodnie z przyjętym tzw. pięcioletnim programem strategicznym. Zgodnie z zapo-



**Włodzimierz Marciński**

informatyk, który przeszedł drogę zawodową od twórcy systemów teleinformatycznych poprzez zagadnienia polityki informatycznej państwa do propagowania wiedzy, świadomości oraz kompetencji cyfrowych w Polsce. Pełnił m.in. funkcje: negocjatora członkostwa Polski w UE, podsekretarza stanu w MNiI, pełnomocnika ministra ds. rozwoju kompetencji cyfrowych w administracji, Lidera Cyfryzacji w Polsce, prezesa PTL. Członek Komitetu Informatyki PAN.

wiedzi deklaracji z Grenady, propozycji kolejnego planu strategicznego, na lata 2024–2029, należy się spodziewać w połowie br.

Natomiast Rada Unii Europejskiej jest właśnie tą strukturą, w której obowiązuje system prezydencyjny.

Radzie, a w zasadzie radom, obecnie w dziesięciu obszarach, przewodniczy reprezentant kraju sprawującego prezydencję. Z reguły jest to właściwy tematycznie minister, którego agenda w największym stopniu pokrywa się z przypisanymi radzie obszarami. Jest to niezbędne, bo rad jest tylko 10, a np. w Polsce działów administracji publicznej jest ponad 30, a ministerstw – 18.

**Rady UE podzielone są odpowiednio na:**

- Radę ds. Rolnictwa i Rybołówstwa,
- Radę ds. Konkurencyjności,
- Radę ds. Gospodarczych i Finansowych,
- Radę ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu,
- Radę ds. Zatrudniania, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów,
- Radę ds. Środowiska,
- Radę ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii,
- Radę ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych,
- Radę ds. Zagranicznych,
- Radę ds. Ogólnych.

Polska przekaże prezydencję Danii w drugiej połowie 2025 r. Co istotne, od pewnego czasu wprowadzona jest zasada wspólnego planowania ogólnej tematyki przez tzw. trójki prezydenckie. Polska otwiera trójkę z Danią oraz Cyprzem. Ma to ułatwić harmonijne przekazywanie kluczowych tematów, których okres procedowania jest dłuższy niż jedna prezydencja.

Liczba posiedzeń Rady UE jest zależna od procedowanej tematyki, jednak w ostatnich latach rady poświęcone zagadnieniom cyfrowym i telekomunikacji zbierały się raz na prezydencję. Niektóre prezydencje organizują, najczęściej we własnym kraju, tzw. nieformalne rady ministerialne, ale nie podejmuje się na nich decyzji. Najczęściej sprowadzają się do wymiany opinii, konsultowania ważnych dla kraju prezydencji tematów, podpisania wspólnych deklaracji ministerialnych, a przede wszystkim budowania wzajemnych relacji. Te wzajemne, dobre relacje są bardzo ważne szczególnie na szczeblach roboczych Rady UE.

Na grupach roboczych Rady spoczywa pierwszy i często najtrudniejszy etap procesów legislacyjnych. W skład grupy roboczej wchodzi przedstawiciele wszystkich krajów członkowskich, a przewodniczy jej reprezentant kraju prezydencji. Częstotliwość formalnych spotkań grupy roboczej jest uzależniona od aktualnej tematyki, z jaką do czynienia ma Rada, na rzecz której pracuje grupa robocza. Z uwagi na horyzontalność obszarów merytorycznych Rad UE, każda z nich korzysta z pomocy kilku stałych grup roboczych. Plan pracy grupy roboczej ustala prezydencja w porozumieniu z Komisją Europejską, mając także na uwadze procesy legislacyjne prowadzone w Parlamencie Europejskim.

Harmonogramy posiedzeń grupy roboczej ustalane są albo na okres całej prezydencji albo krocząco, w zależności od aktualnego stanu portfela legislacyjnego. Stałymi członkami grupy roboczej są pracownicy przedstawicielstw krajów członkowskich. Czasami towarzyszą im przyjeżdżający z krajów eksperci tematyczni, często to oni zasiadają przy głównym stole w punkcie posiedzenia będącym w ich kompetencji. To dobra praktyka, bo ogranicza pośrednictwo w przekazywaniu informacji i stanowisk, za które w efekcie odpowiada konkretna instytucja w kraju.



Włodzimierz Marciński przed siedzibą Rady UE  
 Źródło: zbiory własne autora, zdjęcie z 2011 r.

W latach 1998–2004 pracowałem w Przedstawicielstwie Polski przy UE w Brukseli, a w grupie roboczej Rady odpowiedzialnej za zagadnienia telekomunikacji, społeczeństwa informacyjnego oraz poczty zasiadałem od 2001 r. Początkowo jako tzw. aktywny obserwator, a od wejścia Polski do UE w maju 2004 r. – jako pełny jej członek. Początki nie były łatwe, trzeba się było wiele nauczyć, zaakceptować obowiązujące zasady, ustalić relacje z właściwymi tematycznie instytucjami w kraju. Zmora były: brak instrukcji na posiedzenia (a więc stanowiska Polski) często w bardzo ważnych kwestiach czy przyjazdy kompletnie nieprzygotowanych merytorycznie i językowo delegacji z kraju. W trudnych chwilach bardzo pomocna była atmosfera współpracy w samej grupie. Każdy miał jakiś interes narodowy, ale wszyscy mieli świadomość konieczności poszukiwania i znajdowania kompromisu.

Po 20 latach naszego członkostwa w UE sprawnie poruszamy się w przepisach, regułach postępowania, ważne doświadczenia przyniosła też polska prezydencja w UE w 2011 r.

## Co się udało w 2011 r.

Prezydencja każdej rady chce mieć jakiś wymierny sukces, np. zamknięcie długo trwającego procesu legislacyjnego rozporządzenia lub dyrektywy, skuteczne przeprowadzenie konsultacji i wypracowanie wspólnego stanowiska ministrów w ważnej dla UE kwestii, zainicjowanie jakiegoś procesu czy zorganizowanie w kraju liczącego się wydarzenia, np. konferencji ministerialnej.

” *Efekty procedowania tematów cyfrowych w samej Radzie UE należy uznać za umiarkowane.*

Wpływ na to miała też materia spraw odziedziczonych od poprzedniej prezydencji oraz impas polityczny w kwestii przedłużenia mandatu Agencji ENISA. Mimo to podczas polskiej prezydencji przyjęto wnioski dotyczące:

- decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej pierwszy program dotyczący polityki w zakresie widma radiowego (RSPP), w wyniku którego Rada przyjęła stanowisko w pierwszym czytaniu;
- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie roamingu w publicznych sieciach komórkowych wewnątrz Wspólnoty, którego efektem było sprawozdanie z postępów i wymiana poglądów;
- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informatyki, którego efektem było sprawozdanie z postępu prac,

a także konkluzje Rady odnośnie do Komunikatu Komisji Europejskiej w sprawie neutralności sieci. Przeprowadzono również dyskusję Rady na temat przyszłości usługi powszechnej w telekomunikacji, w kontekście komunikatu Komisji Europejskiej.

Niewątpliwym sukcesem było zorganizowanie konferencji ministerialnej – VI Konferencja Ministerialna e-administracja „Borderless eGovernment Services for Europeans” (Poznań 17–18 listopada 2011 r.). Konferencja wpisała się cykl organizowanych wspólnie z Komisją Europejską wydarzeń o zasięgu ogólnoeuropejskim poświęconych zagadnieniom elektronicznej administracji. Przygotowania do niej trwały ponad rok, odpowiadałem razem z moimi współpracownikami z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych za jej zorganizowanie, ale bez pomocy środowiska poznańskiego i profesora Wojciecha Cellarego nie poradziłibyśmy sobie tak dobrze.



Zespół organizujący poznańską konferencję ministerialną w 2011 r.

Źródło: zbiory własne autora.

Większe sukcesy odnotowała polska prezydencja w obszarze telekomunikacji. Na grudniowym posiedzeniu Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii udało się np. wypracować dokument legislacyjny i wynegocjować w trilogach z Parlamentem Europejskim i Komisją Program polityki w zakresie widma radiowego (RSPP), tworzący warunki dla rozwoju bezprzewodowego Internetu szerokopasmowego i innych usług opartych na częstotliwościach. Kolejnym dokumentem legislacyjnym była nowelizacja rozporządzenia roamingowego – KE opublikowała propozycję w lipcu 2011 r., więc PREZ PL zdążyła zaprezentować sprawozdanie z postępu prac na Radzie TTE w grudniu 2011 r. i przekazać dossier Duńczykom (Trio Prezydencji to PL-DK-CY). Ostatecznie rozporządzenie przyjęto w lipcu 2012 r.

W grupie roboczej zajęliśmy się także zagadnieniem neutralności sieci i wypracowaliśmy konkluzje Rady *Council conclusions on the open internet and net neutrality in Europe* ([https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/trans/126890.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/trans/126890.pdf)). Sukcesem było także omówienie Komunikatu Komisji dotyczącego usługi powszechnej ([https://orka.sejm.gov.pl/SUE7.nsf/Pliki-zal/COM\\_2011\\_795\\_PL\\_ACTE\\_f.pdf/%24File/COM\\_2011\\_795\\_PL\\_ACTE\\_f.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/SUE7.nsf/Pliki-zal/COM_2011_795_PL_ACTE_f.pdf/%24File/COM_2011_795_PL_ACTE_f.pdf)).

## Dobrze wykorzystajmy nasz czas

Od czasu pierwszej polskiej prezydencji w obszarze związanym z tematyką telekomunikacyjną i cyfrową zaszły ogromne zmiany. Przede wszystkim cyfryzacja się upowszechniła i stała się kluczowym narzędziem większości planów, strategii, programów czy projektów. Stąd na wszystkich radach są obecne powiązane z nią tematy, trafiają one „na warsztat” kilkunastu pracujących na ich rzecz grup roboczych. Poziom świadomości, wiedzy oraz umiejętności cyfrowych jest już na tyle wysoki – szczególnie w kręgach eksperckich związanych z zagadnieniami gospodarczymi, finansowymi, edukacyjnymi czy bezpieczeństwa – że nie ma potrzeby przenoszenia wielu zagadnień powiązanych technologią

cyfrową na poziom Rady ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii. Pozostaje ona jednak radą właściwą dla głównych kwestii z zakresu cyfryzacji.

Rosnące znaczenie cyberbezpieczeństwa przyczyniło się do powołania kilka lat temu specjalnej Horyzontalnej Grupy Roboczej ds. Cyberprzestrzeni – HWPCI. Nadal funkcjonuje Grupa Robocza ds. Telekomunikacji oraz Społeczeństwa Informatycznego – H.05. Polska prezydencja poprowadzi obie te grupy.

Na plany pracy naszej prezydencji jest jeszcze za wcześnie. Z analizy bieżącej tematyki obu wymienionych grup roboczych oraz Rady należy się spodziewać procedowania w takich tematach, jak np. spójność nowych przepisów z obszaru telekomunikacji i cyberbezpieczeństwa, ocena wdrożenia dyrektywy NIS2, modyfikacja Cyber Security Act.

Przygotowanie tematyki polskiej prezydencji utrudnią wybory do Parlamentu Europejskiego. Zanim się on ukonstytuuje i powoła komisje parlamentarne, które z kolei przyjmą plany pracy – nadejdzie jesień. Nie wcześniej niż po wakacjach powołany zostanie nowy skład Komisji Europejskiej i podział w niej odpowiedzialności. Zapewne nastąpią zmiany na ważnych i podlegających interesom narodowym stanowiskach dyrektorów generalnych. Będzie to rzutowało na termin przygotowania planu pracy KE na 2025 r. Do tego dojdą trwające przygotowania Programu Strategicznego UE na lata 2024–2029, który – zgodnie z deklaracją z Grenady – powinien zostać zaprezentowany w połowie 2024 r. Może on wskazać na nowe priorytety i w istotnym stopniu wpłynąć na znaczenie poszczególnych tematów, w tym cyfrowej.

Dobre poprowadzenie prezydencji wymaga jej właściwego przygotowania. Do tego potrzebne są zasoby, przede wszystkim ludzkie, oraz czas, którego już nie ma. Za tematykę cyfrową i współpracę w jej obszarze z Radą UE odpowiedzialne jest Ministerstwo Cyfryzacji. W jego imieniu działa w Stałym Przedstawicielstwie Polski przy UE w Brukseli kilkusobowa komórka ekspertów, którzy stanowią będą trzon organizacyjny prezydencji w Grupie Roboczej ds. Telekomunikacji oraz Społeczeństwa Informatycznego oraz specjalnej Horyzontalnej Grupie Roboczej ds. Cyberprzestrzeni. Zapewne otrzymają oni wsparcie od dodatkowych osób na okres poprzedzający prezydencję oraz jej prowadzenie. Praktycznie osoby z Ministerstwa Cyfryzacji oraz Stałego Przedstawicielstwa powinny stanowić jeden zespół.

## Nasze szanse

Należy ich upatrywać w dwóch wymiarach: organizacyjno-promocyjnym oraz merytorycznym. Przygotowanie prezydencji, przejęcie jej, przeprowadzenie, umiejętne poruszanie się w dialogach z Parlamentem Europejskim, Komisją Europejską oraz krajami członkowskimi to wielkie wyzwanie dla sprawującego ją kraju. Najważniejszym zadaniem w trakcie jej trwania jest sprawne i neutralne jej przeprowadzenie. Pre-

zydencja działa na rzecz całej wspólnoty, dlatego promowanie i specjalne traktowanie własnych interesów nie jest dobrze odbierane. Trzeba to robić, ale z wielką rozważą i dyplomacją.

Kraj przygotowujący się do prezydencji uważnie śledzi tematykę, jaką zajmują się Rady, a szczególnie te zagadnienia, które będą kontynuowane. Śledzi realizację planu pracy oraz nowe inicjatywy legislacyjne Komisji Europejskiej. To KE ma zasadniczą inicjatywę ustawodawczą.

Prowadzenie prezydencji to w większości działalność organizacyjna. Posiedzenia Rady UE prowadzi polski minister, spotkania ambasadorów (COREPER) przewodzi szef Stałego Przedstawicielstwa Polski przy UE, grupami roboczymi Rady UE kierują merytorycznie właściwi pracownicy przedstawicielstwa. W sumie to duży zespół osób, którego praca jest obserwowana, oceniana i komentowana. Dobrze przygotowana i przeprowadzona prezydencja buduje pozytywną opinię o Polsce, pokazuje jej ekspertów, zaświadcza, że jesteśmy odpowiedzialnym członkiem Wspólnoty.

Innym zagadnieniem jest merytoryczny wymiar sukcesu prezydencji. Jego osiągnięcie wymaga dobrze sprecyzowanych celów, które należy z wyprzedzeniem artykułować i wносить na agendę europejską.

Kluczem do realizacji naszych „interesów” jest aktywność przejawiana w wielu działaniach: w pracach komisji Parlamentu Europejskiego, komentowaniu i opiniowaniu opracowań i inicjatyw Komisji Europejskiej, aktywnym uczestniczeniu w spotkaniach organizacji eksperckich czy konferencjach, formułowaniu wniosków i zapytań itp. Formuły pracy instytucji UE są otwarte, wydarzenia są planowane z wyprzedzeniem, większość projektów legislacyjnych i dokumentów jest dostępna w języku polskim – można je komentować, opiniować, zgłaszać własne postulaty. Trzeba pokonać ciągle jeszcze widoczną barierę: my w Polsce, oni w Brukseli.

” *Brakuje wyraźnego głosu polskiego środowiska.*

O własne interesy od lat umie zabiegać biznes cyfrowy ze „starej” struktury unijnej. Jego przedstawiciele są obecni na wszystkich ważniejszych wydarzeniach, pozostają w dialogu z Komisją Europejską, komisjami Parlamentu Europejskiego. Zbierają się w grupy interesów, występują wspólnie. To znana formuła prawie od początku istnienia Unii Europejskiej. Pomimo 20 lat członkostwa tego się jeszcze nie nauczyliśmy. Według informacji uzyskanych od urzędników z KE, polskich firm sektora cyfrowego lub telekomunikacyjnego prawie nie widać. Czasem pojawia się jakaś delegacja, ale nic z tego nie wynika. To trzeba zdecydowanie zmienić. W interesach unijnych trzeba grać zespołowo, forsowanie własnych postulatów oraz pomysłów jest procesem długotrwałym i wymagającym konsekwencji.