



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
Biuro Analiz

BIULETYN

nr 48 (152) • 28 sierpnia 2003 r. • © PISM

nr egz. 115145.26

Redakcja: Krzysztof Balon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny),
Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Wiesława Lach (sekretarz Redakcji), Rafał Morawiec

Służba zewnętrzna Unii Europejskiej (*EU external service*)

Emil Pietras

Ujednoliconą służbę zewnętrzną Komisji Europejskiej (*Unified external service of the European Commission*) to wyodrębniona na podstawie decyzji Komisji Europejskiej (KE) z 1 lutego 1994 r. część personelu Komisji, której zadaniem jest utrzymywanie stosunków zewnętrznych z państwami nie będącymi członkami Unii Europejskiej oraz organizacjami międzynarodowymi. Zwierzchnikiem służby zewnętrznej jest komisarz ds. stosunków zewnętrznych. Bezpośrednio służba podlega kierownikowi Dyrekcji K: Służba Zewnętrzna (*Directorate K: External Service*) wchodzącej w skład Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Zewnętrznych (*Directorate General for External Relations – DG RELEX*) Komisji Europejskiej.

Członkowie służby zewnętrznej pracują zarówno w siedzibie Komisji w Brukseli, jak i w przedstawicielstwach w państwach trzecich i przy organizacjach międzynarodowych. W obrębie personelu Komisji, w tym także w służbie wewnętrznej, istnieją cztery grupy szczebli urzędniczych. Najwyżej usytuowani w hierarchii są urzędnicy z grupy A, z podgrupami A1 (dyrektor generalny) do A8 (asystent administracyjny). Urzędnicy grupy B są porównywalni ze średnim szczeblem urzędniczym w państwach członkowskich. Do grup C i D należą urzędnicy niższego szczebla, będący pracownikami sekretariatów¹.

Przekazanie przez państwa członkowskie instytucjom wspólnotowym szeregu kompetencji w zakresie spraw gospodarczych określiło charakter zadań służb Komisji odpowiedzialnych za sprawy zewnętrzne. Aż do wejścia w życie 1 listopada 1993 r. Traktatu z Maastricht, który m.in. sformułował podstawy Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, pracownicy w przedstawicielstwach Komisji zajmowali się głównie prowadzeniem negocjacji gospodarczych w zakresie udzielonych przez Komisję pełnomocnictw i dostarczaniem pomocy materialnej i niematerialnej państwom trzecim. Po 1993 r. zakres zadań pracowników służby zewnętrznej został rozszerzony m.in. o dokonywanie analizy polityki państwa,

¹ Kategoria A obejmuje stanowiska administracyjne i doradcze, na których wymagane jest wykształcenie wyższe. Kategoria B i C to stanowiska pomocnicze, do zajmowania których jest konieczne wykształcenie średnie. Kategoria D obejmuje stanowiska, na których wymagane jest wykształcenie podstawowe. Praca w służbie zewnętrznej wymaga wyższych kwalifikacji, dlatego też nie są zatrudniani pracownicy należący do grupy D.

na terytorium którego znajduje się przedstawicielstwo Komisji Europejskiej i przesyłanie raportów do Komisji. Do 1993 r. zadania postawione przed przedstawicielstwami sprzyjały zatrudnianiu specjalistów w zakresie spraw technicznych (głównie działań pomocowych) i dopiero realizacja zadań związanych z Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa wytworzyła zapotrzebowanie na specjalistów w zakresie spraw politycznych.

Wraz z wyodrębnieniem służby zewnętrznej z personelu Komisji powołano grupę ekspertów, której zadaniem była ocena działalności nowoutworzonej służby. Wynikiem prac grupy był przyjęty przez Komisję Europejską 27 marca 1996 r. tzw. Raport Williamsona², który postulował wprowadzenie szeregu zmian, w tym większą „profesjonalizację” służby zewnętrznej, wprowadzenie regularnej rotacji personelu między Dyrekcją Generalną ds. Stosunków Zewnętrznych a przedstawicielstwami Komisji oraz nałożenia na urzędników należących do grupy A obowiązku pracy w przedstawicielstwach Komisji. W celu nawiązania bliższej współpracy z członkami służb dyplomatycznych państw członkowskich zaproponowano włączanie ich w prace Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Zewnętrznych. Niektóre postulaty zawarte w raporcie zostały uwzględnione podczas reorganizacji służby zewnętrznej w 1997 r., kiedy to Komisja podjęła decyzję o ustanowieniu obowiązkowego systemu rotacji pracowników służby zewnętrznej należących do grupy A, który zaczął funkcjonować od 2000 r.

W państwach członkowskich UE wejście do służby zagranicznej odbywa się w oparciu o postępowanie kwalifikacyjne odrębne od zasad naboru do innych korpusów służby cywilnej. Z reguły jest to wieloetapowy egzamin, a osoby nowo przyjęte, jak i członkowie służby są włączane w proces kształcenia ustawicznego. W przypadku służby zewnętrznej aż do 1994 r. nabór odbywał się w oparciu o ogólne zasady regulujące nawiązywanie stosunku pracy w Komisji Europejskiej (tzw. *Staff Regulations*), a dla osób zajmujących się stosunkami zewnętrznymi nie prowadzono specjalistycznych szkoleń. Zmiana w tym zakresie nastąpiła po 26 listopada 1999 r., gdy został przyjęty Europejski Program Dyplomatyczny (*European Diplomatic Programme*) skierowany do pracowników zajmujących się sprawami zewnętrznymi w Komisji i Sekretariacie Generalnym Rady UE oraz członków służb dyplomatycznych państw członkowskich. Celem programu, oprócz dostarczania wiedzy w zakresie spraw międzynarodowych, było budowanie europejskiej tożsamości w zakresie polityki zagranicznej (*European foreign policy identity*) m.in. przez stworzenie warunków do nawiązywania kontaktów osobistych między „europejskimi dyplomatami”.

W przyszłości lukę w zakresie szkolenia członków służby zewnętrznej ma wypełnić Europejska Akademia Dyplomatyczna (*European Diplomatic Academy*)³. W założeniu ma to być instytucja współpracująca z ośrodkami szkoleniowymi o profilu dyplomatycznym w państwach członkowskich. Projektowana Akademia ogrywałaby także ważną rolę w kwestii dalszego rozwoju służby zewnętrznej oraz przyczyniałaby się do tworzenia „wspólnej kultury” służby zewnętrznej i służb zagranicznych poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Przedmiotem nauczania w Akademii miałyby być m.in. negocjacje dyplomatyczne, stosunki międzynarodowe, międzynarodowe prawo publiczne, prawo Unii Europejskiej oraz zagadnienia związane z Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Jak do tej pory główną przeszkodą w rozpoczęciu działalności Akademii jest brak środków finansowych w budżecie UE przeznaczonych na ten cel.

Obecnie służba zewnętrzna posiada wiele cech zarówno aparatu urzędniczego wykonującego swoje zadania wewnątrz kraju, jak i służby zagranicznej. W porównaniu ze służbami dyplomatycznymi państw członkowskich służba zewnętrzna wykazuje różnice m.in. w zakresie sposobu naboru do służby, charakteru stosunku pracy, systemu szkolenia oraz braku odrębnych stopni

² *Report on the Long Term Needs of the External Service, (SEC (1996)554).*

³ Powyższa nazwa to propozycja Rady. Parlament Europejski proponuje nazwę *College of European Diplomacy*, natomiast środowiska francuskojęzyczne *Ecole Diplomatique Communautaire*.

służbowych. Podczas gdy służby dyplomatyczne państw członkowskich coraz częściej zajmują się sprawami gospodarczymi, w przypadku służby zewnętrznej ewolucja zadań przebiega w przeciwnym kierunku i coraz częściej obejmuje zagadnienia polityczne.

Utworzenie służby zewnętrznej UE oraz nadanie jej cech służby dyplomatycznej popierają instytucje Unii, głównie Parlament Europejski i Komisja, które w serii dokumentów wskazywały na potrzebę dalszego rozwoju służby zewnętrznej i przekształcenia jej w służbę dyplomatyczną Unii Europejskiej. Taka postawa spotyka się z niechęcią niektórych państw członkowskich (głównie Wielkiej Brytanii), które obawiają się osłabienia własnego instrumentarium w zakresie polityki zagranicznej i jednocześnie nadawania zbyt wyraźnych cech państwowych Unii Europejskiej.

Powołanie akademii dyplomatycznej i służby dyplomatycznej Unii Europejskiej było przedmiotem dyskusji na forum Konwentu w sprawie przyszłości UE⁴. Zawarta w projekcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy propozycja utworzenia stanowiska Ministra Spraw Zagranicznych Unii Europejskiej, zaakceptowana na spotkaniu Rady Europejskiej w Salonikach, stawia kolejne pytania związane z przyszłością służby zewnętrznej⁵. Dotychczas w realizację polityki zewnętrznej Unii Europejskiej oprócz służby zewnętrznej byli także włączeni pracownicy Sekretariatu Generalnego Rady Unii Europejskiej, którzy podlegają Wysokiemu Przedstawicielowi ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Jednakże skuteczność ich działań ograniczała zarówno niedostateczna koordynacja wewnątrz UE, jak też słaba współpraca z służbami zagranicznymi państw członkowskich. Zorganizowanie aparatu obsługującego funkcjonowanie Ministra, który skupiałby pracowników służby zewnętrznej i osoby zatrudnione w Sekretariacie Generalnym Rady UE *de facto* byłoby krokiem w kierunku utworzenia służby dyplomatycznej Unii Europejskiej. Powołanie *de iure* służby dyplomatycznej UE stworzyłoby sytuację nowego rodzaju, gdy instytucja ponadnarodowa zaczęłaby dysponować wyspecjalizowanym aparatem urzędniczym, na określenie którego używałaby nazwy „służba dyplomatyczna” i który realizowałby jej cele w obszarze polityki zagranicznej. Ponadto byłby to kolejny sygnał, iż przy nadawaniu kształtu instytucjonalnego Unii przewagę zdobywa koncepcja federalistyczna.

⁴ Zob. *Final Report of Working Group VII on External Action*, CONV 459/02, Brussels, 16 December 2002.

⁵ Zob. K. Balon, *Wybrane instytucje prawne w projekcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję Europejską (26–27 maja 2003 r.)*, „Biuletyn” (PISM), nr 34 (138) z 9 czerwca 2003 r.

OGŁOSZENIA

ЕВРОПА

ЖУРНАЛ ПОЛЬСКОГО ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДЕЛ

ISSN 1643-0360

ТОМ 3, № 2 (7) 2003

252 С.

Содержание**От редакции****Выступление Президента Республики Польша Александра Квасьневского
в Польском институте международных дел****Выступление Президента Ирландии Мери МакЭлис
в Польском институте международных дел****Эрвин Ласло**

Мое видение Европы

Юрген Майер, Свен Хельшайдт

После расширения: ЕС и его новые соседи

Татьяна Шинкаренко

Новая восточная политика расширенного ЕС: перспективы Украины

Вернер Вайденфелд

Германо-американские отношения

Беата Гурка-Винтер, Эдита Посель-ЧенсьцикОбщая европейская политика в области безопасности и обороны Европейского
Союза. Польская точка зрения**Хайнц Тиммерманн**

Внешняя политика России и политика безопасности: европейское направление

Анджей Новак«Бедная империя, или Второй Рим» – соблазны имперского дискурса в современной
русской мысли**Иоанна Яблковска**

Немецкие нарушения табу (На примере последних текстов Мартина Вальзера)

Эва Осэк«Бич Божий» Европы V века. Гунны по свидетельству греческого историка и
дипломата Приска**РЕЦЕНЗИИ****Эва Мазяж**P. Hirst, G. Thompson, *Globalization in Question. The International Economy and the
Possibilities of Governance***Эдгита Посель-Ченсьцик**Michael F. Feldkamp, *La diplomatie pontificale de Sylvestre Ier à Jean-Paul II. Une vue
d'ensemble***Кшиштоф Балон**Stanisław Bożyk, *System konstytucyjny Izraela***Дариуш Мильчарек**Edward Haliżak, Stanisław Parzymies (red.), *Unia Europejska - nowy typ wspólnoty
międzynarodowej***Хенрык Я. Сокальски**Marrack Goulding, *Peacemonger***Ежи Томашевски**А. И. Солженицын. *Двести лет вместе. – Часть II.***ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ****ОБ АВТОРАХ**

*Sprzedaż i prenumerata w Instytucie oraz w Główniej Księgarni Naukowej im. B. Prusa,
Krakowskie Przedmieście 7, Warszawa*