

## UZASADNIENIE

Podstawą prawną utworzenia misji Unii Europejskiej w Kosowie jest Wspólne Działanie Rady 2008/124/WPZiB z dnia 4 lutego 2008 r. w sprawie Misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX KOSOWO (Dz. Urz. UE L 42 z 16.02.2008, str. 92), zmienione decyzją Rady (WPZiB) 2018/856 z dnia 8 czerwca 2018 r. Nowy mandat misji wszedł w życie w dniu 14 czerwca 2018 r. Zgodnie z nim aktualnie zadania mandatowe misji polegają na:

- monitorowaniu wybranych spraw i procesów w kosowskim sądownictwie karnym i cywilnym;
- monitorowaniu, mentoringu i doradztwie w odniesieniu do działania służby więziennej Kosowa;
- dalszej pomocy operacyjnej w realizacji umów w ramach dialogu wspieranego przez Unię Europejską do celów normalizacji stosunków między Serbią a Kosowem.

Misja zachowała ograniczone obowiązki wykonawcze w dziedzinie ochrony świadków, wspierania wyspecjalizowanych izb sądowych i wyspecjalizowanej prokuratury oraz obowiązek dbania o utrzymanie i promowanie bezpieczeństwa jako druga instancja reagująca (po siłach lokalnych) w przypadku powstania zagrożenia stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Polska Policja uczestniczy w działaniach misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie od samego początku jej utworzenia, tj. od 2008 r. Podstawą uczestnictwa Policji w działaniach misji była uchwała Nr 255/2008 z dnia 2 grudnia 2008 r. Rady Ministrów w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w Misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX KOSOWO, którą zmieniono uchwałą Nr 64/2014 Rady Ministrów z dnia 8 maja 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w Misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX KOSOWO. Przed utworzeniem misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie, organem sprawującym funkcję nadzoru międzynarodowego nad terytorium Kosowa była Tymczasowa Misja Administracyjna Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie, w ramach której polska Policja od 2000 r. również brała udział. W ramach polskiego kontyngentu policyjnego dotychczas do Kosowa delegowano ok. 3900 policjantów, z czego większość w ramach dwudziestu dziewięciu zmian Jednostki Specjalnej Polskiej Policji. Aktualnie w Kosowie przebywa 95 policjantów służących w JSPP oraz 6 ekspertów policyjnych realizujących zadania na rzecz wyjaśnienia zbrodni wojennych z czasu konfliktu w Kosowie. Polski kontyngent policyjny jest największym narodowościowym komponentem EULEX-u. Na ok. 340 członków międzynarodowego składu osobowego misji – 101 to polscy policjanci. Oficer polskiej Policji jest Szefem Pionu Operacyjnego Misji EULEX.

Strona polska w wyniku roboczych negocjacji wyraziła gotowość dodatkowego wsparcia działań misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie poprzez utworzenie Rezerwowej Jednostki Specjalnej Polskiej Policji i wysłanie jej w rejon działania misji w przypadku potrzeby wynikającej z działań specjalnie powołanego przez Unię Europejską organu sprawiedliwości do osądzenia sprawców zbrodni wojennych z czasów konfliktu w Kosowie. Został przygotowany projekt porozumienia technicznego pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a władzami misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie w sprawie utworzenia RJSPP.

Zmiana uchwały Rady Ministrów w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego wydzielonego do udziału w Misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX KOSOWO, wynika zatem z konieczności wsparcia misji i wymiaru sprawiedliwości

Kosowa w związku z planowanymi działaniami mającymi na celu osądzenie sprawców zbrodni wojennych z czasów konfliktu w Kosowie. Działania te, w ocenie międzynarodowych obserwatorów (ekspertów), mogą spowodować znaczny wzrost napięć społecznych i doprowadzić do wybuchu zamieszek na terenie Kosowa, a tym samym do destabilizacji obecnego stanu bezpieczeństwa w regionie Bałkanów Zachodnich. Zaproponowane przez Polskę wsparcie polegałoby na utworzeniu i wysłaniu w rejon działania misji Rezerwowej Jednostki Specjalnej Polskiej Policji, w skład której weszłoby od 90 do 100 osób (§ 1 pkt 1 projektu uchwały). Zadania Rezerwowej Jednostki Specjalnej Polskiej Policji byłyby takie same jak Jednostki Specjalnej Polskiej Policji, z wyłączeniem zadań przewidzianych dla komponentu antyterrorystycznego. Osoby wchodzące w skład Rezerwowej Jednostki Specjalnej Polskiej Policji zostałyby delegowane do Kosowa na okres do 4 miesięcy w zależności od rozwoju sytuacji operacyjnej na terenie działania misji (§ 1 pkt 2 lit. b projektu uchwały). Poprzez zwiększenie udziału polskich policjantów w misji EULEX Kosowo, Rzeczpospolita Polska wykaże zainteresowanie i zaangażowanie w sprawy Unii Europejskiej, w tym zapewnienie bezpieczeństwa i pokoju w regionie Bałkanów Zachodnich, a co za tym idzie w całej Europie. Obecność polskich policjantów w strukturach EULEX-u ma bowiem bezpośredni wpływ na poprawę stanu bezpieczeństwa w Kosowie oraz stabilizację sytuacji geopolitycznej w tym regionie, a przez to pośrednio na stan bezpieczeństwa w Europie.

Polska Policja utrzyma pozycję najliczniejszej grupy narodowościowej w misji, przez co Polska może mieć realny wpływ na plany i działania misji i Unii, w tym regionie Europy. Większa liczba polskich policjantów, w tym samym czasie, będzie mogła nabyć praktyczne umiejętności i doświadczenie we współpracy z innymi międzynarodowymi instytucjami, przez co poziom profesjonalnego przygotowania tych funkcjonariuszy do działań w zagrożeniu i stresie zostanie podwyższony, co nie jest możliwe do osiągnięcia w kraju.

Ponadto proponuje się wydłużenie z 6 do 12 miesięcy czasu trwania zmiany kontyngentu w odniesieniu do Jednostki Specjalnej Polskiej Policji w Kosowie (§ 1 pkt 2 lit. a projektu uchwały). Dotychczasowe doświadczenie wskazuje, że przyjęty w uchwale 6-cio miesięczny czas trwania zmiany Jednostki Specjalnej Polskiej Policji jest niedostosowany do potrzeb i zadań misji oraz możliwości logistycznych Policji. Policjanci po przybyciu na teren działania mandatu misji przechodzą różnego rodzaju szkolenia przygotowujące ich do realizacji zadań, poznają teren działania i specyfikę wykonywanych zadań, ponadto wykorzystują przysługujące im urlopy, co łącznie powoduje, że efektywny czas służby na misji przy 6-cio miesięcznym okresie delegowania jest bardzo krótki, a konieczność dokonywania częstych rotacji zmniejsza efektywność działań jednostki przy jednoczesnym generowaniu znacznych kosztów ekonomicznych wynikających z konieczności przeprowadzenia badań i szczepień oraz wyposażenia nowego stanu osobowego, jak również kosztów transportu w i z rejonu działania. Przyjęte w ostatnim czasie procedury akceptacji i weryfikacji funkcjonariuszy Policji, którzy mają być delegowani do służby w kontyngentach policyjnych mają również wpływ na wydłużenie czasu przygotowania kolejnych rotacji Jednostki Specjalnej Polskiej Policji. W praktyce czynniki te powodują potrzebę przedłużania czasu delegowania każdej zmiany o około trzy miesiące. Proponowane rozwiązanie w sposób bezpośredni wpłynie na powstanie oszczędności związanych ze zmniejszeniem liczby rotacji w określonym czasie.

W celu rozstrzygnięcia ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących podmiotowego zakresu obowiązywania przepisów uchwały w zakresie projektowanego przepisu § 6 pkt 1 proponuje się, aby przyjęto w uchwale, iż przepis ten odnosi się również do osób delegowanych w składzie Jednostki Specjalnej Polskiej Policji w dniu wejścia w życie uchwały. Zgodnie z art. 145a ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. z 2019 r. poz. 161 i 125) delegowanie do pełnienia służby poza granicami państwa

oraz przedłużenie czasu delegowania policjanta w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w misji pokojowej następuje za pisemną zgodą policjanta. Zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 listopada 2002 r. w *sprawie uprawnień i obowiązków policjantów delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa* (Dz. U. poz. 1755, z późn. zm.) policjant wyrażając zgodę na delegowanie, przedłużenie okresu delegowania składa oświadczenie, w którym wskazuje, że zna czas i warunki delegowania do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie policyjnym oraz charakter przewidywanych do wykonania zadań. Ponadto zgodnie z § 9 ww. rozporządzenia policjantowi delegowanemu w kontyngencie policyjnym wydzielonym do udziału w misji pokojowej można, w związku z tym samym delegowaniem, przedłużyć czas delegowania na łączny okres do dwóch lat, a policjantowi zajmującemu stanowisko we władzach misji pokojowej na łączny okres do trzech lat – na pisemny wniosek organu organizacji międzynarodowej, któremu został podporządkowany kontyngent policyjny lub z urzędu, gdy uzasadnia to interes służby.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują na to, że polscy policjanci wyjeżdżający do Kosowa podczas realizacji zadań mandatowych misji mają możliwość uzupełnienia swoich praktycznych umiejętności zwłaszcza w zakresie zabezpieczania ładu i porządku publicznego, działania pododdziałów zwartych w zagrożeniu, zatrzymywania i konwojowania niebezpiecznych sprawców przestępstw, w tym członków zorganizowanych grup przestępczych oraz osób w związku z podejrzeniem dokonania zbrodni wojennych z czasu konfliktu w Kosowie. Ponadto nabywają doświadczenia wynikające ze służby w środowisku międzynarodowym, uzyskują możliwość nauki i praktycznego posługiwania się językami: angielskim oraz serbsko-chorwackim, obserwowania i uczestniczenia w praktycznym funkcjonowaniu podstawowych struktur i instytucji Unii Europejskiej wyznaczonych do realizacji zadań misji, współdziałania z innymi międzynarodowymi organizacjami wojskowymi i cywilnymi takimi jak NATO/KFOR czy OBWE. Do zagrożeń i negatywnych skutków delegowania policjantów należy zaliczyć możliwość utraty zdrowia, a nawet życia przez delegowanych policjantów w związku z podejmowanymi działaniami podczas zabezpieczania protestów lub tłumienia zamieszek z udziałem wrogo nastawionego tłumu, a także działanie w stresie w poczuciu zagrożenia oraz rozłąkę z najbliższymi.

Rzeczpospolita Polska, podobnie jak ponad 110 państw świata (w tym większość krajów Unii Europejskiej), uznaje Kosowo jako niepodległe państwo. Dotychczasowe zaangażowanie polskiej Policji zarówno w misję ONZ, jak i UE nie spowodowało negatywnych skutków dla Polski na arenie międzynarodowej. Brak informacji mogących wskazywać na negatywne skutki ewentualnego zwiększenia zaangażowania się Rzeczypospolitej Polskiej w działania misji. Należy zauważyć, że ze względu na działania specjalnie powołanego przez Unię Europejską organu sprawiedliwości, może wystąpić wzrost napięć społecznych, w wyniku których może wzrosnąć poziom zagrożenia bezpieczeństwa personelu misji, w tym polskich policjantów aktualnie przebywających w Kosowie (JSPP i eksperci). Podjęte przez misję działania polegające na wzmocnieniu policyjnych sił międzynarodowych stacjonujących w Kosowie, poprzez utworzenie łącznie trzech dodatkowych jednostek specjalnych policji (FPU), mają na celu utrzymanie stanu bezpieczeństwa w Kosowie na aktualnym poziomie.

Przewidywany koszt związany z przygotowaniem, umundurowaniem, wyposażeniem oraz wypłatą należności pieniężnych wynikających z delegowania osób wchodzących w skład Rezerwowej Jednostki Specjalnej Polskiej Policji wyniesie ok. 1.150.000 PLN.

Wejście w życie uchwały z dniem podjęcia pozwoli na szybkie wdrożenie jej postanowień, co przyczyni się do szybszego osiągnięcia założonych w niej celów.

Projekt uchwały nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia

Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt uchwały jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt uchwały zostanie umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, stosowanie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248), jak również przekazany – zgodnie z § 32 ust. 2 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów* (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) do koordynatora oceny skutków regulacji w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z prośbą o zaopiniowanie w tym zakresie.