



Bruxelles, 19 novembre 2018
(OR. en)

14305/18

COPS 431
CIVCOM 231
POLMIL 207
CFSP/PESC 1046
CSDP/PSDC 656
RELEX 960
JAI 1135

RISULTATI DEI LAVORI

Origine: Segretariato generale del Consiglio

in data: 19 novembre 2018

Destinatario: delegazioni

n. doc. prec.: 14047/18 COPS 422 CIVCOM 229 POLMIL 205 CFSP/PESC 1023
CSDP/PSDC 638 RELEX 945 JAI 1112

Oggetto: Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relative all'istituzione di un patto sulla dimensione civile della PSDC

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relative all'istituzione di un patto sulla dimensione civile della PSDC, adottate dal Consiglio "Affari esteri" nella sessione del 19 novembre 2018.

CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO E DEI RAPPRESENTANTI DEI GOVERNI DEGLI STATI MEMBRI, RIUNITI IN SEDE DI CONSIGLIO, RELATIVE ALL'ISTITUZIONE DI UN PATTO SULLA DIMENSIONE CIVILE DELLA PSDC

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA E I RAPPRESENTANTI DEI GOVERNI DEGLI STATI MEMBRI, RIUNITI IN SEDE DI CONSIGLIO,

SOTTOLINEANDO la loro preoccupazione per il peggioramento del contesto strategico dell'Unione europea, compresi l'insorgenza e l'inasprimento di conflitti attorno all'Unione e il persistere dell'instabilità e di minacce transnazionali;

RICORDANDO anche l'impegno dell'Unione europea e dei suoi Stati membri a favore della promozione di un ordine mondiale fondato su regole e avente il multilateralismo come principio fondamentale e le Nazioni Unite al suo centro;

EVIDENZIANDO che continua ad essere necessario rafforzare il ruolo e la capacità dell'UE di agire come garante della sicurezza mediante la politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC);

RICORDANDO che il punto di forza unico dell'Unione europea nella gestione e nella prevenzione delle crisi risiede nella sua capacità di dispiegare mezzi e capacità civili e militari nell'ambito di un più ampio approccio integrato dell'UE alle crisi e ai conflitti esterni;

RICONOSCENDO il contributo alla pace e alla sicurezza internazionali apportato da tutte le 22 missioni civili in ambito PSDC che sono state schierate dal 2003, di cui dieci attualmente sul campo, ed ESPRIMENDO gratitudine agli uomini e alle donne che prestano servizio in tali missioni;

DETERMINATI a operare un miglioramento qualitativo e quantitativo della dimensione civile della PSDC, come richiesto nelle conclusioni del Consiglio del maggio 2018, nel quadro dell'attuazione della strategia globale dell'UE in materia di politica estera e di sicurezza e nell'ottica di realizzare il livello di ambizione stabilito nel novembre 2016;

CONSIDERANDO che la PSDC fornisce all'Unione una capacità operativa basata sui mezzi civili e militari degli Stati membri e SOTTOLINEANDO quindi che il rafforzamento della dimensione civile della PSDC richiede lo sviluppo delle capacità necessarie da parte degli Stati membri;

RILEVANDO che il Consiglio europeo ha ripetutamente sottolineato che gli europei devono assumersi maggiori responsabilità per la loro sicurezza;

APPROVANO il presente patto sulla dimensione civile della PSDC, che contiene orientamenti strategici per il rafforzamento della dimensione civile della PSDC oltre a impegni del Consiglio e degli Stati membri e proposte di azioni che mirano a conseguire gli obiettivi perseguiti.

I. ORIENTAMENTI STRATEGICI

SOTTOLINEANO che il presente patto dovrebbe portare a una dimensione civile della PSDC più capace, più efficace e più coesa;

CONCORDANO sul fatto che una tale capacità rafforzata dell'UE di schierare missioni di gestione civile delle crisi:

- contribuirà alla realizzazione delle cinque priorità strategiche della strategia globale dell'UE, ossia: sicurezza dell'Unione, resilienza degli Stati e delle società nelle regioni limitrofe e circostanti, approccio integrato ai conflitti e alle crisi esterni, ordini regionali cooperativi e governance globale per il XXI° secolo;
- contribuirà alla realizzazione del livello di ambizione dell'UE e delle sue tre priorità strategiche nel settore della sicurezza e della difesa concordate dal Consiglio nel novembre 2016, ossia: reagire alle crisi e ai conflitti esterni, sviluppare le capacità dei partner e proteggere l'Unione e i suoi cittadini, esercitando i compiti della PSDC sanciti nel trattato sull'Unione europea (TUE);

- si concentrerà sulle priorità di Feira in materia di rafforzamento della polizia, dello stato di diritto e dell'amministrazione civile in situazioni di fragilità e di conflitto come sue principali funzioni, sottolineando altresì l'importanza della riforma del settore della sicurezza (SSR) e dei compiti di monitoraggio;
- darà una risposta rapida e risoluta a situazioni particolari durante l'intero ciclo di un conflitto, con particolare attenzione alla stabilizzazione e alla prevenzione, sulla base delle priorità dell'UE per l'azione esterna e della valutazione delle esigenze e delle necessità del paese ospitante;
- contribuirà anche a una più ampia risposta dell'UE volta ad affrontare le sfide in materia di sicurezza, comprese quelle connesse alla migrazione irregolare, alle minacce ibride, alla cibersicurezza, al terrorismo e alla radicalizzazione, alla criminalità organizzata, alla gestione delle frontiere e alla sicurezza marittima, nonché a prevenire e contrastare l'estremismo violento, tenendo conto altresì della necessità di preservare e tutelare il patrimonio culturale;
- contribuirà in misura significativa alla resilienza e alla sicurezza dei paesi partner, assicurando al tempo stesso la titolarità del paese ospitante per conseguire risultati effettivi e duraturi;
- consentirà una collaborazione efficace con le pertinenti organizzazioni internazionali partner e altri strumenti dell'UE nel quadro di un approccio europeo coeso, basato sulle sinergie civili-militari nell'ambito della PSDC nonché su una stretta cooperazione con i servizi della Commissione e con altri attori competenti dell'UE come parte dell'approccio integrato dell'UE ai conflitti e alle crisi, al fine di garantire coerenza e coordinamento con il più ampio intervento dell'UE, incluse le dimensioni attinenti allo sviluppo, alla stabilizzazione, all'assistenza umanitaria e alla politica;
- consentirà, laddove opportuno, una cooperazione con i servizi della Commissione e con gli attori GAI al fine di affrontare le minacce e le sfide in tutti i punti di contatto tra sicurezza interna ed esterna e rafforzerà le sinergie e la coerenza anche nello sviluppo delle capacità;

- integrerà i diritti umani e le questioni di genere in tutte le attività, garantirà la conformità con il diritto internazionale, in particolare il diritto internazionale dei diritti umani, il diritto penale internazionale, la convenzione dell'ONU sul diritto del mare, il diritto dei rifugiati e umanitario, tenendo pienamente conto della risoluzione 1325 su "Donne, pace e sicurezza" e delle successive risoluzioni dell'UNSCR, nonché della protezione dei civili, durante le fasi di pianificazione e svolgimento delle missioni, e rispetterà la responsabilità di fornire protezione;
- continuerà ad aumentare la visibilità della dimensione civile della PSDC e il suo contributo alla sicurezza degli europei e dei nostri partner.

II. IMPEGNI

Il CONSIGLIO e gli STATI MEMBRI si impegnano a:

Una dimensione civile della PSDC più capace

1. Fornire un maggiore contributo alla dimensione civile della PSDC - che può consistere nella fornitura di personale, attrezzature, formazione, sostegno alle esercitazioni, contributi finanziari o altro - su base individuale o congiunta e sulla scorta di piani nazionali di attuazione individuali.
2. Rivedere le procedure nazionali riguardanti, ad esempio, la presa di decisioni, il finanziamento e la legislazione, ove opportuno, per aumentare la disponibilità e la partecipazione di esperti nazionali alle missioni civili della PSDC, ad esempio integrando meglio la loro partecipazione nei percorsi professionali.
3. Aumentare congiuntamente il numero di esperti distaccati nell'ambito delle missioni, mirando ad alzare la percentuale complessiva di esperti distaccati fino ad almeno il 70% del personale internazionale delle missioni, dando priorità al personale distaccato in posti operativi, e continuando nel contempo a promuovere l'efficacia delle missioni.

4. Sviluppare e fornire le capacità necessarie all'Unione per intraprendere l'intera gamma di missioni di gestione civile delle crisi, coprendo:
 - a) le categorie fondamentali di capacità inizialmente definite a Feira nel 2000, ossia polizia, stato di diritto, amministrazione civile nonché riforma del settore della sicurezza e monitoraggio;
 - b) all'interno di tali categorie fondamentali, le esigenze di capacità connesse alla più ampia risposta dell'UE volta ad affrontare le sfide in materia di sicurezza, sulla base del documento di prospettiva e del piano di sviluppo delle capacità civili;
 - c) le capacità di sostegno delle missioni (ad es. in materia di sicurezza, tecnologie dell'informazione, assistenza medica e comunicazione) e le esigenze di capacità generiche (ad es. in materia di presentazione di relazioni, comunicazione strategica e gestione);
 - d) settori trasversali come i diritti umani e le questioni di genere/donne, pace e sicurezza.
5. Impartire ai propri esperti nazionali, prima e durante le missioni, una formazione conforme alla politica di formazione in ambito PSDC convenuta dal Consiglio e agli orientamenti forniti anche dal gruppo di formazione civile dell'UE per migliorare la cooperazione e le sinergie nella formazione a livello dell'UE, che comprenda una preparazione linguistica pertinente per la missione e tenga conto delle specifiche esigenze di formazione connesse alle nuove sfide in materia di sicurezza, e cogliendo le opportunità offerte dai fornitori riconosciuti di formazione, in coerenza e in continuità con i pertinenti strumenti dell'UE.
6. Mettere a disposizione, su base volontaria e inclusiva, squadre specializzate di portata, dimensioni e durata limitate che rispondano alle esigenze della dimensione civile della PSDC e che, se così convenuto, siano in grado di reagire con breve preavviso agli sviluppi sul campo.
7. Rendere disponibili e utilizzare, se così deciso, strutture nazionali o multinazionali e installazioni che contribuiranno a sostenere il rafforzamento della dimensione civile della PSDC in piena complementarità con le strutture UE esistenti e a supporto di queste ultime.

8. Schierare missioni civili della PSDC con mandati modulari e scalabili, nel quadro degli articoli 42 e 43 del TUE, anche prevedendo, se opportuno, compiti esecutivi o semi-esecutivi a determinate condizioni concordate. Tali mandati dovrebbero consentire l'attivazione di compiti, progetti o moduli aggiuntivi nell'ambito della portata e degli obiettivi delle missioni, su decisione del CPS, ove applicabile, e fatta salva un'analisi strategica, tenute in debito conto le procedure di gestione delle crisi. I mandati delle missioni e la loro durata dovrebbero essere allineati con gli obiettivi che queste si prefiggono e la situazione sul campo e, se necessario, potrebbero essere più lunghi e pluriennali, in base a una decisione del Consiglio.
9. Promuovere e incoraggiare un processo decisionale operativo più rapido per le missioni civili, riducendo il tempo necessario per il loro schieramento in teatro e permettendo una condotta efficace e flessibile. Lo schieramento e l'adattamento o l'aggiunta di compiti e posture dovrebbero fondarsi su una valutazione precoce delle esigenze e delle correlate implicazioni in termini di costi. Ove possibile, rivedere e razionalizzare le fasi di pianificazione e decisionale riguardanti la preparazione e l'attuazione dell'accordo politico da parte del Consiglio sullo schieramento della missione, nonché la gestione della missione durante la fase di condotta.
10. Migliorare la gestione delle risorse umane, tra l'altro:
 - a) invitando l'alto rappresentante a rivedere la politica e le procedure di reclutamento del SEAE per le missioni, in stretto coordinamento con gli Stati membri, al fine di ottimizzare l'uso delle risorse umane messe a disposizione dagli Stati membri, per accelerare il reclutamento e assicurare una migliore armonizzazione delle procedure del SEAE con quelle nazionali;
 - b) invitando l'alto rappresentante a cooperare con i servizi della Commissione, il Consiglio e gli Stati membri nel rivedere lo stato occupazionale del personale contrattuale internazionale;
 - c) riesaminando il codice di condotta e disciplina per le missioni civili in ambito PSDC, in base a una proposta dell'alto rappresentante.

11. Essere in grado di avviare una nuova missione con un organico di massimo 200 persone in qualsiasi teatro di operazione entro 30 giorni dalla decisione del Consiglio, con tutto l'equipaggiamento necessario fornito dal deposito strategico in linea con l'approccio a più livelli e la capacità fondamentale di reazione. Se così convenuto, possono essere impiegate squadre specializzate e formazioni multinazionali, quali la Forza di gendarmeria europea, per contribuire a questo obiettivo.
12. Potenziare ulteriormente la capacità di reazione:
 - a) dotando la capacità fondamentale di reazione di tutto il personale necessario e aumentandone il numero a 50 esperti disponibili per uno schieramento rapido;
 - b) realizzando la piena capacità operativa del deposito strategico nella primavera 2019 conformemente al suo mandato;
 - c) rafforzando le risorse di sostegno delle missioni sia a livello di comando, anche tramite la piattaforma di sostegno delle missioni, che in teatro, secondo necessità e sulla base di una valutazione.
13. Identificare, nei documenti di pianificazione operativa, parametri operativi mirati di riferimento per monitorare e misurare i risultati e i progressi compiuti verso un risultato finale e una strategia di transizione ben definiti. Effettuare la valutazione dell'impatto operativo delle missioni, tenuto conto degli aspetti finanziari, per individuare le migliori pratiche e i possibili miglioramenti nella gestione delle missioni.
14. Intensificare gli sforzi, nel quadro dell'approccio integrato dell'UE, volti a garantire la titolarità e l'adesione a livello locale e regionale per conseguire risultati effettivi e duraturi.
15. Collaborare con la Commissione per assicurare un bilancio PESC solido, che possa essere utilizzato in maniera rapida, flessibile ed efficiente per sostenere le missioni di gestione civile delle crisi nuove e in corso, al fine di rispondere al nuovo livello di ambizione. Ciò permetterebbe di stabilire previsioni e priorità pluriennali, massimizzando nel contempo le sinergie con i finanziamenti complementari erogati dal bilancio dell'UE. Invitare l'alto rappresentante e la Commissione a esplorare, nel pieno rispetto dei rispettivi mandati e bilanci, incentivi concreti per sostenere lo sviluppo delle capacità degli Stati membri, anche valutando sinergie con i pertinenti strumenti dell'UE, o contributi a titolo dei medesimi, in aggiunta al bilancio PESC.

16. Provvedere a un'integrazione più approfondita e sistematica dei diritti umani e degli aspetti di genere in tutte le missioni civili della PSDC, tra l'altro nominando, a titolo di regola generale, appositi consulenti in materia di genere e di diritti umani. Promuovere attivamente una più ampia rappresentanza delle donne tra gli esperti internazionali a tutti i livelli della missione, sulla base di maggiori contributi nazionali e in linea con le politiche e gli orientamenti stabiliti a livello internazionale e dell'UE.

<i>Una dimensione civile della PSDC più coesa</i>

17. Rafforzare l'analisi e la conoscenza situazionale condivise con i pertinenti attori UE.
18. Mettere in atto un approccio più integrato nella programmazione e attuazione di azioni di risposta alle crisi, attività di stabilizzazione e azioni di cooperazione allo sviluppo in loco, e invitare la Commissione e l'alto rappresentante, se del caso, a presentare proposte concrete a questo riguardo. Le missioni civili della PSDC, altri attori della PESC e gli attori dello sviluppo dovrebbero, tenendo conto del consenso europeo in materia di sviluppo, cercare sinergie ed eseguire azioni in totale coordinamento e in modo da rafforzarsi reciprocamente, anche nell'ottica di aumentare la resilienza e trovare strategie di transizione efficaci.
19. Favorire le sinergie e la complementarità tra le dimensioni civile e militare della PSDC, anche nei settori dello sviluppo di capacità, della pianificazione operativa e della condotta delle missioni schierate nel medesimo teatro, soprattutto per quanto riguarda il sostegno delle missioni.
20. Promuovere, tra le missioni civili della PSDC, i servizi della Commissione e gli attori GAI, sinergie e una più stretta cooperazione che li rafforzi reciprocamente, muovendo dai rispettivi ruoli specifici e nei limiti dei loro mandati, nonché un valore aggiunto, dalla pianificazione strategica alla condotta operativa e alla condivisione di informazioni, tra l'altro rafforzando le competenze in materia di GAI all'interno delle pertinenti strutture PSDC. Si tratta, ad esempio, di coinvolgere, se opportuno, i servizi della Commissione e gli attori GAI nelle consultazioni, nell'elaborazione di concetti, nella pianificazione, nelle analisi e nelle valutazioni, nel pieno rispetto del quadro istituzionale.

21. Garantire che detta cooperazione PSDC-GAI porti a risultati operativi in base ai rispettivi mandati, considerando, se del caso, nuove linee operative o progetti pilota nell'ambito di missioni nuove o in corso, anche fondandosi su miniconcetti mirati, in risposta alle esigenze locali e in cooperazione con i pertinenti servizi della Commissione e attori GAI. I progetti pilota dovrebbero anche tener conto delle tre priorità del livello di ambizione fissato dal Consiglio, con accento posto sullo sviluppo e sul rafforzamento della capacità dei partner di prevenire i conflitti, costruire la pace e affrontare le esigenze pre- e post-crisi, ed essere realizzati in linea con le procedure di gestione delle crisi.
22. Intensificare la cooperazione con i paesi che ospitano le missioni PSDC e rafforzare i partenariati reciprocamente vantaggiosi con i paesi e le organizzazioni partner, in particolare l'ONU, la NATO e l'OSCE, come anche l'UA e l'ASEAN, per quanto concerne le questioni comuni in materia di politiche e norme. Incoraggiare i contributi di paesi terzi alle missioni civili della PSDC, caso per caso, e sostenere a tal fine un approfondimento della cooperazione con tali paesi secondo procedure concordate.

III. VIA DA SEGUIRE

Il CONSIGLIO e gli STATI MEMBRI invitano l'alto rappresentante e la Commissione a sostenere l'attuazione degli impegni suesposti nel pieno rispetto del quadro giuridico applicabile e dei mandati dei diversi attori dell'Unione, nei limiti dei massimali attuali e futuri fissati nell'ambito della programmazione finanziaria della PESC e in consultazione con gli Stati membri.

Il CONSIGLIO e gli STATI MEMBRI convengono di:

- invitare l'alto rappresentante e la Commissione a presentare, entro l'inizio della primavera 2019, un piano d'azione congiunto SEAE/Commissione in cui siano indicate le misure concrete che le istituzioni dell'Unione devono adottare per contribuire a un'attuazione coerente del presente patto. Esso dovrebbe comprendere, tra l'altro, proposte dell'alto rappresentante volte a migliorare gli aspetti operativi della dimensione civile della PSDC;

- elaborare piani nazionali di attuazione, sulla base di un modello indicativo, per dare inizio a un processo dinamico e interattivo a livello nazionale;
- avviare un processo annuale di valutazione dei progressi compiuti nell'attuazione del patto sulla base dei piani nazionali di attuazione da parte degli Stati membri e del piano d'azione congiunto SEAE/Commissione. Tale processo dovrebbe includere una relazione annuale civile sulle capacità fornita dal servizio europeo per l'azione esterna. La valutazione dovrebbe individuare le carenze di capacità e contribuire a rimediare attraverso uno sforzo cooperativo tra l'UE e gli Stati membri come anche tra Stati membri. Dovrebbe aiutare gli Stati membri a migliorare la disponibilità delle capacità richieste, anche attraverso la condivisione delle migliori pratiche e degli insegnamenti tratti, ed essere collegata alle discussioni relative al bilancio della PESC;
- tenere una prima conferenza annuale sulla dimensione civile della PSDC nel secondo semestre del 2019 per fare il punto sui progressi compiuti e individuare le priorità per i lavori futuri;
- sostenere l'avvio e l'attuazione del patto sulla dimensione civile della PSDC con una strategia globale di comunicazione;
- dare piena attuazione al presente patto quanto prima possibile, e comunque entro l'inizio dell'estate 2023.
