



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 28 май 2018 г.
(OR. en)

9288/18

COPS 171
CIVCOM 89
CFSP/PESC 475
CSDP/PSDC 271
RELEX 451
JAI 493

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
Дата:	28 май 2018 г.
До:	Делегациите
№ предх. док.:	9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262 RELEX 423 JAI 433
Относно:	Заклучения на Съвета относно укрепването на гражданското измерение на ОПСО — Заклучения на Съвета (28 май 2018 г.)

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно укрепването на гражданското измерение на ОПСО, приети от Съвета по външни работи на заседанието му от 28 май 2018 г.

**ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА СЪВЕТА ОТНОСНО
УКРЕПВАНЕТО НА ГРАЖДАНСКОТО ИЗМЕРЕНИЕ НА ОПСО**

1. Гражданското измерение на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) осигурява уникална добавена стойност на глобалната роля на ЕС за международния мир и сигурност. Въз основа на натрупания петнайсетгодишен опит гражданското измерение на ОПСО следва да се укрепи, като се отчита тревожната промяна в стратегическото обкръжение на ЕС през последните години, включително възникването и изострянето на конфликти в близост до Европейския съюз и продължаващите нестабилност и транснационални заплахи. В този контекст през настоящата година е необходимо да започне осъществяването на качествен и количествен скок в гражданското измерение на ОПСО, за да се засили ролята на ЕС на глобален фактор в гражданското управление на кризи. Укрепването на гражданско измерение на ОПСО е съществен елемент от съвместния подход на ЕС, функциониращ успоредно с други инструменти на ЕС по интегриран начин, за изпълнение на Глобалната стратегия за външната политика и политика на сигурност.
2. Този скок изисква добре определена роля за гражданското измерение на ОПСО, насочена към дългогодишни приоритети и справяне с настоящи и нови предизвикателства чрез нов, гъвкав, модулен и съизмерим подход, както и ефективно осигуряване на ресурси за мисиите. Съветът подчертава, че приоритетите от Фейра за укрепване на полицията, правовата държава и гражданската администрация в нестабилни условия и условия на конфликт продължават да бъдат основната функция на гражданското измерение на ОПСО. Съветът подчертава и значението на реформата на сектора за сигурност и задачите, свързани с мониторинга, както и възможността за разгръщане на мисии по линия на ОПСО с изпълнителен или частично изпълнителен мандат, в съответствие с договорените условия. Съветът подчертава важноста, която имат ангажираността и поемането на отговорност от приемащата държава за гарантирането на ефективни и устойчиви резултати и съответно за допринасянето за устойчивостта и сигурността на страните партньори. Съветът изтъква, че гражданското измерение на ОПСО представлява отговор на конкретни ситуации и се основава на приоритетите на ЕС за външна дейност и на установените потребности и изисквания на приемащата държава. Този отговор се разгръща съгласувано и в сътрудничество със съответните инструменти на ЕС и държавите членки и дейностите на други международни партньори в рамките на интегриран подход.

3. Съветът отбелязва, че гражданското измерение на ОПСО може да се използва през целия цикъл на конфликта, с особен акцент върху стабилизирането и предотвратяването. Съветът изтъква значението на засилената координация между мисиите по линия на ОПСО и други приложими инструменти на външната дейност на ЕС на различните етапи от цикъла на конфликта. Съветът признава, че действията по време на различните етапи от цикъла на конфликта ще изправят гражданското измерение на ОПСО пред различни по характер предизвикателства. Съветът признава присъщата стойност на изграждането на капацитет и ролята на ОПСО в подкрепа на местните участници и правителствата за деескалация на конфликтите и изграждане на политическа среда, допринасяща за изграждането на капацитет.

В този контекст Съветът заявява отново, че гражданското измерение на ОПСО е важен външен инструмент в рамките на отговора на ЕС в по-широк план, който допринася и за справянето с предизвикателствата по отношение на сигурността, включително свързаните с незаконната миграция, хибридните заплахи, киберсигурността, тероризма и радикализацията, организираната престъпност, управлението на границите и морската сигурност, както и предотвратяването и противодействието на насилнически екстремизъм, и взема предвид също необходимостта от съхраняване и опазване на културното наследство. Съветът подчертава, че гражданското измерение на ОПСО способства за справянето с тези предизвикателства във всички аспекти на връзката между вътрешната и външната сигурност, в сътрудничество с участниците от областта на ПВР, когато е целесъобразно.

4. Във връзка с това и като припомня заключенията си от ноември 2017 г., Съветът одобрява представения от върховния представител концептуален документ като основа за укрепването на гражданското измерение на ОПСО и за извършването на по-нататъшна работа в това отношение. Съветът изразява съгласие, че гражданското измерение на ОПСО може да допринесе за постигането на петте стратегически приоритета на Глобалната стратегия на ЕС: сигурност на Съюза, устойчивост на държавите и общества в съседните и околните региони, интегриран подход към външните конфликти и кризи, регионален ред, основан на сътрудничество, и глобално управление, подходящо за 21-ви век. Съветът изтъква отново съществения принос на гражданското измерение на ОПСО за постигането на равнището на амбиции на ЕС и неговите три стратегически приоритета, произтичащи от Глобалната стратегия в областта на сигурността и отбраната, съгласно договореното от Съвета през ноември 2016 г., а именно реагиране на външни конфликти и кризи, изграждане на капацитет на партньорите и защита на ЕС и неговите граждани, в съответствие със задачите на ОПСО, определени в Договора.

5. В този контекст Съветът като цяло подкрепя общите идеи и равнището на амбиции, заложи в концептуалния документ, и в частност настоява за привеждане в действие на обновения стратегически подход към гражданското измерение на ОПСО с цел:
- а. Подобряване на ефективността на гражданското измерение на ОПСО посредством:
- укрепване и ускоряване на процеса на планиране в областта на ОПСО чрез съответните структури за вземане на решения, както и по-опростени и по-бързи процедури, под политическия контрол и стратегическото ръководство на Комитета по политика и сигурност в съответствие с член 38 от ДЕС с оглед определяне на конкретните задачи на гражданската мисия по линия на ОПСО в дадена ситуация;
 - използване на съвместния анализ на ЕС на конфликтите като база за това планиране, обикновено чрез политическата рамка за подход при кризи като основен инструмент в това отношение;
 - интегриране на регионален подход във фазата на планиране, когато е целесъобразно, като по този начин се гарантира максимална съгласуваност на целите на мисията с целите, определени в регионалните стратегии на ЕС по отношение на приемащата държава;
 - разработване на тази основа на ясно определени мандати, даващи възможност за по-модулни, съизмерими граждански мисии по линия на ОПСО в обхвата на членове 42 и 43 от ДЕС, включително, когато е целесъобразно, изпълнителни и частично изпълнителни мандати съгласно договорените условия;
 - разработване на документи за планиране, които задават показатели за наблюдение на напредъка и дават възможност за периодични стратегически прегледи, в сътрудничество с други имащи отношение инструменти, програми и дейности на ЕС;
 - подобряване на качеството и въздействието на гражданските мисии по линия на ОПСО, като се вземат предвид направените изводи, мониторингът и оценката, насочени към въздействието, най-добрите практики и оперативната обратна връзка в стратегиите за планиране, изпълнение и преход;
 - по-нататъшно засилване на способността на гражданските мисии по линия на ОПСО за реагиране — от по-добрата осведоменост за ситуацията, вземането на решения и планирането до разгръщането — въз основа на вече постигнатия в това отношение напредък;
 - преразглеждане на процедурите на ЕСВД за набиране на персонал за мисиите в тясна координация с държавите членки и Комисията;

- разработване на по-нататъшни практически мерки за насърчаване на съгласуван европейски подход, основан на взаимодействието между гражданските и военните способности в рамките на ОПСО, както и тясно сътрудничество с Комисията и участниците извън ОПСО като част от интегрирания подход на ЕС към конфликти и кризи, с оглед на последователността и координацията с по-широката ангажираност на ЕС, включително развитието и стабилизирането, както и хуманитарното, и политическото измерения;
- по-нататъшно подобряване на координацията и стремеж към взаимно допълване с текущи и планирани дейности на ЕС, по-специално програми в областта на сътрудничеството за развитие, реагирането при кризи и стабилизирането, както и, наред с другото, Инструмента, допринасящ за стабилността и мира. Това включва координиране на стратегическото планиране на мисии по ОПСО и ранното планиране от страна на участниците от ЕС, за да се улесни синхронизирането и гладкият преход към други форми на ангажираност на ЕС, гарантиращи непрекъснатост на дейността на ЕС и въздействие в съответната страна или регион, или преход към местни участници или други международни организации;
- насърчаване на взаимодействието и взаимното допълване между гражданските и военните мисии по линия на ОПСО, разположени на едно и също място;
- интегриране на човешките права и въпросите на равенството между половете във всички дейности, както и осигуряване на спазването на международното право, и по-специално на международното хуманитарно право и правото в областта на човешките права и бежанците, като се взема изцяло предвид Резолюция 1325 на СС на ООН относно жените, мира и сигурността и последващите резолюции, както и защитата на цивилното население в рамките на планирането и оперативните фази на мисиите;
- продължаване на действията за подобряване на стратегическата комуникация, за да се повиши видимостта на гражданските мисии по линия на ОПСО и техният принос за постигането на сигурност.

- б. По-нататъшно повишаване на ефективността на гражданското измерение на ОПСО при отговора на заплахи и предизвикателства във всички аспекти на връзката между вътрешната и външната сигурност чрез:

- подобряване при необходимост на съгласуваността и сътрудничеството между гражданското измерение на ОПСО и действията на ЕС в областта на външното измерение на правосъдието и вътрешните работи (ПВР), както и по отношение на свързаните със сигурността аспекти на програмите за развитие и политиката за съседство, при пълно зачитане на областите на компетентност и правното основание на всеки инструмент и в рамките на специфични за всяка ситуация оценки и съвместно планиране от самото начало;
- обмисляне на възможните оперативни насоки на ОПСО, набелязани в концептуалния документ, с оглед на бъдещото планиране на граждански мисии по линия на ОПСО, в тесни консултации с държавите членки;
- разработване на подобрени условия на координация на равнище ЕС при спазване на процедурите за вземане на решения (включително между съответните състави и подготвителни органи на Съвета, както и между структурите за планиране на ОПСО и участниците в ПВР) съвместно с държавите членки и на място, както и при следващите етапи на развитието на гражданските способности;
- стимулиране на взаимодействията между участниците в ОПСО и ПВР на оперативно равнище с цел да се увеличи обменът на информация, за да се подобрят ситуационната осведоменост, планирането, разгръщането и оперативното въздействие по места и да се засили сътрудничеството в областта на обучението и развитието на способности. По целесъобразност могат да се провеждат консултации със съответните участници в ПВР още от началната фаза на планиране на гражданската мисия по линия на ОПСО, като се започне с политическата рамка за подход при кризи. Освен това биха могли да се въведат при необходимост допълнителни механизми за включване на експерти по ПВР в мисии по линия на ОПСО;
- въз основа на текущата работа, улесняване на сътрудничеството с агенциите и другите участници в областта на ПВР по отношение на събирането и обмена на информация, когато мандатът на мисията и съответните правила за защита на данните го позволяват;
- подробно определяне на способностите, от които се нуждае гражданското измерение на ОПСО за поддържане на готовност за ефективни действия в приоритетите от Фейра (полиция, правова държава и гражданска администрация), включително реформата в сектора за сигурност и мониторинга, а също и за посрещане на предизвикателствата по отношение на сигурността, посочени по-горе, като се отбелязва нарастващото търсене на ресурси на държавите членки в тази област.

6. Съветът подчертава, че е важно да бъде активизирано сътрудничеството с държавите, в които се провеждат мисии по линия на ОПСО, както и да бъдат засилени партньорствата с държавите и организациите партньори. Синергиите и взаимодействието с международни организации партньори, по-специално ООН, НАТО и ОССЕ, както и АС и АСЕАН, относно общите въпроси на политиката и общите стандарти следва да бъдат ползотворни и за двете страни и да спомогнат за цялостната съгласуваност. Освен това Съветът подкрепя по-нататъшното сътрудничество с държавите партньори с оглед на предоставянето на принос за граждански мисии по линия на ОПСО в рамките на съгласувани процедури.

Способност за реагиране

7. Съветът приветства продължаващия напредък в укрепването на способността за реагиране на гражданските мисии по линия на ОПСО. Като поставя специален акцент върху многопластовия подход, прилаган по приобщаващ начин, той подчертава, че:
- а) Базовият капацитет за бързо реагиране, който се състои от подсилена платформа за подпомагане на мисиите, както и от ресурси, предоставени на съществуващите мисии, вече функционира.
 - б) Базовият капацитет за бързо реагиране може да бъде допълнен с подлежащи на бързо разполагане активи и елементи на планирането от държавите членки, както и – ако е договорено – със специализирани екипи с ограничен обхват, размер и времетраене, и многонационални обединения като европейските жандармерийски сили, в подкрепа на гъвкав и модулен подход.
 - в) В желанието си да насърчи по-активно взаимодействие в предоставянето на логистична подкрепа за мисиите по ОПСО и въз основа на вече започната работа, включително платформата за подпомагане на мисиите, на 26 април 2018 г. Съветът прие решение относно новата складова база. Складовата база ще осигурява придобиването, съхраняването, поддържането и попълването на стратегически запаси от ключови активи и оборудване, необходими за бързото разполагане на гражданските мисии на ОПСО в района на дадена операция в срок от 30 дни.

Следващи стъпки

8. Съветът очаква до лятото на 2018 г. да бъде представен план за развитие на гражданските способности, разработен в тесни консултации с държавите членки, службите на Комисията и участниците в областта на ПВР (включително агенциите), и при отчитане на постъпилата тях от информация. Това ще очертае следващите стъпки за развитието на гражданските способности.

Като признава компетентността на държавите членки в областта на развитието на гражданските способности, изграждането на капацитет и предоставянето на експертен опит за гражданските мисии по линия на ОПСО, планът за развитие на гражданските способности следва:

- да почива на задълбочена оценка на нуждите, включително тези на място;
- да определи кои количествени и качествени способности трябва да бъдат развивани, като се отчитат наличните компетентности в държавите членки, и да предложи набор от подходящи инструменти — например образование и обучение, организационни мерки и конкретни стимули, включително финансови, за подобряване на наличността;
- да предложи начини за допълнително подобряване на способността за реагиране;
- да използва следващото заседание на групата за гражданско обучение на ЕС за набелязване на общи изисквания за обучение, като се вземе предвид и обучението преди разполагането, и обучението по време на мисията;
- да съдържа конкретни предложения, чрез които да се засили участието на национални експерти, като се отчитат различията в професионалното им развитие в национален мащаб, и да се увеличи привлекателността на гражданските мисии по линия на ОПСО за изпращащите органи;
- да вземе предвид областите, в които трудно се намира персонал в текущите мисии, както и единния набор от ресурси в национален мащаб, оперативните действия на участниците в ПВР и други заинтересовани международни организации, да увеличи максимално възможните взаимодействия и да осигури съгласуваност в хода на развитието на гражданските способности на равнището на ЕС;
- да проучи възможностите в рамките на бюджета за ОВППС, както и възможните взаимодействия с други финансови инструменти. Наред с това Съветът насърчава Комисията да проучи възможностите за допълнително финансиране в рамките на мандата и бюджета си.

С цел да се постигне по-добро съответствие между нуждите от способности, приоритетите на ЕС и капацитета на държавите членки, планът за развитие на гражданските способности следва да предвижда процес на преразглеждане на способностите, който да започне да се прилага през 2019 г. Този процес на преразглеждане следва да бъде обвързан с обсъжданията и прогнозите за бюджета на ОВППС, за да се даде възможност за по-дългосрочно планиране и определяне на приоритети в държавите членки.

9. Въз основа на текущата работа Съветът очаква до ноември 2018 г. да бъде изготвен гражданският пакт в областта на ОПСО, с което ще започне прилагането на обновения стратегически подход с цел да се постигне равнището на амбиции, заложено в Глобалната стратегия на ЕС. Той следва да включва политически ангажимент от страна на държавите членки да се включат колективно в процеса на развиване на способностите и ангажимент от страна на ЕСВД и Комисията за ефективно използване на наличните инструменти и ресурси, за да се допринесе за този процес. Той би могъл да включва и по-амбициозни ангажименти от страна на групи държави членки да си сътрудничат и обменят най-добри практики с цел разработване на конкретни способности на модулен принцип. В хода на подготовката на този пакт Съветът приканва върховния представител в сътрудничество с Комисията и в консултация с държавите членки да изготви необходимите конкретни предложения в подкрепа на привеждането в действие на обновения стратегически подход, включително с оглед да бъде насърчено и улеснено поемането на подобни колективни ангажименти и ангажименти на модулен принцип в пакта. При необходимост този процес може да бъде подпомогнат с дискусии на високо равнище.
10. Съветът приканва върховния представител, в тесни консултации с държавите членки и в сътрудничество с Комисията, да придвижи работата по тези въпроси в подходящия формат и да докладва за укрепването на гражданското измерение на ОПСО като част от годишния доклад за изпълнението на Глобалната стратегия.