

Bruksela, 28 maja 2018 r.
(OR. en)

9288/18

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

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	28 maja 2018 r.
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	9032/18 COPS 160 CIVCOM 83 CFSP/PESC 453 CSDP/PSDC 262 RELEX 423 JAI 433
Dotyczy:	Konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia cywilnego wymiaru WPBiO – Konkluzje Rady (28 maja 2018 r.)

Delegacje otrzymują w załączniku konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia cywilnego wymiaru WPBiO przyjęte przez Radę do Spraw Zagranicznych na posiedzeniu w dniu 28 maja 2018 r.

**KONKLUZJE RADY W SPRAWIE
WZMOCNIENIA CYWILNEGO WYMIARU WPBiO**

1. Cywilny wymiar wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) wnosi wyjątkową wartość dodaną w globalną rolę, jaką odgrywa UE w zapewnianiu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Korzystając z gromadzonych od piętnastu lat doświadczeń, należy wzmocnić cywilny wymiar WPBiO ze względu na niepokojące zmiany, jakie zachodzą w ostatnich latach w otoczeniu strategicznym UE, w tym powstawanie i eskalację konfliktów w sąsiedztwie Unii Europejskiej oraz utrzymujące się niestabilność i zagrożenia ponadnarodowe. W związku z tym należy, poczynawszy już od tego roku, dokonać ilościowego i jakościowego kroku naprzód w ramach cywilnego wymiaru WPBiO, aby podkreślić znaczenie UE jako globalnego podmiotu w zakresie cywilnego zarządzania kryzysowego. Wzmocnienie cywilnego wymiaru WPBiO jest zasadniczym elementem wspólnego podejścia – obejmującego także inne unijne instrumenty działające w zintegrowany sposób – jakie UE stosuje z myślą o realizacji swojej globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.
2. Ten krok naprzód wymaga zdefiniowania roli cywilnego wymiaru WPBiO, przy ukierunkowaniu jej na stałe priorytety oraz na reagowanie na obecne i nowe wyzwania, poprzez przyjęcie nowego, elastycznego, modułowego i skalowalnego podejścia, a także skuteczne zapewnianie zasobów na potrzeby misji. Rada podkreśla, że priorytety z Santa Maria da Feira, dotyczące wzmocnienia policji, praworządności i administracji cywilnej w sytuacjach niestabilności i konfliktu, pozostają kluczową funkcją cywilnego wymiaru WPBiO. Podkreśla również znaczenie reformy sektora bezpieczeństwa (RSB) oraz zadań w zakresie monitorowania, jak również możliwości rozmieszczania – na uzgodnionych warunkach – misji WPBiO z pełnym lub częściowym mandatem wykonawczym. Rada zaznacza, jak ważne dla zapewnienia rzeczywistych i trwałych wyników, a co za tym idzie – dla znaczącego przyczynienia się do odporności i bezpieczeństwa krajów partnerskich, są wkład i odpowiedzialność kraju przyjmującego misję. Podkreśla, że w ramach cywilnego wymiaru WPBiO podejmowane są działania w odpowiedzi na szczególne sytuacje, w oparciu o priorytety UE w zakresie działań zewnętrznych i oceniane potrzeby i wymogi kraju przyjmującego. Działania te prowadzone są na zasadzie spójności i współpracy z odpowiednimi instrumentami i państwami członkowskimi UE oraz z działaniami innych partnerów międzynarodowych w ramach zintegrowanego podejścia.

3. Rada odnotowuje, że cywilny wymiar WPBiO może być wykorzystywany podczas całego cyklu konfliktu, ze szczególnym naciskiem na fazy stabilizacji i zapobiegania. Zaznacza, jak ważna jest wzmocniona koordynacja między misjami WPBiO oraz innymi odpowiednimi narzędziami działań zewnętrznych UE w poszczególnych fazach cyklu konfliktu. Uznaje, że prowadzenie działań podczas całego cyklu konfliktu wiąże się z różnego rodzaju wyzwaniami dla cywilnego wymiaru WPBiO. Rada docenia immanentną wartość płynącą z budowania zdolności oraz rolę WPBiO we wspomaganiu lokalnych podmiotów i rządów w działaniach zmierzających do deeskalacji konfliktów i stworzenia otoczenia politycznego sprzyjającego budowaniu zdolności.

W tym kontekście Rada powtarza, że cywilny wymiar WPBiO jest ważnym zewnętrznym narzędziem szerzej rozumianego reagowania UE, przyczyniającym się również do działań podejmowanych w odpowiedzi na wyzwania związane z bezpieczeństwem, w tym z migracją nieuregulowaną, zagrożeniami hybrydowymi, cyberbezpieczeństwem, terroryzmem i radykalizacją, przestępczością zorganizowaną, zarządzaniem granicami i bezpieczeństwem morskim, jak również z zapobieganiem brutalnemu ekstremizmowi i jego zwalczaniem, w tym z uwzględnieniem potrzeby zachowania i ochrony dziedzictwa kulturowego. Podkreśla, że cywilny wymiar WPBiO przyczynia się do uwzględniania powiązań między aspektami wewnętrznymi i zewnętrznymi przy rozwiązywaniu takich problemów, w stosownych przypadkach we współpracy z podmiotami działającymi w zakresie WSiSW.

4. W tym kontekście, oraz przywołując swoje konkluzje z listopada 2017 r., Rada zatwierdza przedstawiony przez wysoką przedstawiciel dokument koncepcyjny, który ma być podstawą zarówno wzmocniania cywilnego wymiaru WPBiO, jak i dalszych prac w tym zakresie. Zgadza się, że cywilny wymiar WPBiO może przyczynić się do zrealizowania pięciu strategicznych priorytetów globalnej strategii UE, którymi są: bezpieczeństwo Unii, odporność państw i społeczeństw w regionach sąsiadujących z Unią, zintegrowane podejście do zewnętrznych konfliktów i kryzysów, łady regionalne oparte na współpracy i globalne rządzenie dostosowane do potrzeb XXI wieku. Rada potwierdza, że cywilny wymiar WPBiO wnosi zasadniczy wkład w osiągnięcie poziomu ambicji określonego przez UE i w realizację trzech strategicznych priorytetów, sformułowanych na podstawie globalnej strategii w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony i uzgodnionych przez Radę w listopadzie 2016 r., a mianowicie: reagowania na zewnętrzne konflikty i kryzysy, budowania potencjału naszych partnerów oraz ochrony Unii i jej obywateli, zgodnie z zadaniami w ramach WPBiO określonymi w Traktacie.

5. W tym kontekście Rada popiera ogólne założenia i poziom ambicji określone w dokumencie koncepcyjnym, szczególnie apel o przeniesienie na poziom operacyjny odnowionego strategicznego podejścia do cywilnego wymiaru WPBiO, aby:

a) poprawić skuteczność cywilnego wymiaru WPBiO poprzez:

- udoskonalenie i przyspieszenie procesu planowania w ramach WPBiO dzięki odpowiednim strukturom decyzyjnym oraz prostszym i szybszym procedurom, pod kontrolą polityczną i kierownictwem strategicznym Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa zgodnie z art. 38 TUE, z myślą o określeniu konkretnych zadań danej misji cywilnej w dziedzinie WPBiO w konkretnej sytuacji;
- opieranie takiego planowania na wspólnej unijnej analizie konfliktu, zwykle z wykorzystaniem politycznych ram podejścia kryzysowego (PFCA) jako kluczowego narzędzia w tym zakresie;
- włączanie do fazy planowania podejścia regionalnego, w stosownych przypadkach, aby zapewnić w ten sposób jak największą spójność celów misji z celami ustanowionymi w regionalnych strategiach UE dotyczących kraju przyjmującego;
- opracowanie na tej podstawie jasno zdefiniowanych mandatów, aby umożliwić w większym stopniu modułowe, skalowalne cywilne misje w dziedzinie WPBiO wchodzące w zakres art. 42 i 43 TUE, w tym, w stosownych przypadkach, pełne lub częściowe mandaty wykonawcze na uzgodnionych warunkach;
- opracowanie dokumentów planowania, w których zostaną określone kryteria pozwalające monitorować postępy i przeprowadzać okresowe przeglądy strategiczne, we współpracy z innymi stosownymi instrumentami, programami i działaniami UE;
- poprawianie jakości oraz oddziaływania cywilnych misji w dziedzinie WPBiO dzięki uwzględnianiu wdrożonych doświadczeń i wniosków, monitorowania i ocen ukierunkowanych na skutki, najlepszych praktyk oraz operacyjnych informacji zwrotnych w strategiach planowania i realizacji oraz strategiach przejściowych;
- dalsze zwiększanie zdolności reagowania cywilnych misji w dziedzinie WPBiO, począwszy od poprawy orientacji sytuacyjnej poprzez podejmowanie decyzji i planowanie aż po rozmieszczenie, z wykorzystaniem dotychczas poczynionych postępów w tym zakresie;
- dokonanie przeglądu procedur rekrutacji stosowanych przez ESDZ w odniesieniu do misji, w ścisłej koordynacji z państwami członkowskimi i Komisją;

- opracowanie dalszych praktycznych środków służących propagowaniu wspólnego europejskiego podejścia opartego na synergii cywilno-wojskowej w ramach WPBiO, jak również na ścisłej współpracy z Komisją i z podmiotami spoza WPZiB w ramach zintegrowanego podejścia UE do konfliktów i kryzysów, z myślą o zapewnieniu spójności i koordynacji z szerzej pojętymi działaniami UE, w tym w wymiarze rozwojowym, stabilizacyjnym, humanitarnym i politycznym;
 - dalszą poprawę koordynacji i dążenie do komplementarności z prowadzonymi i planowanymi działaniami UE, szczególnie z programami w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju, reagowania na kryzysy i stabilizacji, m.in. z Instrumentem na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju. Obejmuje to koordynowanie planowania strategicznego misji w dziedzinie WPBiO i programowania przez podmioty UE na wczesnym etapie, aby ułatwić synchronizację z innymi rodzajami działań UE oraz sprawne przejście do tych działań zapewniające ciągłość inicjatyw UE oraz ich oddziaływanie w danym kraju lub regionie, lub przejmowanie tych działań przez podmioty lokalne lub inne organizacje międzynarodowe;
 - wspieranie synergii i komplementarności między cywilnymi i wojskowymi misjami w dziedzinie WPBiO rozmieszczanymi w tym samym obszarze działań;
 - uwzględnianie we wszystkich działaniach problematyki praw człowieka i problematyki płci oraz zapewnianie zgodności z prawem międzynarodowym, w szczególności z międzynarodowym prawem dotyczącym praw człowieka oraz międzynarodowym prawem uchodźczym i humanitarnym, z pełnym uwzględnieniem rezolucji RB ONZ nr 1325 w sprawie kobiet, pokoju i bezpieczeństwa oraz kolejnych rezolucji, oraz uwzględnianie ochrony ludności we wszystkich fazach planowania i fazach operacyjnych misji;
 - dalsze usprawnianie komunikacji strategicznej w celu lepszego wyeksponowania cywilnego wymiaru WPBiO oraz jego wkładu w zapewnianie bezpieczeństwa;
- b) dalej rozwijać skuteczność cywilnego wymiaru WPBiO w reagowaniu na zagrożenia i wyzwania w zakresie powiązań między bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym poprzez:

- w stosownych przypadkach zwiększanie spójności i współpracy między cywilnym wymiarem WPBiO a działaniami podejmowanymi przez UE w ramach wymiaru zewnętrznego wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (WSiSW) oraz w ramach związanych z bezpieczeństwem aspektów programów rozwojowych i polityki sąsiedztwa, przy pełnym poszanowaniu kompetencji i podstaw prawnych poszczególnych instrumentów i z uwzględnieniem ocen sytuacyjnych i planowania sytuacyjnego od samego początku w skoordynowany sposób;
- uwzględnianie ewentualnych kierunków działania WPBiO określonych w dokumencie koncepcyjnym z myślą o przyszłym planowaniu cywilnych misji w dziedzinie WPBiO – w ścisłej konsultacji z państwami członkowskimi;
- opracowywanie skuteczniejszych metod koordynacji na szczeblu UE, które będą przestrzegać odpowiednich procedur decyzyjnych (w tym między odpowiednimi składami i organami przygotowawczymi Rady oraz między strukturami planowania WPBiO i podmiotami działającymi w zakresie WSiSW), z państwami członkowskimi i w terenie, jak również w ramach kolejnych kroków na drodze do rozwoju zdolności cywilnych;
- zwiększanie na szczeblu operacyjnym synergii między WPBiO i podmiotami działającymi w zakresie WSiSW – w celu usprawnienia wymiany informacji i tym samym poprawienia orientacji sytuacyjnej, planowania, rozmieszczania i skutków operacyjnych w terenie oraz zacieśnienia współpracy w zakresie szkolenia i rozwoju zdolności. Konsultacje z odpowiednimi podmiotami działającymi w zakresie WSiSW byłyby możliwe w stosownych przypadkach już od wstępnej fazy planowania cywilnych misji w dziedzinie WPBiO, począwszy od politycznych ram podejścia kryzysowego (PFCA). Ponadto w miarę potrzeb możliwe byłoby zawieranie dodatkowych ustaleń w celu włączania w odpowiednie misje WPBiO ekspertów z zakresu WSiSW;
- korzystanie z prowadzonych aktualnie prac w celu ułatwiania współpracy z agencjami i innymi podmiotami działającymi w dziedzinie WSiSW, w odniesieniu do gromadzenia i wymiany informacji, jeśli jest to zgodne z mandatem misji i odpowiednimi zasadami ochrony danych;
- szczegółowe określenie zdolności, których potrzebuje cywilny wymiar WPBiO, aby zachować możliwość skutecznego reagowania w obszarach priorytetowych określonych w Santa Maria da Feira (policja, praworządność i administracja cywilna), obejmujących reformę sektora bezpieczeństwa i monitorowanie, jak również aby móc reagować na wymienione powyżej wyzwania w zakresie bezpieczeństwa, odnotowując rosnące zapotrzebowanie na zasoby państw członkowskich w tym obszarze.

6. Rada podkreśla, jak ważne jest intensyfikowanie współpracy z państwami przyjmującymi misje w dziedzinie WPBiO, a także zacieśnianie partnerstw z państwami i organizacjami partnerskimi. Synergie i współdziałanie z odpowiednią międzynarodową organizacją partnerską – w szczególności z ONZ, NATO i OBWE, jak również z UA i ASEAN – w zakresie wspólnych kwestii dotyczących polityki i norm powinno przynosić wzajemne korzyści i wspierać ogólną spójność. Rada popiera ponadto dalszą współpracę z państwami partnerskimi z myślą o wnoszeniu wkładów w cywilne misje w dziedzinie WPBiO, za pośrednictwem uzgodnionych procedur.

Zdolność reagowania

7. Rada z zadowoleniem przyjmuje dotychczasowe postępy w zakresie zwiększania zdolności reagowania cywilnych misji w dziedzinie WPBiO. Kładąc szczególny nacisk na podejście wielopoziomowe, wdrażane w sposób umożliwiający zaangażowanie wszystkich odnośnych podmiotów, Rada podkreśla, że:
- a) można już korzystać z podstawowej zdolności reagowania (CRC), obejmującej wzmocnioną platformę wsparcia misji i zasoby zaangażowane w ramach istniejących misji;
 - b) podstawowa zdolność reagowania może być uzupełniana za pośrednictwem zdolnych do szybkiego rozmieszczenia zasobów i elementów planowania wnoszonych przez państwa członkowskie, a także, w uzgodnionych przypadkach, wyspecjalizowanych zespołów – ograniczonych co do zakresu, rozmiaru i czasu działania – i wielonarodowych formacji, takich jak Europejskie Siły Żandarmerii, w ramach wspierania elastycznego podejścia modułowego;
 - c) zachęcając do większej synergii wsparcia logistycznego zapewnianego misjom w dziedzinie WPBiO i opierając się na już przeprowadzonych pracach, w tym na platformie wsparcia misji, Rada w dniu 26 kwietnia 2018 r. przyjęła decyzję o nowym magazynie. W ramach magazynu zostaną nabyte, a następnie będą składowane, konserwowane i uzupełniane strategiczne zapasy istotnego sprzętu i majątku potrzebne do szybkiego rozmieszczenia cywilnej misji WPBiO w dowolnym obszarze działania w terminie 30 dni.

Dalsze działania

8. Rada oczekuje na przedstawienie, do lata 2018 r., planu rozwoju zdolności cywilnych, który ma zostać opracowany w ścisłej konsultacji z państwami członkowskimi, służbami Komisji i podmiotami działającymi w zakresie WSiSW (w tym z agencjami) i z uwzględnieniem przekazanych przez nie odpowiednich informacji. Pozwoli to określić dalsze działania na drodze do rozwoju zdolności cywilnych.

Uznając kompetencje państw członkowskich w zakresie rozwijania zdolności cywilnych, budowania zdolności i zapewniania wiedzy fachowej dla cywilnych misji w dziedzinie WPBiO, w planie rozwoju zdolności cywilnych należy:

- uwzględnić przeprowadzenie kompleksowej oceny potrzeb, w tym potrzeb w terenie;
- określić, które zdolności ilościowe i jakościowe trzeba rozwinąć, biorąc pod uwagę kompetencje dostępne w państwach członkowskich, oraz zaproponować szereg odpowiednich narzędzi, takich jak szkolenie i kształcenie, środki organizacyjne i konkretne zachęty, w tym zachęty finansowe, w celu poprawienia dostępności;
- zaproponować, jak w większym stopniu można zwiększać zdolność reagowania;
- przewidzieć wykorzystywanie przyszłej cywilnej grupy szkoleniowej UE w celu określenia wspólnych wymogów szkoleniowych, biorąc pod uwagę również szkolenia przygotowujące do rozmieszczenia i szkolenia przeprowadzane w trakcie misji;
- przedstawić konkretne propozycje, które mogą pomóc zwiększyć udział ekspertów krajowych, mając na uwadze różne krajowe ścieżki kariery, oraz zwiększyć atrakcyjność cywilnych misji w dziedzinie WPBiO dla organów wysyłających;
- uwzględniać trudne obszary w zakresie obsadzania aktualnych misji oraz w zakresie pojedynczego zestawu zasobów dostępnych do celów krajowych, działania operacyjne podmiotów działających w zakresie WSiSW i innych odpowiednich organizacji międzynarodowych, maksymalnie zwiększać ewentualne synergie i zapewniać spójność wysiłków na rzecz rozwoju zdolności cywilnych na szczeblu UE;
- zbadać możliwości dostępne w ramach budżetu WPZiB, jak również ewentualne synergie z innymi instrumentami finansowymi. Ponadto Rada zachęca Komisję do tego, aby zbadała możliwość finansowania uzupełniającego w ramach swojego mandatu i budżetu.

Aby zapewnić lepsze dopasowanie między potrzebami w zakresie zdolności, priorytetami UE i możliwościami państw członkowskich, w planie rozwoju zdolności cywilnych należy przewidzieć proces przeglądu zdolności, który powinien zostać uruchomiony w 2019 r. Taki proces przeglądu należy powiązać z dyskusjami i perspektywami dotyczącymi budżetu WPZiB, aby państwa członkowskie miały większe możliwości planowania długoterminowego i ustalania priorytetów.

9. Mając na uwadze te prowadzone obecnie prace, Rada oczekuje na przedstawienie przed listopadem 2018 r. umowy w zakresie cywilnego wymiaru WPBiO, która umożliwi rozpoczęcie wdrażania odnowionego podejścia strategicznego, tak aby sprostać poziomowi ambicji wynikającemu z globalnej strategii UE. Umowa ta powinna obejmować polityczne zobowiązanie państw członkowskich do wspólnego włączenia się w proces rozwoju zdolności oraz zobowiązanie ze strony ESDZ i Komisji do skutecznego wykorzystywania dostępnych narzędzi i zasobów w celu usprawnienia tego procesu. Mogłaby ona również obejmować bardziej ambitne zobowiązania grup państw członkowskich do współpracy i wymiany najlepszych praktyk z myślą o rozwoju konkretnych zdolności w oparciu o system modułowy. W ramach przygotowań do tej umowy Rada zwraca się do wysokiej przedstawiciel, aby współpracując z Komisją i konsultując się z państwami członkowskimi, przygotowała konieczne konkretne propozycje wspierające przeniesienie na poziom operacyjny odnowionego strategicznego podejścia, także z myślą o tym, by umowa zachęcała do podejmowania takich wspólnych zobowiązań o charakterze modułowym i ułatwiała takie działania. W stosownych przypadkach wsparcie dla tego procesu stanowić mogą dyskusje na wysokim szczeblu.
10. Rada zwraca się do wysokiej przedstawiciel, aby ściśle konsultując się z państwami członkowskimi i współpracując z Komisją, kontynuowała prace w tej dziedzinie w ramach odpowiednich przepisów oraz aby przedstawiła – jako część rocznego sprawozdania z wdrażania globalnej strategii – informacje na temat wdrażania wzmocnionego cywilnego wymiaru WPBiO.