



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 20.4.2005
KOM(2005) 137 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Zlepšení mechanismu civilní ochrany Společenství

1. SOUVISLOSTI A ÚČEL

1.1. Souvislosti

Mechanismus civilní ochrany Společenství podporuje a usnadňuje mobilizaci životně důležité pomoci v oblasti civilní ochrany v případech naléhavé potřeby v zemích zasažených katastrofou. Přínos tohoto mechanismu je postaven na znalostech a zkušenostech získaných během poskytování pomoci při celé řadě předchozích neštěstí jak v EU, tak mimo ni, včetně povodní ve střední Evropě (2002) a Francii (2003), havárie tankeru Prestige (2002), zemětřesení v Alžírsku (2003), Íránu (2003) a Maroku (2004), lesních požárů ve Francii a Portugalsku (2003, 2004) a výbuchu ve městě Asunción (2004). Před nedávnem požádaly Švédsko a Albánie o pomoc v rámci mechanismu při vypořádávání se s následky velkých bouří ve Švédsku a sněhových vichřic v Albánii.

Mechanismus zareagoval rychle a účinně na nouzovou situaci v jižní Asii, kterou v prosinci 2004 zasáhly vlny tsunami. Intervence mechanismu v jižní Asii, zatím největší od jeho vytvoření, odhalila nové aspekty reakcí Evropy na katastrofy, které při předchozích případech nouze nebyly tolik zřetelné.

Potřeba dalšího posílení schopnosti reakce civilní ochrany Unie je všeobecně uznávána. Vzhledem k této skutečnosti navrhla Komise vytvoření nástroje rychlé reakce a připravenosti pro mimořádné případy nouze¹ s cílem poskytnout právní rámec pro financování zásahů v oblasti civilní ochrany. Toto sdělení vymezuje další opatření k posílení příspěvku Unie v této oblasti.

1.2. Požadavky Rady a Evropského Parlamentu

Při svém mimořádném zasedání dne 7. ledna 2005 rozhodla Rada pro obecné záležitosti a vnější vztahy prověřit možnosti zlepšení mechanismu včetně jeho analytické kapacity a prozkoumat možnosti rozvoje schopnosti rychlé reakce EU v případě katastrofy. Akční plán EU přijatý dne 31. ledna 2005 po neštěstí způsobeném tsunami v Indickém oceánu navíc vymezuje některé klíčové oblasti přímo související s civilní ochranou, ve kterých je třeba přijmout opatření.

Požadavek Rady se časově shoduje s výzvou Evropského parlamentu k „vytvoření skupiny zvláštních civilních jednotek pro ochranu občanů, vybavenou příslušným materiálem, která podstoupí společný výcvik a bude k dispozici v případě přírodní, člověkem způsobené katastrofy nebo ekologické katastrofy, či katastrofy spojené s riziky v oblasti průmyslu, a to v Unii nebo na celém světě“.²

Několik členských států zároveň předložilo návrhy pro zlepšení schopnosti reakce civilní ochrany EU. Přes drobné rozdíly v těchto návrzích se zdá, že se všechny členské státy shodují na tom, že spíše než vytvářet přídavné a duplicitní struktury bude lepší stavět na již existujícím mechanismu.

1 KOM(2005) 113 v konečném znění, 6.4.2005.

2 Usnesení Evropského parlamentu ze dne 13. ledna 2005 o nedávné katastrofě způsobené tsunami v Indickém oceánu.

1.3. Účel tohoto sdělení

Toto sdělení se zaměřuje zvláště na mechanismus civilní ochrany Společenství, který může být mobilizován jak uvnitř EU, tak ve třetích zemích. Dále poskytuje přehled návrhů Komise reagujících na požadavky Rady, které se týkají civilní ochrany, a to přijímáním opatření na dvou různých úrovních.

Bezprostřední opatření bude zaměřeno na zlepšení mechanismu a na maximalizaci účinků jeho pomoci v rozsahu existujícího právního rámce. Opatření navrhovaná v oddíle 3 by měla umožnit jasnější prokazování evropské solidarity v blízké budoucnosti bez nutnosti změn v již existujících právních nástrojích.

Dále jsou navrženy strukturální reformy mechanismu zaměřené na výrazné posílení schopnosti v oblasti civilní ochrany, která by v budoucnosti Unii umožnila rychleji a účinněji reagovat na jakýkoliv druh katastrofy. Tyto reformy, vymezené v oddíle 4, budou vyžadovat změnu rozhodnutí Rady o vytvoření mechanismu.

Při navrhování těchto opatření k posílení mechanismu usiluje Komise také o zlepšení součinnosti a doplňkových vztahů mezi mechanismem a dalšími nástroji, které mohou být mobilizovány při vypořádávání se s různými druhy katastrof týkajících se EU, a to jak uvnitř tak mimo ni, čímž by se přispělo ke zlepšení soudržnosti celkové schopnosti EU reagovat na katastrofy.

1.4. Oblast působnosti tohoto sdělení

Toto sdělení se zaměřuje pouze na pomoc v oblasti civilní ochrany v rámci mechanismu. Civilní ochrana znamená okamžitou pomoc v prvních hodinách a dnech po katastrofě³. Stejně jako v případě humanitární pomoci ES je i jejím účelem záchrana životů a zmírnění následků katastrofy během prvních dnů. Od humanitární pomoci ES se však liší ve čtyřech aspektech: pomoc v oblasti civilní ochrany se může zaměřovat jak na environmentální následky katastrof, tak na jejich humanitární dopady; pomoc civilní ochrany je zajišťována prostřednictvím týmů, odborníků a vybavení, které poskytují vlády podílející se na mechanismu, spíše než prostřednictvím humanitárních organizací (specializované agentury OSN, organizace Červeného kříže a nevládní organizace) využívaných Úřadem pro humanitární pomoc (ECHO); pomoc v oblasti civilní ochrany může být poskytnuta jak uvnitř, tak mimo EU, přičemž mechanismus může být použit rovněž jako nástroj pro usnadnění a podporu operací k řešení krizí v rámci SZBP.

Sdělení pokrývá celou řadu případů nouze, při kterých může být mechanismus aktivován, včetně těch mimo EU. Přestože v případě katastrof ve třetích zemích se uplatňují odlišné postupy⁴ než v členských státech, představují oba případy i společné výzvy, které mohou být vhodným způsobem analyzovány v jediném sdělení.

3 Většinou zahrnuje pátrací a záchranářskou činnost, lékařskou pomoc v nouzových situacích, boj s požárem, poskytnutí přístřeší, potravin a vody. V závislosti na povaze katastrofy často zahrnuje také pomoc technického charakteru, jako hasící letadlo (v případě lesních požárů), odčerpávací zařízení (povodně), lodě pro boj se znečištěním (ropné skvrny) a přístroje na detekci a dekontaminaci (chemické, biologické nebo jaderné katastrofy).

4 Pro zásahy ve třetích zemích viz především článek 6 rozhodnutí Rady ze dne 23. října 2001 o vytvoření mechanismu Společenství na podporu zesílené spolupráce při asistenčních zásazích v oblasti civilní ochrany (2001/792/ES, Euratom).

Toto sdělení se netýká ochrany rozhodující infrastruktury a s ní spojených pohotovostních opatření, ani se nezaměřuje na opatření omezující střednědobé následky teroristických útoků, které jsou nutné k ochraně prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Těmito otázkami se zabývá návrh rozhodnutí Rady o zavedení specifického programu „Prevence, připravenost a zvládnání následků teroristických útoků“, přijatý dne 6. dubna 2005.

Dále nezahrnuje finanční pomoc udělovanou členskými státy nebo kandidátskými zeměmi zasazeným velkou katastrofou v rámci existujícího Fondu solidarity EU a návrhu na nový Fond solidarity přijatého dne 6. dubna 2005. Návrh nového fondu si klade za cíl poskytnutí finanční pomoci, která by přispěla k rychlému návratu k normálním životním podmínkám v zasazených oblastech a poskytla finanční kompenzaci obětem terorismu. Zahrnuje rovněž okamžitou lékařskou pomoc a opatření k ochraně obyvatelstva před bezprostředním ohrožením zdraví, včetně nákladů na vakcíny, léky, lékařské produkty, vybavení a infrastrukturu během případů nouze.

2. STÁVAJÍCÍ RÁMEC CIVILNÍ OCHRANY

2.1. Právní nástroje pro civilní ochranu

Rámec spolupráce v oblasti civilní ochrany je v současné době tvořen dvěma právními nástroji.

Mechanismus civilní ochrany Společenství⁷, založený v říjnu 2001, je operační nástroj zaměřený na zlepšení připravenosti a na mobilizaci okamžité pomoci v oblasti civilní ochrany v případě katastrof. Může být aktivován v případě přírodních katastrof nebo neštěstích způsobených lidmi, a to včetně jaderných havárií. V současné době je do mechanismu zapojeno 30 států - 25 členských států EU, Bulharsko, Rumunsko, Lichtenštejnsko, Norsko a Island. Mechanismus dostává každoročně finanční příspěvek.

Akční program civilní ochrany⁸ zajišťuje financování aktivit zaměřených na preventivní opatření, připravenost a účinnou reakci. Tento program zanikne na konci roku 2006.

Pro období od roku 2007 přijala Komise návrh nařízení Rady o zavedení Nástroje rychlé reakce a připravenosti pro mimořádné případy nouze. Tento návrh má vytvořit nový právní základ pro poskytování finanční podpory Společenství na akce v oblasti civilní ochrany a opatření v oblasti připravenosti a reakce na katastrofy postihující země EU a země zapojené do mechanismu. Právní základ pro finanční podporu zásahů v oblasti civilní ochrany mimo EU je zajišťován navrženým nástrojem stability.

2.2. Úloha mechanismu

Operačním jádrem mechanismu je Monitorovací a informační středisko (Monitoring and Information Centre – MIC), které sídlí v Evropské komisi v Bruselu. Prostřednictvím MIC,

5 KOM(2005) 124 v konečném znění, 6.4.2005.

6 KOM(2005) 108 v konečném znění, 6.4.2005.

7 Rozhodnutí Rady 2001/792/ES, Euratom.

8 Rozhodnutí Rady ze dne 9. prosince 1999 o zavedení akčního programu Společenství v oblasti civilní ochrany (1999/847/ES).

kteří je přístupné 24 hodin denně, může Komise v případě nouzové situace usnadnit mobilizaci zdrojů civilní ochrany ze členských států.

Prostřednictvím MIC může požádat o pomoc kterákoliv země postižená velkou katastrofou v Unii nebo mimo ní. MIC okamžitě tuto žádost předá síti vnitrostátních kontaktních míst. Ty pak informují MIC, zda jsou připraveny pomoc poskytnout. MIC shromáždí odpovědi a informuje žádající stát o dostupné pomoci. Postižená země si vybere potřebnou pomoc a naváže kontakt se zeměmi, které ji nabízejí. MIC může rovněž nabídnout technickou podporu včetně zlepšených podmínek přístupu k družicovým snímkům a zastává i roli informačního centra, které sbírá a rozesílá všem zúčastněným zemím pravidelně aktualizovaná data.

Při zásazích v rámci Unie a mimo ni se uplatňují rozdílné postupy. Pokud se jedná o zásahy v rámci EU, koordinuje příspěvky obdržené prostřednictvím mechanismu přímo žádající stát. Koordinace evropských asistenčních zásahů v oblasti civilní ochrany mimo EU je naproti tomu zajišťována Komisí v úzké spolupráci s předsednictvím. Takové zásahy mohou být vedeny jednak jako samostatné asistenční zásahy, anebo jako příspěvky k zásahovým akcím vedeným některou z mezinárodních organizací. Pro takové zásahy zajišťuje MIC úzkou koordinaci s Úřadem pro humanitární pomoc (ECHO) a s Úřadem OSN pro koordinaci humanitární činnosti (UN OCHA), který je pověřen celkovou koordinací mezinárodních snah o pomoc. V případě akcí mimo EU může MIC vyslat v časové lhůtě několika hodin odborníky, kteří vyhodnotí potřebu pomoci přímo na místě, zajistí koordinaci zásahů v oblasti civilní ochrany a naváže spolupráci s příslušnými orgány a mezinárodními organizacemi. Rozhodnutí o vyslání těchto hodnotících odborníků je učiněno po intenzivní konzultaci s předsednictvím. Při pomoci během operací k řešení krizí v rámci SZBP se pro využití mechanismu uplatňují specifické postupy⁹.

Jedním z cílů mechanismu je rovněž posílení připravenosti. Ta je podporována především databází obsahující informace o vnitrostátních schopnostech v oblasti civilní ochrany, které jsou k dispozici pro poskytnutí pomoci. Mechanismus dostává rovněž obsah vojenské databáze sestavené Vojenským štábem EU (European Union Military Staff - EUMS), která poskytuje široký přehled o všech zdrojích dostupných pro vypořádání se s následky katastrof. Odborníci a vedoucí skupin zahrnutí v databázi civilní ochrany jsou zváni k účasti na výcvikovém programu zahrnujícím kurzy, cvičení a systém výměny odborníků. V současnosti je zaváděn Společný nouzový komunikační a informační systém (Common Emergency Communication and Information System - CECIS), který by měl zajistit výměnu užitečných informací mezi MIC a vnitrostátními kontaktními místy.

3. ZDOKONALENÍ MECHANISMU CIVILNÍ OCHRANY SPOLEČENSTVÍ

Akční plán vymezuje čtyři oblasti pro možná zdokonalení mechanismu: lepší příprava zásahů v oblasti civilní ochrany, posílení analytické a hodnotící schopnosti, podpora koordinace a zlepšení pomoci občanům EU postiženým katastrofami mimo Unii. V existujícím právním rámci mohou být přijata následující opatření.

⁹ Společně prohlášení Rady a Komise ze dne 29. září 2003 stanoví zvláštní pravidla pro využití mechanismu při operacích k řešení krizí v rámci SZBP.

3.1. Posílení připravenosti

Investice do výcviku, cvičení a připravenosti v posledních letech pomohla zajistit účinnou mobilizaci pomoci v oblasti civilní ochrany zemím zasaženým katastrofou jak v EU, tak mimo ni. Akční plán vyžaduje další práci na přípravě scénářů, obohacování výcvikových programů a podpoře interoperability, včetně interoperability civilně-vojenské.

Hodnocení schopností v oblasti civilní ochrany

V posledních měsících pracovala Komise na různých scénářích s cílem pomoci identifikovat zdroje, které mohou členské státy dát k dispozici v případě velkého teroristického útoku v jiné zemi. Toto hodnocení umožní členským státům stanovit mezery a slabé stránky evropské pomoci v oblasti civilní ochrany a představuje nepostradatelný krok směrem ke zlepšení interoperability mezi dostupnými prostředky.

Je třeba urychleně dokončit tuto práci a následně ji rozšířit rovněž na přírodní a jiné katastrofy, při kterých je velká pravděpodobnost potřeby mobilizace civilní ochrany. V zájmu toho je nezbytná plná účast členských států. Několik málo členských států, které tak ještě neučinily, vyzývá proto Komise k rychlému poskytnutí všech informací.

Komise bude pokračovat ve spolupráci s Vojenským štábem EU (EUMS) s cílem přispět k dosažení smysluplného hodnocení všech dostupných prostředků v oblasti civilní ochrany¹⁰.

Modulární přístup

Jako součást uplatnění rozšířených scénářů navrhuje Komise, aby každá zúčastněná země dopředu identifikovala rychle nasaditelné a soběstačné moduly, které by mohla po schválení dát k dispozici v případě zásahu evropské civilní ochrany. Jakmile budou tyto klíčové moduly jasně definované, budou vyzvány k účasti na příslušných výcvikových programech a cvičeních.

Do budoucna by to znamenalo, že by MIC žádalo členské státy o mobilizaci specifických modulů. Tento přístup by umožnil MIC sestavit koherentní soubory pomoci v oblasti civilní ochrany a přesněji se zaměřovat na specifické potřeby vyplývající z každé nouzové situace.

Tento modulární přístup by byl logickým vývojem současného systému, kdy jsou ve většině členských států k dispozici určité týmy, které mohou být nasazeny ve velice krátké době. Další výhodou je, že mohou být využity různé druhy odbornosti, které jsou v členských státech dostupné.

Vývoj modulů by také představoval významné opatření vedoucí k posílení mezinárodní kapacity pro reakci na katastrofy a umožnil by EU přispívat zvláštními předdefinovanými soubory pomoci v oblasti civilní ochrany ve třetích zemích. Při rozvoji modulárního přístupu bude věnována pozornost zajištění kompatibility a komplementarity s moduly a normami vyvinutými v rámci OSN.

Výcvik a cvičení

10 Ve svém sdělení „Posílení reakce EU na katastrofy a krize“ Komise navrhuje posílit propojení mezi Komisí a Vojenským štábem EU, včetně vyslání styčných důstojníků do civilně-vojenské jednotky. KOM(2005) 153 v konečném znění, 20.4.2005.

Výcvikové kurzy a modelová cvičení pomáhají zlepšovat interoperabilitu a rozvíjet společnou zásahovou politiku. Je potřeba dále rozvíjet současné úsilí v této oblasti a v případě potřeby je zesílit. K tomu by mohly sloužit speciální výcviky a cvičení zaměřené na specifické otázky (např. metodiky hodnocení) nebo pro specifické cílové skupiny. V zájmu podpoření spolupráce civilních a vojenských složek by měla být podporována účast vojenských jednotek na výcvikových kurzech a cvičeních. Za účelem posílení společné zásahové politiky a operability bude prozkoumána soudržnost a součinnost s existujícími výcvikovými programy OSN a systémy Červeného kříže. Bude podporována vzájemná účast na cvičeních.

3.2. Analýza a hodnocení potřeb

Včasně varování a analýza

Posílením vazeb mezi MIC a systémy služeb a včasného varování na úrovni EU a OSN by mohl být získán cenný čas. Středisko musí dostávat všechna dostupná varování před přírodními katastrofami, aby mohlo rychle rozhodnout, zda by mohly vést k žádosti o pomoc, a zkrátit čas potřebný k přípravě zásahu v oblasti civilní ochrany.

MIC by mělo mít také možnost nepřetržitě sledovat vývoj související s katastrofami pomocí maximálního využívání všech dostupných informačních zdrojů¹¹. Nový vývoj a došlé zprávy musí být okamžitě analyzovány za účelem určení jejich potenciálního dopadu a vyhodnocení možnosti potřeby civilní ochrany. Vědecké a technologické zdroje dostupné na evropské úrovni, včetně informačních systémů a systémů dohledu, poskytnou podstatný přínos této práci.

K tomuto účelu bude potřeba, aby MIC zajistilo systém činný 24 hodin denně¹², který tak bude moci zajistit okamžitou reakci na nouzové situace a bude disponovat dostatečným počtem pomocných pracovníků, aby byl schopen zajistit dostatek personálu ve všech fázích operace.

Posílení vyhodnocení potřeb přímo na místě

Jedním z klíčových poznatků plynoucích z nedávné katastrofy způsobené tsunami je poznatek o potřebě schopnosti vyhodnotit katastrofu přímo na místě za účelem určení zvláštních potřeb v záležitostech, na které se specializuje civilní ochrana. V takovém případě by se samozřejmě postupovalo v těsné spolupráci a komplementaritě s pracovními týmy ECHO zaměřenými na reakci v případě humanitární nouzové situace, stejně jako s OSN a s ostatními hodnotícími týmy na místě. Posílená kapacita hodnocení potřeb v oblasti civilní ochrany EU by měla být vytvořena tak, aby posílila již existující globální kapacitu jak zefektivněním příspěví EU k úsilí OSN, tak vytvořením doplňkové kapacity v rámci Unie.

V závislosti na rozsahu katastrofy by MIC mělo být v budoucnosti schopné vysílat namísto samostatných odborníků malé, přibližně pětičlenné hodnotící týmy. Členské státy by proto měly dopředu informovat MIC o všech odbornících, kteří budou moci být vysláni na

11 Stávající informační zdroje zahrnují například delegace EU, krizové středisko RELEX, krizové středisko a odborníky ECHO, systém ECURIE, další pomocné prostředky, jako například GDAS dostupný prostřednictvím Společného výzkumného střediska, GŘ pro výzkum a výstražný systém UNDAC.

12 V současnosti je MIC díky pracovníkům v pohotovosti připraveným k nasazení během 30 minut schopen ve spolupráci s Ředitelstvím pro bezpečnost Komise reagovat 24 hodin denně, 7 dní v týdnu.

krátkodobou misi, a potvrdit možnost vyslání těchto odborníků v prvních fázích nouzové situace.

Dále je třeba přezkoumat hodnotící metodiky a normy, přičemž je nutné vzít v úvahu schválené metodiky a normy vypracované OSN a dalšími orgány s cílem vyvinout konzistentní přístup k hodnocení potřeb v oblasti civilní ochrany v rámci mechanismu.

Kvalita hodnocení může být dále zlepšována specifickými výcvikovými kurzy pro hodnotící odborníky. Tyto kurzy by se zaměřily především na koordinaci s odborníky OSN, ECHO, IFRC a dalšími a na hodnotící metodiky a normy.

Rada již také 4. října 2004 odsouhlasila, že Komise vytvoří společné odznaky, které budou sloužit k identifikaci personálu na místě jako součásti mechanismu. Toto opatření přispěje k vytvoření pocitu sounáležitosti s jednotkou civilní ochrany EU a zviditelní přítomnost EU na místě katastrofy.

3.3. Zlepšená koordinace

Rada požádala Komisi o návrh možných zlepšení koordinace příspěvků členských států, a to jak při samotných operacích Unie, tak pro kolektivní příspěvní ze strany EU k zásahům vedeným jinou organizací.

Poskytování koordinované pomoci v oblasti civilní ochrany

Společná reakce ze strany EU vyžaduje především spolupráci členských států v rámci mechanismu. Reakce na nouzovou situaci v jižní Asii odhalila značné rozdíly v přístupech jednotlivých členských států. K tomu, aby mohlo být dosaženo plného potenciálu mechanismu, je třeba pevného odhodlání ke spolupráci na úrovni EU v zájmu podpoření OSN a postižené země.

Dosahování komplementarit a koordinace s Organizací spojených národů

Při zásazích ve třetích zemích musí být Unie schopná doplňovat úsilí vnitrostátních nebo místních orgánů a komplexně přispět k mezinárodní snaze o pomoc koordinované OSN. Při koordinaci zásahů mimo EU je plně uznávána vedoucí role Úřadu OSN pro koordinaci humanitární činnosti (UN OCHA). Během katastrofy v jižní Asii mechanismus úzce spolupracoval s UN OCHA a jeho pracovníky přímo na místě. Stávající spolupráce a koordinace s OSN, založená na dohodě uzavřené v roce 2004¹³, bude dále rozvíjena ve všech klíčových operačních oblastech reakcí na katastrofy jak přímo na místě, tak v ústředí. Komise zajistí plné provádění dohody s UN OCHA s cílem maximalizovat využití všech dostupných zdrojů a zajistit koordinovanou reakci na katastrofy ve třetích zemích.

Dosahování komplementarit a koordinace s humanitární pomoci

Při mnoha katastrofách zasahuje civilní ochrana v reakci na humanitární potřeby a přispívá tak k široké humanitární odezvě. Je proto nezbytné zajistit, aby zásahy civilní ochrany

¹³ Výměna dopisů mezi UN OCHA a Komisí Evropských společenství týkající se jejich spolupráce v rámci reakce na katastrofy (v případě časově souběžných zásahů v zemi postižené katastrofou), 27. – 28. října 2004

probíhaly v úzké spolupráci se subjekty zapojenými do humanitární pomoci ve všech fázích operační reakce.

Na úrovni Společenství mechanismus rovněž úzce spolupracuje s ECHO, a to jak na místě, tak v ústředí, s cílem zajistit komplexní evropskou reakci při náhlých katastrofách. Zásahové postupy Komise již zdůrazňují a i nadále budou posilovat součinnost a komplementarity mezi humanitární pomocí ES a civilní ochranou tím, že budou stavět na jejich specifických rolích a komparativních výhodách. Práce na společných poznatcích a operačních spojeních od plánovací až po prováděcí fázi, která již byla zahájena, bude dále prohlubována s cílem zajistit náležitou společnou reakci, kdykoliv budou tyto dva nástroje mobilizovány během téže katastrofy.

Posílení operační plánovací schopnosti

Operační plánovací schopnost MIC musí být posílena. To umožní středisku hrát významnější roli v plánování a koordinaci dopravy, distribuce a dodání pomoci v oblasti civilní ochrany členských států uvnitř EU i mimo ni.

Posílení koordinace na místě katastrofy

Při zásazích mimo EU by posílení kapacity v ústředí mělo odpovídat stejně silné schopnosti koordinace na místě katastrofy. Zlepšení koordinace evropské civilní ochrany bude vyžadovat silnější koordinaci evropské účasti na místě. Tím dojde k posílení koordinační schopnosti při úsilí místních orgánů a OSN o pomoc tak, že bude zajištěn jediný kontaktní bod pro všechny druhy pomoci v oblasti civilní ochrany EU. Koordinace by se mohla týkat příjezdu, distribuce a dodávky evropské pomoci v oblasti civilní ochrany, stejně jako spolupráce s vnějšími subjekty, včetně agentur OSN, a místních nebo mezinárodních nevládních organizací.

Koordinace s vojenskými složkami

Využití vojenských zdrojů k podpoře zásahů civilní ochrany mimo EU musí být založena na příslušných mezinárodních pravidlech, zejména na Zásadách pro použití prostředků vojenské a civilní ochrany (MCDA) pro zmírnění následků katastrof z roku 1994 (tzv. Zásady z Oslo) a Zásadách OSN pro použití MCDA ve složitých případech z roku 2003, přičemž musí být respektována celková koordinační role OSN, je-li zastoupena.

Mimořádná situace způsobená tsunami nicméně vyzdvihla potenciální hodnotu vojenských prostředků při velkých katastrofách a potřebu zajistit lepší koordinaci s vojenskými složkami. V případech, kdy je podle mezinárodních zásad nutné a přiměřené nasazení vojenských prostředků, musí být mechanismus schopný vojenské prostředky využít na podporu svého úsilí v oblasti civilní pomoci.

Je třeba připomenout, že dne 17. května 2004 přijala Rada podmínky pro zpřístupnění vojenské databáze mechanismu. Ty obsahují také postupy pro použití vojenských prostředků v rámci mechanismu v případě teroristických útoků uvnitř Unie. Tyto podmínky stanoví, že mechanismus předá všechny žádosti o pomoc určeným vnitrostátním kontaktním místům civilní ochrany, které pak ve své odpovědi na žádost o pomoc poskytnou informace o dostupných vojenských prostředcích a potenciálu. Podobný postup by měl být uplatňován i při ostatních druzích katastrof tak, aby vojenské prostředky mohly být v případě potřeby mobilizovány rychleji a užitečněji.

Přístup k nim může být zlepšen také prostřednictvím lepšího využití databáze vojenských prostředků EU. Sdělení Komise nazvané „Posílení reakce EU na katastrofy a krize“¹⁴ naznačuje, jak by vývoj specifických plánovacích scénářů s civilně-vojenskou jednotkou mohl přispět k tomuto cíli.

Posílení koordinace v rámci Komise

Zkušenost z jižní Asie zdůraznila význam koordinace mezi jednotlivými útvary Komise. Dne 20. října 2004 oznámila Komise vytvoření bezpečného všeobecného systému rychlého varování (ARGUS) a ústředního krizového centra¹⁵. Komise zároveň aktivně prověřuje své vnitřní postupy tak, aby zajistila co nejúčinnější a nejkoherentnější způsob reakce během případů nouze.

Financování přepravy

Lepší koordinace evropských zásahů civilní ochrany také vyžaduje možnost využití všech dostupných druhů pomoci za účelem uspokojení potřeb postižené země. Jak ukázala zkušenost během nouzové situace způsobené tsunami, je potřeba zlepšit schopnost přepravy pro potřeby pomoci evropské civilní ochrany. Rozhodnutí Rady o zavedení mechanismu již umožňuje MIC usnadnění dopravy pomoci v oblasti civilní ochrany. Pokud bude přijat, umožní navrhovaný Nástroj rychlé reakce a připravenosti pro mimořádné případy nouze přispět na náklady dopravy během katastrof v EU nebo v zemích podílejících se na mechanismu¹⁶. Náklady spojené s dopravou pomoci civilní ochrany do zemí mimo EU jsou analyzovány v navrhovaném Nástroji pro stabilitu.

3.4. Zajištění plnění potřeb SZBP prostřednictvím mechanismu

Během zasedání ve Feiře označila Evropská rada civilní ochranu jako jednu z prioritních oblastí, ve které by měla být posílena kapacita EU pro řešení krizí. Mechanismus civilní ochrany Společenství hraje ústřední roli při budování této kapacity. Komise odkazuje na společné prohlášení ze dne 29. září 2003, které stanoví postupy pro použití mechanismu při zásazích v rámci SZBP. Komise bude pokračovat ve spolupráci s Radou na zajištění toho, aby mechanismus v budoucnosti zcela splňoval potřeby operací v rámci SZBP.

3.5. Zlepšení pomoci občanům EU

Rada vyzdvihla také potřebu zlepšení pomoci evropským občanům postiženým katastrofou mimo EU a vyzvala k diskuzi o tom, jakou roli by v tomto ohledu měly hrát již existující nástroje.

Zkušenost v jižní Asii ukázala, že spolupráce mezi civilní ochranou a konzulárními orgány může být při zásazích mimo EU vzájemně prospěšná. Prostřednictvím sítě, která propojuje správní orgány členských států 24 hodin denně, může mechanismus poskytnout užitečnou operační pomoc všem členským státům, především prostřednictvím výměny informací o týmech zaměřených na identifikaci obětí, repatriaci a (lékařských) potřebách evakuace. MIC navíc vyzvalo členské státy, aby využily letadla přivážející pomoc civilní ochrany k repatriaci evropských občanů při zpátečním letu, čímž vytvořilo most mezi tradičním způsobem pomoci

¹⁴ KOM(2005) 153 v konečném znění, 20.4.2005.

¹⁵ KOM(2004) 701 v konečném znění, 20.10.2004

¹⁶ KOM(2005) 113 v konečném znění, 6.4.2005

v oblasti civilní ochrany a spoluprací na konzulární úrovni. Komise je připravena dát mechanismus při dalších podobných příležitostech znovu k dispozici, bude-li to nutné a vhodné

4. DLOUHODOBĚJŠÍ AKCE PRO ROZVOJ SCHOPNOSTI CIVILNÍ OCHRANY EVROPSKÉ UNIE

Rada požádala Komisi o formulaci návrhů umožňujících Unii kvalitativní postup ve věci jejích aktivit v oblasti civilní ochrany a rozvoj silnějších kapacit. Akční plán EU z 31. ledna 2005 identifikuje zvláštní otázky, kterými je třeba se zabývat, včetně koncentrace zdrojů, vztahů s MIC a ECHO a mezi členskými státy (např. prostřednictvím online informačního systému), koordinace vojenských zdrojů na podporu zásahů v oblasti civilní ochrany a koordinačních struktur, které by byly vybudovány přímo na místě.

Mechanismus, který již v různých situacích prokázal schopnost rychlé mobilizace pomoci v oblasti civilní ochrany, může přispět k celkové schopnosti rychlé reakce EU. Kromě výše navrhovaných zlepšení jsou navrženy strukturální reformy mechanismu k posílení jeho schopnosti reakce.

4.1. Shromažďování zdrojů civilní ochrany

Stávající rozhodnutí Rady o zřízení mechanismu civilní ochrany Společenství umožňuje členským státům shromažďovat zdroje civilní ochrany v evropském měřítku. Jak již bylo výše uvedeno, hodnocení schopností založené na scénářích umožní členským státům identifikovat nedostatky v současné kapacitě pomoci v oblasti civilní ochrany dostupné prostřednictvím mechanismu.

Pokud kombinace vnitrostátních prostředků a schopností nestačí k uspokojení možných potřeb, musí být učiněny další kroky k vývoji dodatečných schopností civilní ochrany na vnitrostátní úrovni nebo k zajištění lepšího shromažďování zdrojů na úrovni evropské. To vyžaduje jasný právní základ a ochotu členských států zpřístupnit více zdrojů civilní ochrany na pomoc ostatním zemím a sdílet informace o těchto zdrojích.

Nový nástroj, kterým bude pozměněno rozhodnutí Rady o mechanismu, bude navržen v roce 2005 a měl by sloužit jako základ pro stanovení kvantitativních cílů pro zdroje civilní ochrany dostupné na evropské úrovni na pomoc členským státům a třetím zemím v případě potřeby.

4.2. Směrem k proaktivnějšímu přístupu

V případě zásahů mimo EU nedávné zkušenosti ukázaly, že od vzniku katastrofy k obdržení formální žádosti o pomoc může dojít ke ztrátě drahocenného času.

Posílení analytické kapacity MIC může vést k proaktivnějšímu přístupu při získávání informací o katastrofách. MIC by mělo být v budoucnu oprávněno informovat třetí zemi o možnosti požádat o pomoc, kdykoliv bude jasná potřeba pomoci v oblasti civilní ochrany, a to prostřednictvím delegací ES, odborníků ES na místě nebo jiných diplomatických cest. To přispěje k minimalizaci časové prodlevy mezi vznikem katastrofy a poskytnutím pomoci. V případě, že postižená země odmítne požádat o pomoc, nebudou učiněny žádné další kroky.

4.3. Pohotovostní moduly

V současnosti se každý členský stát rozhoduje na dobrovolném základě a *ad hoc*, zda je anebo není schopen poskytnout požadovanou pomoc v oblasti civilní ochrany. V důsledku tohoto systému je rychlost evropské pomoci v oblasti civilní ochrany závislá na vnitrostátním rozhodování ve 25 členských státech.

V budoucnosti by členské státy mohly na základě modulárního přístupu popsaného v oddíle 3.1 zavést dodatečné opatření spočívající v tom, že by souhlasily s udržováním malého počtu klíčových modulů v permanentní pohotovosti pro zásahy evropské civilní ochrany. Členské státy by kromě toho mohly dříve, než nastane jakákoliv nouzová situace, dosáhnout politické dohody o mobilizaci těchto pohotovostních modulů civilní ochrany kdykoliv by příslušný evropský orgán požádal o jejich okamžité nasazení. Tím by se zajistilo, že několik klíčových modulů by bylo kdykoliv připraveno k vyslání, což by výrazně zkrátilo dobu potřebnou k mobilizaci pomoci v oblasti civilní ochrany.

Ačkoliv by se členské státy předem dohodly na vyslání těchto týmů po obdržení žádosti z Evropy, mohlo by se přijmout ustanovení pro případ prvořadě vnitrostátní potřeby. Několik členských států by se například mohlo podílet na udržování určitých klíčových modulů v pohotovosti, čímž by byla zaručena jejich nepřetržitá dostupnost na evropské úrovni.

Takové jednotky musí být schopné rychlého nasazení a musí být naprosto soběstačné. V otázce podmínek jejich nasazení by se mělo s členskými státy dospět k jasné dohodě. Interoperabilita těchto jednotek, jež by tvořily jádro každého evropského zásahu civilní ochrany, by byla zajištěna prostřednictvím výcviku a školení. Tímto způsobem by se staly efektivním základem evropské jednotky civilní ochrany.

4.4. Posílení logistické základny

Mechanismus by měl být vybaven odpovídajícími logistickými prostředky. Návrh nařízení Rady o vytvoření nástroje rychlé reakce a připravenosti nabízí možnost hrazení nákladů na pronájem vybavení nezbytného k zajištění rychlé evropské reakce, které nelze získat od členských států. Jedná se například o letouny a vybavení k likvidaci lesních požárů během letních měsíců. Pro zásahy mimo Unii je třeba prozkoumat možnosti součinnosti s OSN, především pak se Společným logistickým centrem OSN (UN Joint Logistic Centre – UN JLC) a s Ústředním registrem kapacit pro řízení katastrof OSN (UN Central Register for Disaster Management Capacities).

Ve svém sdělení o posílení reakce EU na katastrofy a krize¹⁷ navrhla Komise zpracování studie proveditelnosti o vytvoření společné logistické platformy pro přímo řízené zásahy mimo EU.

4.5. Podpora mezinárodní koordinace reakce na katastrofy

Vzhledem k tomu, že je mechanismus Společenství pověřen usnadněním mobilizace pomoci v oblasti civilní ochrany ze 30 evropských zemí, má tak přístup k celé řadě prostředků pro reakce na katastrofy. Kromě možnosti obecného zmírnění následků katastrof se jedná i o jedinečný soubor pokročilých technických prostředků od dekontaminačních souprav až po

¹⁷ KOM(2005) 153 v konečném znění, 20.4.2005

speciální protipožární výstroj. Tato pomoc může představovat hodnotné doplnění ostatních mezinárodních humanitárních snah o pomoc při různých druzích katastrof.

Mechanismus by se měl zaměřit na zlepšení mezinárodní koordinace za účelem maximálního využití dostupných zdrojů a usnadnění plně koordinované reakce na katastrofy ve třetích zemích tím, že bude stavět na přidané hodnotě evropské pomoci v oblasti civilní ochrany a na podpoře vedoucí role OSN. To by zahrnovalo příspěvek k rozvoji a zdokonalení operačních postupů pro koordinaci a vyhodnocení potřeb na místě, což by vyžadovalo aktivnější mezinárodní roli mechanismu založenou na úzké spolupráci s UN OCHA a patřičné zohlednění mandátů ostatních mezinárodních organizací.

5. ZÁVĚR

Oddíl 3 tohoto sdělení identifikoval opatření, která je možno rychle přijmout za účelem zlepšení činnosti mechanismu. Oddíl 4 vymezil návrhy na budoucí rozvoj mechanismu, což bude vyžadovat změnu rozhodnutí Rady o mechanismu.

Návrhy uvedené v obou těchto oddílech mají finanční dopady. Akce a činnosti zaměřené na připravenost v rámci EU jsou zahrnuty do návrhu nástroje rychlé reakce a připravenosti, který Komise přijala dne 6. dubna 2005¹⁸ Akce mimo EU budou zahrnuty v nástroji stability¹⁹. Je třeba vzít na vědomí, že tyto nástroje ještě nebyly přijaty Radou.

Dopady těchto návrhů na lidské zdroje budou zmíněny v kontextu uplatnění ročního přidělování prostředků, v jehož rámci jsou prostředky přiřazovány prioritám definovaným na politické úrovni. Podrobný přehled rozdělení celkových zdrojů potřebných k uskutečnění výše popsaných aktivit je uveden ve finančním výkazu přiloženém k návrhu nástroje rychlé reakce a připravenosti. V případě, že tyto potřeby nebudou plně uspokojeny, může být nutné přehodnocení rozsahu navrhovaných aktivit.

Komise vyzývá Radu a Evropský parlament, aby schválily směry uvedené v tomto sdělení a podpořily návrhy v něm obsažené.

¹⁸ KOM(2005) 113 v konečném znění, 6.4.2005.

¹⁹ KOM(2004) 630 v konečném znění, 29.9.2004