

NACRT

EU smjernice za podršku zemlje domaćina

UVOD

Grupa eksperata modula civilne zaštite (CP), uzimajući u obzir naučene lekcije iz proteklih operacija u oblasti civilne zaštite, identifikovala je i naglasila potrebu za izradom EU smjernica za pružanje podrške zemlje domaćina (HNS) zemljama članicama EU koje pružaju pomoć tokom vanrednih situacija širokih razmjera. Isto je, takođe, potvrđeno za vrijeme predsjedavanja Belgije Evropskom unijom kada je ovo pitanje dobilo na značaju i kada je organizovan trodnevni seminar na temu HNS. Zaključci sa seminara su stvorili osnovu za zaključke Vijeća Evrope na temu HNS usvojene 2. decembra 2010. godine.

OSNOVNI PRINCIPI

Ove smjernice, kao i druge međunarodne preporuke, predstavljaju pomoćno oruđe i za cilj imaju pomoći zemlji učesnici (PS) da primi međunarodnu pomoć (IA) na najefektivniji i najefikasniji način. Nivo HNS može varirati u zavisnosti od težine situacije i biće predmet ranijeg usaglašavanja između PS koja traži i PS koja nudi pomoć.

Zadovoljavanje uslova samodovoljnosti za CP module u skladu sa odlukom Komisije 2010/481/EU, EURATOM[1] biće ispunjeno od strane PS koja nudi pomoć kako bi se izbjegli bilo kakvi opterećujući zahtjevi za pogođenu PS sem ako nije drugačije dogovoreno između PS koja traži pomoć i PS koja nudi pomoć.

HNS smjernice su zasnovane na iskustvima/naučenim lekcijama PS tokom vanrednih situacija, vježbi i obuka i obuhvataju relevantne postojeće međunarodne dokumente.

Takođe, uključuju i procedure razmjene informacija između PS koja traži pomoć, PS tranzita i PS koja pruža pomoć, te MIC-a.

Kako bi se pojednostavio process HNS, smjernice nude određen broj aneksa (HNS spisak, obrasce, riječnik termina, itd.).

OBIM

HNS obuhvata sve aktivnosti preduzete u fazi pripreme i upravljanja odgovorom na nesreću od strane PS koja prima ili šalje pomoć ili Komisije, kako bi se uklonilo što je više moguće predvidivih prepreka za pružanje međunarodne pomoći i time osiguralo da operacije odgovora na nesreću proteknu bez smetnji.

Takođe, obuhvaćena je podrška koju zemlja učesnica može pružiti u cilju olakšavanja tranzita međunarodne pomoći kroz njenu teritoriju putem kopna, mora ili vazdušnim putem.

Uzimajući u obzir član 4.4 odluke Vijeća 2007/779/EC, Euratom[2], zemlja učesnica će razmotriti mogućnost primanja, po potrebi, i druge vrste interventne pomoći koja može biti dostupna kod nadležnih službi, kao što su specijalizovano osoblje i oprema za rad u određenim tipovima vanrednih situacija, kao i traženje resursa koje mogu obezbijediti nevladine organizacije i druga relevantna tijela.

PRIMJENJIVOST

Iako su ove smjernice neobavezujuće, PS se ohrabruju da ih koriste tokom operacija EU CP Mehanizma (Mehanizam civilne zaštite Zajednice) unutar EU i kada je to moguće u slučaju pružanja bilateralne pomoći od strane EU zemlje za ne-EU zemlju.

Ne-EU zemlje se ohrabruju da uzmu u razmatranje HNS smjernice kada traže ili primaju međunarodnu pomoć putem EU CP Mehanizma.

ODNOS SA POSTOJEĆIM MEĐUNARODNIM OKVIROM

HNS smjernice su komplementarne sa postojećim međunarodnim sporazumima/uputstvima vezanim za operacije pružanja pomoći i upravljanje u slučaju nesreća (aneks 11).

MEDIJI I KOMUNIKACIJE

Rad sa medijima i ostali vidovi komunikacije s javnošću neće biti obuhvaćeni ovim smjernicama jer su ta pitanja obično odgovornost HN. Ipak, zemlja učesnica, kao dio svojih državnih strategija HNS-a, trebala bi da razmotri izradu plana rada sa svim medijima tokom vanrednih situacija kada se traži međunarodna pomoć. Uzimajući u obzir činjenicu da rad sa medijima u takvim uslovima može zahtijevati koordiniran pristup od strane pogođene zemlje, ovo pitanje neće dalje biti doticano niti tretirano ovim smjernicama.

ODNOS SA TREĆOM STRANOM

Odnos sa trećom stranom – NVO, volonterima, itd. neće biti obuhvaćen ovim smjernicama jer su ti odnosi uobičajeno odgovornost HN. Ipak, u vezi sa članom 4, stav 4 odluke Vijeća 2007/779/EC, Euratom [3], zemlja učesnica, kao dio svojih državnih strategija o HNS, se poziva da razmotri izradu plana o tome kako raditi sa trećom stranom tokom vanrednih situacija, ukoliko iste ponude pomoć.

BEZBJEDNOST I SIGURNOST

HN bi trebala biti odgovorna za i preduzeti odgovorajuće mjere da se tretira bezbjednost i sigurnost pristiglih timova i modula, kao i lokacije, kapaciteta, sredstava prevoza, opreme i roba korištenih u vezi sa pruženom međunarodnom pomoći.

Bezbjedonosne mjere će biti preduzete od strane angažovanih timova i modula u saradnji sa HN. Za operativnu opremu modula/timova odgovorni su sami moduli/timovi.

METODOLOGIJA

Kako bi se adekvatno obradili svi aspekti HNS, smjernice su podijeljene na četiri dijela:

1. Planiranje za vanredne situacije
2. Upravljanje u vanrednim situacijama i koordinacija na lokaciji
3. Logistika/transport
4. Pravni/finansijski aspekti
1. Planiranje za vanredne situacije

Napredno planiranje sa fokusom na dolazećoj pomoći je suštinski aspekt efektivne saradnje u odgovoru na nesreće u Evropi. Kako bi se osigurala odgovarajuća HNS u slučaju nesreća velikih razmjera, PS bi trebala da razmotri uspostavljanje/integrisanje državnih propisa kako bi se omogućilo da međunarodna podrška u vanrednim situacijama uđe na njenu teritoriju. Kako bi navedeno bilo učinjeno, od velike pomoći je kada je već izvršena procjena rizika na nivou države, kao i identifikacija mogućih nedostataka u kapacitetima i resursima države.

Svi akteri na polju upravljanja u vanrednim situacijama bi trebali biti identifikovani i upoznati sa njihovim odgovornostima u različitim fazama HNS procesa. Svi nivoi nadležnosti/aktera na polju upravljanja u vanrednim situacijama trebaju biti upoznati sa EU CP Mehanizmima i međunarodnim uputstvima i standardima.

Tokom faze planiranja za vanredne situacije PS bi se trebala, između ostalog, fokusirati na:

- pripremu informacija/brošure o zemlji za timove koji dolaze,
- identifikaciju i obuku oficira za vezu (LO) (poželjno da bude EU CP obučeni eksperti) koji bi se priključili timu koji dolazi,
- da uspostavi i obuči HNS tim/ćeliju.

HN i dolazeći timovi i moduli trebaju preduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurali interoperabilnost pomoći.

2. Upravljanje u vanrednim situacijama i koordinacija na lokaciji

PS bi trebala koristiti postojeće EU i druge međunarodne sisteme za koordinaciju što je više moguće.

HN bi trebala osigurati da svi nivoi njenih postojećih struktura komande, kontrole i koordinacije u slučaju vanrednih situacija olakšaju koordinaciju međunarodne pomoći. U isto vrijeme, timovi koji dolaze bi trebali biti upoznati sa HN strukturom komande, kontrole i koordinacije i trebali bi podnositi izvještaje komandiru na lokaciji najmanje jednom dnevno.

HN bi trebala koristiti CECIS kao primarno oruđe i Virtual OSOCC kada je to moguće kako bi se obezbijedilo redovno ažuriranje na nivou štabova u vezi sa povrijeđenim i štetama, tačkama ulaska u zemlju i procedurama, specifičnim zahtjevima za pomoć i informisati sve međunarodne učesnike o bilo kakvim kulturološkim, religioznim ili tradicionalnim navikama u pogođenoj zemlji, klimatskim uslovima i pitanjima bezbjednosti i sigurnosti.

HN bi trebala uspostaviti tačke ulaska, Centar za prijem i otpremanje (RDC), Bazu operacija (BoO), HNS tim i obezbijediti informacije za timove koji dolaze u formi profila zemlje (aneks 8). HN bi trebala koristiti postojeće EU i druge međunarodne koncepte (kao što je OSOCC koncept) u uspostavljanju svojih struktura za koordinaciju u slučaju vanredne situacije.

3. Logistika/transport

Dotična državna tačka kontakta (NCP) zemlje učesnice (PS) bi trebala koristiti postojeće EU CP procedure za traženje i ponudu pomoći. Kako bi usmjerili ovaj process potrebno je da koriste obrasce koje su obezbijedene u ovim smjernicama za traženje međunarodne pomoći (aneks 2 i 4) i odgovarajuće obrasce za ponudu pomoći (aneks 3 i 5). PS bi trebala osigurati da ovi obrasci budu ugrađeni u državne planove za vanredne situacije, kurseve, obuke i vježbe.

Sve PS bi trebale unaprijed odrediti tačke ulaska za dolazeće timove. Tačka ulaska može biti bilo koja vrsta graničnog prelaza (kopnenim putem, prelazi na rijekama, prugama, vazdušnim i pomorskim lukama). PS bi trebali izraditi "katalog" ovih unaprijed identifikovanih tačaka ulaska, uključujući njihove kapacitete.

HN bi trebala preduzeti sve potrebne mjere kako bi primila dolazeće timove i module na tačkama ulaska (obezbjedivanje LO, instrukcije, itd.) Kao najbolja praksa preporučuje se da se LO priključi dolažećem timu što je prije moguće.

Tranzitne zemlje bi trebale osigurati brz tranzit timova, modula i pomoći u naturi kroz svoju

teritoriju uklanjajući sve moguće „prepreke“ (npr. obezbjeđivanje pratnje, planiranje ruta, izuzimanje kod ograničenja/odredaba) i obezbjeđujući jednu kontakt tačku. SN je odgovorna za dogovaranje po ovim pitanjima sa TN. Određen broj državnih ograničenja i propisa vezanih za transport se mogu naći u „upitniku vezanom za transport“ koji je na raspolaganju u okviru CECIS[4].

U slučaju nepostojanja dovoljnih kapaciteta za transport pomoći, SN može tražiti podršku u transport u skladu sa odlukom Komisije 2007/606/EC, Euratom^[5].

Takođe, HN bi trebala da bude odgovorna za planiranje ruta i obezbjeđivanje potrebnih detalja vezanih za transport (sredstva prevoza, pratnja, mape, oprema za rukovanje materijalom, gorivo, hrana, itd.) za timove koji dolaze, od tačke ulaska i tokom čitave operacije.

HN bi trebala obezbijediti logističku podršku za timove koji dolaze i opšte održavanje njihove opreme. SN je odgovorna za specijalizovano održavanje svoje opreme, uključujući donošenje specijalizovanih rezervnih dijelova za svoju opremu kako bi osigurali samodovoljnost za cijelu misiju.

SN bi trebala osigurati adekvatnost i zadovoljavajući kvalitet ponuđene pomoći, a posebno hrane, lijekova, narkotika i odgovarajuće ambalaže, koji zadovoljavaju međunarodne standarde. HN bi trebala dogovoriti sve posebne zahtjeve vezane za isporuku pomoći u naturi (etiketiranje, pakovanje, itd.)

HN bi trebala biti odgovorna za preuzimanje, skladištenje i raspodjelu primljene pomoći u naturi.

HN bi trebala biti odgovorna za identifikaciju lokacije za operacije, lociranu što je bliže moguće postojećoj infrastrukturi. HN bi trebala uzeti u obzir zahtjeve u vezi sa lokacijom za operacije, kao što je raspoloživost vode, električne energije, kanalizacije, te pristup za automobile i kamione, blizinu lokaciji gdje se desila nesreća.

HN bi trebala omogućiti upotrebu telekomunikacionih veza uz razmatranje mogućnosti uspostavljanja potrebnih mehanizama/kapaciteta za održavanje komunikacije sa i unutar lokacije za operacije pružanja međunarodne pomoći. HN bi takođe trebala da obezbijedi radio frekvencije najkasnije na ulasku u zemlju.

Kada je tačka ulaska ranije identifikovana od strane HN, odluka u vezi sa tačkama ulaska bi trebala biti donesena bilateralno između HN i SN kako bi se osigurala najisplativija i najjednostavnija transportna ruta za izlazak.

4. Pravni/finansijski aspekti

FINANCIJSKI ASPEKTI

U vezi sa članom 35, stav 1 i 2 odluke Komisije 2004/277/EC, Euratom^[6]:

- HN bi trebala unaprijed osigurati da odgovarajući finansijski kanali i procedure budu uspostavljene kako bi se izvršio i olakšao povrat pružene pomoći ukoliko isto bude zatraženo.
- SN i TN bi trebale unaprijed osigurati da odgovarajući finansijski kanali i procedure budu uspostavljene za troškove, fakturisanje i odricanje od nadoknade ili za primanje plaćanja ukoliko je to potrebno.

PS koja nudi pomoć bi trebala da popuni obrasce (aneks 3 i 5) kako bi navela uslove pod kojim su ponude izvršene.

PRAVNI ASPEKTI

Iako je EU zasnovana na principima slobodnog kretanja, određen broj pravnih pitanja i dalje predstavlja prepreku slobodnom kretanju pomoći unutar EU (i iz ne-EU zemalja).

Brojne PS imaju ili ad hoc i/ili uspostavljena bilateralna rješenja sa susjednim zemljama. Ipak, od suštinskog je značaja za nesmetanu isporuku međunarodne pomoći da PS ima čvrsta i sistematska rješenja spremna za identifikovanje relevantnih pravnih pitanja koja mogu predstavljati prepreke za ostvarivanje ukupnih ciljeva olakšavanja pružanja međunarodne pomoći i, ukoliko je to moguće, prilagode svoju legislativu.

PS bi trebala razmotriti garantovanje pravnih izuzimanja, a HN i tranzitna zemlja bi trebale posebno:

- osloboditi traženu robu i opremu od carina, taksi, tarifa ili bilo kakvih vladinih oporezivanja i osloboditi ih od svih ograničenja pri izvozu, tranzitu i uvozu;
- pojednostaviti i minimizirati traženu dokumentaciju za izvoz, tranzit i uvoz;
- dozvoliti ponovni izvoz korištene robe i opreme u slučaju da SN poželi da zadrži ono što je i bilo u njenom vlasništvu,
- izuzeti ili smanjiti zahtjeve za inspekciju (kada je navedeno teško izvodljivo, koristiti procedure ranije provjere kada je to moguće za brže oslobađanje roba i opreme),
- omogućiti inspekciju i oslobađanje u vrijeme neradnih sati i/ili na mjestu izvan carinskih prostorija kako bi se izbjegla nepotrebna odlaganja.

HN bi trebala biti spremna da osigura da zemlje koje pružaju pomoć, kao i relevantne međunarodne organizacije, dobiju privremena ovlaštenja da zakonski djeluju na njenoj teritoriji kako bi imali sva prava, između ostalog da otvore bankovni račun, zaključe ugovore i zakupnine, nabave i prodaju imovinu i podstiču pravne procedure, a sve u svrhu pružanja pomoći.

Osoblje poslano da pruži pomoć PS nakon nesreće može imati određene vještine i kvalifikacije koje su regulisane u pogođenoj zemlji. Osoblje sa regulisanim statusom obično obuhvata ljekare, medicinske sestre, osoblje za pružanje prve pomoći, inženjere i dr. HN bi trebala, kad god je to moguće, priznati kvalifikacije članova osoblja za pružanje pomoći za vrijeme koje je potrebno za izvršavanje pružanja pomoći u slučaju nesreće.

HN bi trebala, kada je to moguće i potrebno, osloboditi osoblje za pružanje pomoći traženja vize i imigracione inspekcije. Kada vize i imigracione inspekcije ne mogu biti izbjegnute HN bi trebala ubrzati potrebne procedure na odgovarajućem mjestu ulaska.

ODGOVORNOSTI

Kada je riječ o odgovornostima tokom operacija pružanja pomoći, prije svega potrebno je tražiti mirno rješenje između HN i SN.

Pravila kompenzacije štete koju su nanijeli moduli/timovi koji pružaju pomoć imovini ili osoblju zemlje koja traži pomoć su navedena u članu 36, stav 1 odluke Komisije 2004/277[7].

Za štete koje su nanesene trećim licima, stav 2 istog člana poziva zemlju koja traži pomoć i zemlju koja pruža pomoć da sarađuju u olakšavanju nadoknade takve štete.

Kako bi se usmjerio i izvršio process saradnje i izbjegli bilo kakvi kasniji nesporazumi, HN i SN bi trebale da se dogovore o principima nadoknade moguće štete koja je nanesena trećoj strani što je prije moguće, ukoliko je moguće već tokom procesa traženja, nuđenja i primanja međunarodne pomoći. HN i SN bi trebale izraziti spremnost ili nedostatak iste za nadoknadu štete koju je

pretrpjela treća strana. Za navedeno, HN i SN bi trebale koristiti obrasce za traženje i ponudu međunarodne pomoći (aneks 2 i 4).

Aneksi:

Aneks 1: HNS spisak

Aneks 2: Zahtjev za međunarodnu pomoć – moduli/timovi

Aneks 3: Ponuda međunarodne pomoći – moduli/timovi

Aneks 4: Zahtjev za međunarodnu pomoć – pomoć u naturi

Aneks 5: Ponuda međunarodne pomoći – pomoć u naturi

Aneks 6: Zahtev za pomoć tokom tranzita teritorijom:

Aneks 7: Zadaci HNS ćelije

Aneks 8: Profil zemlje

Aneks 9: Riječnik termina

Aneks 10: Spisak stavki za pružanje pomoći

Aneks 11: Dokumenta relevantna za EU HNS smjernice

[1] Odluka Komisije od 29. jula 2010. godine koja predstavlja amandman na odluku 2004/277/EC, Euratom o uspostavljanju Mehanizma civilne zaštite Zajednice

[2] Odluka Komisije od 8. novembra 2007. godine kojom se uspostavlja Mehanizam civilne zaštite Zajednice (preinačen) (tekst od EEA važnosti) 2007/779/EC, Euratom

[3] Odluka Komisije od 8. novembra 2007. godine kojom se uspostavlja Mehanizam civilne zaštite Zajednice (preinačen) 2007/779/EC, Euratom

[4] Propisi i ostala posebna pitanja koja se tiču prevoza pomoći u oblasti civilne zaštite između zemalja učesnica

[5] Odluka Komisije od 8. avgusta 2007. godine kojim se definišu pravila implementacije odredaba koje se odnose na transport u odluci Vijeća 2007/162/EC, Euratom kojom se uspostavlja Finansijski instrument civilne zaštite

[6] Odluka Komisije od 29. decembra 2003. godine kojom se definišu pravila implementacije odluke Vijeća

2001/792/EC, Euratom kojom se uspostavlja Mehanizam Zajednice za olakšavanje pojačane saradnje u operacijama pružanja pomoći u oblasti civilne zaštite

[7] Odluka Komisije od 29. decembra 2003. godine kojom se definišu pravila implementacije odluke Vijeća

2001/792/EC, Euratom kojom se uspostavlja Mehanizam Zajednice za olakšavanje pojačane saradnje u operacijama pružanja pomoći u oblasti civilne zaštite