

mgr **Sławomir GÓRSKI**  
mgr **Marta CŁAPKA**  
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

## **OCHRONA LUDNOŚCI W UNII EUROPEJSKIEJ PODSTAWY PRAWNE, SPOSÓB FUNKCJONOWANIA ORAZ WYBRANE FORMY WSPÓŁPRACY NA POZOMIE UNIJNYM**

### **The Civil Protection in the European Union The legal bases, *modus operandi* and the forms of cooperation on the European Union level**

#### **Streszczenie:**

Artykuł opisuje podstawy prawne oraz sposób funkcjonowania europejskiej ochrony ludności. Omówione w nim zostały najważniejsze akty prawne konstytuujące europejski system ochrony ludności, który podzielić można na trzy główne fazy: zapobiegania, przygotowania oraz reagowania. Szczególną uwagę w tej publikacji poświęcono podstawom prawnym i sposobie funkcjonowania Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności oraz Instrumentu Finansowego Ochrony Ludności, będących podstawowymi narzędziami koordynacji oraz finansowania działań ratowniczych podejmowanych przez poszczególne państwa uczestniczące w europejskim systemie ochrony ludności, ale także samodzielnym i samowystarczalnemu zespołom wykorzystywanym w działaniach ratowniczych tzw. modułom ochrony ludności. Warto nadmienić że Mechanizm może być aktywowany w sytuacjach zagrożeń (powódzie, trzęsienia ziemi, awarie techniczne itp.), a jego aktywacja jest następstwem apelu o pomoc państwa poszkodowanego. Mechanizm istnieje od dziecięciu lat i aktualnie trwają prace nad stworzeniem nowej podstawy prawnej dla jego funkcjonowania, która ma powstać z połączenia legislacji dot. Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności z Instrumentem Finansowym Ochrony Ludności. W części poświęconej Instrumentowi Finansowemu Ochrony Ludności wskazano cele, na które mogą być przeznaczane środki z Instrumentu, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki współfinansowania kosztów transportu lotniczego. W artykule uwzględniono również problematykę tzw. wsparcia kraju-gospodarza (*Host Nation Support* - HNS), która odnosi się do obowiązków, jakie powinny być wypełniane przez państwo przyjmujące na swoim terytorium pomoc udzielaną w ramach Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności. Wskazano także formy współpracy na forum Unii Europejskiej, które służą wymianie doświadczeń oraz doskonaleniu europejskiego systemu ochrony ludności. Mimo intensywnego współdziałania na poziomie unijnym, ochrona ludności nadal pozostaje obszarem, za który odpowiedzialność ponoszą państwa członkowskie na poziomie narodowym.

**Summary:**

The article describes the legal basis and ways of functioning of the European civil protection, that can be divided on three main phases: prevention, preparedness and response. It takes account of the most important acts that constitute the European system of civil protection. Particular attention in this publication was paid to the legal basis and the *modus operandi* of the Community Civil Protection Mechanism and the Civil Protection Financial Instrument, which are fundamental tools for coordination and financing of rescue operations undertaken by the participating states but also to the independent and self-sufficient teams used in rescue operations, so called the civil protection modules. It is worth mentioning that the Mechanism can be activated in emergency situations (floods, earthquakes, man made disasters, etc.) and its activation is triggered by the request for assistance send by the affected State. The Mechanism exists for ten years and recently there are works on setting up new legal base for its functioning conducted. It will be created form joining legislation concerning the Community Civil Protection Mechanism and the Civil Protection Financial Instrument. In the part dedicated to the Civil Protection Financial Instrument the emphasis was put on objectives, which may be financed from the Instrument, with attention given to problems of co-financing of the cost of strategic air transportation during relief operations. The obligation of the Host Nation Support, which refers to the duties which should be undertaken by the State, which are receiving assistance provided under the umbrella of the Community Civil Protection Mechanism was also mentioned. The article touches upon the forms of cooperation at the EU level which aims to exchange lessons learned and improve the European system of civil protection. Even though there is intense cooperation on the European Union level, the civil protection is the area, where the responsibility is taken by the Member States on the national level.

**Słowa kluczowe:** ochrona ludności, Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności, Instrument Finansowy Ochrony Ludności, moduły ochrony ludności, wsparcie kraju-gospodarza.

**Key words:** civil protection, Community Civil Protection Mechanism, Civil Protection Financial Instrument, civil protection modules, Host Nation Support.

## **Wprowadzenie**

Artykuł otwiera cykl poświęcony europejskiej ochronie ludności. Omówione w nim zostały podstawy prawne oraz system ochrony ludności, z uwzględnieniem organizacji tzw. modułów ochrony ludności, stanowiących wyspecjalizowane i samodzielne grupy ratownicze przeznaczone do udziału w działaniach zarówno na terenie Unii Europejskiej (UE) jak i poza jej granicami.

Kolejne części będą poświęcone planowanym zmianom w europejskiej ochronie ludności oraz wybranym konkluzjom Rady Unii Europejskiej odnoszącym się do tego obszaru, ze szczególnym uwzględnieniem konkluzji wypracowanych podczas polskiej prezydencji.

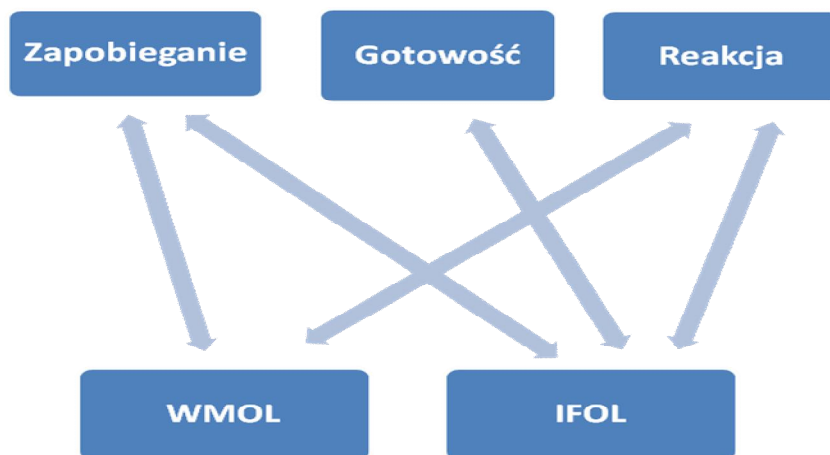
Należy podkreślić, że ochrona ludności, jako obszar działalności Unii Europejskiej, po raz pierwszy została formalnie wyodrębniona w Traktacie z Lizbony, który potwierdził wiodącą rolę państw członkowskich w zapewnianiu ochrony ludności oraz wspomagającą rolę UE w zakresie rozwoju zasobów i wzajemnego udzielania pomocy w przypadku katastrof naturalnych, technologicznych lub ataku terrorystycznego.

Zgodnie z art. 196 Traktatu to na państwach członkowskich spoczywa odpowiedzialność za podejmowanie wszelkich działań zmierzających do ochrony ludności, mienia oraz środowiska naturalnego w sytuacjach zagrożeń, w tym prowadzenie działań ratowniczych. Zadaniem Unii jest natomiast wspieranie i uzupełnianie ich działań na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym w zakresie zapobiegania i reagowania na klęski żywiołowe lub katastrofy spowodowane przez człowieka. Narzędziem wykorzystywanym do tego celu jest Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności.

### **Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności**

Podstawowym instrumentem ochrony ludności na poziomie UE jest Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności, który może być aktywowany w sytuacjach zagrożeń (powódzie, trzęsienia ziemi, awarie techniczne itp.). Aktywacja Mechanizmu jest następstwem apelu o pomoc państwa poszkodowanego. Jeżeli zagrożenie dotyczy któregoś z 31 państw uczestniczących w Mechanizmie (27 państw członkowskich UE oraz Islandia, Lichtenstein, Norwegia i Chorwacja), państwo poszkodowane może poprosić o pomoc za pośrednictwem całodobowego systemu komunikacji (*Common Emergency Communication Information System* – CECIS). Jeżeli zagrożenie występuje poza terytorium państw uczestniczących, to Komisja Europejska aktywuje Mechanizm po otrzymaniu apelu o pomoc od państwa poszkodowanego. W związku z Traktatem z Lizbony, Komisja niezwłocznie informuje Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa o podejmowanych działaniach w sferze europejskiej ochrony ludności. Centrum operacyjnym Mechanizmu jest Centrum Monitoringu i Informacji (*Monitoring and Information Center* – MIC), struktura funkcjonująca w ramach Komisji Europejskiej.

Poniżej przedstawiony został Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności, ale także Instrument Finansowy Ochrony Ludności, które znajdują zastosowanie w poszczególnych fazach wyodrębnionych w obszarze ochrony ludności.



**Ryc.1** Schemat uwzględniający WMOL, IFOL oraz fazy w obszarze ochrony ludności.

(Źródło: autorzy.)

**Fig.1** The scheme covering the CCPM, the CPFPI and the phases in the area of civil protection.

(The source: the authors.)

Mechanizm został powołany do życia decyzją Rady UE z dnia 23 października 2001 r. ustanawiającą mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności (2001/792/WE, Euratom). Definiowała ona cel działania Mechanizmu jako „pomoc w zapewnieniu lepszej ochrony, przede wszystkim ludzi, ale także środowiska i mienia, włączając dziedzictwo kulturowe, w przypadku poważnej sytuacji krytycznej, np. katastrofy naturalnej, technologicznej, radiologicznej lub środowiskowej występującej wewnątrz albo poza Wspólnotą, włączając zanieczyszczenie mórz”.

Praktyczna implementacja zapisów powyższej decyzji Rady została dokonana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 29 grudnia 2003 r. ustanawiającą zasady wdrażania decyzji Rady 2001/792/WE, Euratom ustanawiającej mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności (2004/277/WE, Euratom). Jej zapisy mówiły o utworzeniu Centrum Monitoringu i Informacji, funkcjonującego w ramach Komisji Europejskiej i zdolnego do niezwłocznego reagowania 24 godziny na dobę. Decyzja

była również podstawą stworzenia wspólnego systemu komunikacji i informacji w sytuacjach zagrożeń (CECIS) oraz programu szkoleniowego obejmującego interwencje wspierające ochronę ludności. Istotnym elementem tej decyzji była regulacja dotycząca sposobu aktywacji Mechanizmu, która dokonywana jest poprzez skierowanie przez „państwo uczestniczące lub państwo trzecie dotknięte poważną sytuacją krytyczną” formalnego wniosku o pomoc do MIC.

Po kilku latach funkcjonowania Mechanizmu, dokonano jego przeglądu oraz oceny. W oparciu o wypracowane wnioski, w 2007 roku dokonano przekształcenia Mechanizmu. Miało ono formę nowej decyzji Rady UE z dnia 8 listopada 2007 r. ustanawiającej wspólnotowy mechanizm ochrony ludności (przekształcenie) (2007/779/WE, Euratom). Decyzja potwierdzała zasadnicze cele Mechanizmu (wzmocnienie współpracy między Wspólnotą i państwami członkowskimi w zakresie interwencji wspierających ochronę ludności w przypadku wystąpienia poważnej sytuacji nadzwyczajnej lub jej bezpośredniej groźby) oraz zakres jego funkcjonowania (ochrona ludzi, środowiska, mienia i dziedzictwa kulturowego). Nowym elementem było stworzenie podstaw prawnych do budowy i funkcjonowania tzw. modułów ochrony ludności.

### **Instrument Finansowy Ochrony Ludności**

Podstawą prawną funkcjonowania Instrumentu Finansowego Ochrony Ludności jest decyzja Rady UE z dnia 5 marca 2007 r. ustanawiająca Instrument Finansowy Ochrony Ludności (2007/162/WE, Euratom). Instrument został powołany na lata 2007-2013.

Decyzja ustanawia Instrument Finansowy Ochrony Ludności w celu wspierania i uzupełniania wysiłków państw członkowskich mających na celu głównie ochronę ludzi, ale także ochronę środowiska i mienia, w tym dziedzictwa kulturowego, w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka, aktów terroryzmu oraz katastrof technicznych, radiologicznych i ekologicznych oraz ułatwianie wzmocnionej współpracy między państwami członkowskimi w dziedzinie ochrony ludności. W decyzji wymieniono działania kwalifikujące się do pomocy w ramach Instrumentu. Są to między innymi:

- a. analizy, sondáže, modelowanie i tworzenie scenariuszy działań w sytuacjach zagrożeń;

- b. szkolenia, ćwiczenia, warsztaty, wymiana personelu i ekspertów, tworzenie sieci, projekty demonstracyjne i transfer technologii w celu podniesienia poziomu zapobiegania, gotowości i skutecznego reagowania;
- c. informowanie społeczeństwa, edukacja i podnoszenie świadomości oraz związane z nimi działania upowszechniające;
- d. pełnienie funkcji ustalonych przez Centrum Monitorowania i Informacji (MIC), działające w ramach mechanizmu w celu ułatwiania szybkiego reagowania w przypadku wystąpienia poważnej sytuacji nadzwyczajnej;
- e. działania komunikacyjne oraz środki promujące widoczność reakcji Wspólnoty;
- f. działania przyczyniające się do tworzenia systemów wykrywania i wczesnego ostrzegania dotyczącego katastrof, mogących oddziaływać na terytorium państw członkowskich;
- g. utworzenie i utrzymywanie wspólnego systemu łączności i informacji dla sytuacji krytycznych (CECIS) oraz narzędzi umożliwiających komunikację i wymianę informacji między MIC a punktami kontaktowymi państw członkowskich i innymi uczestnikami w ramach mechanizmu;
- h. działania związane z monitorowaniem, oceną i ewaluacją;
- i. utworzenie w ramach mechanizmu programu wyciągania wniosków z interwencji i ćwiczeń.

Decyzja wskazuje również działania dotyczące reagowania, które kwalifikują się do pomocy finansowej w ramach Instrumentu:

- a. wysyłanie ekspertów ds. oceny i koordynacji wraz ze sprzętem wspomagającym, zwłaszcza sprzętem łączności, w celu ułatwienia świadczenia pomocy i współpracy z innymi obecnymi na miejscu podmiotami;
- b. wspieranie państw członkowskich w uzyskiwaniu dostępu do zasobów sprzętowych i transportowych;
- c. uzupełnianie zasobów transportowych z państw członkowskich przez finansowanie dodatkowych zasobów transportowych niezbędnych do zapewnienia szybkiego reagowania na poważne sytuacje nadzwyczajne.

Jednocześnie należy podkreślić, że zgodnie z pkt. (15) decyzji to państwa członkowskie odpowiadają za zapewnienie sprzętu i transportu na potrzeby oferowanej przez siebie pomocy w ramach Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Kwota przewidziana dla Instrumentu w ramach finansowych na lata 2007-2013 wynosi 189.9 milionów euro. Założone roczne wydatkowanie wynosi 20 mln euro na działania w państwach UE oraz 8 mln na działania w państwach trzecich.

## **Finansowanie transportu grup ratowniczych w ramach Instrumentu Ochrony Ludności**

Sprawy wnioskowania o pomoc finansową związaną z transportem grup ratowniczych reguluje decyzja Komisji z dnia 8 sierpnia 2007 r. ustanawiająca zasady wdrażania przepisów dotyczących transportu z decyzji Rady 2007/162/WE, Euratom ustanawiającej instrument finansowy ochrony ludności. Zgodnie z tą decyzją, państwo członkowskie może skierować do Komisji wniosek o dofinansowanie. Po otrzymaniu wniosku, Komisja niezwłocznie powiadamia o nim punkty kontaktowe, wyznaczone przez państwa uczestniczące, w ramach Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności. W swym powiadomieniu Komisja prosi państwa uczestniczące o przekazanie jej szczegółów dotyczących wszelkich zasobów transportowych, jakie można udostępnić państwu składającemu wniosek. Państwa odpowiadają na powiadomienie Komisji od 6 do 12 godzin po jego otrzymaniu. Następnie państwa uczestniczące niezwłocznie informują Komisję o wszelkich zasobach transportowych, jakie można dobrowolnie udostępnić w odpowiedzi na wnioski o dofinansowanie. Komisja zbiera informacje na temat dostępnych zasobów transportowych i przekazuje je państwu składającemu wniosek oraz pozostałym państwom uczestniczącym. W takim przypadku, państwo składające wniosek informuje Komisję o rozwiązaniach w zakresie transportu, które wybrało, oraz współpracuje z państwami uczestniczącymi oferującymi taką pomoc, bądź z przewoźnikiem wyznaczonym przez Komisję. Po wybraniu rozwiązania „transportowego”, państwo uczestniczące może przedłożyć Komisji wniosek o dotację, w którym wyszczególnia procentową kwotę kwalifikowanych kosztów, które zwróci. Kwota ta nie może być niższa niż 50 % wszystkich kosztów.

Oprócz przedstawionego powyżej sposobu wnioskowania o dotację, przedmiotowa decyzja pozwala państwom uczestniczącym na przedkładanie Komisji wniosku o zawarcie umowy na usługę transportową z prywatnymi podmiotami lub innymi podmiotami. Podobnie jak poprzednio, Komisja niezwłocznie informuje wszystkie państwa uczestniczące o złożeniu takiego wniosku i informuje państwo składające wniosek o usługę transportową o wszelkich innych dostępnych rozwiązaniach w zakresie transportu i o ich kosztach. Następnie państwo uczestniczące potwierdza na piśmie swój wniosek o usługę transportową, w którym

wyszczególnia procentową kwotę kosztów, które zwróci. Kwota ta nie może być niższa niż 50 % wszystkich kosztów.

O decyzji w zakresie dofinansowania, Komisja niezwłocznie informuje państwo składające wniosek o dofinansowanie oraz pozostałe państwa uczestniczące.

Na podstawie powyższych regulacji można stwierdzić, że wsparcie w ramach Instrumentu dotyczy sytuacji, gdy państwo członkowskie oferujące pomoc w ramach Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności, przed rozpoczęciem działań ratowniczych, występuje z wnioskiem o dotację na potrzeby transportowe lub wnioskuje o usługę transportową.

Jednocześnie należy podkreślić, że powyższe wnioski powinny być składane przez upoważnioną do tego instytucję i zawierać wszystkie informacje, o których mowa w załącznikach do decyzji Komisji z dnia 8 sierpnia 2007 r. ustanawiająca zasady wdrażania przepisów dotyczących transportu z decyzji Rady 2007/162/WE, Euratom ustanawiającej instrument finansowy ochrony ludności.

## **Rola modułów ochrony ludności we Wspólnotowym Mechanizmie Ochrony Ludności**

Pomysł stworzenia modułów ochrony ludności, pojawił się na forum unijnym w grudniu 2004 r. w bezpośrednim następstwie tsunami, które miało miejsce w Azji Południowej. Celem stworzenia ww. modułów było wzmocnienie europejskiej zdolności szybkiego reagowania na katastrofy naturalne lub te powodowane działalnością człowieka. W czerwcu 2005 r. Rada Unii Europejskiej zatwierdziła koncepcję wzywającą do zwiększenia europejskiej zdolności szybkiego reagowania (*EU rapid response capability*), która bazowałaby na modułach ochrony ludności państw członkowskich. Znaczenie rozwoju zdolności reagowania podkreślone zostało w ww. decyzji Rady UE 2007/779/WE ustanawiającej Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności (przekształcenie). Ponadto w tejże decyzji zdefiniowano pojęcie modułów, a także wezwano państwa członkowskie do ich zidentyfikowania na gruncie narodowym (wciągu 6 miesięcy od przyjęcia przekształcenia Mechanizmu, tj. od 16 maja 2008 r.).

Zgodnie z zapisami ww. decyzji, moduł ochrony ludności jest to samodzielna i samowystarczalna procedura wykorzystania zasobów państw członkowskich, dostosowana do wykonania wcześniej określonych zadań lub służąca zaspokojeniu wcześniej określonych potrzeb, lub mobilny zespół reagowania operacyjnego państw członkowskich, który obejmuje zarówno zasoby ludzkie, jak i materialne i można go określić w kategoriach zdolności do



działania lub wykonywania zadania(-ń), którego(-ych) jest w stanie się podjąć. Moduły wykorzystywane są w działaniach ratowniczych prowadzonych zarówno na terytorium Unii Europejskiej jak i poza jej granicami.

Komisja Europejska oraz państwa członkowskie współpracowały ze sobą w celu wypracowania zasad implementujących moduły. Zdefiniowano w nich zadania, możliwości, główne komponenty oraz okresy rozmieszczenia modułów. Opisano również kwestie samowystarczalności oraz interooperacyjności. Zasady dotyczą także funkcjonowanie Grupy Wsparcia Technicznego (*Technical Assistance Support Team – TAST*), która może wspierać MIC, a także w ściśle określonych okolicznościach może zostać włączona do modułów.

### **Ogólne wymagania dotyczące europejskich modułów ochrony ludności**

Aktualnie w całodobowego systemie komunikacji CESIS, w ramach 19 istniejących kategorii modułów, zarejestrowanych jest 85 modułów (stan na 29.12.2011 r.). Niemniej jednak należy pamiętać, że ich liczba bardzo często ulega zmianie z uwagi na fakt, że państwa członkowskie mają możliwości zgłaszania ich na bieżąco.

Ramy techniczne dla modułów określone zostały w załączniku do Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 29 lipca 2010 r. 2010/481/UE, Euratom zmieniająca decyzję Komisji Europejskiej 2004/277/WE, Euratom w odniesieniu do zasad wykonania decyzji Rady UE 2007/779/WE, Euratom ustanawiającej Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności.

Tabela 1.

#### **Skrótowe informacje dotyczące wymogów dla poszczególnych modułów**

Table 1

#### **Short information about requirements for the particular modules**

<b>Lp.</b>	<b>Przykładowe moduły:</b>	<b>Zadanie:</b>	<b>Możliwości:</b>	<b>Dyspozycyjność:</b>
1.	<b>Sprzęt pompujący o dużej wydajności oraz oczyszczanie wody (<i>pumping water</i>)</b>	Dostarczenie sprzętu pompującego: na tereny zalane, do pomocy przy gaszeniu pożarów poprzez zaopatrywanie w wodę.	Dostarczenie sprzętu pompującego wyposażonego w mobilne pompy o średniej i dużej wydajności; zdolność do np.: pracy na obszarach i terenach trudno dostępnych, dostarczenia wody na odległość 1 000 metrów.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty; możliwość udostępnienia na okres do 21 dni.
2.	<b>Oczyszczanie wody (<i>purification of water</i>)</b>	Zapewnienie wody pitnej pochodzącej ze źródeł wód powierzchniowych, zgodnie z obowiązującymi normami, a co najmniej z normami	Oczyszczanie 225 000 litrów wody dziennie; pojemność magazynowa odpowiadająca połowie dnia pracy urządzenia.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty; możliwość udostępnienia na okres do 12 tygodni.

**ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE STRATEGICZNE**

		WHO; kontrola jakości wody po wyjściu z urządzenia oczyszczającego.		
3.	<b>Miejskie akcje poszukiwawczo-ratownicze o średnim stopniu nasilenia (<i>medium urban search and rescue</i>);</b>	Poszukiwanie, namierzanie i ratowanie ofiar znajdujących się pod gruzami i szczątkami (np. w zawalonych budynkach i w wypadkach komunikacyjnych); udzielenie poszkodowanym pierwszej pomocy w wymaganym zakresie, do czasu przekazania ich do dalszego leczenia.	Moduł powinien być w stanie prowadzić m.in. następujące działania, przestrzegając przy tym uznanych międzynarodowych wytycznych, takich jak wytyczne Międzynarodowej Grupy Doradczej ds. Poszukiwań i Ratownictwa (INSARAG): poszukiwania z udziałem psów poszukiwawczych i/lub technicznego sprzętu poszukiwawczego; operacje ratunkowe, w tym podnoszenie ciężarów; cięcie betonu; ratownictwo wysokościowe; wykrywanie i eliminowanie materiałów niebezpiecznych; oprócz tego moduł powinien mieć zdolność do pracy w jednym miejscu zdarzenia przez 24 godziny na dobę, przez 7 dni.	Gotowość do podjęcia działań w kraju dotkniętym katastrofą w ciągu 32 godzin.
4.	<b>Intensywne miejskie akcje poszukiwawczo-ratownicze (<i>heavy urban search and rescue</i>)</b>	Poszukiwanie, namierzanie i ratowanie ofiar znajdujących się pod gruzami i szczątkami (np. w zawalonych budynkach i w wypadkach komunikacyjnych); udzielenie poszkodowanym pierwszej pomocy w wymaganym zakresie, do czasu przekazania ich do dalszego leczenia.	Moduł powinien być w stanie prowadzić następujące m.in. działania, przestrzegając przy tym uznanych międzynarodowych wytycznych, takich jak wytyczne INSARAG: poszukiwania z udziałem psów poszukiwawczych i technicznego sprzętu poszukiwawczego; operacje ratunkowe, w tym podnoszenie dużych ciężarów; cięcie zbrojonego betonu i stalowych elementów konstrukcyjnych; ratownictwo wysokościowe; wykrywanie i eliminowanie materiałów niebezpiecznych; oraz zdolność do pracy w jednym miejscu zdarzenia przez całą dobę, przez 10 dni.	Gotowość do podjęcia działań w kraju dotkniętym katastrofą w ciągu 48 godzin.
5.	<b>Zwalczanie pożarów</b>	Pomoc w gaszeniu	Trzy śmigłowce, każdy o	Gotowość do wyjazdu w ciągu

**ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE STRATEGICZNE**

	<b>lasów z powietrza przy użyciu śmigłowców (aerial fire fighting using helicopters)</b>	rozległych pożarów lasów i roślinności poprzez zwalczanie pożarów z powietrza.	pojemności 1 000 litrów; zdolność do prowadzenia działań w sposób nieprzerwany.	maksymalnie trzech godzin od przyjęcia oferty.
6.	<b>Zwalczanie pożarów lasów z powietrza przy użyciu samolotów (aerial fire fighting using planes)</b>	Pomoc w gaszeniu rozległych pożarów lasów i roślinności poprzez zwalczanie pożarów z powietrza.	Dwa samoloty, każdy o pojemności 3 000 litrów; zdolność do prowadzenia działań w sposób nieprzerwany.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie trzech godzin od przyjęcia oferty.
7.	<b>Specjalistyczny punkt opieki medycznej (advanced medical post)</b>	Wstępna selekcja pacjentów (tzw. triage) na miejscu katastrofy; stabilizacja stanu pacjenta i przygotowanie go do przewiezienia do właściwszej placówki opieki medycznej, gdzie zostanie on poddany właściwemu leczeniu.	Przeprowadzenie triage'u co najmniej 20 pacjentów na godzinę; zespół służb medycznych, zdolny do ustabilizowania stanu 50 pacjentów w ciągu 24 godzin działania, pracując na dwie zmiany; dostęp do środków potrzebnych do leczenia 100 pacjentów z niewielkimi obrażeniami w ciągu 24 godzin.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty; gotowość do podjęcia działań w ciągu godziny po przybyciu na miejsce zdarzenia.
8.	<b>Specjalistyczny punkt opieki medycznej przeprowadzający zabiegi chirurgiczne (advanced medical post with surgery)</b>	Wstępna selekcja pacjentów (tzw. triage) na miejscu katastrofy; przeprowadzanie zabiegów chirurgicznych zgodnie ze strategią »damage control«; stabilizacja stanu poszkodowanych i przygotowanie ich do przewiezienia do właściwszej placówki opieki medycznej, gdzie zostaną poddani właściwemu leczeniu.	Przeprowadzenie triage'u co najmniej 20 pacjentów na godzinę; zespół służb medycznych, zdolny do ustabilizowania stanu 50 pacjentów w ciągu 24 godzin działania, pracując na dwie zmiany; zespół chirurgiczny zdolny do przeprowadzenia zabiegów chirurgicznych typu »damage control« na 12 pacjentach w ciągu 24 godzin działania, pracując na dwie zmiany; dostęp do środków potrzebnych do leczenia 100 pacjentów z niewielkimi obrażeniami w ciągu 24 godzin.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty; gotowość do podjęcia działań w ciągu godziny po przybyciu na miejsce zdarzenia.
9.	<b>Szpital polowy (field hospital)</b>	Zapewnienie wstępnego i/lub kontrolnego leczenia urazów oraz opieki medycznej przy jednoczesnym przestrzeganiu uznanych międzynarodowych wytycznych dotyczących funkcjonowania zagranicznych szpitali polowych, takich jak wytyczne Światowej Organizacji Zdrowia lub Czerwonego Krzyża.	10 łóżek dla pacjentów z ciężkimi urazami, z możliwością zwiększenia liczby łóżek.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie siedmiu dni od zgłoszenia zapotrzebowania na pomoc; gotowość do podjęcia działań w ciągu dwunastu godzin po przybyciu na miejsce zdarzenia; gotowość do prowadzenia działań przez co najmniej 15 dni.
10.	<b>Powietrzna ewakuacja medyczna ofiar katastrof (medical aerial evacuation of disasters victims)</b>	Przewiezienie ofiar katastrof do placówek opieki medycznej w celu poddania ich leczeniu.	Zdolność do przewiezienia 50 pacjentów w ciągu 24 godzin. — Zdolność do latania w dzień i w nocy.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty.

**ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE STRATEGICZNE**

<p><b>11.</b></p>	<p><b>Prowizoryczne schronienie (<i>emergency temporary shelter</i>)</b></p>	<p>Zapewnienie prowizorycznego schronienia wraz z podstawowymi usługami, przede wszystkim w początkowej fazie katastrofy, w koordynacji z istniejącymi strukturami, władzami lokalnymi i organizacjami międzynarodowymi, do czasu przekazania odpowiedzialności władzom lokalnym lub organizacjom humanitarnym, w przypadku konieczności zapewnienia schronienia na dłuższy czas. — Jeśli ma dojść do przekazania odpowiedzialności, należy przeszkolić odpowiedni personel (lokalny i/lub międzynarodowy) przez zamknięciem modułu.</p>	<p>Miasteczko namiotowe wyposażone dla maksymalnie 250 osób.</p>	<p>Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty. — Zasadniczo misja powinna trwać nie dłużej niż 4 tygodnie bądź w razie potrzeby powinien rozpocząć się proces przekazania odpowiedzialności.</p>
<p><b>12.</b></p>	<p><b>Wykrywanie skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobieranie próbek (CBRN) (<i>CBRN detection and sampling</i>)</b></p>	<p>Przeprowadzenie/potwierdzenie oceny wstępnej, w tym: opis zagrożeń lub ryzyka, określenie obszaru skażonego, ocena lub potwierdzenie dotychczas podjętych środków ochrony; pobieranie próbek według zatwierdzonych metod; oznaczanie obszarów skażonych; prognozowanie rozwoju sytuacji, monitoring, dynamiczna ocena ryzyka, w tym formułowanie zaleceń dotyczących ostrzeżeń i innych działań; zapewnienie wsparcia dla działań natychmiastowego zmniejszenia ryzyka.</p>	<p>Identyfikacja skażeń chemicznych i wykrywanie skażeń radiologicznych przy użyciu kombinacji urządzeń ręcznych, mobilnych i laboratoryjnych: zdolność do wykrywania promieniowania alfa, beta i gamma oraz powszechnie występujących izotopów, zdolność do identyfikacji powszechnie występujących toksycznych, przemysłowych substancji chemicznych i rozpoznanych chemicznych środków bojowych oraz – w miarę możliwości – do przeprowadzenia ich analizy ilościowej; zdolność do gromadzenia biologicznych, chemicznych i radiologicznych próbek, do właściwego obchodzenia się z nimi oraz do ich przygotowywania w celu poddania ich analizom przeprowadzanym w innym miejscu; zdolność do zastosowania odpowiedniego modelu naukowego do celów prognozowania zagrożeń oraz do potwierdzania modelu poprzez stały proces monitorowania;</p>	<p>Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty.</p>

**ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE STRATEGICZNE**

			zapewnienie wsparcia dla działań natychmiastowego zmniejszania ryzyka: zapobieganie rozprzestrzenianiu się skażenia, likwidacja skażenia, zapewnienie technicznego wsparcia innym zespołom lub modułom.	
13.	<b>Działania poszukiwawczo-ratownicze w warunkach skażenia chemicznego, biologicznego, radiologicznego lub jądrowego (<i>search and rescue in CBRN conditions</i>)</b>	Specjalne akcje poszukiwawczo-ratownicze z użyciem ubiorów ochronnych.	Specjalne akcje poszukiwawczo-ratownicze z użyciem ubiorów ochronnych, zgodne z odpowiednimi wymogami dla modułów przeprowadzających miejskie akcje poszukiwawczo-ratownicze o średnim stopniu nasilenia i intensywne miejskie akcje poszukiwawczo-ratownicze. — Trzy osoby pracujące jednocześnie w obszarze skażonym. — Nieprzerwana interwencja przez 24 godziny.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty.
14.	<b>Zwalczanie z ziemi pożarów lasów (<i>ground forest fire fighting</i>)</b>	Pomoc w gaszeniu rozległych pożarów lasów i roślinności poprzez zwalczanie pożarów z ziemi.	Zasoby ludzkie wystarczające do prowadzenia działań w sposób nieprzerwany przez 7 dni; zdolność do prowadzenia działań na obszarach o ograniczonym dostępie; zdolność do montowania długich linii węży z pompami, o długości co najmniej 2 km, i/lub nieprzerwanego utrzymywania linii obrony.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 6 godzin od przyjęcia , zdolność do nieprzerwanej pracy przez 7 dni.
15.	<b>Zwalczanie z ziemi pożarów lasów przy użyciu pojazdów (<i>ground forest fire fighting using vehicles</i>)</b>	Pomoc w gaszeniu rozległych pożarów lasów i roślinności przy użyciu pojazdów.	Zasoby ludzkie i pojazdy wystarczające do prowadzenia działań w sposób nieprzerwany zawsze przez co najmniej 20 strażaków.	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 6 godzin od przyjęcia oferty; zdolność do nieprzerwanej pracy przez 7 dni; możliwość dotarcia drogą lądową lub morską. Dotarcie drogą powietrzną jest opcją stosowaną wyłącznie w uzasadnionych przypadkach.
16.	<b>Zapobieganie rozprzestrzenianiu się powodzi (<i>flood containment</i>)</b>	Wzmacnianie istniejących struktur i budowa nowych wałów zapobiegających dalszemu wylewaniu rzek, zbiorników wodnych i cieków wodnych, w których podnosi się poziom wód.	Zdolność do budowy zapory zatrzymującej wodę o wysokości co najmniej 0,8 metra przy użyciu: materiałów umożliwiających zbudowanie wału o długości 1 000 metrów, innych materiałów dostępnych na miejscu; zdolność do	Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty; możliwość dojazdu drogą lądową lub morską. Dotarcie drogą powietrzną jest opcją stosowaną wyłącznie w uzasadnionych przypadkach; gotowość do prowadzenia działań przez co najmniej 10 dni.

			<p>wzmocnienia istniejących wałów przeciwpowodziowych; zdolność do prowadzenia działań w co najmniej trzech miejscach równocześnie na terenie dostępnym dla samochodów ciężarowych; prowadzenie działań przez 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu; nadzór nad wałami i groblami oraz ich konserwacja; zdolność do współpracy z pracownikami lokalnymi.</p>	
17.	<p><b>Ratowanie ofiar powodzi przy użyciu łodzi (<i>flood rescue using boats</i>)</b></p>	<p>Prowadzenie poszukiwań i ratownictwo w wodzie oraz pomoc ludziom odciętem przez powódź zapewniana przy użyciu łodzi; działania ratujące życie oraz dostarczanie najbardziej niezbędnych rzeczy w zależności od potrzeb.</p>	<p>Zdolność do poszukiwania ludzi na obszarach miejskich i wiejskich; zdolność do ratowania ludzi z obszarów zalanych, w tym pierwsza pomoc przedmedyczna; zdolność do współpracy z ratownikami prowadzącymi poszukiwania z powietrza (przy użyciu śmigłowców i samolotów); zdolność do dostarczenia najbardziej niezbędnych rzeczy ludziom przebywającym na obszarach zalanych: transport lekarzy, leków itp., transport żywności i wody; moduł musi posiadać co najmniej 5 łodzi i możliwość transportu łącznie 50 osób poza personelem modułu; łodzie powinny być przystosowane do użytku w niskich temperaturach i być w stanie płynąć pod prąd o sile co najmniej 10 węzłów; prowadzenie działań przez 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu</p>	<p>Gotowość do wyjazdu w ciągu maksymalnie 12 godzin od przyjęcia oferty; dotarcie drogą lądową lub morską. Dotarcie drogą powietrzną jest opcją stosowaną wyłącznie w uzasadnionych przypadkach; gotowość do prowadzenia działań przez co najmniej 10 dni.”</p>

Źródło: Załącznik do Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 29 lipca 2010 r. (2010/481/UE).

The Source: Annex to the Decision of the European Commission from 29 July 2010 (2010/481/EU).

### **Udział Polski w systemie modułów ochrony ludności UE**

Na chwilę obecną Polska ma zarejestrowanych w systemie 5 modułów ochrony ludności. MIC zgłoszone są m.in. dwie grupy poszukiwawczo-ratownicze z Nowego Sącza i Gdańska: średnia (MUSAR) i ciężka (HUSAR). Ciężka grupa poszukiwawczo-ratownicza (GPR) Państwowej Straży Pożarnej otrzymała w 2009 r. certyfikat ONZ. Obecnie na świecie

22 grupy mają taki certyfikat, w momencie uzyskania go przez polskiego zespół było ich tylko 11. Polscy ratownicy działający w ramach unijnych modułów, cieszą się doskonałą opinią na świecie i niejednokrotnie udowodnili swój profesjonalizm w działaniach międzynarodowych (m.in. w Indonezji i na Haiti). Polska zgłosiła również moduły pomp wysokiej wydajności, które przeznaczone są m.in. do działań na terenach dotkniętych powodzią. Wszystko wskazuje na to, że podejście modułowe w UE będzie dalej rozwijanie, ze szczególnym uwzględnieniem interoperacyjności modułów. Dlatego też ważnym jest, aby zaangażowanie Polski w ten sposób organizowania pomocy było kontynuowane.

Tabela.2

### Udział Polski w systemie modułów

Tabel. 2.

#### The participation of Poland in the modules' system

<p><b>MODUŁY - informacja uzupełniająca /do wiadomości:</b> <b>obecnie Polska dysponuje następującymi modułami:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 1 moduł średniej grupy poszukiwawczo-ratowniczej przeznaczonej do działań na terenach miejskich (MUSAR)</li><li>- 1 moduł ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej przeznaczonej do działań na terenach miejskich (HUSAR)<ul style="list-style-type: none"><li>- 4 moduły pomp wysokiej wydajności (HCP),</li></ul></li><li>- 1 moduł wykrywanie skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobieranie próbek (CBRN),<ul style="list-style-type: none"><li>- 6 modułów gaszenie pożarów lasów z ziemi, z użyciem pojazdów.</li></ul></li></ul> <p><b>z których w systemie CECIS zarejestrowane zostały:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 1 moduł średniej grupy poszukiwawczo-ratowniczej przeznaczonej do działań na terenach miejskich (MUSAR)</li><li>- 1 moduł ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej przeznaczonej do działań na terenach miejskich (HUSAR)<ul style="list-style-type: none"><li>- 2 moduły pomp wysokiej wydajności (HCP),</li></ul></li><li>- 1 moduł wykrywanie skażeń chemicznych, biologicznych, radiologicznych i jądrowych oraz pobieranie próbek (CBRN),<ul style="list-style-type: none"><li>- 3 moduły gaszenie pożarów lasów z ziemi, z użyciem pojazdów.</li></ul></li></ul>
---

Źródło: Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej.

The source: the National Headquarters of the State Fire Service.

### Obowiązki państwa przyjmującego pomoc

Na początku 2010 r. Komisja Europejska zainicjowała prace nad wytycznymi dot. wsparcia państwa-gospodarza (*Host Nation Support - HNS*) na forum grupy eksperckiej ds. modułów ochrony ludności w ramach Komitetu ds. Mechanizmu Wspólnotowego. W drugiej połowie 2010 r., kiedy przewodnictwem w Radzie Unii Europejskiej sprawowała Belgia, HNS stał się kwestią priorytetową w ramach grupy roboczej ds. ochrony ludności PROCIV.

Na bazie wniosków opracowanych m.in. w toku prac ww. grupy roboczej oraz podczas zorganizowanych przez prezydencję belgijską warsztatów, powstał Projekt konkluzji Rady UE w sprawie wsparcia ze strony kraju-gospodarza – przyjęcie (dok. 15874/10). Projekt przyjęty został w grudniu 2011 r. przez Radę ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (gremium koordynujące współpracę w obszarze Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych z udziałem ministrów właściwych ww. obszarów).<sup>1</sup>

Zgodnie z zapisem ww. Konkluzji pod pojęciem „wsparcia za strony kraju-gospodarza” rozumiane są: „wszelkie działania podejmowane w fazie przygotowawczej oraz w ramach zarządzania możliwościami reagowania w przypadku katastrof przez kraj uczestniczący we wspólnotowym mechanizmie ochrony ludności, otrzymujący pomoc lub udzielający pomocy, lub przez Komisję, mające na celu usunięcie możliwie jak największej liczby przewidywalnych przeszkód w świadczeniu pomocy międzynarodowej, aby zapewnić jak najlepszą realizację operacji reagowania w przypadku katastrof. Obejmuje również wsparcie, którego kraje uczestniczące mogą udzielać, aby ułatwić przepływ pomocy międzynarodowej drogą lądową, morską lub powietrzną przez swoje terytorium.”

Ułatwienie przyjmowania pomocy w Unii Europejskiej jest podstawą zwiększenia skuteczności mechanizmu i jednocześnie ogólnej solidarności. Aktualne wymogi oraz ich proceduralna i praktyczna realizacja mogą stanowić barierę dla szybkiego i sprawnego przepływu pomocy nadzwyczajnej w Unii Europejskiej i z państw trzecich. Należą do nich:

- a. wymogi prawne i administracyjne (np. uznawanie kwalifikacji zawodowych, zezwolenie na wykonywanie czynności medycznych, regulacje na przejściach granicznych);
- b. kwestie odpowiedzialności;
- c. trudności logistyczne związane z transportem lub przechowywaniem pomocy rzeczowej.

Zapisy konkluzji zawierają wytyczne zarówno dla państw członkowskich, jak i Komisji Europejskiej, których wdrożenie ma w efekcie ułatwić świadczenie pomocy międzynarodowej. Spośród zaleceń skierowanych do państw członkowskich wymienić można m.in.:

- a. włączenie aspektów wsparcia ze strony kraju-gospodarza do planowania na wypadek wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej, głównie w fazie gotowości, na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym;

---

<sup>1</sup> Wcześniej konkluzje przyjęte zostały na posiedzeniu grupy roboczej ds. ochrony ludności PROCIV w dniu 19 listopada br., a następnie przez COREPER II w dniu 24 listopada br.



- b. dokonanie niezbędnych dostosowań w obecnych strukturach organizacyjnych, aby otrzymywać pomoc lub ułatwiać przepływ pomocy, uwzględniając zasoby i infrastrukturę potrzebne na szczeblu lokalnym do osiągnięcia tego celu, a w szczególności:
- c. aktywnie uczestniczenie w pracach organizowanych przez Komisję z myślą o przygotowaniu wytycznych w sprawie wsparcia ze strony kraju-gospodarza.

Jeśli chodzi o zalecenia skierowane do Komisji Europejskiej, najważniejsze z nich to:

- a. opracowanie do końca 2011 roku we współpracy z państwami członkowskimi wytycznych w sprawie wsparcia ze strony kraju-gospodarza, w tym listy kontrolnej koordynacji pomocy przychodzącej i glosariusz wspólnej terminologii, oraz określenie odpowiednich środków wsparcia państw członkowskich w zakresie stosowania tych wytycznych i wymiany najlepszych praktyk /wytyczne zostały opracowane i aktualnie są konsultowane wewnątrz KE celem ich zatwierdzenia/;
- b. ocena, czy operacje w zakresie sytuacji nadzwyczajnych są w wystarczającym stopniu uwzględnione w odnośnym obowiązującym prawodawstwie UE (np. w prawodawstwie dotyczącym rynku wewnętrznego, uznawania kwalifikacji zawodowych), oraz rozważenie zastosowania pewnych wyjątków od niektórych zobowiązań w ramach ogólnego celu, jakim jest ułatwienie świadczenia pomocy międzynarodowej podczas sytuacji nadzwyczajnych lub w przypadku bezpośredniej groźby ich wystąpienia.

Zgodnie z zapisami konkluzji państwa członkowskie oraz Komisja Europejska zobowiązane zostały do opracowania wytycznych dot. wsparcia kraju-gospodarza (Civil 18/5/1).

Początkowo prace nad wytycznymi odbywały się w podgrupach roboczych ds. HNS, jednakże w celu przyspieszenia procesu tworzenia dokumentu, ustanowiono jedną mniejszą grupę, która składała się z ekspertów z Austrii, Belgii, Włoch, Niemiec, Holandii i Norwegii. Podczas spotkań 16-17 maja oraz 15-16 września 2011 r. zakończył się proces tworzenia projektu wytycznych wraz z aneksami.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Następnie zapisy uwzględnione w projekcie wytycznych były omawiane pod koniec września podczas spotkania grupy ekspertów ds. modułów ochrony ludności. Państwa uczestniczące wyraziły pozytywną opinię co do kształtu i jakości projektu, przedstawiono jednakże uwagi, które były dyskutowane podczas posiedzenia Komitetu Ochrony Ludności na początku listopada br.

Dokument wskazuje wciąż istniejące bariery, które utrudniają swobodny przepływ pomocy międzynarodowej, a także proponuje zapisy, które ułatwią jej wysłanie, tranzyt oraz odbiór. Jego treść podzielona została na cztery bloki tematyczne, co jest zgodne z ustaleniami dokonanymi podczas warsztatów poświęconych zagadnieniu wsparcia kraju-gospodarza podczas prezydencji belgijskiej. Projekt wytycznych opiera się zatem na następującym podziale:

- a. planowanie na wypadek katastrof;
- b. zarządzanie kryzysowe oraz koordynacja w terenie;
- c. transport i logistyka;
- d. aspekty prawne i finansowe.

Ponadto wytyczne zawierają procedury dotyczące wymiany informacji pomiędzy państwem wysyłającym, tranzytowym, otrzymującym a MIC. Z uwagi na fakt, że precyzyjny opis koniecznej pomocy jest niezwykle ważny dla uzyskania jej w odpowiednim czasie, do wytycznych dołączono dziesięć aneksów, które zawierają standardowe formularze związane z wysyłaniem i otrzymywaniem pomocy. Ponadto znajdują się w nich również rozwiązania dotyczące odpowiedzialności prawnej i finansowej.

Zgodnie z zapisami zawartymi w projekcie dokumentu, kraj-gospodarz jest odpowiedzialny m.in. za zapewnienie bezpieczeństwa personelu przybywającego udzielić pomocy organizacji, środków transportu, sprzętu i dóbr użytych w związku z udzielanym wsparciem. Środki bezpieczeństwa powinny również zostać podjęte przez moduły w porozumieniu z krajem-gospodarzem.

Wytyczne nie mają wiążącego charakteru. Mając jednak na uwadze, że ich celem jest wspomaganie państw dotkniętych katastrofami w skutecznym wykorzystaniu międzynarodowej pomocy, zaleca się zarówno wdrożenie ich zapisów do krajowych systemów zarządzania kryzysowego, jak i ich wykorzystywanie.<sup>3</sup>

## **Wybrane formy współpracy na gruncie Unii Europejskiej w obszarze ochrony ludności**

Od kilku lat obserwujemy wzrost znaczenia kwestii ochrony ludności w Unii Europejskiej, a dyskusje nad kształtem ochrony ludności w UE toczą się na różnych

---

<sup>3</sup> W rozdziale wykorzystano informacje zawarte w Instrukcji dla Przedstawiciela Polski na 18. spotkanie Komitetu Ochrony Ludności (*Civil Protection Committee*), które odbyło się w dniach 9 – 10 listopada 2011 r. w Brukseli.

gremiach. Dzięki kontaktom roboczym eksperci poznają także rozwiązania instytucjonalne stosowane w poszczególnych państwach UE.

Grupa robocza Rady Unii Europejskiej ds. Ochrony Ludności (*the Working Party on Civil Protection – E.21 PROCIV*)<sup>4</sup>

W skład grupy wchodzi eksperci z zakresu ochrony ludności ze wszystkich państw członkowskich UE. Zadaniem grupy jest wypracowanie propozycji konkretnych rozwiązań zmierzających do usprawnienia współpracy w obszarze ochrony ludności. Współpraca w ramach grupy polega również na wymianie doświadczeń z sytuacji nadzwyczajnych oraz wniosków z prowadzonych ćwiczeń. Na forum grupy wypracowywane są dokumenty strategiczne (akty prawne, konkluzje, wytyczne), które po uzyskaniu akceptacji Komitetu Stałych Przedstawicieli (COREPER) kierowane są następnie do właściwej rady sektorowej (Rada ds. Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych). Priorytety prac grupy roboczej PROCIV są określane przez państwo sprawujące aktualnie przewodnictwo w Radzie UE. W spotkaniach ww. grupy roboczej aktualnie udział biorą przedstawiciele KG PSP. Jest to związane ze zmianą instytucji wiodącej jaka nastąpiła w marcu 2010 r. (poprzednio instytucją wiodącą w pracach grupy było Rządowe Centrum Bezpieczeństwa).

Komitet Ochrony Ludności (*the Civil Protection Committee – CPC*)

CPC funkcjonuje od 2007 r. Zadania przejął od Komitetu ds. Programu Działania OL i Mechanizmu Wspólnotowego. Do jego zadań należy analiza i opiniowanie dla KE dokumentów programowych i finansowych, związanych z ochroną ludności w UE. Na początku każdego roku CPC rekomenduje Komisji plan działań na dany rok. Środki na realizację pochodzą z Instrumentu Finansowego Ochrony Ludności na lata 2007 -2013.

Grupa ekspercka ds. modułów ochrony ludności w ramach Komitetu ds. Mechanizmu Wspólnotowego

Grupa funkcjonuje od września 2005 r. Powołana jako grupa ekspercka w ramach ww. Komitetu ds. Mechanizmu Wspólnotowego. Do zadań grupy należy wypracowanie procedur w zakresie modułów ochrony ludności możliwych do wykorzystania podczas międzynarodowych akcji ratowniczych oraz wymiana doświadczeń dotyczących funkcjonowania dotychczasowych instrumentów i wypracowanie rozwiązań na przyszłość.

---

<sup>4</sup> Grupa funkcjonuje w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (dawny III filar oraz I filar UE).

Poprzez grupę ekspercką ds. modułów, Komisja zainicjowała tworzenie wytycznych opisujących zadania państwa przyjmującego pomoc (tzw. wsparcie kraju-gospodarza).

#### Spotkania wszystkich zainteresowanych (tzw. *stakeholders meeting*)

Spotkania wszystkich zainteresowanych stron są organizowane przez Komisję Europejską w celu wymiany doświadczeń, opinii oraz konsultacji proponowanych przez KE rozwiązań dotyczących ochrony ludności. Uczestniczą w nich przedstawiciele państw członkowskich, organizacji pozarządowych oraz instytucji naukowych.

### **Zakończenie**

Ochrona ludności jest obszarem łączącym wysiłki różnorodnych podmiotów i instytucji, w celu uzyskania efektu synergii i integracji zasobów, tak aby w jak najefektywniejszy sposób reagować na zagrożenia i minimalizować skutki ich wystąpienia.

Po ponad dziesięciu latach funkcjonowania Wspólnotowego Mechanizmu Ochrony Ludności zbliża się czas jego dopasowania do nowych wymogów formalnych stworzonych przez Traktat z Lizbony, powołujący do życia nowe instytucje (np. Europejską Służbę Działań Zewnętrznych – ESDZ), których zadania powinny być skorelowane z funkcjonującym obecnie systemem ochrony ludności. Celem takiego dopasowania powinno być precyzyjne określenie roli wszystkich „aktorów” europejskiego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego oraz określenie zasad ich wzajemnego współdziałania.

Należy również określić miejsce i rolę europejskiej ochrony ludności w praktycznej realizacji Klauzuli Solidarności. Zgodnie z art. 222 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) czynnikami warunkującymi solidarne działania Wspólnoty jest wystąpienie zdarzenia terrorystycznego lub zagrożeń naturalnych lub wywołanych przez człowieka.

Biorąc pod uwagę pozytywną ocenę dziesięcioletniego funkcjonowania Mechanizmu wyrażaną zarówno przez instytucje unijne oraz przede wszystkim przez państwa w nim uczestniczące, zasadne jest, aby w pracach dotyczących nowych rozwiązań z zakresu ochrony ludności kierować się zasadą pierwszeństwa odpowiedzialności państw za ochronę swoich obywateli i uwzględniać wspierającą rolę Unii Europejskiej w tym obszarze.

## Literatura:

1. Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską.
2. Decyzja Rady UE z dnia 23 października 2001 r. ustanawiająca mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności (2001/792/WE, Euratom).
3. Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 29 grudnia 2003 r. ustanawiająca zasady wdrażania decyzji Rady 2001/792/WE, Euratom ustanawiającej mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności (2004/277/WE, Euratom).
4. Decyzja Rady UE z dnia 5 marca 2007 r. ustanawiająca Instrument Finansowy Ochrony Ludności (2007/162/WE, Euratom).
5. Decyzja Komisji z dnia 8 sierpnia 2007 r. ustanawiająca zasady wdrażania przepisów dotyczących transportu z decyzji Rady 2007/162/WE, Euratom ustanawiającej instrument finansowy ochrony ludności.
6. Decyzja Rady UE z dnia 8 listopada 2007 r. ustanawiająca wspólnotowy mechanizm ochrony ludności (przekształcenie) (2007/779/WE, Euratom).
7. Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 29 lipca 2010 r. 2010/481/UE, Euratom zmieniająca decyzję Komisji Europejskiej 2004/277/WE, Euratom w odniesieniu do zasad wykonania decyzji Rady UE 2007/779/WE, Euratom ustanawiającej Wspólnotowy Mechanizm Ochrony Ludności.
8. Projekt konkluzji Rady UE w sprawie wsparcia ze strony kraju-gospodarza – Przyjęcie (dok. 15874/10) oraz wytyczne Komisji Europejskiej dot. ww. kwestii (Civil 18/5/1).

mgr Sławomir Górski

Socjolog. Absolwent Uniwersytetu Warszawskiego (1995), Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (1999) oraz George C. Marshall European Center for Security Studies (2004, 2007). Urzędnik Służby Cywilnej od ponad dziesięciu lat zajmujący się problematyką bezpieczeństwa wewnętrznego. Bierze udział w pracach grupy roboczej ds. ochrony ludności PROCIV.

mgr Marta Cłapka

Absolwentka Uniwersytetu Łódzkiego – kierunek stosunki międzynarodowe (2005). Stażystka w Dyrekcji Generalnej ds. sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa w Komisji Europejskiej w Brukseli (2009). Aktualnie jest pracownikiem Departamentu Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSW. Zajmuje się koordynacją kwestii związanych z unijnymi aspektami ochrony ludności oraz walki z terroryzmem (w ramach MSW). Jest przedstawicielem w grupie roboczej ds. ochrony ludności PROCIV z ramienia MSW.

## Recenzenci

**Dr eng. Sylvia Pratzler-Wanczura**

**Dr inż. Eugeniusz W. Roguski**