

Bruselj, 22. januar 2018
(OR. en)

5413/18

CFSP/PESC 45
COPS 14
CSDP/PSDC 24
POLMIL 8
CIVCOM 5
RELEX 39
IPCR 2

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj: generalni sekretariat Sveta
Datum: 22. januar 2018
Prejemnik: delegacije

Št. predh. dok.: 5266/18

Zadeva: Sklepi Sveta o celostnem pristopu k zunanjim konfliktom in krizam
 – sklepi Sveta (22. januar 2018)

V prilogi vam pošiljamo Sklepe Sveta o celostnem pristopu k zunanjim konfliktom in krizam, ki jih je Svet sprejel na 3591. seji 22. januarja 2018.

SKLEPI SVETA O CELOSTNEM PRISTOPU K ZUNANJIM KONFLIKTOM IN KRIZAM

Celostni pristop

1. V globalni strategiji za zunanjo in varnostno politiko EU je celostni pristop opredeljen kot okvir za bolj usklajeno in vsestransko ukrepanje EU v zunanjih konfliktih in krizah, hkrati pa je namenjen promoviranju varnosti ljudi, s čimer prispeva k večji varnosti EU in njenih državljanov. Unija ima za odzivanje na te izzive na voljo obsežen nabor politik, orodij in instrumentov, tudi v neposrednem sosedstvu in širše, na različnih področjih, kot so diplomacija, varnost, obramba, finance, trgovina, razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč (večdimenzionalnost). V okviru tega celostnega pristopa so upoštevani in potrjeni različni mandati, vloge, cilji in pravni okviri vključenih deležnikov. Po potrebi se uporablja na lokalni, nacionalni, regionalni in svetovni ravni (na več ravneh) in v vseh fazah konflikta, tudi pri dolgotrajnih konfliktih in krizah (večfaznost), za preprečevanje, odzivanje na krize, stabilizacijo in dolgoročno vzpostavljanje miru, da bi prispevali k trajnemu miru. Ta pristop združuje države članice, ustrezne institucije EU ter druge mednarodne in regionalne partnerje, pa tudi organizacije civilne družbe (večstranskost).
2. Svet pozdravlja ukrepe, sprejete po sprejetju globalne strategije za izvajanje in operacionalizacijo celostnega pristopa, vključno z vzpostavitvijo stalne strukture v okviru ESZD, ter prizadevanja Komisije in delo s pomočjo delegacij EU pri zavzemanju za izvajanje celostnega pristopa, in obenem poziva k nadaljnjemu konkretnemu in pomembnemu napredku na tem področju.

3. Svet poudarja, da je treba prevzeti odgovornost na lokalni ravni za podprte ukrepe, da morajo ti ukrepi biti vključujoči, odporni in vzdržni ter da je zato treba sodelovati z nacionalnimi in lokalnimi organi, skupnostmi in civilno družbo. EU si bo v skladu s svojimi zavezami za globalno upravljanje prizadevala za ponovno oživitev dejanske večstranskosti, ki bo temeljila na mednarodnem pravu in v središču katere bodo Združeni narodi, pri čemer bodo dosledno spoštovana načela Listine ZN. Poleg tega bo dodatno okrepila sodelovanje z ZN ter drugimi ustreznimi mednarodnimi in regionalnimi organizacijami, med drugim z mednarodnimi finančnimi institucijami, pa tudi z nevladnimi organizacijami. Svet opozarja na ključno vlogo žensk – v skladu z resolucijo Varnostnega sveta ZN 1325 o ženskah, miru in varnosti – in mladih pri preprečevanju konfliktov in vzpostavljanju miru ter na vse nadaljnje zadevne resolucije.
4. Svet poudarja, da si mora EU prizadevati, da bo pri svojem delovanju na nestabilnih območjih upoštevala nevarnost konfliktov. Hkrati izpostavlja pomen pravne države, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter dolžnosti glede zaščite. Opozarja, da je treba spoštovati mednarodno humanitarno pravo, in ponovno potrjuje, da se EU odločno zavzema za spoštovanje mednarodnega humanitarnega prava ter zaščito civilistov v vseh konfliktih.
5. Med celostnim pristopom in drugimi nadaljnjimi postopki v zvezi z globalno strategijo, zlasti skupnim sporočilom o odpornosti z dne 7. junija 2017 in zadevnimi sklepi Sveta z dne 13. novembra 2017 ter prizadevanji za varnost in obrambo, obstajajo močne sinergije. Pri širjenju celostnega pristopa k zunanjim konfliktom in krizam ima pomembno vlogo komplementarno in čim boljše izkoriščanje možnosti skupne varnostne in obrambne politike v civilnih in vojaških misijah in operacijah v okviru SVOP, in sicer ob usklajevanju z drugimi relevantnimi akterji EU, po potrebi vključno z agencijami s področja PNZ. Svet opozarja, da je celostni pristop upoštevan tudi v novem evropskem soglasju o sodelovanju, v okviru katerega se razvojno sodelovanje uporablja kot del celovitega sklopa politik in instrumentov za preprečevanje in obvladovanje konfliktov in kriz ter njihovo reševanje, za preprečevanje nastanka humanitarnih potreb ter za vzpostavljanje trajnega miru in dobro upravljanje v skladu z vzpostavljenimi mandati.

6. Svet pozdravlja stalna prizadevanja za uresničitev povezave na terenu med humanitarnim delovanjem in razvojem ter med varnostjo in razvojem. V zvezi s tem ponovno opozarja na povezave med trajnostnim razvojem, humanitarnim delovanjem ter preprečevanjem konfliktov in vzpostavljanjem miru. Svet z zadovoljstvom pričakuje poročila glede uresničevanja povezave med humanitarnim delovanjem in razvojem v pilotnih državah v letu 2018. Celostni pristop prispeva tudi k uresničevanju agende za trajnostni razvoj do leta 2030, predvsem pa cilja 16 o zagotovitvi miroljubne, pravične in vključujoče družbe. Poleg tega so v globalni strategiji med ključne dejavnike, ki prispevajo h konfliktom in krizam, uvrščene kršitve človekovih pravic, podnebne spremembe in degradacija okolja.
7. Svet opozarja, da EU pri zagotavljanju humanitarne pomoči usmerjajo načela človekoljubnosti, nevtralnosti, nepristranskosti in neodvisnosti. Pomoč nudi izključno na podlagi potreb prizadetega prebivalstva, v skladu z evropskim soglasjem o humanitarni pomoči, in pri tem nima nobenih političnih, strateških, gospodarskih ali drugih ciljev. Čeprav je humanitarna pomoč EU ključni del njenega celovitega odziva na krize, sama po sebi ni instrument za upravljanje kriz in je zato ne bi smeli uporabljati za doseganje nobenih drugih ciljev razen humanitarnih. Humanitarna pomoč je torej vključena v celostni pristop, vendar je ločen del („in-but-out“).
8. Svet poudarja, da celostni pristop temelji na celovitem pristopu zunanje politike k reševanju konfliktov in kriz ter razširja njegov obseg in zastavljene cilje. Pogloblja politični okvir, vzpostavljen s celovitim pristopom, med drugim s skupnim sporočilom z dne 11. decembra 2013 in poznejšimi sklepi Sveta z dne 12. maja 2014. Celostni pristop se nanaša na potrebo po celostnih prizadevanjih v vseh fazah odzivanja EU, od načrtovanja do izvajanja in pridobivanja izkušenj, in je nadomestil celovit pristop, potem ko se je iztekel zadevni akcijski načrt za obdobje 2016–2017. Svet z zanimanjem pričakuje končno poročilo o akcijskem načrtu o celovitem pristopu za obdobje 2016–2017, vključno z oceno in pridobljenimi izkušnjami.

Teme

Medsektorski vidik

9. Svet poziva visoko predstavnico in Komisijo, naj zagotovita sistematično izvedbo in posodabljanje skupnih analiz konfliktov za države, ki so ogrožene zaradi konfliktov ali nestabilnosti ali se z njimi soočajo in v katerih je EU zelo dejavna. Te analize bi morale vključevati vse ustrezne akterje, tudi verske in kulturne, s čimer bi zagotovili široko odgovornost, in bodo podlaga za pripravo „enotnih ocen držav“, predlaganih v sklepih Sveta o odpornosti. Skupne analize konfliktov bodo upoštevane v okviru drugih procesov strateškega delovanja EU, na primer pri regionalnem in nacionalnem, ter pri skupnem načrtovanju programov.
10. Svet opozarja na enkratni potencial EU v globalnih mediacijskih prizadevanjih, saj lahko uporabi mediacijske mreže in pobude držav članic, tudi na lokalni ravni. Izpostavlja, da je treba še naprej razvijati mediacijske zmogljivosti ESZD za pomoč pri preprečevanju in reševanju lokalnih in nacionalnih konfliktov ter si še naprej prizadevati za to, da bi lahko bilo strokovno znanje na področju mediacije hitro na voljo delegacijam EU in po potrebi uporabljeno v podporo drugim mednarodnim in regionalnim organizacijam, pri čemer naj bo hkrati dovolj poudarka na njegovi zgodnji uporabi. Poleg tega poziva EU, naj podpre lokalne akterje, tudi notranje mediatorje, ter si še naprej prizadeva za tesnejše sodelovanje pri mediaciji z ZN in drugimi mednarodnimi in regionalnimi organizacijami.
11. Svet opozarja na svoje sklepe z dne 14. novembra 2016 in poudarja, da si je treba še naprej prizadevati za izvajanje skupnega sporočila o strateškem okviru na ravni EU za podporo reformi varnostnega sektorja.

Preprečevanje konfliktov

12. Svet poziva visoko predstavnico in Komisijo, naj zagotovita, da bo preprečevanje zunanjih konfliktov in kriz bolj politično prepoznavno, med drugim, kadar je to ustrezno, s posebnimi ministrskimi razpravami na podlagi konkretnih primerov, da bi vzpostavili kulturo zgodnjega ukrepanja, s katero bi omogočili učinkovito odzivanje, kadar bi obstajala nevarnost nastanka in stopnjevanja nasilnih konfliktov. Pozdravlja dejstvo, da so ZN preprečevanje konfliktov opredelili kot prednostno nalogo. Obenem opozarja, da je treba v okviru preprečevanja konfliktov in kriz obravnavati vprašanje preprečevanja grozodejstev. Z zanimanjem pričakuje rezultate potekajočega ocenjevanja dejavnosti EU pri preprečevanju konfliktov in vzpostavljanju miru v obdobju 2013–2017, ki bo podlaga za nadaljnjo krepitev vloge EU na tem področju.
13. Svet pozdravlja prilagoditve sistema EU za zgodnje opozarjanje, s katerimi je ta sistem postal bolj vključujoč, tudi zaradi bolj strukturiranega sodelovanja držav članic, vključno z njihovim sodelovanjem v Političnem in varnostnem odboru; z zanimanjem pričakuje uvedbo postopka pregleda perspektiv, katerega namen je opredeliti zunanje pritiske in njihove posledice v kratkoročnem obdobju ter tako omogočiti okrepljen in pravočasen politični odziv EU. EU bo izvajala in spremljala zgodnje ukrepanje, opredeljeno v okviru postopka za zgodnje opozarjanje, in o njem razpravljala v ustreznih telesih Sveta.
14. Svet opozarja, da mora EU pristop za krepitev odpornosti po potrebi vključiti v načrtovanje programov, da bi tako prispevali k preprečevanju konfliktov in kriz ter da bi odpravili temeljne vzroke zunanjih konfliktov in kriz. Izpostavlja pomen prožnega in hitrega financiranja, saj bi to prispevalo k preprečevanju konfliktov in kriz ter vzpostavljanju miru, pa tudi k odzivanju na krize. V zvezi s tem opozarja na ključno vlogo instrumenta za prispevanje k stabilnosti in miru.

Svet poudarja, da je treba v celoti zajeti vse zahteve, da bi partnerskim državam – tudi prek misij in operacij v okviru SVOP – še naprej pomagali, da bodo lahko same preprečevale in obvladovale krize, ter Komisijo in ESZD poziva, naj čim prej opredelita in pripravita nove projekte. Ponovno izpostavlja fleksibilen geografski obseg krepitve zmogljivosti v podporo varnosti in razvoju; hkrati opozarja na svoj predlog o uvedbi namenskega instrumenta za krepitev zmogljivosti, pri čemer je treba upoštevati potrebno pripravljalo delo.

Odzivanje EU na konflikte in krize

15. Svet pozdravlja vzpostavitev mehanizma ESZD za odzivanje na krize, namenjenega izboljšanju odziva na zunanje krize in izredne razmere v sodelovanju z ESZD, službami Komisije in delegacijami. ESZD poziva, naj dodatno preuči možnost intenzivnejših sinergij med novim mehanizmom in sistemi različnih institucij EU za odzivanje v nujnih primerih, zlasti Centra za usklajevanje nujnega odziva, ki deluje v okviru Komisije, in enotnimi ureditvami EU za politično odzivanje na krize (IPCR) v okviru Sveta. Pozitivno ocenjuje tudi dejstvo, da se konzulati držav članic bolj usklajeno odzivajo na krizne razmere v tretjih državah, in obenem pozdravlja izvajanje „skupnega konzularnega okvira EU za pripravljenost na krize“.
16. Svet ugotavlja, da so civilne in vojaške misije in operacije v okviru SVOP uspešnejše in učinkovitejše, kadar so usklajene s širšimi prizadevanji EU, med drugim z razvojnim, stabilizacijskim, humanitarnim in političnim vidikom. Pozdravlja dejstvo, da se strateško načrtovanje misij in operacij v zgodnji fazi usklajuje z ustreznimi akterji z namenom, da bi omogočili sinhronizacijo z drugimi oblikami delovanja EU in prehod v takšne oblike delovanja ter tako zagotovili neprekinjeno delovanje EU in njegov učinek v zadevni državi ali na zadevnem območju. Z bolj usklajenim pristopom se povečuje učinkovitost prizadevanj EU, zato takšen pristop dolgoročno utira pot trajnemu miru in razvoju. Svet prav tako poudarja, da je na humanitarnem področju potrebno učinkovito civilno-vojaško usklajevanje, da bi omogočili dialog in okrepljeno sodelovanje med civilnimi in vojaškimi akterji.

17. Svet v tem okviru z zanimanjem pričakuje tudi krepitev civilnih vidikov SVOP v skladu s svojimi sklepi o varnosti in obrambi z dne 13. novembra 2017. Dodano vrednost civilnih vidikov SVOP v okviru celostnega pristopa EU k zunanjim konfliktom in krizam bi bilo treba opredeliti za celotni cikel konflikta, zahteve glede civilnih zmogljivosti pa bi bilo treba izpolniti v okviru pakta o SVOP v letu 2018.

Stabilizacija

18. Svet je seznanjen s prvimi dejavnostmi pri izvajanju stabilizacijskih ukrepov, vključno z uporabo člena 28 Pogodbe o Evropski uniji, na primer pri ukrepanju EU za stabilizacijo razmer v osrednjem Maliju. EU in države članice lahko mobilizirajo širok nabor ustreznih sredstev, orodij in instrumentov, ki jih je mogoče uporabiti za izvajanje celostnih stabilizacijskih ukrepov, zato mora biti stabilizacijsko načrtovanje ves čas usklajeno in koordinirano na ravni poveljstva in na terenu. Svet z zanimanjem pričakuje nadaljnji razvoj koncepta stabilizacije EU, med drugim jasno opredelitev, kot del celostnega pristopa EU k zunanjim konfliktom in krizam.
19. Svet opozarja na svoje sklepe o podpori EU tranzicijskemu pravosodju, ki je del celostnega pristopa, ter poudarja, da mora EU intenzivneje podpirati in promovirati procese tranzicijskega pravosodja in sodelovati s partnerji na mednarodni in državni ravni.

Svet ponovno poudarja, da je treba preprečevati nekaznovanost za grozodejstva in da EU s svojo politiko odločno podpira Mednarodno kazensko sodišče.

20. Države članice in institucije EU bodo v Bruslju in na terenu še naprej tesno sodelovale pri nadaljnjem konceptualnem razvoju in izvajanju celostnega pristopa. Sodelovanje držav članic bo strukturirano prek rednih strokovnih srečanj v okviru ustreznih teles Sveta in Političnega in varnostnega odbora. Svet z zanimanjem pričakuje poročilo o izvajanju celostnega pristopa k zunanjim konfliktom in krizam, ki bo del letnega poročila o izvajanju globalne strategije.
-