



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 7 май 2024 г.
(OR. en)

9736/24

COHAFA 32
COJUR 49
CONOM 106

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
Дата:	7 май 2024 г.
До:	Делегациите
№ предх. док.:	9010/24 + COR 1
Относно:	Защита в хуманитарни ситуации Заклучения на Съвета (7 май 2024 г.)

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно защитата в хуманитарни ситуации, приети от Съвета на неговото 4021-во заседание, проведено на 7 май 2024 г.

**ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА СЪВЕТА ОТНОСНО ЗАЩИТАТА В ХУМАНИТАРНИ
СИТУАЦИИ**

1. Съветът припомня, че съгласно посоченото в Европейския консенсус относно хуманитарната помощ тази помощ на ЕС „има за цел да осигури обусловена от потребностите спешна реакция, насочена към опазване на живота, предотвратяване и облекчаване на човешкото страдание и запазване на човешкото достойнство винаги когато възникне необходимост от такава, ако правителствата и местните органи са претоварени, неспособни или не желаят да предприемат действия.“
2. Съветът продължава да е загрижен от липсата на защита на засегнатите лица и от ограниченията, пред които са изправени участниците в предоставянето на защита, включително, но не само, нарушенията на международното хуманитарно право и липсата на достъп. Съветът отбелязва с дълбока загриженост, че финансирането за защита не отговаря на нуждите на населението, засегнато от хуманитарни кризи.

A. ОБЩО РАЗБИРАНЕ

3. Съветът подчертава, че държавите имат основна роля и отговорност да защитават и гарантират безопасността и сигурността на хората. При въоръжени конфликти отговорността за защитата на цивилното население се разширява и поема от всички страни в конфликта. Освен това всички държави са задължени да зачитат и гарантират спазването на международното хуманитарно право независимо от обстоятелствата. Държавите носят правна отговорност да отстояват съответните инструменти на международното право, които защитават засегнатите лица, като например международното право в областта на правата на човека и международното бежанско право.
4. Освен това Съветът отчита инициативите на ЕС, предприети за защита на хората в хуманитарни ситуации, включително заключенията на Съвета относно хуманитарната помощ и международното хуманитарно право (2019 г.), относно жените, мира и сигурността (2022 г.), относно практическото осъществяване на връзката между хуманитарните действия и развитието (2017 г.), както и насоките на ЕС относно децата и въоръжените конфликти и насоките за утвърждаване на спазването на международното хуманитарно право.

5. Съветът припомня и изтъква значението и стойността на изявлението на ръководителите на Междуведомствения постоянен комитет (МПК) на ООН от 2013 г. относно първостепенното значение на защитата при хуманитарни операции¹. Освен това Съветът припомня политиката на защита при хуманитарни действия на МПК от 2016 г. и независимия преглед на тази политика през 2022 г. Съветът признава мандатите за защита и ръководната роля на конкретни агенции на ООН и на международни организации и произтичащите от това отговорности, които те поемат и за които се отчитат, както и съществуващия широк кръг от участници в областта на защитата — най-вече самите засегнати лица — и значението на координацията между тези участници.
6. Съветът отбелязва определението за защита² на МПК и изтъква необходимостта от повече концептуална яснота, както се препоръчва в прегледа на политиката за защита на МПК от 2022 г. Съветът отбелязва и определението на Европейската комисия³, което съдържа по-ясна връзка с хуманитарните кризи: „[защитата има за цел] справяне с насилието, принудата, умишлените лишения и малтретирането на лица, групи и общности в контекста на хуманитарни кризи, в съответствие с хуманитарните принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост и в рамките на международното право, по-специално международното право в областта на правата на човека, международното хуманитарно право и международното бежанско право.“ Това може да се постигне чрез определянето на три конкретни цели:
- Предотвратяване, намаляване, смекчаване и/или пресичане на заплахите за безопасността, сигурността и достойнството на лица, групи и общности, засегнати от текущи, възникващи или бъдещи хуманитарни кризи;

¹ „Защитата на всички засегнати и изложени на риск лица трябва да стои в основата на вземането на решения и реакцията в хуманитарната област, включително ангажираността с държавни и недържавни участници в конфликта. Тя трябва да заема централно място в усилията ни да бъдем подготвени, като част от непосредствени и животоспасяващи дейности, във всеки един момент на хуманитарната реакция и след това. На практика това означава още в самото начало на кризата, а и след това, да се определя кой, как и защо е изложен на риск, като се вземат предвид специфичните уязвимости в основата на тези рискове“.

² „Всички дейности, насочени към постигане на пълно зачитане на правата на личността в съответствие с буквата и духа на съответните правни инструменти (т.е. в областта на международното право за правата на човека, международното хуманитарно право, международното бежанско право)“.

³ Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ЕЧНО), Тематичен политически документ № 8 — Хуманитарна защита: Подобряване на резултатите от защитата с цел намаляване на рисковете за хората, засегнати от хуманитарни кризи, 2016 г., стр. 6.

- Намаляване на слабите брънки в защитата и повишаване на капацитета за защита на лица, групи и общности, засегнати от текущи, възникващи или бъдещи хуманитарни кризи;
 - Укрепване на капацитета на международната система за хуманитарна помощ с цел повишаване на ефикасността, качеството и ефективността на усилията за намаляване на рисковете по отношение на защитата в текущи, възникващи или бъдещи хуманитарни кризи.
7. Съветът отчита, че за защита в хуманитарни ситуации могат да се считат широк спектър от дейности. Съветът отбелязва различните взаимозависими и взаимно подсилващи се равнища на действие в контекста на всякакво системно нарушение, посочени в политиката за защита на Международния комитет на Червения кръст (МКЧК) и използвани като основа за категоризирането на дейностите за защита в политиката за защита на МПК от 2016 г.:
- а) отговорно действие: всяка дейност, предприета за справяне с възникващ или траен проблем със защитата (главно нарушения), която има за цел да предотврати повторното му възникване, да го прекрати и/или да смекчи непосредствените последици от него;
 - б) коригиращо действие: всяка дейност, предприета за възстановяване на достойнството на хората и за осигуряване на подходящи условия на живот, след като са били изложени на малтретиране;
 - в) действие за изграждане на среда: всички усилия за създаване или насърчаване на социална, културна, институционална и правна среда, в която правата на физическите лица могат да бъдат зачитани.
8. Съветът отчита, че основната подкрепа за защита от страна на Европейския съюз и неговите държави членки в повечето случаи се изразява главно в коригиращи действия, целящи да възстановяват човешкото достойнство. Съветът изтъква необходимостта от разширяване и засилване на ответните действия, насочени към намаляване на заплахите за защитата и нуждите от защита в хуманитарен контекст. Всъщност намаляването на тези рискове е не само наложително с цел предотвратяване на човешкото страдание, но и начин за ограничаване на нуждите от помощ и по този начин за повишаване на ефективността на хуманитарната помощ.

9. Съветът изтъква, че е важно да бъдат интегрирани въпросите, свързани със защитата. Съветът осъзнава, че този подход следва да бъде в основата на дейността на всички хуманитарни участници, независимо от техния специфичен секторен експертен опит; те могат и следва да допринасят за защитата на засегнатите лица в съответствие с политиката за защита на МПК от 2016 г. Съветът подчертава отговорността на всички участници да осигуряват високо качество, безопасно планиране и наблюдение и да гарантират максимално предпазващо въздействие на хуманитарната дейност. Въпреки че интегрирането на защитата е основополагащо за цялата хуманитарна помощ, следва да се даде приоритет и на по-целенасочени действия за предоставяне на услуги за защита на лицата, които вече са засегнати от насилие и малтретиране, включително, но не само, борба срещу мините, предотвратяване и реагиране на насилие, основано на пола, защита на децата, защита на хората с увреждания и/или правна помощ.
10. Съветът отчита, че конфликтите и природните бедствия засягат хората неравномерно и ги поставят в различно положение на уязвимост, като жените и момичетата са непропорционално засегнати от продължаващото неравенство между половете, чийто краен израз е сексуалното насилие и насилието, основано на пола. Хората са или могат да станат по-уязвими в резултат на комбинация от физически, социални, екологични, културни и политически фактори, а уязвимостта не е постоянна величина. Не всички хора с еднакви характеристики ще изпитат едно и също ниво на уязвимост, а и уязвимостта може да се променя във времето. Поради това, за да не бъде изоставен никой и в съответствие с принципа за ненанасяне на вреда, всяка дейност трябва да бъдат приобщаваща, като се вземат предвид многобройните измерения на уязвимостта и комбинацията от фактори, които могат да засегнат достойнството, правата, безопасността и сигурността на лицата, включително, но не само бежанци, принудително разселени лица, лица без гражданство, деца, лица с увреждания и лица, изложени на риск от маргинализиране, като ЛГБТИ лица или конкретни етнически или религиозни групи.

11. Съветът подчертава необходимостта от засилване на конкретното сътрудничество, съгласуваността и взаимното допълване между участниците в хуманитарната област, развитието и мира, независимо дали международни, национални или местни, за да се намалят рисковете по отношение на защитата, да се преодолеят слабостите и да се насърчат действия, основани както на мира, така и на правата на човека. Съветът призовава участниците, работещи в областта на развитието и мира, да се възползват от възможностите за определяне на хуманитарните участници и сътрудничество с тях за справяне с първопричините за рисковете и нуждите по отношение на защитата, като същевременно се гарантира както постоянна отчетност за защитата, така и зачитане на хуманитарните принципи, хуманитарното пространство и принципа за ненанасяне на вреда.
12. Съветът насърчава хуманитарните участници, като отправна точка за всяко планиране на защитата, да обръщат особено внимание на отчетността по отношение на засегнатото население, включително да се стремят към по-голям синхрон с разбирането, описанието, формулирането и приоритизирането от самите общности на рисковете и заплахите по отношение на защитата, както и как най-добре да се справят с тях.
13. Съветът отчита, че изменението на климата, променящите се геополитически реалности, конфликтите, нарушенията на международното хуманитарно право и свиването на хуманитарното пространство могат да увеличат рисковете по отношение на защитата и да окажат въздействие върху безопасността, достойнството, правата и устойчивостта на хората в хуманитарни ситуации. Освен това следва да се вземат предвид и предизвикателствата и възможностите, свързани с цифровите технологии. Поради това Съветът насърчава хуманитарната общност да подобри разбирането си за тези променящи се реалности и да инвестира в ответни действия за използване на възникващите възможности и справяне с рисковете, произтичащи от тези променящи се реалности, в съответствие със съществуващите международни стандарти за защита.

Б. ДЕЙСТВИЯ И КОЛЕКТИВНИ АНГАЖИМЕНТИ

14. Съветът призовава Комисията, ЕСВД и държавите членки:
 - а) да насърчават съгласуван подход по отношение на определението и разбирането за хуманитарна защита въз основа на очертаните по-горе дефиниции, стандарти и насоки.

- б) да насърчават интегрирането на подход, свързан със защитата, чрез подкрепа за усилията на хуманитарните организации да поставят защитата в центъра на хуманитарната дейност и да пренасочват хуманитарната дейност към намаляване на рисковете за засегнатото население по отношение на защитата в съответствие с препоръките от прегледа на МПК.
- в) да насърчават ръководителите на МПК и ръководителите на агенции да се стремят към по-силно, колективно и стратегическо лидерство по въпросите на защитата и да се отчитат за постигането на резултати в областта на колективната защита чрез програмиране, застъпничество и преразглеждане на съществуващите механизми за мониторинг и отчетност. Успехът следва да се измерва през призмата на намаляването и предотвратяването на рисковете за засегнатото население. Съветът призовава за съгласуване на политиките и по-добра координация на подходите към защитата. Висшето ръководство в рамките на хуманитарната система следва да бъде стимулирано да насърчава институционална култура, която дава възможност на организациите да изпълняват ангажиментите си за постигане на резултати в областта на защитата, например чрез изграждане на капацитет или вътрешни политики за централното място на защитата. Във връзка с това Съветът призовава за съдържателно прилагане на прегледа на политиката за защита на МПК от 2022 г. и за съгласуване на политиките и по-добра координация между организациите.
- г) да насърчават по-нататъшните целенасочени усилия на всички хуманитарни участници в ответни действия за предотвратяване и прекъсване на всеки акт и поведение, които заплашват или се възприемат от населението като заплашващи тяхната безопасност, достойнство и сигурност. Съветът категорично подчертава задачата на донорите и държавите членки да подкрепят тези усилия чрез застъпничество и финансиране.

15. Съветът:

- а) приканва Европейския съюз и неговите държави членки да увеличат финансирането, специално предназначено за интервенции за защита с цел реагиране, смекчаване и намаляване на рисковете въз основа на отчитащ конкретния контекст анализ на защитата. Освен това Европейският съюз и неговите държави членки, представени в органите за вземане на решения на хуманитарните организации, следва да се стремят към дискусии относно приоритизирането на дейностите за защита в рамките на основното им програмиране. Те следва да насърчават и включването на такива дейности в плановете и програмите за хуманитарна реакция на своите хуманитарни партньори.
- б) насърчава Европейския съюз и неговите държави членки да инвестират и подкрепят, когато е уместно, ответни действия, насочени към предотвратяване и/или прекъсване на цикъла на насилие, включително, но не само, хуманитарна дипломация, преговори за защита, хуманитарно посредничество, системи за ранно предупреждение, защита чрез присъствие, гражданско-военна координация за защита и евакуация. Необходимо е също да се повиши капацитетът за наблюдение и оценка на дейностите за защита.
- в) признава необходимостта от инвестиции за развиване и увеличаване на капацитета за защита на хуманитарните участници, включително национални и международни хуманитарни работници и организации и засегнати общности, по-специално когато става въпрос за предотвратяване и прекъсване на цикъла на насилие. Европейският съюз и неговите държави членки се насърчават да подкрепят например: i) специфични за всяка държава или поднационални анализи на защитата, ii) оценки на програмите за защита посредством разработването на показатели за защита и системи за събиране на дезагрегирани данни, iii) научни изследвания и разработване на инструменти, включително разработване на инструменти и насоки във връзка с превантивните подходи и изграждането на капацитет, и iv) обучения и партньорски семинари за стимулиране на размисъл и иновации в областта на защитата. Усилията за локализиране на помощта следва да бъдат специално придружени от изграждане и споделяне на капацитет в областта на защитата. Мониторингът и оценката на такива инвестиции се насърчават с цел подобряването им.

- г) приканва Европейския съюз и неговите държави членки да подкрепят проактивното застъпничество за намаляване на рисковете и заплахите по отношение на защитата чрез пряко ангажиране – публично и неофициално. Европейският съюз и неговите държави членки се приканват също да предоставят политическа подкрепа за хуманитарните координатори, хуманитарните национални екипи и други отговорни лица в хуманитарната област, ангажирани със застъпничество за намаляване на рисковете по отношение на защитата, като същевременно гарантират, че всички действия и интервенции подкрепят хуманитарните принципи и подхода за ненанасяне на вреда.
- д) насърчава хуманитарните участници да се стремят към по-голям синхрон с определените от самите общности рискове по отношение на защитата и начините за справяне с тях като основа за програмирането на защитата, като отчитат, че лицата и общностите, изправени пред рискове и заплахи по отношение на защитата, разработват механизми за справяне и стратегии за самозащита.

V. ХУМАНИТАРНАТА ДИПЛОМАЦИЯ КАТО ИНСТРУМЕНТ ЗА ЗАЩИТА

16. Съветът насърчава Европейския съюз и неговите държави членки да увеличат усилията си за хуманитарна дипломация, разбираана като използването на политически и дипломатически инструменти за утвърждаване на зачитането на международното хуманитарно право и неговото прилагане, за улесняване на хуманитарната помощ и за повишаване на осведомеността за нуждите на засегнатото население и общата хуманитарна програма, като същевременно отчитат специфичната роля на държавите, международните и регионалните организации в застъпничеството за по-добра защита на населението в хуманитарни ситуации и гарантират, че всички действия и интервенции подкрепят хуманитарните принципи и подхода за ненанасяне на вреда. Освен това Съветът приканва Европейския съюз и неговите държави членки да подкрепят и насърчават инициативи за развитие и укрепване на хуманитарната дипломация.

17. Инструментите, използвани от хуманитарната дипломация, включват, но не се ограничават до: i) насърчаване на диалога с националните органи и недържавните участници за получаване на съдържателен и качествен хуманитарен достъп до лицата, засегнати от природни кризи или въоръжени конфликти, ii) координация със съответните агенции на ООН, МКЧК, други международни организации, както и съответните партньори неправителствени организации, за да се улеснят хуманитарната помощ, достъпът и защитата и да се гарантира отчетност при нарушения на международното хуманитарно право, iii) включително, систематично, хуманитарно застъпничество в политическия диалог с правителствата на трети държави и координиране с единомислещи партньори, iv) възползване от предимството, което дава участието в органите за вземане на решения в Организацията на обединените нации и други международни организации, за да се гарантира, че всички участващи страни се стремят активно към защита на цивилното население в хуманитарни ситуации и че вземат предвид нуждите от защита на възможно най-високо равнище, v) насърчаване на дейности за изграждане на капацитет и обучение, насочени към защитата на уязвими лица в хуманитарни ситуации, и vi) сътрудничество с организации на гражданското общество за поставяне на защитата на челно място в хуманитарната програма. Съветът подчертава, че инструментите на хуманитарната дипломация следва да се използват за оказване на положително въздействие върху хуманитарното пространство, възприятията на всички страни по отношение на хуманитарните участници и техния капацитет за предоставяне на защита; това включва осигуряване на изключения за хуманитарни цели в режимите на санкции.
18. Съветът приканва Европейския съюз и държавите членки редовно да обменят мнения по съответните развития в областта на защитата и да поддържат пряка връзка с установените участници, независимо дали международни, национални или местни. Съветът изтъква, че е важно да се увеличат усилията за насърчаване на ефективната защита в хуманитарни ситуации и изразява съгласие да обсъжда редовно този въпрос в съответните работни групи на Съвета, в рамките на Европейския хуманитарен форум, в съответните мрежи и на местно равнище, за да остане защитата на челно място в хуманитарния дневен ред. Въз основа на подхода „Екип Европа“ Съветът приканва Европейския съюз и неговите държави членки да продължат да полагат усилия за изпълнение на инициативите на ЕС, предприети за защита на хората в хуманитарни ситуации. Съветът насърчава още по-тясна координация и сътрудничество между Комисията, държавите членки и техните делегации, за да се увеличи максимално въздействието на информационните дейности и подкрепата на ЕС. Съветът ще предприема редовно последващи действия във връзка със защитата в хуманитарни ситуации.