



Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 7 mai 2024
(OR. en)

9736/24

COHAFA 32
COJUR 49
COHOM 106

REZULTATUL LUCRĂRILOR

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Data:	7 mai 2024
Destinatar:	Delegații
Nr. doc. ant.:	9010/24 + COR 1
Subiect:	Protecția în contexte umanitare – Concluziile Consiliului (7 mai 2024)

În anexă, se pun la dispoziția delegațiilor Concluziile Consiliului privind protecția în contexte umanitare, astfel cum au fost aprobate de Consiliu în cadrul celei de a 4 021-a reuniuni a sale, care a avut loc la 7 mai 2024.

CONCLUZIILE CONSILIULUI PRIVIND PROTECTIA ÎN CONTEXTE UMANITARE

1. Consiliul reamintește că obiectivul ajutorului umanitar al UE, astfel cum este prevăzut în Consensul european privind ajutorul umanitar, este de „a oferi un răspuns urgent, bazat pe necesități, destinat protejării vieții, prevenirii și alinării suferinței umane și menținerii demnității umane oriunde este nevoie, atunci când guvernele și actorii locali sunt depășiți de situație, se află în imposibilitatea de a acționa sau nu doresc să acționeze”.
2. Consiliul este în continuare preocupat de lipsa de protecție a persoanelor afectate și de constrângerile cu care se confruntă actorii din domeniul protecției, inclusiv încălcări ale dreptului internațional umanitar și lipsa accesului, dar fără a se limita la acestea. Consiliul ia act cu profundă îngrijorare de faptul că finanțarea alocată pentru protecție nu corespunde nevoilor în materie de protecție ale populațiilor afectate de crize umanitare.

A. INTERPRETAREA COMUNĂ

3. Consiliul subliniază că rolul și responsabilitatea de a proteja și a garanta siguranța și securitatea persoanelor le revine în principal statelor. În cazul conflictelor armate, responsabilitatea de a proteja civilii este extinsă la toate părțile la conflict. În plus, toate statele au obligația de a respecta și de a asigura respectarea, în toate circumstanțele, a dreptului internațional umanitar. Statele au responsabilități juridice în ceea ce privește susținerea unor organisme relevante de drept internațional care să protejeze persoanele afectate, cum ar fi dreptul internațional al drepturilor omului și dreptul internațional privind refugiații.
4. În plus, Consiliul recunoaște inițiativele UE luate pentru a proteja persoanele aflate în contexte umanitare, inclusiv Concluziile Consiliului privind ajutorul umanitar și dreptul internațional umanitar (2019), Concluziile Consiliului privind femeile, pacea și securitatea (2022), Concluziile Consiliului privind operaționalizarea legăturii dintre domeniul umanitar și cel al dezvoltării (2017), precum și Orientările UE privind copiii și conflictele armate și Orientările UE privind promovarea respectării dreptului internațional umanitar.

5. Consiliul reamintește și subliniază importanța și valoarea declarației din 2013 a înalților responsabili ai Comitetului permanent pentru cooperarea între agenții (IASC) al ONU privind rolul central al protecției în cadrul operațiunilor umanitare¹. Consiliul reamintește, de asemenea, Politica IASC privind protecția în cadrul acțiunilor umanitare din 2016 și Revizuirea independentă a politicii de protecție a IASC din 2022. Consiliul recunoaște mandatele de protecție și rolul de conducere ale unor agenții specifice ale ONU și ale unor organizații internaționale și responsabilitățile care decurg din acestea, precum și existența unei game largi de actori în domeniul protecției (cei mai importanți fiind înseși persoanele afectate) și importanța coordonării între acești actori.
6. Consiliul ia act de definiția IASC a protecției² și subliniază necesitatea unei mai mari clarități conceptuale, astfel cum se recomandă în Revizuirea politicii de protecție a IASC din 2022. De asemenea, Consiliul ia act de definiția Comisiei Europene³, care conține o legătură mai clară cu crizele umanitare: „[protecția vizează] combaterea violenței, a constrângerilor, a privării deliberate și a abuzurilor pentru persoane, grupuri și comunități în contextul unor crize umanitare, în conformitate cu principiile umanitare ale umanității, neutralității, imparțialității și independenței și în cadrul dreptului internațional și în special al dreptului internațional al drepturilor omului (DIDO), al dreptului internațional umanitar (DIU) și al dreptului internațional privind refugiații.” Acest lucru poate fi urmărit prin intermediul a trei obiective specifice:
- prevenirea, reducerea, atenuarea și/sau stoparea amenințărilor la adresa siguranței, securității și demnității persoanelor, grupurilor și comunităților afectate de crize umanitare în curs, iminente sau viitoare;

¹ „Protecția tuturor persoanelor afectate și expuse riscului trebuie să ghideze procesul decizional și răspunsul în domeniul umanitar, inclusiv colaborarea cu statele și entitățile nestatale care sunt părți la conflict. Aceasta trebuie să se afle în centrul eforturilor noastre de pregătire, ca parte a activităților imediate și de salvare de viață omenești, pe toată durata răspunsului umanitar și dincolo de aceasta. Din punct de vedere practic, este vorba de identificarea, încă de la începutul unei crize și ulterior, a persoanelor expuse riscului, a modului în care sunt expuse și a motivelor pentru care sunt expuse, ținând seama de vulnerabilitățile specifice care stau la baza acestor riscuri [...]”.

² „Toate activitățile care vizează obținerea respectării depline a drepturilor persoanei în conformitate cu litera și spiritul organismelor de drept relevante [și anume dreptul internațional al drepturilor omului (DIDO), dreptul internațional umanitar, dreptul internațional privind refugiații]”.

³ DG ECHO, Documentul tematic de politică nr. 8 – „Humanitarian Protection: Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises” („Protecția umanitară: îmbunătățirea rezultatelor în materie de protecție pentru a reduce riscurile pentru persoanele aflate în situații de criză umanitară”), 2016, p. 6.

- reducerea vulnerabilităților în materie de protecție și creșterea capacităților de protecție a persoanelor, grupurilor și comunităților afectate de crize umanitare în curs, iminente sau viitoare;
- consolidarea capacității sistemului internațional de ajutor umanitar pentru a spori eficiența, calitatea și eficacitatea în ceea ce privește reducerea riscurilor legate de protecție în cazul crizelor umanitare în curs, iminente sau viitoare.

7. Consiliul recunoaște că un spectru larg de activități pot fi considerate drept protecție în contexte umanitare. Consiliul ia act de diferitele niveluri de acțiune interdependente și care se consolidează reciproc în fața oricărei forme de abuz, astfel cum sunt menționate în politica de protecție a CICR și utilizate ca bază pentru a clasifica activitățile de protecție în cadrul politicii de protecție a IASC din 2016:

- a) acțiune reactivă: orice activitate desfășurată pentru a soluționa o problemă emergentă sau constatată legată de protecție (în principal încălcări) și care vizează prevenirea repetării acesteia, încetarea sa și/sau atenuarea efectelor sale imediate;
- b) acțiune corectivă: orice activitate desfășurată pentru a restabili demnitatea oamenilor și a asigura condiții de viață adecvate după ce au suferit abuzuri;
- c) acțiune de consolidare a mediului: toate eforturile de creare sau de promovare a unui mediu social, cultural, instituțional și juridic în care drepturile persoanelor ar putea fi respectate.

8. Consiliul recunoaște că principalul sprijin al Uniunii Europene și al statelor sale membre în ceea ce privește protecția tinde în prezent să se concentreze asupra acțiunilor corective menite să restabilească demnitatea oamenilor. Consiliul subliniază necesitatea de a extinde și de a consolida acțiunile reactive menite să reducă amenințările și nevoile în materie de protecție în contexte umanitare. Într-adevăr, reducerea acestor riscuri este imperativă nu numai pentru a preveni suferința umană, ci și pentru a limita nevoile de asistență și a spori astfel eficacitatea asistenței umanitare.

9. Consiliul subliniază importanța integrării aspectelor legate de protecție. Consiliul înțelege că această abordare ar trebui să stea la baza oricărei activități desfășurate de toți actorii din domeniul umanitar, indiferent de expertiza lor specifică sectorului; aceștia pot și ar trebui să contribuie la protecția persoanelor afectate în conformitate cu politica de protecție a IASC din 2016. Consiliul subliniază responsabilitatea tuturor actorilor de a asigura o programare și o monitorizare de bună calitate și în condiții de siguranță și de a asigura maximizarea impactului produs de acțiunea umanitară în ceea ce privește protecția. Deși integrarea aspectelor legate de protecție reprezintă o bază pentru întreaga asistență umanitară, ar trebui să se acorde prioritate și unor acțiuni mai specifice care să ofere servicii de protecție persoanelor deja afectate de violență și abuz, inclusiv, dar fără a se limita la acțiuni împotriva minelor, prevenirea violenței bazate pe gen și răspunsul la aceasta, protecția copiilor, protecția persoanelor cu handicap și/sau asistență juridică.
10. Consiliul recunoaște că dezastrele naturale și conflictele afectează oamenii în mod inegal, punându-i în situații de vulnerabilitate diferite, femeile și fetele fiind afectate în mod disproporționat de disparitățile de gen persistente, a căror expresie finală este violența sexuală și violența bazată pe gen. Persoanele sunt sau pot deveni mai vulnerabile ca urmare a unei combinații de factori fizici, sociali, de mediu, culturali și politici, iar vulnerabilitatea nu este o categorie fixă. Nu toată lumea având aceleași caracteristici se va confrunta cu același nivel de vulnerabilitate, iar vulnerabilitatea poate fi, de asemenea, limitată în timp. Prin urmare, pentru a nu lăsa pe nimeni în urmă și în conformitate cu principiul de a nu face rău, toate activitățile trebuie să fie incluzive, ținând cont de dimensiunile multiple ale vulnerabilităților și de combinația de factori care pot afecta demnitatea, drepturile, siguranța și securitatea persoanelor, incluzând, dar fără a se limita la refugiați, persoane strămutate forțat, apatrizi, copii, persoane cu handicap și persoane expuse riscului de a fi marginalizate, cum ar fi persoanele LGBTI sau anumite grupuri etnice sau religioase.

11. Consiliul subliniază necesitatea de a consolida colaborarea concretă, coerența și complementaritatea dintre actorii din domeniul umanitar, al dezvoltării și al păcii, de pe plan internațional, național sau local, pentru a reduce riscurile în materie de protecție, a aborda vulnerabilitățile și a promova atât acțiunile de pace, cât și cele bazate pe drepturile omului. Consiliul solicită actorilor din domeniul dezvoltării și al păcii să valorifice oportunitățile de a identifica actorii din domeniul umanitar și de a colabora cu aceștia pentru a aborda cauzele profunde ale riscurilor și nevoilor în materie de protecție, garantând totodată atât responsabilitatea continuă în ceea ce privește protecția, cât și respectarea principiilor umanitare, a spațiului umanitar și a principiului de a nu face rău.
12. Consiliul încurajează actorii din domeniul umanitar să țină cont în mare măsură de responsabilitatea față de populațiile afectate, inclusiv să se alinieze mai bine la înțelegerea, descrierea, formularea și stabilirea priorităților proprii comunităților în ceea ce privește riscurile și amenințările în materie de protecție, precum și la modul optim de abordare a acestora ca punct de plecare pentru orice programare în materie de protecție.
13. Consiliul recunoaște că schimbările climatice, realitățile geopolitice în schimbare, conflictele, încălcările dreptului internațional umanitar și restrângerea spațiului umanitar pot spori riscurile legate de protecție și pot avea un impact asupra siguranței, demnității, drepturilor și rezilienței persoanelor aflate în contexte umanitare. În plus, ar trebui să se țină seama, de asemenea, de provocările legate de tehnologiile digitale și de oportunitățile oferite de acestea. Prin urmare, Consiliul încurajează comunitatea umanitară să înțeleagă mai bine aceste realități în schimbare, precum și să investească în activități reactive ce abordează oportunitățile emergente și riscurile pe care le implică, în concordanță cu standardele internaționale existente în materie de protecție.

B. PUNCTE DE ACTIUNE ȘI ANGAJAMENTE COLECTIVE

14. Consiliul solicită Comisiei, SEAE și statelor membre:
- a) să promoveze, pe baza definițiilor, a standardelor și a orientărilor prezentate mai sus, o abordare coerentă în ceea ce privește definirea și înțelegerea protecției umanitare;

- b) să promoveze integrarea unei abordări în materie de protecție prin sprijinirea organizațiilor umanitare pentru a situa protecția în centrul acțiunii umanitare și a urmări o reorientare a acțiunii umanitare către reducerea riscurilor legate de protecție pentru populațiile afectate, în concordanță cu recomandările din revizuirea IASC;
- c) să încurajeze înalții responsabili ai IASC și șefii agențiilor să urmărească o conducere mai puternică, colectivă și strategică în ceea ce privește aspectele legate de protecție și să li se atribuiască responsabilitatea de a obține rezultate în materie de protecție colectivă prin programare, promovare și revizuire a mecanismelor de monitorizare și de răspundere existente. Succesul ar trebui măsurat în funcție de gradul de reducere și de prevenire a riscurilor pentru populațiile afectate. Consiliul solicită alinierea politicilor și o mai bună coordonare a abordărilor în materie de protecție. Conducerea de rang înalt din cadrul sistemului umanitar ar trebui încurajată să promoveze o cultură instituțională care să permită organizațiilor să își îndeplinească angajamentele în ceea ce privește rezultatele în materie de protecție, de exemplu prin consolidarea capacităților sau prin politici interne privind rolul central al protecției. În această privință, Consiliul solicită să se pună în aplicare în mod semnificativ Revizuirea politicii de protecție a IASC din 2022 și să se alinieze politicile, precum și să se coordoneze mai bine organizațiile între ele;
- d) să încurajeze investiții suplimentare din partea tuturor actorilor din domeniul umanitar în acțiuni reactive menite să prevină și să întrerupă toate actele și comportamentele care amenință sau care sunt percepute de populație ca amenințând siguranța, demnitatea și securitatea sa. Consiliul subliniază cu fermitate rolul donatorilor și al statelor membre în sprijinirea acestor investiții prin promovare și finanțare.

15. Consiliul:

- a) invită Uniunea Europeană și statele sale membre să majoreze finanțarea dedicată în mod specific intervențiilor în materie de protecție pentru a răspunde, a atenua și a reduce riscurile, pe baza unei analize a protecției specifice contextului. În plus, Uniunea Europeană și statele sale membre prezente în organele decizionale ale organizațiilor umanitare ar trebui să faciliteze discuțiile despre stabilirea priorității activităților de protecție în cadrul programării lor de bază. De asemenea, acestea ar trebui să încurajeze includerea unor astfel de activități în planurile de răspuns umanitar și în programele partenerilor lor umanitari;
- b) încurajează Uniunea Europeană și statele sale membre să investească, ori de câte ori este cazul, în activități reactive și să sprijine astfel de activități reactive care vizează prevenirea și/sau întreruperea ciclului de violență, inclusiv, dar fără a se limita la următoarele: diplomație umanitară, negocieri în vederea protecției, mediere umanitară, sisteme de alertă timpurie, protecție prin prezență, coordonare militară civilă pentru protecție și evacuare. De asemenea, este necesar să se crească capacitatea în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea activităților de protecție;
- c) recunoaște că sunt necesare investiții pentru dezvoltarea și creșterea capacității de protecție a actorilor din domeniul umanitar, inclusiv a lucrătorilor și a organizațiilor umanitare naționale și internaționale și a comunităților afectate, în special în ceea ce privește prevenirea și întreruperea ciclului violenței. De exemplu, Uniunea Europeană și statele sale membre sunt încurajate să sprijine (i) analizele specifice fiecărei țări sau subnaționale cu privire la protecție, (ii) evaluările programării în materie de protecție prin elaborarea unor indicatori de protecție și a unor sisteme de colectare a datelor dezagregate, (iii) cercetarea și dezvoltarea de instrumente, inclusiv dezvoltarea de instrumente și orientări în legătură cu abordări preventive, precum și consolidarea capacităților și (iv) cursuri de formare și ateliere *inter pares* pentru a stimula reflecțiile și inovarea în domeniul protecției. Eforturile de localizare a ajutorului ar trebui să fie însoțite în mod specific de consolidarea și partajarea capacităților legate de protecție. Se încurajează monitorizarea și evaluarea unor astfel de investiții în vederea îmbunătățirii lor;

- d) invită Uniunea Europeană și statele sale membre să sprijine promovarea proactivă în vederea reducerii riscurilor și a amenințărilor legate de protecție prin implicarea directă în public și în culise. De asemenea, acestea sunt invitate să ofere sprijin politic coordonatorilor umanitari, echipelor umanitare responsabile pe țări și altor lideri umanitari implicați în acțiuni de promovare a reducerii riscurilor legate de protecție, asigurându-se totodată că toate acțiunile și intervențiile sprijină principiile umanitare și abordarea de a nu face rău;
- e) încurajează actorii din domeniul umanitar să se alinieze mai bine la identificarea de către comunități a riscurilor legate de protecție și la modalitățile de abordare a acestora ca bază a programării în materie de protecție, recunoscând că persoanele și comunitățile care se confruntă cu riscuri și amenințări legate de protecție dezvoltă mecanisme și strategii de adaptare pentru a se proteja.

C. DIPLOMAȚIA UMANITARĂ CA INSTRUMENT DE PROTECȚIE

- 16. Consiliul încurajează Uniunea Europeană și statele sale membre să își intensifice eforturile în ceea ce privește diplomația umanitară, înțeleasă drept utilizare a instrumentelor politice și diplomatice pentru a promova respectarea dreptului internațional umanitar, punerea sa în aplicare, pentru a facilita asistența umanitară și a crește gradul de sensibilizare cu privire la nevoile populațiilor afectate și la agenda umanitară generală, recunoscând în același timp rolurile specifice pe care statele și organizațiile internaționale și regionale le pot juca în promovarea unor rezultate mai bune în materie de protecție a populațiilor aflate în contexte umanitare și în asigurarea faptului că toate acțiunile și intervențiile sprijină principiile umanitare și abordarea de a nu face rău. În plus, Consiliul invită Uniunea Europeană și statele sale membre să sprijine și să promoveze inițiative de dezvoltare și de consolidare a diplomației umanitare.

17. Instrumentele utilizate de diplomația umanitară includ, dar nu se limitează la următoarele: (i) promovarea dialogului cu autoritățile naționale și cu actorii nestatali pentru a obține un acces umanitar semnificativ și calitativ la persoanele afectate de crize naturale sau conflicte armate, (ii) coordonarea cu agențiile relevante ale ONU, CICR, alte organizații internaționale, precum și cu ONG-urile partenere relevante pentru a facilita asistența, accesul și protecția umanitară și pentru a asigura tragerea la răspundere în cazuri de încălcare a dreptului internațional umanitar, (iii) inclusiv, în mod sistematic, promovarea acțiunilor umanitare în dialogul politic cu guvernele părților terțe și coordonarea cu parteneri care împărtășesc aceeași viziune, (iv) mobilizarea participării în cadrul organelor decizionale ale Organizației Națiunilor Unite și ale altor organizații internaționale pentru a se asigura că toate părțile implicate urmăresc în mod activ protecția populațiilor civile aflate în situații umanitare și iau în considerare nevoile de protecție la cele mai înalte niveluri posibile, (v) promovarea consolidării capacităților și a activităților de formare care se axează pe protecția persoanelor vulnerabile aflate în contexte umanitare și (vi) cooperarea cu organizațiile societății civile pentru a plasa protecția în fruntea agendei umanitare. Consiliul subliniază că ar trebui utilizate instrumente ale diplomației umanitare pentru a avea un impact pozitiv asupra spațiului umanitar, a percepției tuturor părților asupra actorilor umanitari și a capacității acestora de a proteja; aceasta include asigurarea scutirii din rațiuni umanitare de la regimurile de sancțiuni.
18. Consiliul invită Uniunea Europeană și statele membre să facă periodic schimb de opinii cu privire la evoluțiile relevante în materie de protecție și să colaboreze direct cu actorii consacrați, de pe plan internațional, național sau local. Consiliul subliniază importanța intensificării eforturilor de promovare a unei protecții eficace în contexte umanitare și conține să aibă discuții periodice în acest sens în cadrul grupurilor de lucru relevante ale Consiliului, în cadrul Forumului umanitar european, în cadrul rețelelor relevante și la nivel local, pentru a menține protecția ca prioritate pe agenda umanitară. Bazându-se pe abordarea Echipa Europa, Consiliul invită Uniunea Europeană și statele sale membre să își continue eforturile de punere în aplicare a inițiativelor UE luate pentru a proteja persoanele aflate în contexte umanitare. Consiliul încurajează Comisia, statele membre și delegațiile acestora să se coordoneze și să coopereze și mai strâns pentru a maximiza impactul activităților de sensibilizare și de sprijin ale UE. Consiliul va monitoriza periodic protecția în contexte umanitare.