

V Bruseli 7. mája 2024
(OR. en)

9736/24

COHAFA 32
COJUR 49
COHOM 106

VÝSLEDOK ROKOVANIA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Dátum:	7. mája 2024
Komu:	Delegácie
Č. predch. dok.:	9010/24 + COR 1
Predmet:	Ochrana v humanitárnom kontexte – závery Rady (7. mája 2024)

Delegáciám v prílohe zasielame závery Rady o ochrane v humanitárnom kontexte, ktoré Rada schválila na svojom 4 021. zasadnutí 7. mája 2024.

ZÁVERY RADY O OCHRANE V HUMANITÁRNYM KONTEXTE

1. Rada pripomína, že cieľom humanitárnej pomoci EÚ, ako sa uvádza v Európskom konsenze o humanitárnej pomoci, je „poskytovať v núdzových situáciách na základe potreby pomoc zameranú na záchranu života, predchádzanie utrpeniu ľudí a jeho odstraňovanie a zachovanie ľudskej dôstojnosti všade tam, kde vyvstane potreba, ak vlády a miestne subjekty nie sú ochotné alebo schopné konať“.
2. Rada je naďalej znepokojená nedostatočnou ochranou dotknutých ľudí a obmedzeniami, ktorým čelia aktéri v oblasti ochrany, ktoré okrem iného zahŕňajú porušovanie medzinárodného humanitárneho práva a nedostatočný prístup. Rada s hlbokým znepokojením konštatuje, že financovanie ochrany nezodpovedá potrebám ochrany obyvateľstva postihnutého humanitárnymi krízami.

A. SPOLOČNÉ VÝKLADY

3. Rada zdôrazňuje, že primárnou úlohou a zodpovednosťou štátov je chrániť a postarať sa o bezpečnosť a ochranu jednotlivcov. V ozbrojených konfliktoch sa zodpovednosť za ochranu civilného obyvateľstva rozširuje na všetky strany konfliktu. Okrem toho sú všetky štáty povinné za každých okolností dodržiavať medzinárodné humanitárne právo a zabezpečiť jeho dodržiavanie. Štáty nesú právnu zodpovednosť za podporu príslušných častí medzinárodného práva, ktorými sa chránia dotknuté osoby, ako je medzinárodné právo v oblasti ľudských práv a medzinárodné utečenecké právo.
4. Rada okrem toho uznáva iniciatívy EÚ prijaté na ochranu ľudí v humanitárnom kontexte vrátane záverov Rady o humanitárnej pomoci a medzinárodnom humanitárnom práve (2019), o ženách, mieri a bezpečnosti (2022), o sfunkčnení prepojenia medzi humanitárnou oblasťou a rozvojom (2017), ako aj usmernení EÚ o deťoch v ozbrojených konfliktoch a o podpore dodržiavania medzinárodného humanitárneho práva.

5. Rada pripomína a zdôrazňuje význam a hodnotu vyhlásenia hlavných predstaviteľov Medziagentúrneho stáleho výboru OSN (IASC) o ústrednej úlohe ochrany v humanitárnych operáciách z roku 2013¹. Rada tiež pripomína politiku IASC týkajúcu sa ochrany v humanitárnej činnosti z roku 2016 a nezávislé preskúmanie politiky IASC v oblasti ochrany z roku 2022. Rada uznáva mandáty na ochranu a vedúcu úlohu jednotlivých agentúr OSN a medzinárodných organizácií a z toho vyplývajúce úlohy, ktoré vykonávajú a za ktoré nesú zodpovednosť, ako aj existenciu širokej škály aktérov v oblasti ochrany – predovšetkým samotných dotknutých osôb – a význam koordinácie medzi nimi.
6. Rada berie na vedomie vymedzenie ochrany výborom IASC² a zdôrazňuje, že je potrebné, aby koncepcia bola jednoznačnejšia, ako sa odporúča v preskúmaní politiky ochrany IASC z roku 2022. Rada tiež berie na vedomie definíciu Európskej komisie³, ktorá obsahuje jasnejšie prepojenie s humanitárnymi krízami: „[cieľom ochrany je] riešiť násilie, donucovanie, zámernú depriváciu a zneužívanie osôb, skupín a komunít v kontexte humanitárnych kríz, v súlade s humanitárnymi zásadami ľudskosti, neutrality, nestrannosti a nezávislosti a v rámci medzinárodného práva, a najmä medzinárodného práva v oblasti ľudských práv (IHRL), medzinárodného humanitárneho práva (IHL) a medzinárodného utečeneckého práva.“ To je možné dosiahnuť prostredníctvom troch špecifických cieľov:
- predchádzať hrozbám pre bezpečnosť, ochranu a dôstojnosť osôb, skupín a komunít postihnutých prebiehajúcimi, bezprostredne hroziacimi alebo budúcimi humanitárnymi krízami, znižovať ich, zmierňovať a/alebo odstrániť;

¹ „Ochrana všetkých dotknutých a ohrozených osôb musí byť podkladom pre humanitárne rozhodovanie a reakciu vrátane spolupráce so štátmi a neštátnymi stranami konfliktu. Musí byť ústredným prvkom nášho úsilia v oblasti pripravenosti ako súčasť okamžitých činností zachraňujúcich život, ako aj počas celého trvania humanitárnej reakcie a po nej. Z praktického hľadiska to znamená hneď na začiatku krízy a po nej určiť, kto je ohrozený, akým spôsobom a prečo, pričom sa zohľadnia osobitné zraniteľné miesta, z ktorých tieto riziká vyplývajú.“

² „Všetky činnosti zamerané na dosiahnutie plného dodržiavania práv jednotlivca v súlade so znením a duchom príslušných právnych predpisov [t. j. medzinárodné právo v oblasti ľudských práv (IHRL), medzinárodné humanitárne právo, medzinárodné utečenecké právo (IRL)]“.

³ GR ECHO, tematický politický dokument č. 8 – Humanitárna ochrana: Zlepšenie výsledkov ochrany s cieľom znížiť riziká pre ľudí v humanitárnych krízach, 2016, s. 6.

- znížiť zraniteľnosť v oblasti ochrany a zvýšiť ochranné kapacity osôb, skupín a komunit postihnutých prebiehajúcimi, bezprostrednými alebo budúcimi humanitárnymi krízami;
- posilniť kapacitu systému medzinárodnej humanitárnej pomoci s cieľom zvýšiť efektívnosť, kvalitu a účinnosť pri znižovaní rizík ochrany v prebiehajúcich, bezprostredne hroziacich alebo budúcich humanitárnych krízach.

7. Rada uznáva, že za ochranu v humanitárnom kontexte možno považovať široké spektrum činností. Rada berie na vedomie rôzne vzájomne závislé a vzájomne sa posilňujúce úrovne činnosti vzhľadom na akýkoľvek model zneužívania, ako sa uvádza v politike MVČK v oblasti ochrany a používa sa ako základ na kategorizáciu ochranných činností v rámci politiky ochrany IASC z roku 2016:

- a) reakčné opatrenia: akákoľvek činnosť vykonávaná na riešenie vznikajúceho alebo zisteného problému ochrany (najmä porušenia), ktorej cieľom je zabrániť jeho opätovnému výskytu, ukončiť ho a/alebo zmierniť jeho bezprostredné účinky;
- b) nápravné opatrenia: akákoľvek činnosť vykonávaná na obnovenie ľudskej dôstojnosti a na zabezpečenie primeraných životných podmienok po tom, ako boli vystavení zneužívaniu;
- c) opatrenia zamerané na budovanie životného prostredia: maximálne úsilie o vytvorenie alebo podporu sociálneho, kultúrneho, inštitucionálneho a právneho prostredia, v ktorom by sa mohli rešpektovať práva jednotlivcov.

8. Rada uznáva, že hlavná podpora ochrany zo strany Európskej únie a jej členských štátov sa v súčasnosti zameriava na nápravné opatrenia zamerané na obnovu ľudskej dôstojnosti. Rada zdôrazňuje, že je potrebné rozšíriť a posilniť reakčné opatrenia zamerané na zníženie hrozieb a potrieb v oblasti ochrany v humanitárnych kontextoch. Zníženie týchto rizík je v skutočnosti nevyhnutné nielen na účely predchádzania ľudskému utrpeniu, ale aj na obmedzenie potrieb pomoci, a tým aj na zefektívnenie humanitárnej pomoci.

9. Rada zdôrazňuje význam uplatňovania hľadiska ochrany. Rada chápe, že tento prístup by mal byť základom každej činnosti vykonávanej všetkými humanitárnymi aktérmi bez ohľadu na ich odborné znalosti v jednotlivých odvetviach; môžu a mali by prispievať k ochrane dotknutých osôb v súlade s politikou IASC v oblasti ochrany z roku 2016. Rada zdôrazňuje zodpovednosť všetkých aktérov za zabezpečenie kvalitnej, bezpečnej tvorby programov a monitorovania, ako aj maximalizácie ochranného vplyvu humanitárnej činnosti. Hoci uplatňovanie hľadiska ochrany je základom všetkej humanitárnej pomoci, prioritou by mali byť aj cielenejšie opatrenia poskytujúce služby ochrany tým, ktorí sú už násilím a zneužívaním postihnutí, medzi ktoré patria aj opatrenia proti mŕtvici, predchádzanie rodovo motivovanému násiliu a reakcie naň, ochrana detí, ochrana osôb so zdravotným postihnutím a/alebo právna pomoc.
10. Rada uznáva, že konflikty a prírodné katastrofy postihujú ľudí nerovnomerne a dostávajú ich do rôznych zraniteľných situácií, pričom ženy a dievčatá sú neúmerne postihnuté pretrvávajúcimi rodovými nerovnosťami, ktorých konečným vyjadrením je sexuálne a rodovo motivované násilie. Jednotlivci sú alebo sa môžu stať zraniteľnejšími v dôsledku kombinácie fyzických, sociálnych, environmentálnych, kultúrnych a politických faktorov, pričom zraniteľnosť nie je pevnou kategóriou. Nie každý s rovnakými vlastnosťami je rovnako zraniteľný, pričom zraniteľnosť môže byť aj časovo ohraničená. Preto, aby sa na nikoho nezabudlo, a v súlade so zásadou „nespôsobovať škodu“ musia byť všetky činnosti inkluzívne, pričom musia zohľadňovať viaceré rozmery zraniteľností a kombináciu faktorov, ktoré môžu ovplyvniť dôstojnosť, práva, bezpečnosť a ochranu jednotlivcov, vrátane utečencov, avšak nielen ich, nútene vysídlených osôb, osôb bez štátnej príslušnosti, detí, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktorým hrozí marginalizácia, ako sú LGBTI osoby alebo konkrétne etnické alebo náboženské skupiny.

11. Rada zdôrazňuje, že je potrebné posilniť konkrétnu spoluprácu, súdržnosť a komplementárnosť medzi aktérmi pôsobiacimi v humanitárnej, rozvojovej a mierovej oblasti, či už medzinárodnými, vnútroštátnymi alebo miestnymi, s cieľom znížiť riziká ochrany, riešiť zraniteľné miesta a podporovať mierové opatrenia a opatrenia založené na ľudských právach. Rada vyzýva aktérov v oblasti rozvoja a mieru, aby využili príležitosti na identifikáciu humanitárnych aktérov a spoluprácu s nimi s cieľom riešiť základné príčiny rizík a potrieb v oblasti ochrany a zároveň zabezpečiť trvalú zodpovednosť za ochranu a dodržiavanie humanitárnych zásad, humanitárneho priestoru a zásady „nespôsobovať škodu“.
12. Rada nabáda humanitárnych aktérov, aby vo veľkej miere zohľadňovali zodpovednosť voči postihnutým populáciám (AAP) vrátane lepšieho zosúladenia s tým, ako komunity chápu, opisujú, formulujú a prioritizujú riziká ochrany, hrozby a spôsoby, ako k nim najlepšie pristupovať, ako východiskový bod akejkoľvek tvorby programov zameraných na ochranu.
13. Rada uznáva, že zmena klímy, meniaci sa geopolitická realita, konflikty, porušovanie MHP a zmenšovanie humanitárneho priestoru môžu zvýšiť riziká ochrany a mať vplyv na bezpečnosť, dôstojnosť, práva a odolnosť ľudí v humanitárnom kontexte. Okrem toho by sa mali zväžiť aj výzvy a príležitosti spojené s digitálnymi technológiami. Rada preto nabáda humanitárne spoločenstvo, aby lepšie pochopilo túto meniacu sa realitu a zároveň investovalo do reakčných činností, ktoré riešia vznikajúce príležitosti a riziká, ktoré so sebou prinášajú, v súlade s existujúcimi medzinárodnými normami ochrany.

B. AKČNÉ BODY A KOLEKTÍVNE ZÁVÄZKY

14. Rada vyzýva Komisiu, ESVČ a členské štáty, aby:
 - a) podporovali jednotný prístup k vymedzeniu a chápaniu humanitárnej ochrany, a to na základe vyššie uvedených vymedzení, noriem a usmernení;

- b) presadzovali uplatňovanie prístupu k ochrane podporovaním humanitárnych organizácií, aby ochranu zaradili do centra humanitárnej činnosti a pokračovali v preorientovaní humanitárnej činnosti na zníženie rizík v oblasti ochrany postihnutého obyvateľstva v súlade s odporúčaniami výboru IASC;
- c) nabádali hlavných predstaviteľov a vedúcich agentúr IASC, aby sa usilovali o silnejšie, kolektívne a strategické vedenie v otázkach ochrany a aby boli braní na zodpovednosť za dosahovanie výsledkov v oblasti kolektívnej ochrany prostredníctvom tvorby programov, presadzovania a revízie existujúcich mechanizmov monitorovania a zodpovednosti. Úspešnosť by sa mala merať z hľadiska zníženia rizík pre postihnuté obyvateľstvo a predchádzania im. Rada vyzýva na zosúladenie politík a lepšiu koordináciu prístupov k ochrane. Vyššie vedenie v humanitárnom systéme by sa malo nabádať na to, aby podporovalo inštitucionálnu kultúru, ktorá organizáciám umožňuje plniť záväzky týkajúce sa dosahovania výsledkov v oblasti ochrany, napríklad budovaním kapacít alebo vnútornými politikami týkajúcimi sa ústredného významu ochrany. Rada v tejto súvislosti vyzýva na zmysluplné vykonávanie preskúmania politiky IASC v oblasti ochrany z roku 2022 a na zosúladenie politík a lepšiu koordináciu medzi organizáciami;
- d) podporovali ďalšie investície všetkých humanitárnych aktérov do reakčných činností zameraných na prevenciu a zastavenie všetkých činov a správania, ktoré ohrozujú bezpečnosť, dôstojnosť a ochranu obyvateľstva alebo ktoré obyvateľstvo tak vníma. Rada dôrazne vyzdvihuje úlohu darcov a členských štátov pri podpore týchto investícií prostredníctvom presadzovania a financovania.

15. Rada:

- a) vyzýva Európsku úniu a jej členské štáty, aby zvýšili financovanie osobitne určené na ochranné zásahy s cieľom reagovať, zmierňovať a znižovať riziká na základe analýzy ochrany špecifickej pre daný kontext. Okrem toho by Európska únia a jej členské štáty prítomné v rozhodovacích orgánoch humanitárnych organizácií mali umožniť diskusie o prioritizácii činností zameraných na ochranu v rámci tvorby ich hlavných programov. Mali by tiež podporovať začlenenie takýchto činností do plánov humanitárnej reakcie a programov svojich humanitárnych partnerov;
- b) nabáda Európsku úniu a jej členské štáty, aby v prípade potreby investovali do činností zameraných na predchádzanie cyklu násilia a/alebo jeho prerušenie a podporovali ich, okrem iného vrátane humanitárnej diplomacie, rokovaní o ochrane, humanitárnej mediácie, systémov včasného varovania, ochrany prostredníctvom prítomnosti, civilnej vojenskej koordinácie na účely ochrany a evakuácie. Zvýšená kapacita je potrebná aj na monitorovanie a hodnotenie ochranných činností;
- c) uznáva, že sú potrebné investície na rozvoj a zvýšenie ochranných kapacít humanitárnych aktérov vrátane vnútroštátnych a medzinárodných humanitárnych pracovníkov a organizácií a postihnutých komún, najmä pokiaľ ide o predchádzanie cyklu násilia a jeho prerušenie. Napríklad Európska únia a jej členské štáty sa vyzývajú, aby podporovali i) analýzy ochrany špecifické pre jednotlivé krajiny alebo nižšie úrovne, ii) hodnotenia tvorby programov v oblasti ochrany s vypracovaním ukazovateľov ochrany a rozčlenených systémov zberu údajov, iii) výskum a vývoj nástrojov vrátane vývoja nástrojov a usmernení v súvislosti s preventívnymi prístupmi, ako aj budovanie kapacít a iv) odbornú prípravu a partnerské semináre s cieľom stimulovať úvahy a inovácie v oblasti ochrany. Úsilie o lokalizáciu pomoci by malo byť osobitne sprevádzané budovaním a spoločným využívaním kapacít súvisiacich s ochranou. Podporuje sa monitorovanie a hodnotenie takýchto investícií s cieľom zlepšiť ich;

- d) vyzýva Európsku úniu a jej členské štáty, aby podporovali iniciatívne presadzovanie znižovania rizík a hrozieb v oblasti ochrany priamym verejným a neverejným angažovaním sa. Vyzýva tiež Európsku úniu a členské štáty, aby poskytli politickú podporu humanitárnym koordinátorom, tímom humanitárnych krajín a iným humanitárnym lídrom zapojeným do presadzovania s cieľom znížiť riziko v oblasti ochrany a zároveň zabezpečiť, aby všetky opatrenia a zásahy podporovali humanitárne zásady a prístup „nespôsobovať škodu“;
- e) nabáda humanitárnych aktérov, aby sa lepšie zosúlادili s identifikáciou rizík v oblasti ochrany a spôsobmi ich riešenia zo strany komunit ako základu tvorby programov v oblasti ochrany, pričom uznáva, že jednotlivci a komunity, ktoré čelia rizikám a hrozbám v oblasti ochrany, vyvíjajú mechanizmy a stratégie na riešenie problémov s cieľom chrániť sa.

C. HUMANITÁRNA DIPLOMACIA AKO NÁSTROJ NA OCHRANU

- 16. Rada nabáda Európsku úniu a jej členské štáty, aby zintenzívnili svoje úsilie v oblasti humanitárnej diplomacie, chápané ako využívanie politických a diplomatických nástrojov na podporu dodržiavania medzinárodného humanitárneho práva, jeho vykonávania, uľahčenie humanitárnej pomoci a zvyšovanie informovanosti o potrebách postihnutého obyvateľstva a všeobecnom humanitárnom programe, pričom uznáva osobitné úlohy, ktoré môžu zohrávať štáty, medzinárodné a regionálne organizácie pri presadzovaní lepších výsledkov v oblasti ochrany obyvateľstva v humanitárnom kontexte a pri zabezpečovaní toho, aby boli všetky opatrenia a zásahy založené na humanitárnych zásadách a prístupe „nespôsobovať škodu“. Rada okrem toho vyzýva Európsku úniu a jej členské štáty, aby podporovali a presadzovali iniciatívy na rozvoj a posilnenie humanitárnej diplomacie.

17. Nástroje, ktoré využíva humanitárna diplomacia, zahŕňajú okrem iného i) podporu dialógu s vnútroštátnymi orgánmi a neštátnymi subjektmi s cieľom získať zmysluplný a kvalitatívny prístup k humanitárnej pomoci pre osoby postihnuté prírodnými krízami alebo ozbrojenými konfliktmi, ii) koordináciu s príslušnými agentúrami OSN, MVČK, inými medzinárodnými organizáciami, ako aj príslušnými partnermi z mimovládnych organizácií s cieľom uľahčiť humanitárnu pomoc, prístup a ochranu a zabezpečiť zodpovednosť v prípadoch porušenia medzinárodného humanitárneho práva, iii) systematické začleňovanie humanitárnej podpory do politického dialógu s vládami tretích strán a koordináciu s podobne zmýšľajúcimi partnermi, iv) využívanie účasti v rozhodovacích orgánoch Organizácie Spojených národov a iných medzinárodných organizácií s cieľom zabezpečiť, aby všetky zúčastnené strany aktívne presadzovali ochranu civilného obyvateľstva v humanitárnych situáciách a zohľadňovali potreby ochrany na najvyššej možnej úrovni, v) podporu budovania kapacít a činnosti odbornej prípravy, ktoré sa zameriavajú na ochranu zraniteľných osôb v humanitárnom kontexte, a vi) spoluprácu s organizáciami občianskej spoločnosti s cieľom zaradiť ochranu medzi priority humanitárnej agendy. Rada zdôrazňuje, že nástroje humanitárnej diplomacie by sa mali využívať na to, aby mali pozitívny vplyv na humanitárny priestor, vnímanie humanitárnych aktérov všetkými stranami a ich schopnosť chrániť; to zahŕňa zabezpečenie humanitárnych oslobodení v sankčných režimoch.
18. Rada vyzýva Európsku úniu a členské štáty, aby si pravidelne vymieňali názory na relevantný vývoj v oblasti ochrany a boli v priamom kontakte s etablovanými aktérmi, či už na medzinárodnej, vnútroštátnej alebo miestnej úrovni. Rada zdôrazňuje, že je dôležité zvýšiť úsilie o podporu účinnej ochrany v humanitárnom kontexte, a súhlasí s tým, že sa o nej bude pravidelne rokovať v príslušných pracovných skupinách Rady, na Európskom humanitárnom fóre, v príslušných sieťach a na miestnej úrovni, aby sa ochrana udržala na poprednom mieste v rámci humanitárnej agendy. Rada na základe prístupu Tímu Európa vyzýva Európsku úniu a jej členské štáty, aby pokračovali vo svojom úsilí pri vykonávaní iniciatív EÚ prijatých na ochranu ľudí v humanitárnom kontexte. Rada nabáda na ešte užšiu koordináciu a spoluprácu medzi Komisiou, členskými štátmi a ich delegáciami s cieľom maximalizovať vplyv osvetu a podpory EÚ. Rada sa bude otázkou ochrany v humanitárnom kontexte pravidelne zaoberať.