



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 13.6.2007  
KOM(2007) 317 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**Směrem k Evropskému konsensu o humanitární pomoci**

{SEK(2007) 781}  
{SEK(2007) 782}

# SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

## Směrem k Evropskému konsensu o humanitární pomoci

### 1. HUMANITÁRNÍ POMOC V MĚNÍCÍM SE SVĚTĚ

Humanitární pomoc vychází ze staleté tradice solidarity v srdcích lidí, kteří pomáhají obětem krizí. Cílem humanitární pomoci je ochránit životy a poskytnout okamžitou podporu lidem čelícím závažným krizím, ať již v důsledku přírodních katastrof nebo konfliktů. V posledních třiceti letech je při poskytování mezinárodní humanitární pomoci kladen zvýšený důraz na zásady, kvalitu a profesionalitu.

Humanitární aktéři však čelí v dnešní době specifickým výzvám. Humanitární krize se opakují v kratších časových intervalech a jejich zásah je těžší v návaznosti na klimatickou změnu, měnící se povahu konfliktů, narůstající soupeření o přístup k energetickým a přírodním zdrojům, extrémní chudobu, špatnou veřejnou správu a rozvraty některých států. Civilní obyvatelstvo, povětšinou v rozvojových zemích, je jejich hlavní obětí. V poslední době narůstá tendence ignorovat nebo zjevně porušovat humanitární a mezinárodní právo. Narušení „humanitárního prostoru“<sup>1</sup> negativně ovlivňuje přístup k ohroženým skupinám obyvatelstva i bezpečnost a ochranu humanitárních pracovníků, co jsou dva zásadní předpoklady pro poskytování humanitární pomoci a pro schopnost EU a jejích partnerů pomáhat lidem zasaženým krizí.

Humanitární pomoc je jednou z hlavních vnějších politik EU. Unie jako celek je největším světovým humanitárním dárce a Evropané jsou pevně odhodláni humanitární pomoc podporovat. Za této situace jsou na Evropu kladeny nároky a zvláštní odpovědnost. Ve světle výše uvedeného vývoje je na čase posílit evropskou humanitární pomoc stanovením výslovného konsensu EU o společných hodnotách a zásadách, na nichž humanitární pomoc EU spočívá. Je také vhodné uvážit, jak praktickým způsobem posílit komplementaritu mezi humanitární pomocí členských států a Společenství s cílem zvýšit účinnost humanitárního úsilí EU. Evropský konsensus o humanitární pomoci by měl podpořit více koherentní, důslednější a komplexnější přístup k humanitární pomoci. Pro zachování humanitárního prostoru, a tím i naší schopnosti dodávat pomoc potřebným lidem, je zásadní jasný závazek k řádnému dárceství a definice úloh jednotlivých aktérů. Konsensus o humanitární pomoci by se proto měl lišit a doplňovat Evropský konsensus o rozvoji z prosince 2005<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Podtržené pojmy jsou definovány v seznamu pojmů v příloze.

<sup>2</sup> „Evropský konsensus“, (Úř. věst. C 46, 24.2.2006).

Evropská komise při přípravě toho sdělení zhodnotila zkušenosti ze svých reakcí na krizi<sup>3</sup> a rozsáhle konzultovala se svými humanitárními partnery, což ukázalo, že existuje značná shoda ohledně výzev, kterým čelí humanitární pracovníci<sup>4</sup>, včetně „odpovědnosti chránit“ a „lidské bezpečnosti“.

## **2. SPOLEČNÁ VIZE**

### **2.1. Hodnoty, zásady a soudržnost**

Humanitární pomoc je morální povinností a základním projevem solidarity evropských občanů se strádajícími lidmi. Ve světě, kde dochází k častějším a závažnějším přírodním katastrofám a kde přetrvává lidské strádání v důsledku konfliktů, přičemž nejvíce jsou zasaženy nejchudší skupiny obyvatel, musí činitelé EU spolupracovat, aby zajistili účinné dodávky pomoci obětem humanitárních krizí a omezili jejich náchylnost k ohrožení.

Humanitární pomoc je vnější nástroj a patří do kontinuálních vnějších akcí EU. Humanitární pomoc aktivně napomáhá chránit oběti katastrof a posílit je, přestože nepatří mezi nástroje na řešení krizí: EU je pevně odhodlána dodržovat fundamentální humanitární zásady lidskosti, neutrality, nestrannosti a nezávislosti. Pro přijetí pomoci i pro schopnost EU doručit pomoc obětem krize je, v často komplexních politicko bezpečnostních–souvislostech, klíčový zásadový přístup. Vnímání EU a jejích závazků neutrality a nezávislosti při humanitární pomoci zjevně souvisí s jednáním a zapojením se na místě. Všechny subjekty EU účastníci se reakce na krizi, musí jednat v souladu s těmito zásadami.

Humanitární pomoc se odlišuje od ostatních druhů pomoci, protože jejím hlavním cílem je mimořádná reakce, která má za specifický cíl záchranu a ochranu lidských životů a odvrácení strádání, kdekoli je to potřebné, pokud místní subjekty nemají schopnost nebo ochotu tak činit. Pro záchranu životů jsou klíčové připravenost a reakce na místě. Zásady a způsoby, které se uplatňují při humanitární pomoci jsou specifické a odlišné od jiných forem pomoci, a proto je nutné zajistit soudržnost s nástroji jiných politik, zejména s nástroji, které se týkají řešení krizí a rozvojové spolupráce.

Globální zkušenosti posledních let bohužel ukazují, že mezinárodní právo, včetně mezinárodního humanitárního práva, není trvale dodržováno. V roce 2005 EU přijala pracovní zásady na podporu dodržování mezinárodního humanitárního práva (IHL) třetími státy a případně nestátními subjekty, které působí ve třetích státech<sup>5</sup>. Tyto zásady upravují různé akce od hodnocení a podávání zpráv, politického dialogu a omezujících opatření k operacím k řešení krizí a boji proti beztrestnosti. Evropská komise zdůrazňuje důležitost aktivního přístupu, aby byly ochráněny podmínky nezbytné pro humanitární pomoc.

---

<sup>3</sup> Viz připojený pracovní dokument ES č. SEK(2007) 781: Reakce na krize.

<sup>4</sup> Viz připojený pracovní dokument ES č. SEK(2007) 782: Zpráva o konzultaci o Konsensu o Evropské politice humanitární pomoci.

<sup>5</sup> Obecné zásady Evropské unie na podporu dodržování mezinárodního humanitárního práva, (Úř. věst. C 327/04, 23.12. 2005).

### **Angažovaná a zásadová pomoc**

Za tímto účelem musí EU:

- zastávat a podporovat humanitární zásady lidskosti, neutrality, nestrannosti a nezávislosti; a tím přispívat k zachování humanitárního prostoru a schopnosti dodávat pomoc.
- pevně a soustavně se zasazovat o dodržování mezinárodního práva;
- zajistit soudržnost, komplementaritu a účinnost politik využíváním nástrojů a vlivu pro řešení podstat příčin a prevenci humanitárních krizí.

## **2.2. EU a humanitární pomoc**

V roce 2006 byla EU celkově nejštědřejším dárce oficiální humanitární pomoci přispívajícím na humanitární akce částkou převyšující 2 mld. EUR, což představuje více než 40 % z celkové oficiálně přiznané mezinárodní humanitární pomoci<sup>6</sup>. Humanitární pomoc ze samotného Evropského společenství dorazila v roce 2006 do 75 zemí a k odhadovanému 100 milionu lidí<sup>7</sup>, přičemž pomohla zachránit mnoho životů na celém světě, zejména v tzv. opomíjených krizích. Příspěvek EU tvoří humanitární pomoc Společenství (spravovaná Komisí) a značné úrovně bilaterální pomoci poskytované přímo členskými státy v rámci sdílené pravomoci.

Účinnost a dopad poskytování humanitární pomoci EU lze značně prohloubit posílením zpětné vazby při koordinaci a praxi a aktivním sdílením zkušeností. Umožnilo by to všem členským státům zlepšit kvalitu celkové humanitární reakce. Hlas EU bude silnější díky koordinaci stanovisek na humanitárních fórech a obhajování zásad. Značná přítomnost ES na humanitárním poli představuje důležitou výhodu, která se stává přirozeným bodem zájmu představitelů EU, když spolupracují při mimořádných reakcích a připravenosti při soudržném zapojení do mezinárodního humanitárního úsilí a koordinovaných postupů („systém seskupení – the Cluster System“).

### **Cílem prohloubené koordinace EU je:**

- jednat souladně s cílem posílit a optimalizovat celkovou humanitární reakci;
- propagovat a podporovat dobře organizované strategie dodávek pomoci;
- sdílet poznatky o potřebách a odpovídajících reakcích;
- vyhledávat mezery a zajistit zavedení silných opatření, která umožní reagovat před vypuknutím krize.

<sup>6</sup> Podle evidence OSN ve finančním sledovacím systému UNOCHA.

<sup>7</sup> Zasažená populace: populace, která využívá bezprostředně či zprostředkovaně humanitární pomoc financovanou ES.

## 2.3. Řádné dárcovství

Praxi zásadového dárcovství je nutné pevně zakotvit v mezinárodním úsilí. V červnu 2003 zahájená iniciativa řádného humanitárního dárcovství obsahuje vhodný základ a pokyny týkající se řádné humanitární činnosti, včetně definice humanitární pomoci a závazku pevně dodržovat základní humanitární zásady. Podle názoru ES nastala vhodná doba, aby se celá EU aktivněji zasadila o to, co představuje řádné dárcovství a jak je prováděno v praxi. Tato činnost by měla být spojena přístupem širšího partnerství. EU by měla, při inkluzivním přístupu a při vycházení z iniciativy řádného humanitárního partnerství a jiných stávajících standardů a postupů<sup>8</sup> podporovat osvědčené metody humanitární pomoci prostřednictvím „řádného humanitárního partnerství“, které spojuje dárce („tradiční“ a „objevující se“) a partnery (mezinárodní a místní aktéry).

Za tímto účelem musí EU:

- potvrdit své odhodlání společně vyhodnocovat poskytování humanitární pomoci v rámci stávajících „zásad a osvědčených metod řádného humanitárního dárcovství“;
- podporovat ambiciózní mezinárodní přístup, který spojuje dárce a partnery za účelem přezkoumání zásad, standardů a osvědčených metod humanitární pomoci („řádné humanitární partnerství“).

## 3. PŘEVÁDĚNÍ ZÁSAD DO PRAXE

### 3.1. Odpovídající a spravedlivá pomoc vycházející z potřeb a standardů

Jelikož přetrvává zdání nedostatku finančních prostředků na humanitární pomoc a to navzdory závazkům poskytnout vyšší úroveň oficiální rozvojové pomoci (ODA), měla by EU analyzovat kvalitu i účinnost financování. Financování by mělo vycházet z dohodnutých minimálních standardů pomoci a ochrany.

Přidělování humanitární pomoci navíc musí být transparentní a na základě potřeb. V současnosti neexistuje jednotný rámec nebo dohodnutý postup při hodnocení potřeb. Evropská komise používá specifickou metodologii hodnocení globálních potřeb, která je propojena s roční programovou strategií, a dále provádí výroční „hodnocení opomíjených krizí“. Výsledky hodnocení jsou sdíleny se zúčastněnými stranami. Detailní hodnocení potřeb jsou prováděna rozsáhlou sítí terénních pracovníků a referentů Úřadu pro humanitární pomoc ECHO v úzké spolupráci s jinými útvary Komise a členskými státy.

<sup>8</sup> Zejména „Pravidla vedení záchranných operací Mezinárodního hnutí Červeného kříže a Červeného půlměsíce a nevládních organizací v reakci na katastrofy“ (1994) a „Humanitární charta a minimální standardy v reakci na katastrofy“ projektu SPHERE.

Osvědčené postupy pro účinnou pomoc znamenají, že se naturální pomoc dle možností opírá o místní a regionální zdroje nebo zakázky a připravené zásoby s cílem minimalizovat škody na životním prostředí nebo zbytečně navyšovat finanční náklady na dopravu pomoci z Evropy na velké vzdálenosti. Rozhodnutí o tom, kde se učiní nákupy, budou samozřejmě vycházet ze specifických souvislostí. Je také vhodné zvážit další „inovativní“ změny v poskytování pomoci, včetně nekomoditních přístupů (např. hotovostní peněžní prostředky nebo kupóny).

### **Poskytování účinné pomoci**

Za tímto účelem musí EU:

- zavázat se k poskytování adekvátní humanitární pomoci v souladu se závazkem zvýšit ODA;
- vycházet z dohodnutých minimálních standardů pomoci a ochrany;
- usilovat o vytvoření společného rámce pro hodnocení potřeb a pro sdílení expertních analýz;
- zajistit vyváženou reakci se zvláštním důrazem na „opomíjené krize“ a zanedbané potřeby; a na krize, které se potýkají s vážným nedostatkem finančních prostředků a přitom existuje zjevná potřeba.

## **3.2. Partnerství**

Partnerství je klíčovým prvkem účinného poskytování humanitární pomoci. Dárcové z EU pomáhají prostřednictvím mnoha partnerů, kteří provádí pomoc: evropské a místní nevládní organizace, OSN, Mezinárodní hnutí Červeného kříže, přičemž každý z nich plní svou zásadní a komplementární roli. Dodávky humanitární pomoci v náročných podmínkách vyžadují kvalitu, profesionalitu, zkušenosti a kooperaci s ostatními. Všichni partneři dárců z EU by měli respektovat mezinárodní standardy a zásady, které se použijí na poskytování pomoci, a měli by být transparentní pro příjemce pomoci i pro poskytovatele finančních prostředků.

EU si je vědoma ústřední role OSN a plně ji podporuje – v čele s Úřadem pro koordinaci humanitárních záležitostí OSN (OCHA) – při podpoře soudržných mezinárodních reakcí na humanitární krize a vítá společné úsilí vynaložené na reformu humanitárního systému. Dobrá koordinace mezi partnery i s dárči zejména v cílové oblasti, která staví na široké účasti a flexibilním využití „postupu seskupení – the Cluster Approach“, je základem účinné humanitární reakce.

### **Rozmanitost a kvalita v partnerství**

Za tímto účelem musí EU:

- zdůraznit vlastní podporu pluralitě partnerů, kteří provádějí pomoc – nevládním organizacím, OSN a hnutí Červeného kříže;
- uznat komparativní výhody každého partnera při reakcích na jednotlivé situace a skutečnosti.
- podporovat ústřední koordinační roli OSN při předkládání reform, jejichž cílem je zlepšit celkovou mezinárodní humanitární reakci.

Pro výběr partnerů provádějících pomoc by určujícím kritériem měly být:

- profesionalita;
- schopnost reagovat na označené potřeby (včetně přítomnosti a přístupu);
- dodržování humanitárních zásad, mezinárodních zásad a osvědčených metod při dodávkách pomoci;
- zvláštní znalosti nebo pověření;
- nákladová efektivnost;
- místní partnerství a souvislosti;
- odpovědnost, včetně transparentnosti výsledků.

### **3.3. Účinnost, kvalita a odpovědnost**

Při dodávkách humanitární pomoci jsou zásadní rychlost a kvalita. Jako dárci máme zjevnou odpovědnost zajistit, že dodávaná pomoc představuje nejlepší dostupnou možnost a splní předpokládaný účel. Pomoc musí být vhodně přizpůsobená specifickým podmínkám jednotlivé humanitární krize. Mezi základní prvky, které Evropská unie musí brát v úvahu k zajištění účinného poskytování pomoci v zájmu potřebných lidí, patří: kvalitativní příspěvek a výkonnostní ukazatele, kritéria nákladové efektivnosti (např. poměr režie k pomoci, která je skutečně distribuována příjemcům) a partnerství s místním obyvatelstvem při provádění reakce zejména u dlouhodobých krizí. Kvalitativní přístup vyžaduje značná ujištění od partnerů, kteří provádějí pomoc, při posuzování vhodnosti partnerů a monitorování jejich výkonnosti. Zkušenosti ES ukazují, že je možné a nutné spojit rychlou reakci a účinnost při humanitární pomoci s politikou přísné odpovědnosti<sup>9</sup>, prostřednictvím akreditačních systémů pro partnery a prostřednictvím opatření finanční kontroly. Toto tvoří integrální součást zajišťování odpovědnosti vůči evropské veřejnosti a vůči příjemcům pomoci.

<sup>9</sup>

Viz např. Evropský účetní dvůr, Zvláštní zpráva 3/2006 o humanitární pomoci Evropské komise v reakci na cunami.

### 3.4. Kapacita rychlé reakce

Značné mezery v kapacitách humanitárního společenství při celosvětové reakci byly zdůrazněny v zhodnocení humanitární reakce (Humanitarian Response Review) v roce 2005, přičemž některé z nich jsou řešeny v rámci reformy humanitárního systému. EU potřebuje zvýšit své kapacity reakce na krizi a vyplnit tak stávající mezery. Její úlohou je podporovat mezinárodní úsilí za účelem vyhledání a vyplnění nedostatků v kapacitách na mezinárodní úrovni (např. v logistice a přípravných opatřeních), a zajistit tím dostupnost těchto kapacit širokému okruhu partnerů. Toto by mělo zahrnovat přispívání regionálním centrálam a úpravy pro dodatečné navýšení kapacit v případech závažných krizí, například v dopravě nebo hodnotících skupinách.

Je také nutné zesílit dlouhodobá opatření na budování kapacit, včetně systémů předběžných varování na místní, vnitrostátní a regionální úrovni a společných školicích a informačních systémů. Podpora pro vytváření místní kapacity, zejména v místech prodloužených nebo opakujících se krizí, by se měla zaměřit na kvalitu a udržitelnost s jasnými cílem zvýšit schopnosti místní nezávislé humanitární pomoci.

Použitím flexibilního, ale zároveň systematického postupu při operacích, lze posílit kapacity EU, a zajistit tím včasnou koordinaci mezi dárci z EU a poskytnutí dodatečné pomoci z dostupných kapacit, vybavení a odborné základny. Praktická opatření jsou nutná za účelem zajištění komplementarity se stávajícími havarijními plány/záchrannými skupinami. Evropské komisi by plné využití stálé přítomnosti v oblasti mělo usnadnit rychlou a kvalitní humanitární reakci na místní úrovni, která bude pevně začleněná do mezinárodního záchranného úsilí.

### 3.5. Využití civilní ochrany a vojenských prostředků a kapacit

Evropská humanitární pomoc je politikou, která se opírá o různé nástroje Společenství a členských států, mezi které patří i složky civilní ochrany koordinované prostřednictvím monitorovacího a informačního střediska (MIC) v součinnosti s předsednictvím EU nebo vyslané bilaterálně. Kromě toho, že tyto složky tvoří součást reakce při humanitárních katastrofách, mají i další uplatnění<sup>10</sup>. Členské státy využívají ve zvýšené míře kapacit civilní ochrany při reakcích na katastrofy mimo Evropu, protože to odpovídá přání občanů využívat dostupné zdroje pro účely mezinárodní solidarity. Řádná koordinace různých evropských aktérů a nástrojů je zásadní při humanitárních reakcích pro maximalizaci jejich komplementárnosti a soudržnosti.

Složky civilní ochrany mohou zásadně přispět při humanitárních akcích na základě vycházení z hodnocení humanitárních potřeb a mají komparativní výhody v rychlosti, odvětvové odborné základně, účinnosti a efektivnosti zejména v počátečních fázích záchranného úsilí. Je důležité, aby tyto složky podporovaly a doplňovaly humanitární aktéry, když jednají v humanitárních souvislostech a to v souladu s dohodnutými mezinárodními zásadami – zejména pokud jde o neutralitu, nestrannost a nezávislost.

---

<sup>10</sup> Rozhodnutí Rady 2001/792/ES vytvořilo mechanismus Společenství při asistenčních zásazích uvnitř a vně EU.

Složky civilní ochrany zahrnují širokou škálu státem vlastněných prostředků ať již vojenských nebo civilních. V případě formální žádosti jsou tyto prostředky nasazeny při reakcích. Ve státech, které válčí nebo mají křehkou strukturu, bude toto představovat téměř jistě jednání na základě pozvání válčící strany. Takový zásah může tudíž kompromitovat neutrální a nestranný charakter záchranného úsilí a může způsobit, že humanitární pracovníci i zasažené obyvatelstvo budou napadeni válčícími stranami, a bude tím odepřen přístup k zasaženému obyvatelstvu nejen v současnosti, ale i při případných budoucích záchranných akcích.

Tato rizika je nutné pečlivě zvážit oproti naléhavosti potřeb obyvatel a nutnosti nasazení složek civilní ochrany na jejich ochranu. Použití státem vlastněných složek civilní ochrany ve složitých krizích bude tak nejspíše výjimkou. Jestliže bude civilní ochrana nasazena ve složitých krizích, bude podléhat vedení OSN a humanitárních organizací. Zde je třeba činit rozdíl mezi humanitárními zásahy a operacemi EU pro řešení krize.

Zajištění neutrality humanitární akce je velmi důležité, a proto je nutné vyhnout se stírání hranic mezi humanitárními a vojenskými úkoly. V souladu s mezinárodními zásadami by proto vojenské síly a prostředky měly být nasazeny v humanitárních operacích pouze jako „krajní prostředek“.

#### **Využití komparativních výhod při reakcích na humanitární situace**

Za tímto účelem musí EU:

- zavázat se podporovat mezinárodní úsilí k odhalení a překlenutí mezer v kapacitách, zejména pokud jde o dopravu, komunikaci, logistiku a úpravy pro dodatečnou kapacitu pro účely rychlé reakce v případě katastrofy;
- prozkoumat způsoby k posílení vlastních kapacit rychlé reakce prostřednictvím spolupráce, která bude využívat současné komparativní výhody;
- dodržovat a propagovat zásady MCDA a zásady přijaté v Oslo;
- opětovně potvrdit, že nasazení vojenských prostředků a prostředků civilní ochrany pro speciální úkoly a podporu musí být činěno způsobem, který je komplementární a podporuje práci humanitárních organizací podle potřeb/souvislostí.

#### **4. SPOLEČNÝ PŘÍSTUP K POMOCI**

##### **4.1. Snižování nebezpečí katastrof – zvyšování připravenosti**

Vzhledem k tomu, že zejména z důvodů klimatických změn dochází ke zvýšení četnosti a opakování přírodních katastrof zasahujících velmi těžce nejzranitelnější skupiny obyvatel, je zásadní podpora strategií ke snižování nebezpečí katastrof a činnosti v oblasti připravenosti. V závislosti na použitém nástroji by toto mělo být činěno na místní, regionální a vnitrostátní úrovni v rozvojových zemích. Mezinárodní úsilí o zavedení účinnějších strategií pro omezování nebezpečí a jeho zmírňování bylo obnoveno po světové konferenci o omezování katastrof, která se konala v Hyogo (Japonsko) v lednu 2005. EU zřetelně uznává tuto skutečnost a upravuje podle toho svůj přístup k pomoci: prostřednictvím samostatných podpůrných činností v oblasti připravenosti, které vychází ze Společenství, jako je

např. program ES zvaný DIPECHO; prostřednictvím vyzdvihoání této dimenze v humanitární a rozvojové pomoci EU, což je zohledněno v Konsensu o rozvoji, kde se EU zavázala podporovat prevenci a připravenost těchto zemí, pokud jde o katastrofy; a prostřednictvím prosazování zásad.

### **Podporování připravenosti na katastrofy**

Za tímto účelem musí EU:

- podporovat mezinárodní úsilí v rámcí pro činnost z Hyogo za účelem navýšení kapacit reakce na místní, regionální a celostátní úrovni prostřednictvím strategického plánování a akce;
- vyzdvihoat nutnost snižovat nebezpečí katastrof při humanitárních a rozvojových operacích a zajistit, aby adekvátní finanční prostředky EU byly vyčleněny na činnosti v oblasti připravenosti a snižování nebezpečí, pokud jde o katastrofy.
- vytvořit celkový politický přístup EU k podpoření akce v této oblasti.

## **4.2. Propojení pomoci, obnovy a rozvoje**

Obnova a rozvoj zemí bezprostředně po katastrofě je velkou výzvou, která vyžaduje strukturovanou a rozvíjející akci jdoucí dále, než jde okamžitá naléhavá pomoc. Nutnost účinně propojit pomoc, obnovu a rozvoj (linking relief, rehabilitation and development – LRRD), a tím přispět k odstranění chudoby, zajištění potravin a udržitelnému rozvoji, je všeobecně uznávaným zásadním cílem<sup>11</sup>, avšak naplnění tohoto cíle v praxi vyžaduje flexibilní a inovativní strategie ze strany všech aktérů v oblasti pomoci. Při ukončování humanitární pomoci v závislosti na různých odvětvích nebo regionech jsou aktéři humanitární a rozvojové oblasti častěji souběžně přítomni po delší období. Pro účinnost pomoci a zajištění hladkého přechodu je klíčovým úkolem zvýšit vzájemné porozumění o rozdílných způsobech, nástrojích a přístupech. ES obnovilo zavedením nových finančních nástrojů od roku 2007, zejména nástroje pro rozvoj a spolupráci a nástroje stability, možnost čelit výzvám v oblasti LRRD využitím různých strategií ve státech, které se vzpamatovávají z krizí. Toto zahrnuje včasné začlenění do rozvojových programů a dále nástroje, které podporují rychlou obnovu spolu s pečlivě plánovanými strategiemi ukončení humanitární pomoci, a tudíž zajištění hladkého předání strukturálním programům. S ohledem na kolektivní zkušenosti z jednání se státy v souvislostech s tímto přechodem, je třeba rozvinout systematickou politiku řešící situace LRRD.

<sup>11</sup> Evropský konsensus o rozvoji ukládá EU, aby propojila nouzovou pomoc s obnovou a dlouhodobým rozvojem.

### **Posílení vazby na ostatní nástroje pomoci**

- Za tímto účelem musí EU spolupracovat na rámci pro zdokonalování praktických přístupů v oblasti LRRD a vycházet přitom ze zkušeností a poučení;
- identifikovat několik pilotních zemí pro LRRD s cílem vyzkoušet provádění jednotlivých společných postupů EU;
- zlepšit spolupráci mezi humanitárními a rozvojovými agenturami a jinými aktéry v oblasti pomoci, zejména na místě a v situacích komplexních krizí nebo oslabených státech.

## **5. PROVÁDĚNÍ HUMANITÁRNÍ POMOCI SPOLEČENSTVÍ**

Humanitární pomoc ES upravuje nařízení Rady 1257/96 ze dne 20. června 1996, které stanoví jasný mandát poskytovat pomoc a ochranu lidem, kteří čelí humanitárním krizím.

Komise má zájem posílit účinnost celkového úsilí EU v oblasti pomoci:

- zavedením praxe řádného dárcovství ze své strany a vybízet ostatní k tomuž;
- podporováním reakcí vycházejících z potřeb, které se opírají o zkušenosti a poučení získané při operacích z předchozích krizí;
- rozvíjením a rozšiřováním osvědčených metod a zásad v odvětví;
- usnadněním politického dialogu a výměny informací z operací;
- soustavným usilováním o zlepšení výkonnosti a profesionality při dodávkách pomoci, jako organizace, která se učí; a
- usnadněním koordinovaného úsilí EU na účinnou humanitární reakci, včetně oblasti LRRD.

ES je odhodláno udržovat vysokou úroveň reakcí i svou schopnost reagovat rychle. Za tímto účelem dochází k posílení předkrizové připravenosti, včetně hodnocení stavu a analýz kapacit pro reakci, jakož i vlastní dodatečné kapacity, která se spojí s kapacitou partnerů. V této souvislosti dochází k posílení odborné sítě GŘ ECHO a 6 regionálních kapacit krizových reakcí delegací ES bude posíleno.

Komise v těsném partnerství s těmi, kdo provádějí humanitární pomoc na místě, by měla udržovat svou pozici „referenčního dárce“ a humanitárního hráče prostřednictvím k tomu určenému GŘ. Musí mít silné postavení v záležitostech, které mají vliv na humanitární akce, stavět na zkušenostech z operací GŘ ECHO, přidané hodnotě a mezinárodním uznání. Toto předpokládá posílení kapacity úzce spolupracovat s ostatními a zároveň i kapacity v centru humanitárního úsilí EU. Některá specifická opatření k posílení rychlé reakce a flexibility jsou v současné době předmětem přezkumu.

Na úrovni Společenství je řada politik těsně spojena s humanitární pomocí, což zahrnuje: řešení krizí, zajišťování potravin, rozvojovou politiku a podporu lidským právům, bezpečnost osob a ochranu veřejného zdraví. Evropské společenství je odhodláno zajistit, že soudržnost a komplementarita politik se soustavně projevuje v koordinovaném praktickém provádění dodávek pomoci. Existuje potřeba vycházet ze synergií a vyloučit možnou záměnu nebo zdvojení úsilí<sup>12</sup>.

## 6. EVROPSKÝ KONCENSUS O HUMANITÁRNÍ POMOCI

Evropská komise vyzývá radu Evropské unie a Evropský parlament, aby:

- přijaly společné prohlášení o „Evropském konsensu o humanitární pomoci“, vycházející ze zásad a postupů aktivního dárcovství nastíněných tímto sdělením;
- potvrdily opětovně závazek ES/EU spolupracovat koordinovaným, uceleným a komplementárním způsobem na zajištění účinného provádění konsensu v praxi.

Na základě Evropského konsensu je Evropská komise připravena předložit plán specifických provádějících opatření, které budou rozvinuty EU.

Spolupráce na Evropském konsensu o humanitární pomoci a jeho provedení v praxi má za cíl zvýšit příspěvek EU k celosvětové humanitární reakci při partnerství s ostatními. Potvrzujeme tím náš závazek poskytovat pomoc potřebným lidem jako základní projev solidarity EU.

\*\*\*

---

<sup>12</sup> Toto je v souladu s cíli, které byly stanoveny ve sdělení Komise „Evropa ve světě: Praktické návrhy pro větší soudržnost, efektivitu a zviditelnění“ – KOM(2006) 278, 8.6.2006.

## **PŘÍLOHA**

### **SEZNAM POJMŮ**

#### **OPOMÍJENÉ KRIZE**

Metodologie ES vymezuje „opomíjené krize“ jako krize, které přitahují minimální nebo žádnou pozornost médií a jejichž obětí je poskytována minimální nebo žádná mezinárodní pomoc.

#### **INICIATIVA ŘÁDNÉHO HUMANITÁRNÍHO DÁRCOVSTVÍ (GHD)**

Iniciativa GHD nastiňuje zásady a osvědčené metody humanitárního dárcovství a přihlásily se k ní ve Stockholmu v roce 2003 Německo, Austrálie, Belgie, Kanada, Evropská komise, Dánsko, Spojené státy, Finsko, Francie, Irsko, Japonsko, Lucembursko, Norsko, Nizozemsko, Spojené království, Švédsko a Švýcarsko. Následně se k této iniciativě přihlásily Rakousko, Česká republika, Řecko, Itálie, Portugalsko a Španělsko, která prostřednictvím srovnávacího hodnocení, dialogu a výměny zkušeností usiluje o prosazení řádného dárcovství v praxi.

#### **LIDSKÁ BEZPEČNOST**

Rezoluce Valného shromáždění 60/1 ze dne 24. října 2005 uznává, „že všechny osoby, zejména zranitelní lidé, mají právo na život bez strachu a právo na důstojný život, při rovných možnostech využívat tato práva a plně rozvinout svůj lidský potenciál. Za tím účelem se zavazujeme projednávat a vymezovat pojem lidské bezpečnosti na Valném shromáždění“. Kladení důrazu na právo na život bez strachu a právo na důstojný život má zajistit, že nejzranitelnější jsou posíleni k zabezpečení své vlastní bezpečnosti.

#### **HUMANITÁRNÍ ZÁSADY**

Definice zásad lze nalézt v kodexu jednání Mezinárodního hnutí Červeného kříže a Červeného půlměsíce a v rezoluci Valného shromáždění Organizace spojených národů č. 46/182. Vycházejí ze základních zásad Červeného kříže, zejména zásad I (lidskost), II (nestrannost), III (neutralita) a IV (nezávislost).

#### **Lidskost**

Zásada lidskosti značí, že s lidmi má být zacházeno za všech okolností lidsky, ochraňováním životů a odstraňováním strádání při zachovávání důstojnosti jednotlivce. Je to základní zásada humanitární reakce.

## **Nestrannost**

Poskytování humanitární pomoci musí být nestranné a nesmí být založeno na národním, rasovém, náboženském nebo politickém ohledu. Musí vycházet z potřeby samotné.

## **Nezávislost**

Humanitární agentury musí formulovat a provádět své vlastní politiky nezávisle na (jiných) vládních politikách nebo akcích.

## **Neutralita**

Neutralita znamená nezapojovat se do bojů nebo sporů politické, rasové, náboženské nebo ideologické povahy.

Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 46/182 zařazuje tuto zásadu vedle zásad lidskosti a nestrannosti do své přílohy jako zásady směrodatné pro poskytování humanitární pomoci.

## **HUMANITÁRNÍ PROSTOR**

Pracovní prostředí, které humanitární aktéři potřebují v místě, aby měli plný přístup k obětem a mohli doručit pomoc a nabídnout ochranu bez toho, aby tím byly ohroženy životy humanitárních pracovníků.

## **RÁMEC PRO ČINNOST Z HYOGO**

V lednu 2005 na světové konferenci o snižování nebezpečí katastrof (World Conference on Disaster Reduction), která se konala v Hyogo, Kobe v Japonsku, 168 vlád přijalo desetiletý plán učinit svět bezpečnější, pokud jde o přírodní nebezpečí. Rámec pro činnost z Hyogo (HFA) je světovou předlohou při úsilí o snižování nebezpečí katastrof na příštích deset let. Jeho cílem je podstatné snížení následků katastrof do roku 2015 – pokud jde o životy, sociální, hospodářské nebo přírodní hodnoty společenství a zemí.

## **LRRD**

Propojení pomoci, obnovy a rozvoje je koncept, který usiluje o zajištění, aby strategie odchodu a vstupu různých aktérů a nástrojů pomoci navazovaly způsobem, který pokryje tzv. „šedou zónu“ mezi humanitární pomocí a programy rozvojové spolupráce tak, že nevznikne mezera v poskytování pomoci. Úspěšné propojení těchto prvků vyžaduje při plánování pomoci od počátku (urychlené obnovy) zohlednit etapy, které budou navazovat tak, že rozvojová pomoc bude dalším článkem navazujícím na nástroje pomoci a etapu obnovy.

## ZÁSADY Z OSLO A ZÁSADY MCDA

Zásady z Oslo a zásady MCDA jsou mezinárodní zásady, které mají za cíl zajistit, že nestrannost a neutralita humanitárních činností zůstane zachována, v případech kdy prostředky vojenské nebo civilní ochrany (MCDA) jsou nasazeny na podporu humanitární akce. Jejich hlavním cílem je vytvořit základní rámec pro zlepšení a formální ukotvení účinnosti a účelnosti využití cizích prostředků vojenské a civilní obrany při mezinárodních operacích na zmírnění následků katastrof.

**Zásady z Oslo** se týkají využití prostředků vojenské a civilní ochrany na podporu humanitárních činností OSN při přírodních katastrofách. Oproti tomu **zásady MCDA** upravují použití prostředků vojenské a civilní ochrany na podporu humanitárních činností OSN ve složitých krizích (tj. v oblastech konfliktu).

## ODPOVĚDNOST CHRÁNIT

Rezoluce Valného shromáždění č. 60/1 ze dne 24. října 2005 stanoví, že „každý jednotlivý stát má odpovědnost chránit své obyvatele před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti“. Dále stanoví, že „také mezinárodní společenství prostřednictvím OSN má odpovědnost použít odpovídající diplomatické, humanitární a jiné mírové prostředky, v souladu s hlavou VI a VII Charty, aby pomohlo ochránit obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti.“ Dále odkazuje na použití hlavy VII Charty, jestliže jsou mírové prostředky neadekvátní.