

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Dokument z posiedzenia

A6-0372/2007

18.10.2007

SPRAWOZDANIE

w sprawie europejskiego konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej
(2007/2139(INI))

Komisja Rozwoju

Sprawozdawca: Thierry Cornillet

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	14
OPINIA KOMISJI SPRAW ZAGRANICZNYCH	19
ZAŁĄCZNIK.....	23
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI.....	25

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie europejskiego konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej (2007/2139(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady zatytułowany „Europejski konsensus w sprawie pomocy humanitarnej” (COM(2007)0317)¹,
- uwzględniając dokument roboczy służb Komisji Europejskiej zatytułowany „Sprawozdanie z konsultacji na temat konsensusu w sprawie europejskiej polityki pomocy humanitarnej” (SEC(2007)0782),
- uwzględniając dokument roboczy służb Komisji Europejskiej zatytułowany „Sprawozdanie w sprawie reagowania na sytuacje kryzysowe – Demokratyczna Republika Konga, Pakistan, Liban i Birma/Związek Myanmar” (SEC(2007)0781),
- uwzględniając traktat WE, a w szczególności jego art. 179,
- uwzględniając konkluzje prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w Brukseli w dniach 21 - 22 czerwca 2007 r. określające mandat konferencji międzyrządowej,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) 1257/96 z dnia 20 czerwca 1996 r. dotyczące pomocy humanitarnej²,
- uwzględniając decyzję Rady 2001/792/WE Euratom z dnia 23 października 2001 r. ustanawiającą mechanizm wspólnotowy ułatwiający wzmocnioną współpracę w interwencjach wspierających ochronę ludności³,
- uwzględniając Ocenę Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej ds. Pomocy Humanitarnej (DG ECHO) za lata 2000 - 2005 (2006),
- uwzględniając Przegląd Ekspercki dotyczący strategii politycznych w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju i programów Wspólnoty Europejskiej (2007 r.) sporządzony przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju/Komitet Pomocy Rozwojowej (OECD/DAC),
- uwzględniając sprawozdanie Michela Barnier zatytułowane „Europejskie siły ochrony ludności: pomoc Europy”, opublikowane w maju 2006 r.,
- uwzględniając Wytoczne Unii Europejskiej w sprawie promowania przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego (MPH) z dnia 23 grudnia 2005 r.⁴,
- uwzględniając Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw

¹ Dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym.

² Dz.U. L 163 z 2.7.1996, str. 1.

³ Dz.U. L 297 z 15.11.2001, str. 7.

⁴ Dz.U. C 327 z 23.12.2005, str. 4.

członkowskich zebranych w ramach Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwojowej Unii Europejskiej: Konsensus Europejski¹,

- uwzględniając komunikat Komisji zatytułowany „Unia Europejska i Narody Zjednoczone: wybór wielostronności”² wzywający do wszechstronnego zacieśnienia oraz zintegrowania stosunków UE - ONZ poprzez systematyczny dialog polityczny, zwiększoną współpracę, lepsze zarządzanie kryzysowe i lepszą prewencję oraz strategiczne partnerstwo pomiędzy Komisją a wybranymi organizacjami ONZ,
- uwzględniając Powszechną Deklarację Praw Człowieka, przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r.,
- uwzględniając konwencje genewskie z 1949 r. oraz ich protokoły dodatkowe z 1977 r.,
- uwzględniając Konwencję ONZ o Prawach Dziecka oraz fakultatywny protokół do niej w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 20 listopada 1989 r.,
- uwzględniając podpisaną w Londynie w dniu 13 kwietnia 1999 r. Konwencję o Pomocy Żywnościowej, poprzez którą Wspólnota zobowiązuje się do reagowania w sytuacjach kryzysowych związanych z brakiem żywności oraz odpowiedzi na inne potrzeby żywnościowe w krajach rozwijających się³,
- uwzględniając Zasady i sprawdzone rozwiązania w zakresie odpowiedniego udzielania pomocy humanitarnej z dnia 17 czerwca 2003 r.,
- uwzględniając Kodeks postępowania Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy oraz organizacji pozarządowych na wypadek klęsk i katastrof z 1994 r.,
- uwzględniając Kartę Praw Humanitarnych oraz Podstawowe Standardy Reagowania na klęski żywiołowe powstałe w ramach Projektu SPHERE i uaktualnione w 2004 r.,
- uwzględniając zasady partnerstwa światowej platformy pomocy humanitarnej z dnia 12 lipca 2007 r.,
- uwzględniając Wytyczne dotyczące wykorzystania majątku obrony wojskowej i ochrony ludności w celu wsparcia działań humanitarnych ONZ w zakresie klęsk żywiołowych (wytyczne z Oslo), zmienione w dniu 27 listopada 2006 r.,
- uwzględniając Wytyczne dotyczące wykorzystania majątku obrony wojskowej i ochrony ludności w celu wsparcia działań humanitarnych ONZ w zakresie złożonych kryzysów z marca 2003 r.,
- uwzględniając plan działania z Hyogo, przyjęty na Światowej Konferencji na temat Zapobiegania i Ograniczania Skutków Katastrof, która odbyła się w Kobe, Hyogo w Japonii w dniach 18 - 22 stycznia 2005 r.,

¹ Dz.U. C 46 z 24.2.2006, str. 1.

² (COM(2003)0526).

³ Dz.U. L 163 z 4.7.2000, str. 37.

- uwzględniając raport Międzynarodowej Komisji ds. Interwencji i Suwerenności Państwa z grudnia 2001 r. zatytułowany „Obowiązek ochrony”,
- uwzględniając raport Panelu Wysokiego Szczebla ds. Zagrożeń, Wyzwań i Zmian z dnia 1 grudnia 2004 r. zatytułowany „Bezpieczniejszy świat: nasza wspólna odpowiedzialność”,
- uwzględniając raport Sekretarza Generalnego ONZ z dnia 21 marca 2005 r. zatytułowany „Większa wolność: rozwój, bezpieczeństwo i prawa człowieka dla wszystkich”,
- uwzględniając rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 60/1 z dnia 24 października 2005 r., która potwierdza, że każde państwo ma obowiązek chronić swoich obywateli przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi i zbrodniami przeciwko ludzkości, a społeczność międzynarodowa jest zobowiązana pomóc w zakresie ochrony, oraz zobowiązuje społeczność międzynarodową do omówienia i zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa ludzi,
- uwzględniając komunikat i program działania przyjęte na Forum we Fryburgu w Szwajcarii w dniach 15-16 czerwca 2000 r.,
- uwzględniając przegląd pomocy humanitarnej opublikowany przez Biuro ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej ONZ w sierpniu 2005 r.,
- uwzględniając swoje poprzednie rezolucje dotyczące świadczenia pomocy humanitarnej w krajach trzecich,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 5 lutego 2002 r. w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego o łączeniu pomocy, odbudowy i rozwoju - ocena¹,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego zatytułowanego „Budowa skutecznego partnerstwa z Organizacją Narodów Zjednoczonych w dziedzinie rozwoju i pomocy humanitarnej”²,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 stycznia 2003 r. w sprawie rocznego sprawozdania Komisji w sprawie pomocy humanitarnej w roku 2000³,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 5 września 2000 r. w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: ocena i przyszłość działań Wspólnoty w dziedzinie pomocy humanitarnej (art. 20 rozporządzenia (WE) nr 1257/96)⁴,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 24 października 2006 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady ustanawiającej wspólnotowy mechanizm ochrony ludności (przekształcenie)⁵,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawie reformy Organizacji

¹ Dz.U. C 284E z 21.11.2002, str. 108.

² Dz.U. C 180E z 31.7.2003, str. 538.

³ Dz.U. C 38E z 12.2.2004, str. 85.

⁴ Dz.U. C 135 z 7.5.2001, str. 72.

⁵ Teksty przyjęte, P6_TA(2006)0434.

Narodów Zjednoczonych¹,

- uwzględniając art. 45 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Rozwoju oraz opinię Komisji Spraw Zagranicznych (A6–0372/2007),

EUROPEJSKI KONSENSUS W SPRAWIE POMOCY HUMANITARNEJ

1. z zadowoleniem przyjmuje wymieniony wyżej komunikat zatytułowany „Europejski konsensus w sprawie pomocy humanitarnej” oraz inicjatywę wspólnej deklaracji (zwanej dalej „Konsensusem”) dotyczącej zasad, celów i strategii udzielania pomocy humanitarnej w krajach trzecich;
2. podkreśla, że Konsensus musi być bardziej przejrzysty i szczegółowy, aby przyczynić się do rozwoju europejskiej polityki pomocy humanitarnej i zapewnić pełne wykorzystanie potencjału UE jako dawcy pomocy humanitarnej, a także jest zdania, że Konsensus winien wzmocnić zobowiązanie Unii do zapewnienia spójności pomocy humanitarnej ze wsparciem w dziedzinie odbudowy i rozwoju, przy jednoczesnym pełnym uznaniu odrębnego charakteru zasad mających zastosowanie do obu priorytetów;
3. uważa, że Konsensus powinien wyjaśnić, jak najlepiej można połączyć i skoordynować poszczególne zasoby WE i państw członkowskich, biorąc pod uwagę ich szczególne atuty;
4. odnotowuje rosnącą liczbę podmiotów zaangażowanych w pomoc humanitarną w sytuacjach kryzysowych i jest zdania, że Konsensus powinien oferować wytyczne i rozwiązania dotyczące nowych rodzajów zagrożeń i wyzwań w zakresie realizacji i koordynacji, potwierdzając jednocześnie poszanowanie przez UE zasad humanitarnych i międzynarodowego prawa humanitarnego; przypomina, że UE jest największym dawcą pomocy humanitarnej na świecie; jest ponadto zdania, że konkluzje posiedzenia Rady Europejskiej, które odbyło się w dniach 21-22 czerwca 2007 r., zgodnie z którymi po przyszłej reformie traktatu pomoc humanitarna stanie się pełnoprawnym obszarem polityki UE, są pozytywnym sygnałem uznania tego faktu;

CZĘŚĆ I: KONCEPCJA POMOCY HUMANITARNEJ UE

a) Wspólne cele

5. uważa, że Konsensus powinien obejmować szczegółowe określenie celów pomocy humanitarnej UE, opierające się na wymienionym wyżej rozporządzeniu (WE) nr 1257/96 Rady z dnia 20 czerwca 1996 r. dotyczącym pomocy humanitarnej, a także na zasadach i sprawdzonych rozwiązaniach w zakresie odpowiedniego udzielania pomocy humanitarnej przyjętych w Sztokholmie w dniu 17 czerwca 2003 r. oraz że w ramach tych celów szczególną uwagę należałoby poświęcić grupom najbardziej narażonym, takim jak kobiety, dzieci, osoby niepełnosprawne, osoby starsze i mniejszości etniczne, w

¹ Dz.U C 124 z 25.5.2006, str.549

tym również uchodźcom, którzy uciekli z terenów objętych konfliktami;

6. podkreśla, że skuteczne działania humanitarne, w tym doraźna pomoc żywnościowa, powinny opierać się na ocenie sytuacji i potrzeb, dążyć do wymiernych rezultatów i być podporządkowane zasadzie, zgodnie z którą zachowanie środków przetrwania pozwala ratować życie; podkreśla ponadto, że pomoc humanitarna nie jest narzędziem zarządzania w sytuacjach kryzysowych i przyznawana musi być w sposób przejrzysty, wyłącznie na podstawie oceny potrzeb i niezależne od aspektów politycznych; w szczególności podkreśla, że dostarczanie pomocy żywnościowej nie może w żadnym razie mieć negatywnego wpływu na lokalne rynki, ani prowadzić do przyszłej zależności oraz powinno przyczyniać się do długoterminowego bezpieczeństwa żywnościowego; wspiera międzynarodowe wysiłki zmierzające do zreformowania Konwencji o Pomocy Żywnościowej, tak aby zapewnić przestrzeganie tych zasad;
7. podkreśla, że celem pomocy humanitarnej musi być umożliwianie samodzielnego rozwoju i zaopatrzenia, a nie uzależnianie krajów czy regionów korzystających z pomocy od dodatkowej zewnętrznej pomocy czy wsparcia;

b) Wspólne wartości, zasady i sprawdzone rozwiązania

8. podkreśla, że działaniom humanitarnym UE muszą przyświecać zasady pomocy humanitarnej zatwierdzone w zasadach i sprawdzonych rozwiązaniach w zakresie odpowiedniego udzielania pomocy humanitarnej (GHD):
 - zasada humanitaryzmu, czyli nadanie centralnego znaczenia ratowaniu życia ludzkiego oraz zmniejszaniu cierpienia tam gdzie ono występuje;
 - zasada bezstronności, czyli podejmowanie działań wyłącznie w odpowiedzi na potrzeby, bez dyskryminacji pomiędzy poszkodowanymi społecznościami ani obrębie tych społeczności;
 - zasada neutralności oznaczająca, że działania humanitarne nie mogą faworyzować żadnej ze stron w konflikcie zbrojnym bądź innym konflikcie, gdzie takie działania są prowadzone;
 - zasada autonomii oznaczająca, że cele pomocy humanitarnej są niezależne od celów politycznych, gospodarczych, wojskowych czy innych, które stawia sobie jakikolwiek podmiot w odniesieniu do obszarów, którym niesiona jest pomoc humanitarna;Dodatkowo we wdrażaniu pomocy humanitarnej należy wyraźnie zaznaczyć dwa priorytety:
 - natychmiastowość, czyli zwiększenie nacisku na eliminację wszelkich nieuzasadnionych opóźnień w niesieniu pomocy humanitarnej, oraz w stosownych przypadkach kwestionowanie ewentualnych opóźnień);
 - efektywność oznaczająca, że można dokonać wyraźnej oceny skutków pozwalającej na właściwe stosowanie odpowiedzialności demokratycznej;

uważa, że UE powinna, biorąc pod uwagę jej znaczenie polityczne i wpływ jako głównego międzynarodowego dawcy pomocy konsekwentnie promować wymienione zasady, aby zapewnić dostęp do populacji znajdującej się w sytuacji kryzysowej oraz przestrzeganie autonomii pomocy humanitarnej;

9. z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji, polegającą na utworzeniu partnerstwa na rzecz odpowiedniego udzielania pomocy (ang. Good Humanitarian Partnership), wzmacniającą globalną reformę pomocy humanitarnej poprzez łączenie na wspólnym forum dawców pomocy, partnerów wykonawczych i beneficjentów, a także przyjęcie przez UE w 2005 r. wytycznych w sprawie promowania przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego (MPH); pragnie, by UE odgrywała pierwszoplanową rolę w monitorowaniu, ochronie, promocji, szerzeniu i ściślejszym przestrzeganiu MPH, w tym przez podmioty niepaństwowe, aby chronić autonomię pomocy humanitarnej; pragnie, by wszystkie państwa członkowskie, które jeszcze tego nie zrobiły, bez zastrzeżeń przystąpiły do zasad i sprawdzonych rozwiązań w zakresie odpowiedniego udzielania pomocy humanitarnej, przyjętych w Sztokholmie w dniu 17 czerwca 2003 r.; zwraca uwagę na konieczność wprowadzenia tych zasad do praktyki oraz konieczność regularnej kontroli (co dwa lata) przestrzegania ich przez instytucje Unii Europejskiej oraz przez stałego sprawozdawcę Parlamentu Europejskiego do spraw pomocy humanitarnej;
10. uważa, że należy poświęcić więcej uwagi bezpieczeństwu i ochronie wolontariuszy, którzy regularnie muszą udawać się do stref niebezpiecznych; ubolewa nad faktem, że wciąż jeszcze zbyt często padają oni ofiarą niepotrzebnej przemocy, uwięzień lub brania zakładników; surowo potępia wszelkie działania podejmowane przeciwko wolontariuszom;
11. przyjmuje do wiadomości uznanie koncepcji „obowiązku ochrony” wprowadzonej przez ONZ w ww. rezolucji nr 60/1 w następstwie, w szczególności, wzrostu przypadków łamania międzynarodowego prawa humanitarnego i praw człowieka oraz bezsilności rządów lub ich braku woli, by chronić swoich własnych obywateli; przypomina, że pomoc humanitarna jest jednym ze sposobów przyczyniania się do ochrony zagrożonej ludności, którymi dysponuje wspólnota międzynarodowa, i podkreśla troskę UE, by nie pozostawać biernym w obliczu łamania prawa; wzywa do pogłębionej politycznej debaty między państwami członkowskimi a instytucjami Unii Europejskiej na temat prawa, a wręcz obowiązku interwencji w przypadku poważnego pogwałcenia międzynarodowego prawa humanitarnego oraz/lub praw człowieka, biorąc również pod uwagę wnioski i zalecenia zawarte w raporcie Międzynarodowej Komisji ds. Interwencji i Suwerenności Państwa z grudnia 2001 r. zatytułowanym „Obowiązek ochrony”;
12. uważa, że UE powinna podjąć inicjatywę na rzecz urzeczywistnienia koncepcji „obowiązku ochrony”, dając jednocześnie pierwszeństwo działaniom zapobiegawczym, środkom cywilnym i wsparciu dla rządów krajów trzecich w wypełnianiu ich obowiązku ochrony ludności; podkreśla, że środki przymusu, w tym interwencja wojskowa, mogą zostać wykorzystane tylko w ostateczności oraz przy ścisłym przestrzeganiu prawa międzynarodowego; w szczególności powtarza, że biorąc pod rozwagę użycie siły Rada Bezpieczeństwa powinna zawsze brać pod uwagę pięć kryteriów zasadności określonych w raporcie Sekretarza Generalnego ONZ z marca 2005 r. i popartych przez Parlament: powagę zagrożenia, właściwość celu, ostateczność środka, proporcjonalność środka i

szanse powodzenia; zgadza się, że zasady dotyczące użycia siły oraz upoważnienie do jej zastosowania powinny zostać potwierdzone rezolucją Rady Bezpieczeństwa;

CZĘŚĆ II: PRAKTYCZNE ZASTOSOWANIE ZASAD: WSPÓLNE RAMY POMOCY HUMANITARNEJ UE

a) Koordynacja, spójność i wzajemne uzupełnianie się w UE

13. uważa, że Konsensus powinien podkreślić zasady koordynacji, spójności polityki, wzajemnego uzupełniania się i harmonizacji procedur między państwami członkowskimi, zgodnie z wymienionym wyżej europejskim konsensusem w sprawie rozwoju, a Komisja Europejska powinna w pełni skorzystać z art. 10 ww. rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/96 i odwołać się do możliwości DG ECHO, która pełni rolę łącznika; podkreśla niemniej, że służące koordynacji mechanizmy UE, zamiast powielać, winny wzmacniać międzynarodowe wysiłki koordynacyjne Narodów Zjednoczonych, w szczególności Biura ds. Koordynacji Spraw Humanitarnych (OCHA) i obejmować również władze krajowe i lokalne; wzywa UE do utworzenia wykazu darczyńców pomocy humanitarnej, podobnie jak to zrobiono w przypadku pomocy UE na rzecz rozwoju;
14. z zadowoleniem przyjmuje uznanie we wnioskach Rady Europejskiej z czerwca 2007 r. konieczności uczynienia z polityki na rzecz pomocy humanitarnej niezależnej polityki UE oraz uważa, że Wspólnota i państwa członkowskie powinny pogłębić dyskusję na temat strategii politycznej w dziedzinie działań humanitarnych na odpowiednim forum Rady poprzez utworzenie nowej specjalnej grupy roboczej (na przykład COHUMA, tj. gruby roboczej Rady ds. pomocy humanitarnej), co pozwoliłoby na wypracowanie spójnych metod umożliwiających szybkie i konsekwentne działanie;

b) Skuteczne i odpowiednie niesienie pomocy

15. uważa, że w Konsensusie powinno się znaleźć silne zobowiązanie ze strony UE do odpowiedniego niesienia pomocy humanitarnej, jak również odpowiedniego prognozowania i elastyczności w wykorzystaniu środków za pomocą odpowiednich rocznych prognoz budżetowych; podkreśla, że UE powinna nadać priorytetowe znaczenie kryzysom humanitarnym, na które nie przeznaczono wystarczających funduszy, które są zaniedbywane lub, o których zapomniano oraz, że powinno się zbadać innowacyjne mechanizmy, aby wypełnić lukę między potrzebami a istniejącymi funduszami oraz by zagwarantować odpowiedź na globalne potrzeby humanitarne;
16. jest zdania, że UE powinna w wyraźny sposób potwierdzić swoją rolę w światowym procesie reformy systemu pomocy humanitarnej, a w szczególności udzielić wsparcia Centralnemu Funduszowi Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy w Sytuacjach Kryzysowych (ang. CERF), który jest przydatnym uzupełnieniem dostępnych instrumentów finansowych, zapewniającym dodatkowe finansowanie, ale nie zastępującym wsparcia dla innych operacji i partnerów humanitarnych, zaaprobować system klastrów oraz promować angażowanie jak największej ilości organizacji humanitarnych;

17. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji nawołujący do stworzenia wspólnych zasad UE oceniania potrzeb i wymiany analiz dokonywanych przez ekspertów; przypomina, że UE powinna, jeżeli to tylko możliwe, priorytetowo traktować zasoby lokalne i regionalne;
18. podkreśla, że w sytuacjach nadzwyczajnych, a w szczególności w przypadku kryzysów spowodowanych klęskami żywiołowymi dla ratowania życia kluczowe znaczenie ma pierwsze 48 godzin oraz, że okazało się, iż natychmiastowa odpowiedź ze strony wspólnoty międzynarodowej nie jest wystarczająco skuteczna; uważa, że UE powinna stawić czoła temu wyzwaniu poprzez wzmocnienie działań prewencyjnych na skalę lokalną z jednej strony, a z drugiej gotowość i zdolność reakcji dzięki poprawie koordynacji, mechanizmów wczesnego ostrzegania oraz odpowiedniemu magazynowaniu materiałów i zapasów na szczeblu międzynarodowym; wzywa UE do wspierania i uzupełniania międzynarodowych działań prowadzonych przez OCHA i ONZ, aby zwiększyć możliwości szybkiego reagowania, łącznie z natychmiastowym dostępem do funduszy, jak również siłami szybkiego reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych;
19. uważa, że UE powinna zwiększyć wysiłki zmierzające do zrozumienia i kontroli czynników zagrażających ludności; w szczególności wzywa UE do zagwarantowania, że we wszystkich operacjach humanitarnych zaspokojone zostaną pilne potrzeby zdrowotne, w szczególności związane ze zdrowiem reprodukcyjnym, zgodnie z odpowiednimi standardami SPHERE;
20. IDRL) i oczekuje na wyniki 30. konferencji międzynarodowej Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy, która odbędzie się w listopadzie 2007 r.;

c) *Różnorodność i wysoka jakość partnerstwa*

21. z zadowoleniem przyjmuje propozycje Komisji, aby podkreślić poparcie UE dla wielości partnerów wykonawczych, w szczególności organizacji pozarządowych, ONZ, Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy, a także popiera zaproponowane przez Komisję kryteria wyboru partnerów; wzywa Komisję do udzielenia wsparcia agencjom wykonawczym z nowych państw członkowskich (UE 12 tj. z dziesięciu nowych państw członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 r. oraz Rumunii i Bułgarii, które przystąpiły do UE w 2007 r.), aby zostały w pełni włączone w działalność humanitarną; uważa, że Konsensus powinien odnotować i bardziej szczegółowo określić różne role, uprawnienia i szczególne predyspozycje poszczególnych podmiotów w dziedzinie pomocy humanitarnej, aby uniknąć konfliktów uprawnień i konkurencji o zasoby, a UE powinna wesprzeć rozwój możliwości organizacji humanitarnych ze szczególnym uwzględnieniem możliwości na szczeblu lokalnym i regionalnym; uważa, że szczególną uwagę należy zwrócić na rolę organizacji pozarządowych, krajowych stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy oraz podmiotów społeczeństwa obywatelskiego zarówno z Południa, jak i Północy, nie tylko w zakresie niesienia pomocy, ale również opracowywania strategii politycznych, które odzwierciedlają rzeczywiste potrzeby i troski lokalnych partnerów z Południa, a także w odniesieniu do zdobywania wsparcia Europejczyków;
22. jest zdania, że UE powinna opracować strategię, aby pozyskać nowych darczyńców,

których środki finansowe są często przeznaczane na konkretny cel i/lub warunkowe, aby promować pomoc ukierunkowaną na potrzeby, zasady międzynarodowego prawa humanitarnego i ideę partnerstwa; podkreśla jednak, że te nowe źródła finansowania nie mogą przyczynić się do zmniejszenia funduszy z państw członkowskich UE i Komisji;

23. uważa, że pomoc humanitarna UE powinna być wdrażana przez organizacje humanitarne, które stosują wyłącznie dobre praktyki i są zaangażowane w promowanie odpowiedzialności, wydajności i skuteczności we wdrażaniu działań humanitarnych;

d) Skuteczność, jakość i rozliczalność

24. uważa, że rozliczanie się przed wspólnotami dotkniętymi przez katastrofy, które są głównymi beneficjentami pomocy, jest podstawowym elementem oceny skuteczności pomocy humanitarnej, a Konsensus powinien w należyty sposób odzwierciedlać tę zasadę; uznaje w szczególności, że UE powinna sprzyjać inicjatywom podejmowanym dobrowolnie przez organizacje pozarządowe, których celem jest rozliczenie się z działań tych organizacji;
25. uważa, że UE powinna promować wykorzystanie zaleceń i zasad Międzyinstytucjonalnego Stałego Komitetu ds. Pomocy Humanitarnej, przewodnich zasad przesiedlenia wewnątrz kraju, kodeksu postępowania Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy z 1994 r. oraz organizacji pozarządowych na wypadek klęsk i katastrof oraz Karty Humanitarnej (SPHERE);

e) Wykorzystanie zdolności i majątku obrony wojskowej i ochrony ludności poza terytorium UE

26. powtarza, że wykorzystanie zasobów służących ochronie ludności i sił obrony wojskowej musi uzupełniać i wspierać pracę organizacji pozarządowych oraz ograniczać się do przypadków lub obszarów, gdzie takie użycie może stanowić prawdziwą wartość dodaną i na podstawie wcześniej przeprowadzonej wnikliwej analizy sytuacji ;
27. uważa, że UE powinna jasno zdefiniować i zagwarantować respektowanie roli i uprawnień podmiotów ochrony cywilnej i wojskowych w operacjach humanitarnych, w szczególności w przypadkach konfliktu, gdzie bezstronność i niezależność są kluczowe dla zagwarantowania bezpiecznego dostępu do ofiar oraz skutecznego udzielania pomocy humanitarnej;
28. uważa, że UE powinna zaangażować się w aktywne promowanie stosowania wytycznych z zakresu wykorzystania majątku obrony wojskowej i ochrony ludności oraz wytycznych z Oslo przez wszystkie podmioty biorące udział w akcjach humanitarnych i zapewnienie utrzymania w mocy zasad zawartych w ww. wytycznych;
29. uważa, że zgodnie z międzynarodowymi wytycznymi korzystanie z publicznego majątku służącego ochronie ludności w przypadku złożonych sytuacji kryzysowych powinno należeć do wyjątków, natomiast siły obrony wojskowej jako wsparcie w operacjach humanitarnych powinny być wykorzystywane jedynie w ostateczności, i w obu przypadkach, zawsze zgodnie z wytycznymi organizacji humanitarnych ONZ i zgodnie z

zasadą podatności na konflikty;

f) *Propagowanie idei zapobiegania katastrofom i gotowości na wypadek katastrof*

30. stwierdza rosnącą częstotliwość występowania klęsk żywiołowych oraz ich niszczyielskie skutki; zdaje sobie również sprawę z coraz większej trudności w odróżnianiu katastrof naturalnych od tych, które są spowodowane przez człowieka; przyznaje, że ryzyko spowodowane jest w równym stopniu działalnością człowieka i brakiem planowania, co naturalnymi zagrożeniami; wzywa do ułożenia czasowej strategii mającej na celu włączenie zapobiegania katastrofom i ograniczania ich skutków (DRR) do ogólnej pomocy dla rozwoju i pomocy humanitarnej UE, w oparciu o plan działania z Hyogo (HFA); przyznaje, że bez integracji z DRR pomoc na rozwój może nieumyślnie zwiększyć ryzyko zagrożenia katastrofami;
31. zwraca uwagę na olbrzymie wyzwanie przyszłości związane ze zmianą klimatu przejawiającą się ekstremalnymi warunkami pogodowymi oraz ze zmniejszaniem się zasobów naturalnych, co pociąga za sobą poważne skutki dla rozwoju i bezpieczeństwa, między innymi pogorszenie sytuacji ludzi ubogich, gwałtowne konflikty pozostałe zasoby naturalne oraz przepływy migracyjne na dużą skalę; zwraca uwagę na zagrożenia związane ze zmianą klimatu dla zmniejszenia ubóstwa oraz osiągnięcia milenijnych celów rozwoju oraz wzywa do włączenia DRR oraz środków dostosowawczych do strategii na rzecz redukcji ubóstwa (strategia na rzecz ograniczania ubóstwa – PRSP); podkreśla, że aby zachować skuteczność operacje w ramach DRR mające na celu ograniczenie przyczyn niekorzystnego położenia muszą w znacznym stopniu pokrywać się z działaniami dążącymi do złagodzenia skutków zmian klimatu i przystosowania się do tych zmian;
32. podkreśla, że strategię DRR, zgodnie z planem działania z Hyogo, powinny wspierać działania społeczności i władz lokalnych w długoterminowym podejściu do zmniejszania bezsilności w przypadku katastrof, jak sugeruje doświadczenie zdobyte w trakcie stosowania mechanizmu finansowego i programu gotowości do walki z klęskami żywiołowymi;
33. wzywa UE do przeznaczenia co najmniej 10% dodatkowych nowych funduszy na zasilenie budżetu pomocy humanitarnej na rzecz obniżania ryzyka klęsk żywiołowych oraz do znacznego zwiększenia środków dla DRR w obrębie budżetu na pomoc na rzecz rozwoju; nalega, że w perspektywie średnio- i długoterminowej istnieje potrzeba zmiany podejścia w zakresie międzynarodowej pomocy humanitarnej, uwzględniająca znaczne wzmocnienie DRR;

g) *Wzmacnianie powiązań między różnymi instrumentami pomocy*

34. zwraca się do UE, by we współpracy z międzynarodowymi podmiotami udzielającymi pomocy humanitarnej, rozbudowała wytyczne mające na celu wzmocnienie powiązania pomiędzy pomocą doraźną, odbudową i rozwojem, w celu uniknięcia potencjalnych luk pomiędzy szybką reakcją a fazą odbudowy i rozwoju, opierając się na sprawdzonych

rozwiązaniach i zdobytych doświadczeniach; uważa, że podejście UE powinno się opierać na zasadach „nie czynić krzywdy” i na 10 zasadach „odbudowuj lepiej”; podkreśla cel, jakim jest wypełnienie luki pomiędzy pomocą humanitarną a pomocą na rzecz rozwoju przy jak najlepszym wykorzystaniu szeregu instrumentów finansowania, jakimi dysponuje UE;

35. przyznaje również, że zarówno wśród pracowników organizacji na rzecz pomocy dla rozwoju, jak pomocy humanitarnej brakuje wiedzy i uwrażliwienia na związki między pomocą humanitarną a rozwojem; wzywa UE do nadania priorytetowego znaczenia organizowaniu odpowiednich szkoleń w tych dziedzinach;
36. podkreśla konieczność wyjaśnienia związków pomiędzy działaniami wspieranymi przez Komisję za pośrednictwem instrumentu na rzecz stabilności w zakresie prewencji, zarządzania kryzysowego i wychodzenia z sytuacji kryzysowych (rozbrojenie, demobilizacja, rozminowywanie, ponowna integracja przesiedleńców/uchodźców, itd.) oraz działaniami towarzyszącymi, realizowanymi przez DG ECHO, przy jednoczesnym poszanowaniu jej uprawnień, jak i humanitarnych zasad;

h) Realizacja zasad udzielania pomocy humanitarnej UE

37. wzywa do wprowadzenia do konsensusu obszernej i konkretnej mapy drogowej dotyczącej jego realizacji, obejmującej ramy czasowe najważniejszych projektów i inicjatyw które podejmą wszyscy darczyńcy UE w ciągu następnych 5 lat;
38. wzywa do przeprowadzania regularnej oceny postępów i stanu realizacji konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej, włączając Parlament w pełni i na równi z innymi instytucjami w ten proces wzywa do wprowadzenia właściwej struktury międzyinstytucjonalnej i ustrukturyzowanego dialogu z Parlamentem w tej dziedzinie;

0

0 0

39. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.

UZASADNIENIE

W dniu 13 czerwca 2007 r. Komisja ogłosiła komunikat zatytułowany „Europejski konsensus w sprawie pomocy humanitarnej”. Komunikat ten oparty jest na wynikach konsultacji przeprowadzonych z głównymi operatorami tego sektora, formułuje zbiór zasad i wartości oraz wysuwa propozycje mające na celu polepszenie jakości, spójności i skuteczności europejskiej polityki w dziedzinie pomocy humanitarnej. Komisja zwraca się do Rady i Parlamentu Europejskiego o przyjęcie wspólnej deklaracji dotyczącej „Europejskiego konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej”, opartej na elementach zawartych w komunikacie.

Stwierdza, że w obecnej chwili inicjatywa ta jest niezbędna i wzywa do przeprowadzenia pogłębionej debaty na temat zasad i strategii Unii Europejskiej w zakresie dostarczania pomocy najbardziej potrzebującym. Proces negocjacji między trzema instytucjami stanowi istotną okazję do osiągnięcia konsensusu politycznego w sprawie sposobu reagowania na sytuacje kryzysowe, które stają coraz bardziej złożone, oraz do określenia zakresu działań humanitarnych Europy. Dzięki przyjęciu wyraźnej wspólnej deklaracji Unia będzie mogła określić jaśniej swoje stanowisko i przemawiać jednym głosem na scenie międzynarodowej w dziedzinie pomocy humanitarnej przypominając, że UE nie jest tylko superorganizacją pozarządową, ale troszczy się również o to, by zapobiegać przyczynom, które sprawiają, że świadczenie pomocy humanitarnej jest konieczne oraz by w stosownych przypadkach dostarczać najbardziej odpowiednich rozwiązań politycznych.

Unia Europejska i pomoc humanitarna

Unia Europejska, łącząc Komisję Europejską i państwa członkowskie, jest głównym dawcą pomocy humanitarnej na świecie. Działania w tej dziedzinie leżą we wspólnej kompetencji państw członkowskich i Wspólnoty. W 2006 r. wkład UE na rzecz pomocy humanitarnej przekroczył 2 mld euro, co reprezentowało ponad 40% oficjalnej międzynarodowej pomocy humanitarnej. Szacuje się, że w 2006 r. z pomocy humanitarnej Unii Europejskiej skorzystało 75 państw i 100 mln osób.

Wspólnota bierze udział w akcjach humanitarnych począwszy od końca lat 60. Wiele z akcji humanitarnych przeprowadzonych od końca lat 80. stanowiło główny element działań zewnętrznych Wspólnoty. Biuro Pomocy Humanitarnej (ECHO), utworzone w 1992 r. na wniosek Parlamentu Europejskiego, stało się niedawno dyrekcją generalną (DG ECHO) i dysponuje personelem 200 osób pracujących w jej siedzibie i 100 ekspertami obecnymi w terenie. Rozporządzenie (WE) nr 1257/96 Rady, które weszło w życie w 1996 r., określa zakres, cele i procedury dostarczania pomocy humanitarnej Wspólnoty.

W latach 2000-2005 średni budżet DG ECHO wynosił 543 mln euro (wraz z rezerwą przeznaczoną na pomoc doraźną). W okresie 2007-2013 budżet ten będzie rósł i osiągnie 875 mln euro w 2013 r., jednakże źródłem tego wzrostu jest w dużej części transfer z DG AIDCO do DG ECHO komponentu pomocy humanitarnej w ramach pomocy żywnościowej. Corocznie potrzeby w zakresie pomocy humanitarnej przekraczają zarezerwowany dla ECHO budżet i Komisja musi odwoływać się do funduszy rezerwowych.

Pomoc humanitarna nie stanowi odrębnej dziedziny polityki w aktualnych traktatach WE i UE. Pomoc humanitarna Wspólnoty opiera się zasadniczo na art. 177 - 179 traktatu WE (współpraca na rzecz rozwoju). W traktacie konstytucyjnym dostarcza się jej nowej podstawy prawnej dzięki wprowadzeniu odrębnego artykułu poświęconego pomocy humanitarnej (art. III-321). Na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 21-22 czerwca 2007 r. podjęto decyzję, zgodnie z którą w traktacie reformującym, który ma zostać wynegocjowany w trakcie konferencji międzyrządowej, przepisy te mają zostać zachowane i w ten sposób utworzona zostanie odrębna polityka UE w zakresie pomocy humanitarnej.

Pomoc humanitarna podlega procedurze współdecyzji. Parlament, podjąwszy zresztą decyzję o utworzeniu stanowiska stałego sprawozdawcy ds. pomocy humanitarnej, z uwagą śledzi rozwój sytuacji w tej dziedzinie i nie zaprzestaje w swoich naleganiach na przyznanie jej odpowiedniego finansowania.

Zmiana sytuacji w zakresie pomocy humanitarnej

Warunki, w jakich dochodzi do udzielania pomocy humanitarnej uległy znacznej zmianie w ciągu ostatnich piętnastu lat. Przede wszystkim po pierwszym konflikcie wschód-zachód radykalnie zmienił się **charakter konfliktów zbrojnych**. Liczba konfliktów wewnętrznych wrosła, a wraz z nią liczba wewnętrznych przesiedleńców. Nieprzestrzeganie, a nawet wyraźne i umyślne odrzucanie międzynarodowego prawa humanitarnego jest obecnie powszechne. Dostęp ofiar do pomocy humanitarnej jest często ograniczony, a pracownicy organizacji humanitarnych coraz częściej narażeni są na ryzyko napaści lub morderstwa. W ogólnym ujęciu „przestrzeń humanitarna” znajduje się w sytuacji zagrożenia.

Po drugie, częstotliwość występowania **kłęsk żywiołowych** wrosła, a ich skutki są coraz bardziej znaczące, co z pewnością spowodowane jest zmianami klimatycznymi. W sytuacji tej powstają problemy na poziomie środków i inwestycji przewidzianych na przygotowanie na ewentualność katastrof. Konieczne jest wzmocnienie interwencji, które poza dostarczaniem jednorazowej pomocy wiązałyby się również z udzielaniem wsparcia w zakresie zdolności samych społeczności w dziedzinie gotowości na wypadek katastrof, a także akcji ratunkowych i odbudowy.

Po trzecie, częściowo w wyniku wyżej wspomnianych dwóch czynników, w akcjach humanitarnych biorą udział **nowe podmioty**, których liczba wrosła. Poza jednostkami pomocy humanitarnej sensu stricto (agencjami ONZ, organizacjami Czerwonego Krzyża, organizacjami pozarządowymi), do działań w terenie wkraczają już siły ochrony ludności i obrony wojskowej (tzn. podmioty państwowe). W przypadku korzystania z kontrolowanych przez państwo środków wojskowych i ochrony ludności neutralność i niezależność akcji humanitarnych może zostać zakwestionowana. Może to przełożyć się zwłaszcza na zwiększenie ryzyka dla pracowników organizacji humanitarnych o tyle, o ile mogą oni być postrzegani jako sprzymierzeńcy jednej ze stron konfliktu.

Unia Europejska w 2001 r. wprowadziła mechanizm ochrony ludności oraz ośrodek monitoringu i informacji w ramach DG ds. Środowiska w celu udzielania pomocy tak wewnątrz, jak i na zewnątrz UE. W sprawozdaniu Barnier, opublikowanym w maju 2006 r., zaproponowano utworzenie europejskich sił obrony cywilnej. Przed zaangażowaniem podmiotów państwowych w realizowanie akcji humanitarnych należy jednak rozważyć aspekty związane z koordynacją, skutecznością i kosztami.

Prywatni dawcy w coraz większym stopniu przyczyniają się do finansowania pomocy i w związku z tym należy określić, jaki charakter należałoby nadać uzupełniającej pomocy tych nowych podmiotów.

Wreszcie, nie można pominąć refleksji nad kwestią „odpowiedzialności za ochronę” („prawa / obowiązku interwencji”) nawet, jeżeli uważa się, że odpowiedzialność za ochronę nie ma bezpośredniego związku z pomocą humanitarną.

Tymczasem pomoc humanitarna jest jednym ze środków, którymi dysponuje wspólnota międzynarodowa, dzięki którym może ona przyczyniać się do ochrony ludności zagrożonej ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi i zbrodniami przeciwko ludzkości, zgodnie z rozdziałami VI i VIII Karty. Kontekst międzynarodowy

W odpowiedzi na pojawiające się nowe wyzwania uruchomionych zostało wiele inicjatyw na poziomie międzynarodowym.

Inicjatywa w zakresie zasad odpowiedniego udzielania pomocy humanitarnej (ang.

Good Humanitarian Donorship lub GHD) przyjęta została w Sztokholmie w 2003 r. Inicjatywę tą, określającą zasady i sprawdzone rozwiązania w zakresie odpowiedniego udzielania pomocy humanitarnej, przyjęło 21 państw (w tym 16 państw członkowskich UE) oraz Komisja Europejska.

Biorąc pod uwagę fakt, że celem jest gotowość na wypadek katastrof i łagodzenie ich skutków, plan działania z Hyogo, przyjęty na Światowej Konferencji na temat Zapobiegania i Ograniczania Skutków Katastrof w 2005 r. określił na szczeblu międzynarodowym cele i priorytety dla dawców i odbiorców pomocy humanitarnej.

W celu ustalenia roli nowych podmiotów zajmujących się pomocą humanitarną wytyczne z Oslo oraz wytyczne w sprawie wykorzystania majątku obrony wojskowej i ochrony ludności (ang. Military and Civil Defence Assets - MCDA) mają na celu zagwarantowanie przestrzegania zasad bezstronności i neutralności podczas prowadzenia działań humanitarnych z wykorzystaniem majątku obrony wojskowej i ochrony ludności. Wytyczne z Oslo dotyczą działań humanitarnych w zakresie klęsk żywiołowych. Z kolei wytyczne w sprawie wykorzystania majątku obrony wojskowej i ochrony ludności dotyczą sytuacji złożonych kryzysów. Oba zbiory wytycznych wprowadzają podstawową zasadę, zgodnie z którą środki wojskowe i ochrony ludności powinno się wykorzystywać w działaniach humanitarnych tylko w ostateczności.

Wraz z Forum we Fryburgu, które odbyło się w czerwcu 2000 r., Narody Zjednoczone rozpoczęły program reform mających na celu podniesienie skuteczności i jakości pomocy humanitarnej. Wśród zaproponowanych innowacji znajduje się utworzenie tzw. systemu klastrów („grup tematycznych”), wzmocnienie systemu koordynacji pomocy humanitarnej oraz ustanowienie Centralnego Funduszu ds. Pomocy w Sytuacjach Kryzysowych (CERF) w celu zagwarantowania szybkiego udostępnienia funduszy podczas działań w ramach natychmiastowej pomocy.

Reforma nabrała rozmachu po opublikowaniu Humanitarian Response Review 2005 (przeglądu pomocy humanitarnej z 2005 r.), który został opracowany na wniosek J. Egelanda, byłego koordynatora ONZ ds. pomocy humanitarnej.

Wyzwania stojące przez Unią Europejską

Unia Europejska stoi przed trzema wyzwaniami, w ramach których europejski konsensus musi dostarczyć rozwiązań. Po pierwsze, Unia Europejska musi określić, jaki jest jej nowy zakres działań humanitarnych (kiedy działania mają się rozpoczynać, a kiedy kończyć), potwierdzić swoje zobowiązanie do stosowania się do podstawowych zasad w swoich działaniach humanitarnych i dopilnować ich przestrzegania (humanitaryzm, neutralność, bezstronność i niezależność), a także dostosować swoje własne systemy i środki w celu uwzględnienia zmieniającego się charakteru konfliktów zbrojnych, częstszego występowania klęsk żywiołowych oraz pojawienia się nowych podmiotów zajmujących się pomocą humanitarną. Po drugie, Unia Europejska musi określić swoje stanowisko wobec nowych inicjatyw międzynarodowych oraz procesu reform zainicjowanych w ramach Narodów Zjednoczonych. Po trzecie, Unia Europejska musi sprecyzować, jaki sposób połączenia i skoordynowania środków, którymi dysponuje Wspólnota i państwa członkowskie, byłby najlepszy, aby polepszyć ich skuteczność i efektywność. Ponadto Unia Europejska musi umocnić swoją rolę polityczną na scenie międzynarodowej w dziedzinie pomocy humanitarnej, tak aby odpowiadała ona jej statusowi jako głównego międzynarodowego dawcy pomocy humanitarnej.

Potencjał Unii Europejskiej nie jest w pełni wykorzystany. Według ostatniej oceny przeprowadzonej przez DG ECHO, ECHO jest „pierwszoplanowym dawcą pomocy humanitarnej w skali światowej”. Tymczasem sprawozdanie w sprawie oceny, jak i sprawozdanie OECD ujawniają pewne niedoskonałości strukturalne oraz pewne paradoksy. Unia Europejska nie dysponuje np. składem Rady odpowiednim do dyskusji na temat polityki w dziedzinie pomocy humanitarnej, w związku z tym należałoby może utworzyć, na wzór Grupy Roboczej ds. Współpracy na rzecz Rozwoju (CODEV), Radę COHUMA, poświęconą właśnie tym kwestiom. Komisja nie wykorzystwała możliwości oferowanych przez rozporządzenie w sprawie pomocy humanitarnej, przypisujące jej rolę koordynatora między państwami członkowskimi. Mimo podjęcia pewnych wysiłków, koordynacja pomiędzy różnymi DG, która ma miejsce w przypadku klęsk humanitarnych (zwłaszcza pomiędzy DG ds. Środowiska i DG ECHO) jest niewystarczająca. Wreszcie, wzmożoną uwagę należy poświęcić powiązaniu między działaniami doraźnymi oraz działaniami w zakresie odbudowy i rozwoju.

Kierunek dalszych działań

Parlament z zadowoleniem przyjmuje proces zainicjowany przez Komisję w jej komunikacie dotyczącym europejskiego konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej. Co więcej, zobowiązał się on do aktywnego i konstruktywnego udziału w negocjacjach. Konsensus będzie pierwszym wspólnym dokumentem w sprawie polityki w zakresie pomocy humanitarnej od rozporządzenia w sprawie pomocy humanitarnej przyjętego w 1996 r. Czas najwyższy, by odnowić istniejące podstawy i dojść do porozumienia w sprawie wspólnego podejścia, aby:

- potwierdzić przywiązanie Unii Europejskiej do zasad humanitarnych i do międzynarodowego prawa humanitarnego;

- rozwinąć silną europejską politykę w instytucjach międzynarodowych, adekwatną do udostępnionych środków budżetowych;
- przejść do nowego etapu w dziedzinie jakości europejskiej pomocy humanitarnej, przy jednoczesnym wzmocnieniu współpracy z partnerami w terenie;
- potwierdzić zobowiązanie polegające na powiązaniu pomocy humanitarnej i pomocy na rzecz rozwoju, które zapisane zostało w europejskim konsensusie w sprawie rozwoju.

Końcowy tekst musi być wystarczająco konkretny i precyzyjny, aby doprowadzić do realizacji tych celów. Poza wizją, zasadami i wartościami, musi on również zawierać wskazówki w zakresie polepszenia koordynacji i umożliwienia skutecznego dostarczania pomocy, uwzględniając aktualne wyzwania.

4.10.2007

OPINIA KOMISJI SPRAW ZAGRANICZNYCH

dla Komisji Rozwoju

w sprawie: Unia Europejska a pomoc humanitarna
(2007/2139(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Vittorio Agnoletto

WSKAZÓWKI

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Rozwoju, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. popiera propozycję Komisji dotyczącą podpisania międzyinstytucjonalnej deklaracji w sprawie „Europejskiego konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej” nadającego znaczenie celom politycznym, warunkom, zasadom i instrumentom technicznym europejskiej pomocy humanitarnej, która to deklaracja wydaje się być rzeczywistym dokumentem wyznaczającym kierunek polityczny po przyjęciu w 1996 r. przepisów technicznych w zakresie zarządzania pomocą;
2. jest przekonany o konieczności uzupełniania się, spójności, skuteczności i koordynacji w zakresie technicznym i politycznym działalności humanitarnej Unii Europejskiej i jej 27 państw członkowskich, aby zoptymalizować globalne działania humanitarne; zgadza się z naciskiem, jaki Komisja kładzie na potrzebę większej koordynacji między działaniami Unii Europejskiej i państw członkowskich, stanowiącą centralny i decydujący element przyszłej „deklaracji”; zachęca Radę i państwa członkowskie do wspierania strategii Komisji oraz do uczynienia z działalności humanitarnej nakazu moralnego i politycznego opierającego się w większym stopniu na solidarności obywateli europejskich i dbałości raczej o skuteczność pomocy, niż o interesy krajowe czy postkolonialne;
3. zachęca przede wszystkim Radę i państwa członkowskie do przestrzegania zadań politycznych i terminów zawartych w dokumencie „Ramy Działania z Hyogo”, podpisanym w 2005 r. w Kobe przez 168 państw podczas Światowej Konferencji na temat Zapobiegania i Ograniczania Skutków Katastrof, którego celem jest ograniczenie o 50% strat ludzkich w katastrofach humanitarnych do roku 2015 oraz promowanie lepszej koordynacji działalności humanitarnej i rozwoju;

4. jest świadom konieczności ochrony i rozszerzenia zasad humanitaryzmu, neutralności, bezstronności i niezależności pomocy humanitarnej - których nieprzestrzeganie mogłoby zaszkodzić zarówno pracownikom organizacji humanitarnych, jak i dotkniętej ludności - nie zapominając o rzeczywistych potrzebach i stwierdzonych kryzysach humanitarnych, zwracając szczególną uwagę na najbardziej narażone grupy ludności, jak kobiety i dzieci oraz obowiązku przestrzegania również zasady niedyskryminacji w rozdzielaniu pomocy; jest przekonany, że istnieje wzajemna zależność polityczna między pilną pomocą humanitarną a wznowieniem czy współistnieniem poszukiwania rozwiązań politycznych i dyplomatycznych w przypadku kryzysów będących przyczyną sytuacji krytycznej; uważa, że koncepcja „powiązania pomocy w sytuacjach krytycznych z odbudową i rozwojem” (ang. LRRD) powinna przybrać charakter strategiczny w przypadku zewnętrznych, humanitarnych działań Unii Europejskiej; podziela zatem propozycję Komisji dotyczącą określenia „krajów pilotażowych LRRD” mających doświadczenie w tej dziedzinie, szczególnie w konkretnych regionach w najbardziej drastyczny sposób doświadczających skutków zmian klimatycznych, i które powinno się szczególnie nadzorować oraz uważa ten krok za element decydujący dla powodzenia unijnych strategii na polu działalności humanitarnej;
5. podkreśla, że celem pomocy humanitarnej musi być umożliwianie samodzielnego rozwoju i zaopatrzenia, a nie uzależnianie krajów czy regionów korzystających z pomocy od dodatkowej zewnętrznej pomocy czy wsparcia;
6. uważa, że należy poświęcić więcej uwagi bezpieczeństwu i ochronie wolontariuszy, którzy regularnie muszą udawać się do stref niebezpiecznych; ubolewa nad faktem, że wciąż jeszcze zbyt często padają oni ofiarą niepotrzebnej przemocy, uwięzień lub brania zakładników; surowo potępia wszelkie działania podejmowane przeciwko wolontariuszom;
7. jest zdania, że w dziedzinie pomocy humanitarnej należy w miarę możliwości priorytetowo traktować najsłabsze i najbardziej narażone grupy, w szczególności kobiety i dzieci; uważa zatem, że w ramach pomocy humanitarnej należy poświęcić więcej uwagi rozwojowi, edukacji i szkoleniu, tak aby narażone grupy szybciej zdały sobie sprawę ze swojej sytuacji i by proponowana pomoc przyczyniała się do poprawy sytuacji na miejscu;
8. wierzy, że pomocy humanitarnej Unii Europejskiej powinny towarzyszyć także działania polityczne i dyplomatyczne, które z przestrzegania prawa międzynarodowego, a przede wszystkim międzynarodowego prawa humanitarnego, uczyniłyby priorytet w „państwie otrzymującym”; w związku z tym uważa, że priorytet stanowi przestrzeganie i wprowadzanie wytycznych operacyjnych z 2005 r. w sprawie przestrzegania przez kraje trzecie i ewentualne „strony niepaństwowe” międzynarodowego prawa humanitarnego;
9. przekonany jest, że neutralny i niezależny charakter działalności humanitarnej Unii Europejskiej idzie w parze z promowaniem neutralności i niezależności takich samych działań prowadzonych przez wojsko w celu niesienia wszelkiego rodzaju aktywnej pomocy; odnotowuje, że wojskowa ochrona przewozów humanitarnych, prowadzona w poszanowaniu prawa międzynarodowego, może się okazać niezbędna w przypadku niektórych katastrof humanitarnych;
10. zwraca uwagę na konieczność czuwania nad bezpieczeństwem współpracujących i

wszystkich pracowników organizacji humanitarnych, a także dopilnowania, by uciekanie się do środków ochrony cywilnej i zasobów wojskowych w żadnym wypadku nie utrudniało pracy organizacji humanitarnych, ale uzupełniało i wspierało ich działania;

11. podziela rosnące zaniepokojenie wpływem zmian klimatycznych na pojawianie się zagrożeń humanitarnych związanych z brakiem żywności, powodowanych wyłącznie przez klęski żywiołowe (powodzie, pożary, pustynnienie, kryzys rolniczy, itp.); zwraca się do Komisji o łączenie pomocy humanitarnej z zapobieganiem zmianom klimatycznym w odpowiednich instancjach międzynarodowych i o zwiększenie zapobiegawczej roli pomocy humanitarnej w celu zmniejszenia ryzyka katastrof dzięki lepszemu przygotowaniu do sytuacji kryzysowych;
12. uważa za niezbędne poświęcenie szczególnej uwagi sytuacji narażonych grup (kobiet, dzieci i osób w podeszłym wieku), jest także zdania, że takie postępowanie musi być ujęte w definicji pomocy humanitarnej;
13. zgadza się z proponowanymi kryteriami wyboru partnerów, takich jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, organizacje pozarządowe i Czerwony Krzyż; jest oczywiście świadomy, że odpowiedzialność i przejrzystość w odniesieniu do otrzymanych wyników są zasadnicze, ale pragnie podkreślić, że biurokracja w stosunku do tych partnerów nie powinna się niepotrzebnie komplikować, tak by mogli oni poświęcić pracę swoich współpracowników i środki przede wszystkim niesieniu pomocy humanitarnej.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	2.10.2007
Wynik głosowania końcowego	+ : 21 - : 0 0 : 3
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Vittorio Agnoletto, Christopher Beazley, Véronique De Keyser, Richard Howitt, Metin Kazak, Vytautas Landsbergis, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Raimon Obiols i Germà, Vural Öger, Hubert Pirker, Samuli Pohjamo, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Saryusz-Wolski, Hannes Swoboda, Josef Zieleniec
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Giulietto Chiesa, Alexandra Dobolyi, Árpád Duka-Zólyomi, Evgeni Kirilov, Marios Matsakis, Yiannakis Matsis, Luis Yañez-Barnuevo García
Zastępca(y) (art. 178 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAIMINT NA HEORPA PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU PARLAMENTUL EUROPEAN
EURÓPSKY PARLAMENT EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

Komisja Budżetowa
Przewodniczący

D/60729

Mr. Josep Borrell Fontelles
Przewodniczący
Komisja Rozwoju

Dotyczy: w sprawie europejskiego konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej
(Sprawozdawca: Mr. Cornillet)

Przewodniczący

W imieniu Komisji Budżetowej, chciałbym przedstawić kilka uwag na temat aspektów budżetowych wyżej wymienionego sprawozdania.

Przede wszystkim Komisja Budżetowa zdecydowanie podziela zdanie, że potrzebne jest połączenie zasobów WE i państw członkowskich w możliwie najlepszy sposób, aby w jak największym stopniu skorzystały z tego ofiary klęsk humanitarnych. Monitorowanie tego procesu będzie równie ważne, aby ocenić postępy w zakresie zobowiązań UE w odniesieniu do celów ONZ i światowych poziomów finansowania działań w dziedzinie rozwoju i pomocy humanitarnej.

W związku z tym chciałbym zauważyć, że porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami z dnia 17 maja 2006 r. oraz perspektywy finansowe na lata 2007-2013 stanowiące załącznik do porozumienia, ustanawiają rezerwę na pomoc nadzwyczajną przeznaczoną na potrzeby wydarzeń, które nie mogły zostać przewidziane przy ustalaniu budżetu UE. Rezerwa ta (ustalona na poziomie 221 mln EUR według cen z 2004 r.) została wpisana do budżetu jako „rezerwa” i może zostać uruchomiona powyżej ustalonych pułapów wydatków poprzez wspólną zgodę Parlamentu i Rady (w odpowiedzi na wnioski Komisji).

Komisja Budżetowa uznaje to za doskonałe rozwiązanie, przyjęte podczas negocjacji ram finansowych na lata 2007-2013, ponieważ w znacznym stopniu zmniejszyło to presję na budżet, która w innym przypadku mogłaby ewentualnie doprowadzić do obniżenia środków przewidzianych w budżecie UE na inne działania zewnętrzne. Nie jest pewne, czy w takim przypadku mogłaby nastąpić rekompensata środkami z budżetów krajowych.

Średni czas rozpatrywania wniosków o uruchomienie rezerwy został znacznie skrócony w ciągu ostatniego okresu finansowania (2000-2006), co w opinii komisji należy uznać za bardzo pozytywne.

Chciałbym podkreślić, że w okresie 2000-2006 z rezerwy uruchomiono, dodatkowo w stosunku do środków budżetowych, kwotę 1 514 mln EUR na cele wyłącznie z zakresu pomocy humanitarnej. Ponadto uruchomiono również kwotę 408 mln EUR na działania w „szarej strefie” pomiędzy pomocą humanitarną a pomocą rozwojową, na przykład w Palestynie i na Bałkanach.

Niemniej jednak potencjalna kwota 615 mln EUR nie została w ogóle uruchomiona, przez co z europejskiej perspektywy wydaje się, że obszary wymagające środków na rozwój lub pomoc humanitarną nie mogły z nich skorzystać. Dzieje się tak, ponieważ wspomniane kwoty, pierwotnie przewidziane na ten cel w budżetach krajowych, z powodu braku uruchomienia mogły znaleźć się z powrotem w „budżetach ogólnych” i w związku z tym środki przewidziane konkretnie na pomoc humanitarną i urzędową pomoc na rzecz rozwoju zostały utracone.

Komisja Budżetowa popiera w związku z tym realistyczne podejście do budżetowania pomocy humanitarnej, które musi rzecz jasna zawsze gwarantować sprawne działanie Wspólnoty, a także dobre wykorzystanie rezerwy na pomoc nadzwyczajną.

Zagadnienia skutecznej koordynacji i komplementarności, zarówno w obrębie UE, jak i z innymi międzynarodowymi dawcami pomocy, z którymi współpracujemy, powinny być potraktowane priorytetowo w stosunku do innych kwestii, aby zmaksymalizować wyniki wysiłków UE w zakresie pomocy oraz zapewnić możliwie najlepsze wykorzystanie zasobów przeznaczonych na ten cel.

Z wyrazami szacunku,

Reimer Böge

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	3.10.2007
Wynik głosowania końcowego	+: 27 -: 0 0: 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Margrete Auken, Thijs Berman, Josep Borrell Fontelles, Marie-Arlette Carlotti, Thierry Cornillet, Nirj Deva, Alexandra Dobolyi, Alain Hutchinson, Romana Jordan Cizelj, Filip Kaczmarek, Glenys Kinnock, Maria Martens, Gay Mitchell, Luisa Morgantini, Miguel Portas, Horst Posdorf, Toomas Savi, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Luis Yañez-Barnuevo García, Anna Záborská, Jan Zahradil
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Milan Gaľa, Miguel Angel Martínez Martínez, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker, Gabriele Zimmer
Zastępca(y) (art. 178 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	