



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 13. elokuuta 2026
(OR. en)

12395/26
ADD 1

PROCIV 165
COHAFA 69
COJUR 45

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	27. heinäkuuta 2026
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2026) 401 liite
Asia:	LIITE asiakirjaan Suositus neuvoston päätökseksi luvan antamisesta Euroopan komissiolle osallistua Euroopan unionin puolesta Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa käytäviin neuvotteluihin ihmisten suojelua katastrofitilanteissa koskevasta kansainvälisestä sopimuksesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2026) 401 final.

Liite: COM(2026) 401 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 28.7.2026
COM(2026) 401 final

ANNEX

LIITE

asiakirjaan

Suositus neuvoston päätökseksi

**luvan antamisesta Euroopan komissiolle osallistua Euroopan unionin puolesta
Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa käytäviin neuvotteluihin ihmisten suojelua
katastrofitilanteissa koskevasta kansainvälisestä sopimuksesta**

LISÄYS

NEUVOTTELUOHJEET IHMISTEN SUOJELUA KATASTROFITILANTEISSA KOSKEVASTA KANSAINVÄLISESTÄ SOPIMUKSESTA

EU:n olisi pyrittävä siihen, että neuvotteluprosessi on avoin, osallistava ja läpinäkyvä ja perustuu vilpittömässä mielessä tehtävään yhteistyöhön.

Neuvottelujen yleisten tavoitteiden osalta EU:n olisi pyrittävä seuraavaan:

- 1) Yleissopimuksella edistetään ihmisoikeuksia, kansainvälistä oikeutta sekä Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjaan kirjattuja sääntöjä ja periaatteita, ja siinä vahvistetaan periaatteet tulokselliselle kansainväliselle yhteistyölle katastrofihallinnassa erityisesti silloin, kun katastrofi selvästi ylittää yksittäisen valtion valmiudet.
- 2) Yleissopimus on katastrofiriskien vähentämistä koskevan Sendain kehyksen 2015–2030¹ periaatteiden mukainen, ja siinä otetaan kaikilta osin huomioon Sendain kehyksen väliarvioinnin tärkeimmät päätelmät².
- 3) Yleissopimuksen määräykset ovat yhteensopivia humanitaarista apua koskevan EU:n oikeudellisen kehyksen eli Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 214 artiklan nojalla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1257/962 ja sen oikeudellisen kehyksen kanssa, jolla säännellään EU:n tukea jäsenvaltioiden toimille pelastuspalvelun alalla SEUT-sopimuksen 196 artiklan nojalla, sekä sen pohjalta hyväksytyn johdetun oikeuden eli unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen 1313/2013/EU kanssa. Määräykset ovat yhteensopivia myös 27. toukokuuta 2026 annetun komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteisen tiedonannon³ kanssa.
- 4) Yleissopimuksen määräykset ovat yhteensopivia EU:n ja sen jäsenvaltioiden kansainvälisten velvoitteiden kanssa.
- 5) Yleissopimuksen määräyksillä saavutetaan asianmukainen tasapaino yhtäältä katastrofin koettelemien ihmisten suojelemisen, joka tapahtuu kunnioittamalla heidän oikeuksiaan ja vastaamalla heidän perustarpeisiinsa, ja toisaalta valtioiden alueellisen suvereniteetin periaatteen täysimääräisen kunnioittamisen välillä, jolloin ensisijainen vastuu katastrofiavun antamisesta on katastrofin kohteeksi joutuneilla valtioilla.
- 6) Yleissopimuksessa noudatetaan humanitaarisia periaatteita eli tasapuolisuutta, puolueettomuutta, humaaniutta ja riippumattomuutta, joita on edistettävä ja kunnioitettava kaikilta osin myös katastrofiavun yhteydessä, kuten humanitaarista apua koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa⁴ todetaan.
- 7) Yleissopimuksen tekstissä täsmennetään, että aseellisissa selkkauksissa samoja asioita koskevia sääntöjä olisi mahdollisuuksien mukaan tulkittava siten, että tuloksena on yksi yhteensopivien velvoitteiden kokonaisuus. Yhteensovittamattomien ristiriitojen ilmetessä kansainvälinen humanitaarinen oikeus on etusijalla erityissäännöksenä (*lex specialis*) eikä

¹ Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 3. kesäkuuta 2015 hyväksymä päätöslauselma 69/283.

² Sendain kehyksen väliarvioinnin tärkeimmät päätelmät.

³ [Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle](#) – Puolustetaan arvoja, edistetään uudistuksia, tuotetaan tuloksia: EU:n humanitaariset toimet muuttuvassa maailmassa (JOIN(2026) 25 final, 27.5.2025).

⁴ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien, Euroopan parlamentin ja komission yhteinen julkilausuma (2008/C 25/01).

minkään yleissopimuksen määräyksen voida ymmärtää tai tulkita vaikuttavan kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen. Yleissopimuksen soveltaminen ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti poissuljettua, erityisesti kun otetaan huomioon monitahoiset hätätilanteet, joissa katastrofi tapahtuu alueella, jolla on käynnissä aseellinen selkkkaus.

Neuvottelujen sisällön osalta EU:n olisi pyrittävä seuraavaan:

8) Yleissopimuksen soveltamisala kattaa kaikki katastrofihallinnan vaiheet eli ennaltaehkäisy, varautumisen ja avustustoimet, ja sillä edistetään kansainvälistä yhteistyötä katastrofihallinnassa, erityisesti sellaisissa katastrofeissa, joilla on merkittäviä rajatylittäviä vaikutuksia tai jotka ylittävät yksittäisen valtion kansalliset avustusvalmiudet.

9) Yleissopimuksen määräyksissä tunnustetaan varauksetta se seikka, että on tärkeää vastata katastrofin koettelemien ihmisten perustarpeisiin ja samanaikaisesti kunnioittaa heidän perusoikeuksiaan ja löytää tasapaino näiden kahden toisiaan täydentävän lähestymistavan välillä.

10) Yleissopimuksessa vahvistetaan katastrofin määritelmät, mikä mahdollistaa puuttumisen katastrofin koettelemille ihmisille aiheutuviin haitallisiin seurauksiin katastrofin alkuperästä riippumatta. Määritelmien avulla vältetään tilanteet, joissa kynnys yleissopimuksen määräysten soveltamiselle on epäselvä tai liian korkea, ja määritelmässä katsotaan myös kulttuuriomaisuudelle aiheutuneet vahingot mahdollisiksi katastrofin haitallisiksi seurauksiksi.

11) Yleissopimuksen määräykset ovat täysin linjassa ulkomaisten sotilas- ja siviilipuolustusvoimavarojen käyttöä katastrofiavussa koskevien Oslon suuntaviivojen⁵ kanssa. Määräyksissä on oltava maininta siitä, että sotilaallisia voimavaroja voidaan käyttää vain, jos vastaavaa siviilipuolen vaihtoehtoa ei ole ja ainoastaan niiden käytöllä voidaan vastata kriittiseen humanitaariseen tarpeeseen.

12) Avustavien toimijoiden määritelmään sisältyy viittaus alueellisen yhdentymisen järjestöihin. Näin tunnustetaan EU:n kaltaisten järjestöjen rooli katastrofihallinnan tukemisessa.

13) Ulkoisen avun määritelmä on laaja ja sisältää asiantuntemuksen.

14) Yleissopimuksessa mainitaan yksiselitteisesti, että katastrofiavussa on noudatettava neljää humanitaarista periaatetta, jotka ovat tasapuolisuus, puolueettomuus, humanisuus ja riippumattomuus. Välineen päällimmäisenä tavoitteena on suojella katastrofin koettelemia ihmisiä, joiden oikeuksia on kunnioitettava ja joiden perustarpeisiin on vastattava, ottaen huomioon katastrofin suhteettomasti koettelemien ihmisten erityinen tilanne, mukaan lukien moninkertaista ja risteävää syrjintää kokevat henkilöt, ja kiinnittäen erityistä huomiota naisten, lasten, vanhusten ja vammaisten henkilöiden oikeuksiin ja tarpeisiin.

15) Yleissopimuksessa määrätään valtioiden velvollisuudesta tehdä yhteistyötä keskenään sekä asiaankuuluvien kansainvälisten valtiollisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa kaikissa katastrofihallinnan vaiheissa, mukaan lukien katastrofiriskin vähentäminen, jotta voidaan reagoida asianmukaisesti katastrofien kasvavaan määrään, monitahoisuuteen ja voimakkuuteen. Katastrofin kohteeksi joutuneilla valtioilla on velvollisuus pyytää ulkoista apua, jos katastrofi selvästi ylittää niiden valmiudet. Yleissopimus sisältää myös laajan, ei-tyhjentävän luettelon yhteistyömuodoista.

⁵ Oslon suuntaviivat, humanitaarisen avun koordinoitintoimisto, marraskuu 2007.

16) Yleissopimuksessa vahvistetaan valtioiden velvollisuus vähentää katastrofiriskiä asianmukaisin keinoin.

17) Yleissopimuksen määräyksissä mainitaan selvästi katastrofin kohteeksi joutuneen valtion velvollisuus suojella katastrofin koettelemia ihmisiä ja antaa apua. Tähän kuuluu velvollisuus varmistaa, että avunanto on nopeaa ja tuloksellista, ja mahdollistaa ulkoisen avun toimittaminen hädänalaisille. Vaikka katastrofin kohteeksi joutuneella valtiolla on oikeus asettaa ehtoja ulkoisen avun toimittamiselle katastrofin koettelemien ihmisten oikeudet ja tarpeet huomioon ottaen, sopimuksen määräyksissä todetaan selväsanaisesti, että katastrofin kohteeksi joutunut valtio ei saa mielivaltaisesti torjua ulkoisen avun tarjouksia. Määräyksissä täsmennetään myös, että katastrofin kohteeksi joutuneen valtion on helpotettava avun toimittamista ja suojeltava avustushenkilöstöä, -kalustoa ja -tarvikkeita.

18) Yleissopimus sisältää tulokselliseen kansainväliseen yhteistyöhön tähtääviä menettelyjä koskevat vähimmäissäännöt, joilla varmistetaan ulkoisen avun sujuva asteittainen lopettaminen.

Yleissopimuksen toimivuuden osalta EU:n olisi pyrittävä seuraavaan:

19) Yleissopimuksella säilytetään olemassa olevat maailmanlaajuiset ja alueelliset välineet ja käynnissä oleva kansainvälinen yhteistyö katastrofiavun alalla. EU:n jäsenvaltioiden on etenkin voitava keskinäisissä suhteissaan jatkaa EU:n sääntöjen soveltamista.

20) Yleissopimus sisältää kevyen ja asianmukaisen mekanismin sen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja loppumääräykset, jotka koskevat allekirjoittamista, ratifiointia, hyväksymistä ja liittymistä, voimaantuloa, muuttamista, keskeyttämistä, irtisanomista, tallettajaa ja kieliä.

21) Yleissopimuksella varmistetaan kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien, myös valtiosta riippumattomien ja muiden kansalaisyhteiskunnan järjestöjen, tosiasiallinen osallistuminen ja yhteistyö, joiden tarkoituksena on tukea sopimuksen täytäntöönpanoa.

22) Yleissopimuksen mukaan EU:sta voi tulla sopimuksen osapuoli ja se voi osallistua riitojenratkaisumekanismeihin.

Neuvottelumenettely on yleisesti ottaen seuraava:

23) Komission olisi pyrittävä varmistamaan, että yleissopimus on johdonmukainen asiaa koskevan unionin lainsäädännön ja politiikan kanssa sekä muihin aiheeseen liittyviin monenvälisiin sopimuksiin perustuvien EU:n sitoumusten kanssa.

24) Komission olisi käytävä neuvottelut EU:n puolesta asioissa, jotka kuuluvat perussopimusten mukaisesti sen toimivaltaan.

25) Neuvottelut, mukaan lukien kaikki neuvottelukierrokset, on valmisteltava etukäteen. Tätä varten komissio ilmoittaa neuvostolle oletetusta aikataulusta ja neuvoteltavista kysymyksistä sekä toimittaa tarvittavat tiedot mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

26) Vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti komission ja jäsenvaltioiden olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä neuvotteluprosessin aikana, myös pitämällä säännöllisesti yhteyttä jäsenvaltioiden asiantuntijoihin ja edustajiin New Yorkissa.

27) Neuvotteluistuntoja edeltää mahdollisuuksien mukaan kansainvälisen julkisoikeuden työryhmän kokous, jossa yksilöidään tärkeimmät kysymykset ja laaditaan lausunnot ja ohjeet, tarvittaessa myös julkilausumat ja varaumat.

28) Komissio raportoi kansainvälisen julkisoikeuden työryhmälle neuvottelujen tuloksista kunkin neuvotteluistunnon jälkeen, myös kirjallisesti.

29) Komissio informoi neuvostoa ja kuulee kansainvälisen julkisoikeuden työryhmää kaikista neuvottelujen aikana mahdollisesti esiin tulevista tärkeistä kysymyksistä.
