

Bruxelles, 13. kolovoza 2026.
(OR. en)

12395/26
ADD 1

PROCIV 165
COHAFA 69
COJUR 45

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	27. srpnja 2026.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2026) 401 annex
Predmet:	PRILOG Preporuci za odluku Vijeća o ovlašćivanju Europske komisije da u ime Europske unije sudjeluje u pregovorima u okviru Organizacije Ujedinjenih naroda o međunarodnom sporazumu o zaštiti osoba u slučaju katastrofa

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2026) 401 final.

Priloženo: COM(2026) 401 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 28.7.2026.
COM(2026) 401 final

ANNEX

PRILOG

Preporuci za odluku Vijeća

o ovlašćivanju Europske komisije da u ime Europske unije sudjeluje u pregovorima u okviru Organizacije Ujedinjenih naroda o međunarodnom sporazumu o zaštiti osoba u slučaju katastrofa

DOPUNA

SMJERNICE ZA PREGOVORE O MEĐUNARODNOM SPORAZUMU O ZAŠTITI OSOBA U SLUČAJU KATASTROFA

U pregovaračkom procesu EU bi trebao nastojati postići da taj proces bude otvoren, ukljuživ i transparentan te da se temelji na suradnji u dobroj vjeri.

Unija bi trebala nastojati postići sljedeće opće ciljeve pregovora:

(1) uz promicanje ljudskih prava, međunarodnog prava te pravila i načela sadržanih u Povelji Ujedinjenih naroda Konvencijom se utvrđuju načela za djelotvornu međunarodnu suradnju u upravljanju katastrofama, posebno ako katastrofa očito premašuje kapacitete jedne države.

(2) Konvencija je u skladu s načelima Okvira iz Sendaija za smanjenje rizika od katastrofa za razdoblje 2015. – 2030.¹ i u potpunosti uzima u obzir glavne nalaze preispitivanja tog okvira na sredini programskog razdoblja².

(3) Odredbe Konvencije u skladu su s pravnim okvirom EU-a u području humanitarne pomoći, konkretno Uredbom Vijeća (EZ) br. 1257/962, donesenom na temelju članka 214. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), i s pravnim okvirom koji uređuje potporu EU-a djelovanju država članica u području civilne zaštite u skladu s člankom 196. UFEU-a te sekundarnim zakonodavstvom donesenim na toj osnovi, Odlukom 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu. U skladu su i s načelima Zajedničke komunikacije Komisije i Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku od 27. svibnja 2026.³[OBJ].

(4) Odredbe Konvencije u skladu su s međunarodnim obvezama EU-a i njegovih država članica.

(5) Odredbe Konvencije predstavljaju ravnotežu između zaštite pogođenog stanovništva poštovanjem njegovih prava i ispunjavanjem njegovih osnovnih potreba s jedne strane i potpunog poštovanja načela teritorijalne suverenosti država s druge strane, što podrazumijeva da je pružanje pomoći u slučaju katastrofa primarna odgovornost pogođenih država.

(6) Konvencija štiti humanitarna načela neutralnosti, nepristranosti, čovječnosti i neovisnosti, koja se moraju promicati i u potpunosti poštovati i u kontekstu pomoći u slučaju katastrofa, kako je utvrđeno u Europskom konsenzusu o humanitarnoj pomoći⁴.

(7) U tekstu Konvencije utvrđuje se da bi se u slučajevima oružanog sukoba pravila o istim pitanjima trebala, u mjeri koliko je to moguće, tumačiti tako da iz njih proizlazi jedinstven skup kompatibilnih obveza. U slučaju nepomirljivih proturječnosti međunarodno humanitarno pravo ima prednost kao *lex specialis* i ništa u Konvenciji ne može se čitati niti tumačiti tako da utječe na međunarodno humanitarno pravo. S druge strane, primjena Konvencije nije *a priori* isključena, posebno uzimajući u obzir slučajeve složenih hitnih situacija u kojima se katastrofa dogodi na području gdje se odvija oružani sukob.

¹ Rezolucija 69/283, koju je 3. lipnja 2015. donijela Opća skupština Ujedinjenih naroda.

² Glavni zaključci preispitivanja Okvira iz Sendaija na sredini programskog razdoblja.

³ [Zajednička komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću](#), Obrana vrijednosti, poticanje reformi, postizanje učinka: humanitarno djelovanje EU-a u promjenjivom globalnom poretku, JOIN(2026) 25 final, 27. svibnja 2025.

⁴ Zajednička izjava Vijeća i predstavnika vlada država članica koji su se sastali u okviru Vijeća, Europskog parlamenta i Europske komisije (2008/C 25/01).

Kad je riječ o sadržaju pregovora, EU bi trebao nastojati postići sljedeće:

(8) Područje primjene Konvencije obuhvaća sve faze upravljanja katastrofama, što uključuje prevenciju, pripravnost i odgovor, i promiče međunarodnu suradnju u upravljanju katastrofama, posebno katastrofama koje imaju velike prekogranične učinke ili odgovor na njih premašuje nacionalne kapacitete jedne države.

(9) U odredbama Konvencije u potpunosti se uvažava važnost ispunjavanja osnovnih potreba pogođenih osoba uz poštovanje njihovih temeljnih prava, čime se postiže ravnoteža između ta dva komplementarna pristupa.

(10) Konvencijom se određuju definicije katastrofa koje omogućuju bavljenje štetnim posljedicama događaja na pogođene osobe, neovisno o uzroku katastrofe. U definiciji se izbjegava bilo kakav nejasan ili previsok prag za primjenu odredaba Konvencije, a među moguće štetne posljedice katastrofe uvrštava se nanošenje štete kulturnim dobrima.

(11) Odredbe Konvencije u potpunosti su u skladu sa Smjernicama iz Osla o upotrebi stranih sredstava vojne i civilne obrane za pomoć u slučaju katastrofe⁵, u kojima se potvrđuje da se ta sredstva mogu upotrebljavati samo ako ne postoji usporediva civilna alternativa i ako se kritična humanitarna potreba može ispuniti samo korištenjem vojnih sredstava.

(12) U definiciji aktera koji pružaju pomoć upućuje se na organizacije za regionalnu integraciju, čime se priznaje uloga organizacija kao što je EU u pružanju potpore upravljanju katastrofama.

(13) Definicija vanjske pomoći široka je i uključuje stručno znanje.

(14) U Konvenciji se izričito navodi da se u odgovoru na katastrofe moraju poštovati četiri humanitarna načela neutralnosti, nepristranosti, čovječnosti i neovisnosti. Glavni cilj instrumenta je zaštita pogođenih osoba, čija se prava moraju poštovati i čije se osnovne potrebe moraju ispuniti, uzimajući u obzir posebnu situaciju osoba koje je određena katastrofa neproporcionalno teško pogodila, uključujući one koje se suočavaju s višestrukim i intersekcijskim oblicima diskriminacije, te obraćajući posebnu pozornost na prava i potrebe žena, djece, starijih osoba i osoba s invaliditetom.

(15) Konvencija države obvezuje da surađuju međusobno i s relevantnim međunarodnim vladinim i nevladinim organizacijama u svim fazama upravljanja katastrofama, uključujući smanjenje rizika od katastrofa, kako bi se na odgovarajući način odgovorilo na sve veći broj, složenost i intenzitet katastrofa. Pogođene države dužne su zatražiti vanjsku pomoć ako katastrofa očito premašuje njihove kapacitete. U Konvenciji se navodi i širok, okviran popis oblika suradnje.

(16) Konvencija sadržava obvezu država da odgovarajućim sredstvima smanje rizik od katastrofa.

(17) U odredbama Konvencije jasno se navodi obveza pogođene države da zaštiti pogođene osobe i pruži pomoć, pri čemu je pomoć dužna pružiti pravodobno i djelotvorno te omogućiti pristup vanjskoj pomoći osobama kojima je ona potrebna. Iako pogođena država ima pravo odrediti uvjete za pružanje vanjske pomoći, uzimajući u obzir prava i potrebe pogođenog stanovništva, u odredbama se jasno navodi da pogođena država ne smije proizvoljno odbiti prihvatiti ponude vanjske pomoći. U odredbama se navodi i da pogođena država mora olakšati pružanje pomoći i zaštititi humanitarno osoblje, opremu i robu za pomoć u slučaju katastrofe.

⁵ Smjernice iz Osla Ureda za koordinaciju humanitarnih pitanja iz studenog 2007.

(18) Konvencija sadržava minimalna postupovna pravila za djelotvornu međunarodnu suradnju na urednom postupnom prestanku pružanja vanjske pomoći.

Kad je riječ o funkcioniranju Konvencije, EU bi trebao nastojati postići sljedeće:

(19) Konvencija zadržava postojeće globalne i regionalne instrumente, kao i postojeću međunarodnu suradnju u slučajevima katastrofe. Konkretno, države članice EU-a u svojim međusobnim odnosima mogu nastaviti primjenjivati pravila EU-a.

(20) Konvencija sadržava jednostavan i odgovarajući mehanizam za osiguravanje njezine provedbe i završne odredbe, uključujući potpisivanje, ratifikaciju, prihvatanje, odobrenje i pristupanje, stupanje na snagu, izmjenu, suspenziju, otkazivanje te depozitara i jezike.

(21) Konvencija osigurava djelotvorno sudjelovanje i suradnju svih relevantnih dionika, uključujući nevladine organizacije i druge organizacije civilnog društva, u potpori njezinoj provedbi.

(22) Konvencija omogućuje EU-u da postane njezina stranka i da sudjeluje u mehanizmu za rješavanje sporova.

Općenito, postupak za pregovore je sljedeći:

(23) Komisija bi trebala nastojati osigurati usklađenost Konvencije s relevantnim zakonodavstvom i politikama EU-a, kao i s obvezama EU-a na temelju drugih relevantnih multilateralnih sporazuma.

(24) Komisija bi u ime EU-a trebala voditi pregovore o pitanjima koja su u njegovoj nadležnosti, u skladu s Ugovorima.

(25) Pregovori, uključujući svaki njihov krug, moraju biti pripremljeni dovoljno unaprijed. U tu svrhu Komisija obavještuje Vijeće o predviđenom rasporedu i pitanjima o kojima treba pregovarati te što prije dostavlja relevantne informacije.

(26) U skladu s načelom lojalne suradnje Komisija i države članice trebale bi tijekom pregovaračkog procesa blisko surađivati, među ostalim tako da održavaju redovite kontakte sa stručnjacima i predstavnicima država članica u New Yorku.

(27) U mjeri u kojoj je to moguće prije pregovaračkih sjednica mora se održati sastanak Radne skupine za međunarodno javno pravo kako bi se utvrdila ključna pitanja, formulirala mišljenja i pružile smjernice, uključujući, prema potrebi, formuliranje izjava i rezervi.

(28) Komisija izvještuje Radnu skupinu za međunarodno javno pravo o ishodu pregovora nakon svakog kruga pregovora, među ostalim u pisanom obliku.

(29) Komisija obavještuje Vijeće i savjetuje se s Radnom skupinom za međunarodno javno pravo o svim važnim pitanjima koja se otvore tijekom pregovora.