

Bruxelles, 13 agosto 2026
(OR. en)

12395/26
ADD 1

PROCIV 165
COHAFA 69
COJUR 45

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	27 luglio 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2026) 401 annex
Oggetto:	ALLEGATO della Raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza la Commissione a partecipare, a nome dell'Unione europea, ai negoziati nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per un accordo internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2026) 401 final annex.

All.: COM(2026) 401 final annex



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 28.7.2026
COM(2026) 401 final

ANNEX

ALLEGATO

della

Raccomandazione di decisione del Consiglio

che autorizza la Commissione a partecipare, a nome dell'Unione europea, ai negoziati nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per un accordo internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe

APPENDICE

DIRETTIVE DI NEGOZIATO PER UN ACCORDO INTERNAZIONALE SULLA PROTEZIONE DELLE PERSONE IN CASO DI CATASTROFE

Per quanto riguarda il processo negoziale, l'UE dovrebbe mirare a far sì che esso sia aperto, inclusivo e trasparente e si basi su una leale cooperazione.

Per quanto riguarda gli obiettivi generali dei negoziati, l'UE dovrebbe ottenere i risultati seguenti:

- 1) nel promuovere i diritti umani, il diritto internazionale e le norme e i principi sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite, la convenzione stabilisce i principi per un'efficace cooperazione internazionale nella gestione delle catastrofi, in particolare quando una catastrofe supera manifestamente le capacità di uno Stato di farvi fronte;
- 2) la convenzione è in linea con i principi del quadro di riferimento di Sendai per la riduzione del rischio di catastrofi 2015-2030¹ e tiene pienamente conto dei risultati principali del riesame intermedio del quadro di riferimento di Sendai²;
- 3) le disposizioni della convenzione sono compatibili con il quadro giuridico dell'UE in materia di aiuto umanitario, in particolare il regolamento (CE) n. 1257/962 del Consiglio, adottato sulla base dell'articolo 214 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e con il quadro giuridico che disciplina il sostegno dell'UE alle azioni degli Stati membri nel settore della protezione civile ai sensi dell'articolo 196 TFUE, nonché con il diritto derivato adottato su tale base, vale a dire la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile. Le disposizioni sono inoltre compatibili con i principi della comunicazione congiunta della Commissione e dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza del 27 maggio 2026³^[OBJ];
- 4) le disposizioni della convenzione sono inoltre compatibili con gli obblighi internazionali dell'UE e dei suoi Stati membri.
- 5) le disposizioni della convenzione garantiscono un giusto equilibrio tra la protezione delle persone colpite, rispettando i loro diritti e rispondendo alle loro esigenze essenziali, da un lato, e il pieno rispetto del principio della sovranità territoriale degli Stati, dall'altro, che comporta la responsabilità primaria degli Stati colpiti di fornire soccorso in caso di catastrofi;
- 6) la convenzione sostiene i principi umanitari di neutralità, imparzialità, umanità e indipendenza, che devono essere promossi e pienamente rispettati anche nel contesto dei soccorsi in caso di catastrofi, come sancito dal consenso europeo sull'aiuto umanitario⁴;
- 7) il testo della convenzione precisa che, in caso di conflitto armato, le norme relative alle medesime questioni dovrebbero, per quanto possibile, essere interpretate in modo da dare origine a un unico insieme di obblighi compatibili. In caso di contraddizioni inconciliabili, il diritto internazionale umanitario prevale in quanto *lex specialis* e nessuna disposizione della

¹ Risoluzione 69/283 adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 3 giugno 2015.

² Principali risultati del riesame intermedio del quadro di riferimento di Sendai.

³ [Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio](#), Difendere i valori, guidare la riforma, generare un impatto: l'azione umanitaria dell'UE in un ordine mondiale in mutamento, JOIN/2026/25 final del 27 maggio 2025.

⁴ Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea (2008/C 25/01).

convenzione può essere letta o interpretata in modo tale da pregiudicare il diritto internazionale umanitario. Allo stesso tempo, l'applicazione della convenzione non è esclusa a priori, in particolare se si considerano i casi di emergenze complesse in cui si verifica una catastrofe in un'area in cui è in corso un conflitto armato.

Per quanto riguarda la sostanza dei negoziati, l'UE dovrebbe ottenere i risultati seguenti:

8) l'ambito di applicazione della convenzione copre tutte le fasi della gestione delle catastrofi, tra cui la prevenzione, la preparazione e la risposta, e promuove la cooperazione internazionale in materia di gestione delle catastrofi, in particolare per quanto riguarda le catastrofi che hanno gravi effetti transfrontalieri o che superano le capacità nazionali di risposta di uno Stato;

9) Le disposizioni della convenzione riconoscono pienamente l'importanza di rispondere alle esigenze essenziali delle persone colpite, nel rispetto dei loro diritti fondamentali, trovando un equilibrio tra questi due approcci complementari;

10) la convenzione fornisce una definizione di catastrofe che consente di far fronte alle conseguenze negative di un evento sulle persone colpite, indipendentemente dall'origine della catastrofe. La definizione evita di fissare soglie poco chiare o eccessivamente elevate per l'applicazione delle disposizioni della convenzione e include i danni ai beni culturali tra le potenziali conseguenze negative di una catastrofe;

11) le disposizioni della convenzione sono pienamente in linea con gli orientamenti di Oslo sull'uso dei mezzi militari e della protezione civile nell'ambito di interventi internazionali in caso di calamità⁵, e riconoscono che tali mezzi possono essere utilizzati solo qualora non esistano alternative civili comparabili e solo l'impiego di mezzi militari possa soddisfare un'esigenza umanitaria critica;

12) la definizione di "soggetti che prestano assistenza" include un riferimento alle organizzazioni di integrazione regionale, riconoscendo in tal modo il ruolo di organizzazioni come l'UE nel fornire sostegno alla gestione delle catastrofi;

13) la definizione di assistenza esterna è ampia e comprende anche le competenze specialistiche;

14) la convenzione afferma espressamente che, nell'ambito della risposta alle catastrofi, devono essere rispettati i quattro principi umanitari di neutralità, imparzialità, umanità e indipendenza. L'obiettivo globale dello strumento è la tutela delle persone colpite, i cui diritti devono essere rispettati e alle cui esigenze fondamentali è necessario rispondere, tenendo conto della situazione specifica delle persone colpite in modo sproporzionato da una catastrofe, comprese quelle che subiscono forme di discriminazione multiple e intersezionali, e prestando particolare attenzione ai diritti e alle esigenze delle donne, dei bambini, degli anziani e delle persone con disabilità;

15) la convenzione stabilisce l'obbligo per gli Stati di cooperare tra loro e con le pertinenti organizzazioni internazionali, sia governative che non governative, in tutte le fasi della gestione delle catastrofi, compresa la riduzione del rischio di catastrofi, al fine di rispondere adeguatamente al crescente numero, alla crescente complessità e alla crescente intensità delle catastrofi. Gli Stati colpiti hanno l'obbligo di richiedere assistenza esterna quando una catastrofe supera manifestamente le loro capacità di farvi fronte. La convenzione contiene inoltre un elenco ampio e non esaustivo di forme di cooperazione;

⁵ Orientamenti di Oslo dell'Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari del novembre 2007.

16) la convenzione sancisce l'obbligo per gli Stati di ridurre i rischi di catastrofi con mezzi adeguati;

17) le disposizioni della convenzione indicano chiaramente l'obbligo dello Stato colpito di proteggere le persone colpite e di fornire assistenza e quindi il dovere di garantire che l'assistenza sia tempestiva ed efficace e di consentire l'accesso all'assistenza esterna alle persone bisognose. Sebbene lo Stato colpito abbia il diritto di subordinare la concessione dell'assistenza esterna a determinate condizioni, tenendo conto dei diritti e delle esigenze delle persone colpite, le disposizioni specificano chiaramente che lo Stato colpito non nega arbitrariamente il proprio consenso alle offerte di assistenza esterna. Le disposizioni specificano inoltre che lo Stato colpito è tenuto ad agevolare la fornitura di assistenza e a proteggere il personale, le attrezzature e i beni destinati ai soccorsi in caso di catastrofe;

18) la convenzione contiene norme procedurali minime volte a garantire una cooperazione internazionale efficace che assicuri una graduale cessazione dell'assistenza esterna.

Per quanto riguarda il funzionamento della convenzione, l'UE dovrebbe ottenere i risultati seguenti:

19) la convenzione preserva gli strumenti globali e regionali esistenti e la cooperazione internazionale in atto negli interventi di soccorso. In particolare, gli Stati membri dell'UE, nelle loro relazioni reciproche, possono continuare ad applicare le norme dell'UE;

20) la convenzione prevede un meccanismo snello e adeguato per garantirne l'attuazione e prevede disposizioni finali, anche per quanto riguarda la firma, la ratifica, l'accettazione, l'approvazione e l'adesione, l'entrata in vigore, la modifica, la sospensione, la denuncia e il depositario e le lingue;

21) la convenzione garantisce un'efficace partecipazione e cooperazione tra tutti i portatori di interessi, comprese le organizzazioni non governative e altre organizzazioni della società civile, al fine di favorirne l'attuazione;

22) la convenzione consente all'UE di aderirvi e di partecipare al meccanismo di risoluzione delle controversie.

Nel complesso, la procedura di negoziato è la seguente:

23) la Commissione dovrebbe adoperarsi per garantire che la convenzione sia coerente con la legislazione e le politiche pertinenti dell'UE, come pure con gli impegni sottoscritti dall'UE nel quadro di altri accordi multilaterali pertinenti;

24) la Commissione dovrebbe condurre negoziati a nome dell'UE per le materie di sua competenza, conformemente ai trattati;

25) i negoziati, compreso ciascun ciclo di negoziati, devono essere preparati in anticipo. A tal fine, la Commissione informa quanto prima il Consiglio del calendario previsto e delle questioni da negoziare e condivide tutte le informazioni pertinenti;

26) conformemente al principio di leale cooperazione, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero collaborare strettamente durante il processo negoziale, anche tramite contatti regolari con gli esperti degli Stati membri e i rappresentanti a New York.

27) nella misura del possibile le sessioni negoziali sono precedute da una riunione del gruppo "Diritto internazionale pubblico" per individuare le questioni principali, formulare pareri e fornire orientamenti, anche formulando dichiarazioni e riserve, ove opportuno;

28) la Commissione riferisce al gruppo "Diritto internazionale pubblico" in merito ai risultati dei negoziati dopo ogni sessione negoziale, anche per iscritto;

29) la Commissione informa il Consiglio e consulta il gruppo "Cooperazione giudiziaria in materia penale" in merito a eventuali questioni importanti che dovessero emergere durante i negoziati.