

Bruxelles, 13 agosto 2026
(OR. en)

12395/26

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 final
Oggetto:	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.

All.: COM(2026) 401 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 28.7.2026
COM(2026) 401 final

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

RELAZIONE

Con la presente raccomandazione, la Commissione chiede al Consiglio l'autorizzazione a partecipare, a nome dell'Unione europea (UE), ai negoziati relativi a un accordo multilaterale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe, nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Nel 2016, la commissione del diritto internazionale delle Nazioni Unite ha adottato il progetto di articolato sulla protezione delle persone in caso di catastrofe ("progetto di articolato")¹. Nel dicembre 2024, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione 79/128, con la quale ha deciso di elaborare e concludere una convenzione multilaterale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe entro la fine del 2027², poiché attualmente non esiste uno strumento giuridico internazionale completo in materia.

L'UE ha contribuito attivamente sin dal 2011 ai lavori della commissione del diritto internazionale relativi al progetto di articolato e ha accolto con favore l'adozione dello stesso nel 2016, nonché della risoluzione 79/128 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, nella quale veniva espressa la necessità di un regime giuridico globale completo per garantire una migliore protezione delle persone in caso di catastrofe, sottolineando la fattibilità dell'elaborazione di una convenzione internazionale in materia.

A seguito dell'invito del Segretario Generale delle Nazioni Unite, nel dicembre 2025 l'UE ha presentato una proposta di modifica del progetto di articolato della commissione del diritto internazionale³. Oltre all'UE, 26 Stati, tra cui otto Stati membri dell'UE⁴, hanno presentato proposte per modificare il progetto di articolato.

Tali proposte sono state raccolte dalle Nazioni Unite in un testo consolidato a seguito della riapertura della sessione del Sesto Comitato dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, tenutasi dal 6 al 10 aprile 2026 a New York. Il testo consolidato fungerà da base per i negoziati formali che si terranno per tre settimane dal 25 gennaio al 12 febbraio 2027 a Manila e, se necessario, per altre due settimane nell'agosto 2027⁵.

Sarebbe nell'interesse dell'UE partecipare formalmente ai negoziati relativi alla convenzione, al fine di garantire la coerenza con il quadro giuridico dell'UE vigente nei settori della protezione civile e dell'aiuto umanitario. La Commissione raccomanda pertanto al Consiglio di adottare una decisione in tal senso e di designare la Commissione quale negoziatore dell'UE ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

¹ Cfr. il [progetto di articolato della commissione del diritto internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe](#).

² [Risoluzione 79/128 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite](#), par. 4.

³ Cfr. la [risoluzione 79/128 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite](#), par. 7 e la [proposta di modifica](#) dell'UE presentata a dicembre 2025.

⁴ Il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha ricevuto contributi da DE, FR, IE, SI, IT e un contributo congiunto dai paesi nordici, tra cui DK, SE e FI. Per l'elenco completo dei contributi ricevuti, cfr. [qui](#).

⁵ Cfr. la [risoluzione 80/L.14 del Sesto Comitato dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite](#).

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La partecipazione dell'UE ai negoziati sul futuro accordo multilaterale è coerente con le sue competenze in materia di protezione civile e aiuto umanitario.

A norma dell'articolo 196 TFUE, l'UE sostiene l'azione degli Stati membri concernente la prevenzione, la preparazione e la risposta alle calamità all'interno dell'Unione e favorisce la coerenza delle azioni intraprese a livello internazionale in materia di protezione civile. Tale competenza è stata esercitata con l'adozione della decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile⁶. Qualsiasi paese del mondo può attivare detto meccanismo per richiedere l'assistenza necessaria a far fronte alle conseguenze di una calamità. Per quanto riguarda l'aiuto umanitario, l'articolo 214 TFUE consente all'UE di fornire assistenza alle persone bisognose nei paesi e nelle regioni colpiti da calamità naturali o provocate dall'uomo. L'azione dell'UE nel settore dell'aiuto umanitario è disciplinata dal regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio⁷ (regolamento relativo all'aiuto umanitario). Sulla base di tale regolamento, la comunicazione congiunta del 27 maggio 2026⁸ definisce una strategia volta a rendere l'aiuto umanitario europeo più efficace e più resiliente.

In linea con i propri principi guida di rispetto della democrazia, dello Stato di diritto, dei diritti umani, delle norme e dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale, l'UE ha accolto con favore il progetto di articolato della commissione del diritto internazionale adottato nel 2016 in quanto importante contributo al diritto internazionale in materia di catastrofi⁹.

Più specificamente, l'UE ritiene che una convenzione internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe abbia il potenziale per integrare i meccanismi e le attività dell'UE esistenti nei settori della protezione civile e dell'aiuto umanitario. A tale riguardo, la partecipazione dell'UE ai negoziati formali è necessaria per garantire che il testo del futuro strumento sia coerente con la legislazione vigente dell'UE, in particolare con la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile e con il regolamento n. 1257/96 relativo all'aiuto umanitario, nonché per orientare la futura decisione del Consiglio in merito all'eventuale adesione dell'Unione a tale trattato. In particolare, il progetto di articolato della commissione del diritto internazionale mira a introdurre un obbligo di cooperazione tra gli Stati e tra questi ultimi e gli altri soggetti che prestano assistenza, al fine di aiutare le persone bisognose, nonché a stabilire gli obblighi a carico degli Stati colpiti da una catastrofe e dei soggetti che prestano assistenza. La futura convenzione interagirebbe pertanto con la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile, che definisce un quadro di cooperazione tra gli Stati membri finalizzato alla prevenzione, alla preparazione e alla risposta alle catastrofi. Le norme della futura convenzione avrebbero inoltre un impatto sulle modalità con cui l'UE fornisce assistenza umanitaria ai paesi terzi ai sensi del regolamento n. 1257/96. In tale contesto, è importante cercare, attraverso la partecipazione ai negoziati, di garantire l'allineamento tra questi strumenti di gestione delle catastrofi, in vigore da tempo, e le norme della futura convenzione.

⁶ Decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, su un meccanismo unionale di protezione civile (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 924).

⁷ Regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, [relativo all'aiuto umanitario](#) (GU L 163 del 2.7.1996, pag. 1).

⁸ [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 2026.

⁹ Cfr. la [dichiarazione a nome dell'Unione europea e dei suoi Stati membri sulla protezione delle persone in caso di catastrofe](#), Sesto Comitato, 4 ottobre 2023.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Sebbene i negoziati relativi a una convenzione sulla protezione delle persone in caso di catastrofe riguardino principalmente la protezione civile e l'aiuto umanitario, anche altre normative dell'UE che prevedono finanziamenti a favore della resilienza e della risposta alle catastrofi potrebbero essere interessate dal futuro strumento. I negoziati possono avere rilevanza per i seguenti programmi di finanziamento e per quelli che li seguiranno¹⁰: lo strumento Europa globale¹¹, la politica di coesione¹², nell'ambito della quale possono essere finanziate le attività nazionali di prevenzione e gestione dei rischi di catastrofi, il programma LIFE¹³, Orizzonte Europa¹⁴, il programma Europa digitale¹⁵, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale¹⁶ e il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura¹⁷.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica sostanziale**

Gli articoli 196 e 214 TFUE costituiscono le basi giuridiche sostanziali della presente raccomandazione, poiché le disposizioni previste dalla futura convenzione riguardano sia la

¹⁰ La Commissione ha adottato le seguenti proposte di regolamenti: COM/2025/555 final: Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo europeo per la competitività, comprensivo del programma specifico per le attività di ricerca e innovazione nel settore della difesa, abroga i regolamenti (UE) 2021/522, (UE) 2021/694, (UE) 2021/697, (UE) 2021/783, abroga disposizioni dei regolamenti (UE) 2021/696, (UE) 2023/588 e modifica il regolamento (UE) [EDIP]; COM (2025) 543 final/2: Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa per il periodo 2028-2034 e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione, e che abroga il regolamento (UE) 2021/695; COM/2025/565 final/2: Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e la politica marittima, la prosperità e la sicurezza per il periodo 2028-2034 e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 e il regolamento (UE, Euratom) 2024/2509; COM(2025) 559 final: Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le condizioni di attuazione del sostegno dell'Unione alla politica comune della pesca, al patto europeo per gli oceani, alla politica marittima e alla politica dell'acquacoltura dell'Unione nell'ambito del Fondo di partenariato nazionale e regionale di cui al regolamento (UE) [Fondo NRP] per il periodo dal 2028 al 2034.

¹¹ Regolamento (UE) 2021/947 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 giugno 2021, che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale, che modifica e abroga la decisione n. 466/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga il regolamento (UE) 2017/1601 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio (GU L 209 del 14.6.2021, pag. 1).

¹² Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 60).

¹³ Regolamento (UE) 2021/783 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, che istituisce un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE) e abroga il regolamento (UE) n. 1293/2013 (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 172 del 17.5.2021, pag. 53).

¹⁴ Regolamento (UE) 2021/695 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione, e che abroga i regolamenti (UE) n. 1290/2013 e (UE) n. 1291/2013 (GU L 170 del 12.5.2021, pag. 1).

¹⁵ Regolamento (UE) 2021/694 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, che istituisce il programma Europa digitale e abroga la decisione (UE) 2015/2240, pag. 1.

¹⁶ Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013, pag. 1.

¹⁷ Regolamento (UE) 2021/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura e che modifica il regolamento (UE) 2017/1004 (GU L 247 del 13.7.2021, pag. 1).

protezione civile che l'aiuto umanitario. L'articolo 196 TFUE costituisce la base giuridica per l'azione dell'UE nel settore della protezione civile. Più concretamente, consente all'UE, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, di stabilire le misure volte a promuovere la cooperazione tra gli Stati membri al fine di rafforzare l'efficacia dei sistemi di prevenzione e di protezione delle catastrofi naturali o provocate dall'uomo. Per quanto riguarda l'aiuto umanitario, l'articolo 214, paragrafo 4, TFUE consente all'UE di fornire, in modo puntuale, assistenza, soccorso e protezione alle popolazioni dei paesi terzi vittime di calamità naturali o provocate dall'uomo, per far fronte alle necessità umanitarie, nonché di concludere con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti qualsiasi accordo utile ad aiutare le persone bisognose.

- **Base giuridica procedurale**

L'articolo 218, paragrafo 3, TFUE dispone che, quando l'accordo previsto non riguarda esclusivamente o principalmente la politica estera e di sicurezza comune, la Commissione presenti raccomandazioni al Consiglio. Il Consiglio adotta una decisione che autorizza l'avvio dei negoziati e designa il negoziatore dell'UE o il capo della squadra di negoziato dell'UE.

L'articolo 218, paragrafo 4, TFUE dispone che il Consiglio possa impartire direttive al negoziatore e designare un comitato speciale che deve essere consultato nella conduzione dei negoziati.

La Commissione raccomanda che l'Unione partecipi ai negoziati per un accordo internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe, sotto l'egida delle Nazioni Unite. La Commissione deve essere designata come negoziatore.

La base giuridica procedurale della proposta decisione che autorizza l'avvio di negoziati è costituita dall'articolo 218, paragrafi 3 e 4, TFUE.

- **Scelta del negoziatore**

Poiché l'accordo previsto riguarda esclusivamente questioni diverse dalla politica estera e di sicurezza comune, la Commissione dovrebbe essere designata negoziatore ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 3, TFUE.

- **Competenza dell'Unione**

Una convenzione internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe, basata sul testo del progetto di articolato della commissione del diritto internazionale, rientrerebbe nelle competenze dell'Unione europea in materia di protezione civile e aiuto umanitario¹⁸. L'articolo 6, lettera f), TFUE classifica esplicitamente la "protezione civile" quale competenza di sostegno, coordinamento o complemento dell'UE. Nella pratica, l'UE ha istituito il meccanismo unionale di protezione civile, un meccanismo di coordinamento per sostenere le azioni di protezione civile degli Stati membri. Per quanto riguarda l'aiuto umanitario, l'articolo 4, paragrafo 4, TFUE stabilisce che l'UE dispone di una competenza parallela in materia di aiuto umanitario, ossia che la competenza dell'UE in tale ambito non impedisce agli Stati membri di continuare ad esercitare la propria competenza in materia (articolo 4, paragrafo 4, TFUE).

¹⁸ Articoli 4, paragrafo 4, 6, lettera f), 196 e 214 TFUE.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Le catastrofi naturali e quelle provocate dall'uomo hanno spesso effetti transfrontalieri deleteri, perturbano il funzionamento della società e del mercato interno e richiedono interventi coordinati di protezione civile, nonché aiuto umanitario a livello europeo per assistere le persone bisognose nei paesi terzi. Come stabilito dai trattati, l'UE è attiva nei settori della protezione civile e dell'aiuto umanitario. Per quanto riguarda la protezione civile, l'UE ha istituito quadri comuni per la cooperazione e il coordinamento operativo tra Stati membri e Stati partecipanti attraverso il meccanismo unionale di protezione civile. Una convenzione per definire le norme in materia di cooperazione e assistenza internazionali in caso di catastrofe si integrerebbe direttamente con la legislazione e le normative dell'UE già in vigore in materia di protezione civile e aiuto umanitario.

La partecipazione dell'UE garantirà un quadro giuridico internazionale ed europeo coerente in materia di risposta alle catastrofi per non pregiudicare la coerenza e l'applicazione uniforme delle misure dell'UE esistenti. È importante sottolineare che la partecipazione della Commissione ai negoziati rafforzerebbe la capacità collettiva dell'UE di dare forma al testo della convenzione in modo coerente con i principi e la legislazione dell'Unione. Infine, la partecipazione formale ai negoziati consentirebbe all'UE di condividere le buone pratiche e gli insegnamenti tratti dalla propria esperienza unica in qualità di organizzazione di integrazione regionale dotata di uno dei quadri di cooperazione in materia di protezione civile più sviluppati, nonché dal proprio ruolo quale uno dei principali donatori umanitari. Pertanto, la partecipazione formale dell'UE ai negoziati per una convenzione internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe risulterebbe più efficace rispetto a un intervento esclusivamente a livello nazionale.

- **Proporzionalità**

La partecipazione della Commissione ai negoziati formali per una convenzione internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe costituisce lo strumento più idoneo per promuovere i principi di cooperazione internazionale, di aiuto umanitario, di rispetto dei diritti umani e di solidarietà, che l'UE intende promuovere sia al suo interno che al suo esterno. Tale partecipazione garantirebbe inoltre una posizione uniforme dell'UE e assicurerebbe la coerenza della futura convenzione con l'acquis dell'UE in materia di protezione civile e aiuto umanitario.

- **Scelta dell'atto giuridico**

La presente raccomandazione di decisione del Consiglio è presentata conformemente all'articolo 218, paragrafi 3 e 4, TFUE, che prevede l'adozione da parte del Consiglio di una decisione che autorizza l'Unione a partecipare ai negoziati e a designare il negoziatore dell'Unione. Il Consiglio può anche impartire direttive di negoziato al negoziatore. Non esiste nessun altro strumento giuridico che possa essere impiegato per conseguire l'obiettivo espresso nella presente raccomandazione.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Non applicabile.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Non applicabile.

- **Assunzione e uso di perizie**

Non applicabile.

- **Valutazione d'impatto**

Non applicabile.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

Non applicabile.

- **Diritti fondamentali**

La convenzione internazionale ha l'obiettivo di promuovere la cooperazione internazionale al fine di tutelare le persone in caso di catastrofe, rispondendo nel contempo alle loro esigenze e proteggendo i loro diritti fondamentali, quali riconosciuti nei trattati e nella Carta delle Nazioni Unite.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Non applicabile. La decisione non incide sul bilancio. Qualsiasi aumento del carico di lavoro dovrà essere gestito mediante la riassegnazione e la redistribuzione all'interno dei servizi. Eventuali finanziamenti dovrebbero provenire da una redistribuzione nell'ambito delle dotazioni di bilancio esistenti degli attuali programmi.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Non applicabile.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Non applicabile.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Non applicabile.

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

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 196 e l'articolo 214, paragrafo 4, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafi 3 e 4,

vista la raccomandazione della Commissione,

considerando quanto segue:

- (1) Nel dicembre 2024, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha deciso di elaborare e concludere, entro la fine del 2027, un accordo multilaterale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe, basato sul progetto di articolato adottato dalla commissione del diritto internazionale nel 2016.
- (2) Il progetto di articolato verte sulla protezione civile e sull'aiuto umanitario, due settori in cui il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) attribuisce competenze all'Unione.
- (3) Poiché attualmente non esiste uno strumento giuridico internazionale completo in materia, l'accordo internazionale ha l'obiettivo di promuovere la cooperazione internazionale al fine di tutelare le persone in caso di catastrofe, rispondendo nel contempo alle loro esigenze e proteggendo i loro diritti fondamentali, quali riconosciuti nei trattati e nella Carta delle Nazioni Unite.
- (4) Dal 2011, l'Unione ha attivamente contribuito con le proprie osservazioni ai lavori della commissione del diritto internazionale durante l'elaborazione del progetto di articolato sulla protezione delle persone in caso di catastrofe e ne ha accolto con favore l'adozione.
- (5) È opportuno che l'Unione partecipi ai negoziati per un accordo internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

È autorizzata la partecipazione ai negoziati per un accordo internazionale sulla protezione delle persone in caso di catastrofe, sotto l'egida delle Nazioni Unite.

Articolo 2

La Commissione è designata negoziatore dell'Unione europea.

Articolo 3

Le direttive di negoziato che figurano nell'addendum della presente decisione sono indirizzate alla Commissione.

Articolo 4

I negoziati sono condotti in consultazione con il gruppo "Diritto internazionale pubblico" (gruppo COJUR) del Consiglio, designato in qualità di comitato speciale di cui all'articolo 218, paragrafo 4, TFUE.

Articolo 5

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*