

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIX LEGISLATURA

Doc. XII-bis
n. 29

**ASSEMBLEA PARLAMENTARE
DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Raccomandazione n. 2246 (2023)

L'impatto ambientale dei conflitti armati

Comunicata alla Presidenza il 31 gennaio 2023



Recommendation 2246 (2023)¹

Provisional version

Environmental impact of armed conflicts

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2477 \(2023\)](#) “Environmental impact of armed conflicts” and underscores the role of the Council of Europe as a guardian of human rights and the rule of law in times of peace and war. It deplores the devastating effects that armed conflicts have on the environment as a source of living and insists on the co-application of human rights and humanitarian law during times of armed conflict, as confirmed by the United Nations Human Rights Committee and the European Court of Human Rights.
2. The Assembly moreover underlines the indivisibility of human rights and considers that, with the increased acceptance that the right to a healthy environment constitutes a human right, the member States of the Council of Europe should take ambitious measures to improve the legal framework to adequately protect human living space, the environment, and the human right to life and to a healthy environment in the context of armed conflict.
3. The Assembly therefore recommends that the Committee of Ministers:
 - 3.1. urge member and observer States to ratify the United Nations Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environment Modification Techniques (ENMOD convention) and the Additional Protocol to the Geneva Conventions relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), if they have not yet done so;
 - 3.2. mandate a competent body to study the feasibility of drafting a new regional legal instrument or treaty under the Council of Europe’s auspices, with a view to identifying and filling the gaps identified in the existing legal regime for the protection of the environment and human rights to life and to a healthy environment in armed conflicts, wartime or occupation (notably regarding the damage threshold, the characterisation of intent, behaviours that must be sanctioned, entities that should be held liable, enforcement, the scale of liability and proper interpretation of the principles of proportionality, military necessity, and due diligence);
 - 3.3. urge member and observer States to make changes to the existing conventions on the environmental protection of certain areas and to propose mechanisms for the implementation of their principles and for monitoring and reporting on the conventions in times of armed conflicts;
 - 3.4. mandate the governing body of the Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (ETS No. 104, “Bern Convention”) to elaborate recommendations regarding the protection of environmentally sensitive areas during armed conflicts, to study the feasibility of an additional Protocol to the Convention to this end, and to consider creating a review mechanism to ensure that the recommendations are implemented by States parties (notably, transposed into domestic law, incorporated into military doctrine, and shared broadly with a view to developing good practice);

1. *Assembly debate* on 25 January 2023 (5th sitting) (see [Doc. 15674](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr John Howell). *Text adopted by the Assembly* on 25 January 2023 (5th sitting).



- 3.5. ensure that the revised Council of Europe Convention on the Protection of Environment through Criminal Law (ETS No. 172) applies also in the context of armed conflicts, wartime or occupation, and covers ecocide;
- 3.6. allocate sufficient means to ensure proper monitoring and implementation of commitments under the Council of Europe treaties, in particular the Bern Convention and the Landscape Convention (ETS No. 176);
- 3.7. promote and disseminate the United Nations principles on the protection of the environment in relation to armed conflicts;
- 3.8. support the creation of a permanent international mechanism to monitor legal infringements and address compensation claims for environmental damage resulting from armed conflicts;
- 3.9. encourage the European Court of Human Rights to use the functional impact-model with jurisdiction whenever the question of the extraterritorial application of human rights arises in situations of armed conflict or occupation;
- 3.10. encourage member States to map areas of particular environmental importance or sensitivity in anticipation of any form of armed conflicts and to foresee the demilitarisation of such areas, in case a military conflict breaks out;
- 3.11. call on member States to update their legal arsenal to criminalise and effectively prosecute ecocide, to establish domestic and/or regional solutions to provide relief to environmental refugees fleeing a military conflict, and to take concrete steps to propose amendment of the Rome Statute of the International Criminal Court in order to add ecocide as a new crime;
- 3.12. elaborate upon the recommendations to the member States about the protection of critical infrastructure.



Recommandation 2246 (2023)¹

Version provisoire

Impact environnemental et conflits armés

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2477 \(2023\)](#) «Impact des conflits armés sur l'environnement» et souligne le rôle de gardien des droits humains et de l'État de droit joué par le Conseil de l'Europe en temps de paix et de guerre. Elle déplore les effets dévastateurs des conflits armés sur l'environnement en tant que source de subsistance et insiste sur la co-application du droit relatif aux droits humains et du droit humanitaire en période de conflit armé, qui a été confirmée par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et par la Cour européenne des droits de l'homme.
2. L'Assemblée souligne également le caractère indivisible des droits humains et considère que, dans la mesure où il est de plus en plus largement admis que le droit à un environnement sain constitue un droit humain, les États membres du Conseil de l'Europe devraient prendre des mesures ambitieuses pour améliorer le cadre juridique destiné à protéger dûment le milieu de vie des êtres humains, l'environnement et les droits humains à la vie et à un environnement sain dans le contexte des conflits armés.
3. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:
 - 3.1. de demander instamment aux États membres et observateurs de ratifier la Convention des Nations Unies sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (convention ENMOD) et le Protocole additionnel aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), s'ils ne l'ont pas encore fait;
 - 3.2. de charger une instance compétente d'étudier la possibilité de rédiger un instrument juridique ou un traité régional sous les auspices du Conseil de l'Europe, en vue d'identifier et de combler les lacunes du régime juridique existant consacré à la protection de l'environnement et des droits humains à la vie et à un environnement sain dans le contexte des conflits armés, en temps de guerre ou en cas d'occupation (notamment en ce qui concerne le seuil de dommages, la caractérisation de l'intention, les comportements qui doivent être sanctionnés, les entités qui devraient être tenues pour responsables, l'application effective, l'étendue de la responsabilité et l'interprétation correcte des principes de proportionnalité, de nécessité militaire et de diligence raisonnable);
 - 3.3. d'exhorter les États membres et observateurs à apporter des changements aux conventions existantes sur la protection environnementale de certaines zones et à proposer des mécanismes pour la mise en œuvre de leurs principes et pour le suivi et l'établissement de rapports sur les conventions en période de conflits armés;
 - 3.4. de charger le Comité permanent instauré par la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (STE n° 104, «Convention de Berne») de formuler des recommandations concernant la protection des zones écologiquement sensibles pendant les conflits armés, d'étudier la faisabilité d'un Protocole additionnel à la Convention à cette fin, et d'envisager de

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 2023 (5^e séance) (voir [Doc. 15674](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. John Howell). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 2023 (5^e séance).



créer un mécanisme d'examen pour s'assurer que les recommandations sont appliquées par les États parties (notamment transposées dans le droit interne, incorporées à la doctrine militaire et largement partagées en vue de l'élaboration de bonnes pratiques);

3.5. de veiller à ce que la version révisée de la Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal (STE n° 172) s'applique aussi dans le contexte des conflits armés, en temps de guerre ou en cas d'occupation, et couvre l'écocide;

3.6. d'allouer des moyens suffisants pour garantir le suivi et la mise en œuvre appropriés des engagements contractés au titre des traités du Conseil de l'Europe, en particulier de la Convention de Berne et de la Convention sur le paysage (STE n° 176);

3.7. de promouvoir et de diffuser les principes des Nations Unies sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés;

3.8. de soutenir la création d'un mécanisme international permanent qui serait chargé de détecter les manquements au droit et d'examiner les demandes en réparation des dommages environnementaux résultant de conflits armés;

3.9. d'encourager la Cour européenne des droits de l'homme à utiliser le modèle de l'impact fonctionnel en matière de juridiction chaque fois que la question de l'application extraterritoriale des droits humains se pose dans des situations de conflit armé ou d'occupation;

3.10. d'encourager les États membres à cartographier les zones présentant une importance ou une sensibilité environnementale particulière, en prévision de toute forme de conflit armé, et de prévoir la démilitarisation de ces zones en cas de conflit armé;

3.11. d'appeler les États membres à mettre à jour leur arsenal juridique de manière à ce que l'écocide soit érigé en infraction pénale et fasse l'objet de poursuites effectives, à établir des solutions nationales et/ou régionales pour venir en aide aux réfugiés environnementaux qui fuient un conflit armé, et à prendre des mesures concrètes en vue de proposer des modifications du Statut de Rome de la Cour pénale internationale qui permettraient d'y ajouter le crime d'écocide;

3.12. de développer les recommandations aux États membres sur la protection des infrastructures critiques.

Raccomandazione 2246 (2023)¹

L'impatto ambientale dei conflitti armati

Assemblea parlamentare

1. L'Assemblea richiama la Risoluzione 2477 (2023) "L'impatto ambientale dei conflitti armati" e pone l'accento sul ruolo del Consiglio d'Europa quale custode dei diritti umani e dello Stato di diritto in tempi di pace e di guerra. Deplora gli effetti devastanti dei conflitti armati sull'ambiente quale fonte di vita e insiste sull'applicazione concomitante dei diritti umani e del diritto umanitario in tempi di conflitto armato, come confermato dal Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

2. L'Assemblea pone altresì l'accento sull'indivisibilità dei diritti umani e ritiene che, con il maggiore riconoscimento del diritto a un ambiente sano come diritto umano, gli Stati membri del Consiglio d'Europa dovrebbero intraprendere misure ambiziose per migliorare il quadro giuridico e tutelare adeguatamente lo spazio di vita umana, l'ambiente e il diritto umano alla vita e a un ambiente sano nel contesto dei conflitti armati.

3. L'Assemblea raccomanda, pertanto, al Comitato dei ministri di:

3.1 esortare gli Stati membri e gli Stati osservatori a ratificare, qualora non lo avessero ancora fatto, la Convenzione delle Nazioni Unite sul divieto dell'uso di tecniche di modifica dell'ambiente a fini militari o ad ogni altro scopo ostile (Convenzione ENMOD) e il Protocollo aggiuntivo delle Convenzioni di Ginevra sulla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali (Protocollo n. 1);

3.2 incaricare un organo competente di valutare la possibilità di redigere un nuovo strumento giuridico o trattato regionale, sotto l'egida del Consiglio d'Europa, per identificare e colmare le lacune emerse nel regime giuridico vigente per la tutela dell'ambiente e dei diritti umani alla vita e a un ambiente sano nei conflitti armati, in tempi di guerra o in caso di occupazione (in particolare per quanto riguarda la soglia del danno, la definizione dell'elemento doloso, i comportamenti da sanzionare, le entità che dovrebbero essere chiamate a dare conto, l'applicazione della legge, la portata della responsabilità e l'adeguata interpretazione dei principi di proporzionalità, necessità militare e diligenza dovuta);

3.3 esortare gli Stati membri e osservatori ad apportare modifiche alle convenzioni vigenti in materia di protezione ambientale di alcune zone e a proporre meccanismi per l'attuazione dei loro principi e per i seguiti e la redazione di rapporti sulle convenzioni nei periodi di conflitto armato;

3.4 incaricare il Comitato permanente istituito dalla Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa (STE n. 104, "Convenzione di Berna") di elaborare raccomandazioni concernenti la protezione delle aree sensibili dal punto di vista ambientale durante i conflitti armati, di valutare la possibilità di redigere - a tal fine - un protocollo aggiuntivo della Convenzione, nonché di valutare la possibilità di istituire un meccanismo d'esame per garantire che le raccomandazioni siano applicate dagli Stati parte (ossia recepite nell'ordinamento interno, incluse nella dottrina militare e largamente condivise per sviluppare buone pratiche);

3.5 provvedere affinché la revisione della Convenzione sulla tutela penale dell'ambiente (STE n. 172) sia applicabile anche nel contesto dei conflitti armati, in tempo di guerra o in caso di occupazione, e che includa il reato di ecocidio;

¹ Dibattito in Assemblea del 25 gennaio 2023 (5° seduta) (V. Doc. 15674, relazione della Commissione affari sociali, sanità e sviluppo sostenibile, relatore: On. John Howell). Testo adottato dall'Assemblea il 25 gennaio 2023 (5° seduta).

3.6 prevedere mezzi sufficienti a garantire il monitoraggio adeguato e il rispetto degli impegni assunti nel quadro dei trattati del Consiglio d'Europa, segnatamente la Convenzione di Berna e la Convenzione sul paesaggio (STE n. 176);

3.7 promuovere e diffondere i principi delle Nazioni Unite sulla protezione dell'ambiente in relazione ai conflitti armati;

3.8 sostenere la creazione di un meccanismo internazionale permanente per monitorare le violazioni del diritto ed esaminare le richieste di risarcimento per i danni ambientali risultanti dai conflitti armati;

3.9 incoraggiare la Corte europea dei diritti dell'uomo a utilizzare il modello dell'impatto funzionale in materia di giurisdizione ogniqualvolta si ponga la questione dell'applicazione extraterritoriale dei diritti umani in situazioni di conflitto armato o occupazione;

3.10 esortare gli Stati membri a mappare le zone che presentano un'importanza o una sensibilità ambientale specifica in previsione di qualsivoglia forma di conflitto armato, nonché a prevedere la demilitarizzazione di dette aree in caso di conflitto armato;

3.11 invitare gli Stati membri ad aggiornare i rispettivi arsenali giuridici affinché l'ecocidio sia perseguibile penalmente e sia oggetto di efficaci azioni penali, ad adottare soluzioni nazionali e/o regionali per soccorrere i rifugiati ambientali in fuga da un conflitto militare e a intraprendere passi concreti per modificare lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale al fine di aggiungervi l'ecocidio quale nuovo reato.

3.12 formulare raccomandazioni per gli Stati membri sulla protezione delle infrastrutture critiche.