

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **289**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Raccomandazione n. 2211

Radicare il diritto ad un ambiente sano: la necessità di un'azione più energica
del Consiglio d'Europa

Trasmessa l'11 ottobre 2021

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RECOMMENDATION 2211 (2021) ⁽¹⁾

Provisional version

Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2396 (2021) « Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe » and reiterates the need for the Council of Europe to modernise its standard setting activity so as to embrace the new generation of human rights. The Assembly is highly concerned by the speed and extent of environmental degradation, loss of biodiversity, and the climate crisis that directly impact on human health, dignity and life. It considers that it is high time for the Council of Europe to show ambition and strategic vision for the future by facing up to this major transformative challenge for human rights and securing their enhanced protection in the era of systemic environmental threats to the present and future generations.

2. The Assembly notes that harmful environmental impacts are increasingly affecting the enjoyment of first and second generation human rights by individuals and society at large, hurting the shared values that the Council of Europe is called upon to defend. Those impacts are being recognised

through environmental litigation at national level across Europe and beyond; they constitute a compelling case for consolidating and updating the Council of Europe legal arsenal, and linking up national action with commitments under the relevant international treaties, such as the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and the Paris Agreement.

3. To this end, the Assembly recommends that the Committee of Ministers:

3.1. draw up an additional protocol to the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, hereafter « the Convention ») on the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment, based on the terminology used by the United Nations and drawing on the text reproduced below, which is an integral part of this recommendation. The inclusion of this right in the Convention would establish the clear responsibility of member States to maintain a good state of the environment that is compatible with life in dignity and good health and the full enjoyment of other fundamental rights; this would also support a much more effective protection of a safe, clean, healthy and sustainable environment at national level, including for generations to come;

3.2. draw up an additional protocol to the European Social Charter (ETS Nos. 35 and 163, hereafter « the Charter ») on the right to a safe, clean, healthy and sustain-

(1) Assembly debate on 29 September 2021 (27th sitting) (see Doc. 15367, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Simon Moutquin). Text adopted by the Assembly on 29 September 2021 (27th sitting).

nable environment; the inclusion of this right in the ESC would make it possible to recognise the interrelationship between protection of social rights and environmental protection; it would also enable non-governmental organisations to lodge collective complaints on environmental issues;

3.3. launch the preparation of a feasibility study for a «5P» convention on environmental threats and technological hazards threatening human health, dignity and life; the drawing-up of such a convention would afford an opportunity to incorporate therein the principles of prevention, precaution and non-regression, which are necessary if humanity's right to a healthy environment is to be properly protected; the convention could also include a supra-national monitoring mechanism modelled on independent expert committees such as the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) and The Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO);

3.4. revise Recommendation CM/Rec(2016)3 on human rights and business with a view to strengthening corporate environmental responsibility for the adequate protection of the human right to a safe, clean, healthy and sustainable environment.

Appendix - Text of the proposal for an additional protocol to European Convention on Human Rights, concerning the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment.

Preamble

The member States of the Council of Europe and other High Contracting Parties to the European Convention on Human Rights, signatories hereto,

Considering the urgent nature of the environmental crisis and its consequences for biodiversity, ecosystems and present and future generations;

Recognising the interrelationship between environmental protection and human rights;

Taking into account the intrinsic value of Nature and the paramount importance of the duties and obligations of present generations towards the environment and future generations;

Noting that every human being « has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being » and that he bears a « solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations » (Principle 1 of the Stockholm Declaration of 1972);

Noting that the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment requires going beyond an approach based on individual rights alone;

Being resolved to define the right to a healthy environment as an autonomous human right;

Have agreed as follows:

Section I - Definition

Article 1

For the purposes of this Additional Protocol, « the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment » means the right of present and future generations to live in a non-degraded, viable and decent environment that is conducive to their health, development and well-being.

Section 2 - General principles

Article 2: Principle of transgenerational responsibility, equity and solidarity

Every generation has a duty to protect the environment and biodiversity and to prevent any irreparable and irreversible damage to life on Earth, so as to ensure the right of subsequent generations to live in a

safe, clean, healthy and sustainable environment.

Every generation shall ensure that natural resources are used and managed in an environmentally sustainable manner, and that scientific and technological progress in all areas does not harm life on Earth.

Every generation is responsible for protection of the environment and has a duty to:

- a) prevent environmental damage;
- b) remedy environmental damage.

Article 3: Principle of environmental non-discrimination

a) No one shall be discriminated against on account of his/her belonging to a particular generation;

b) Each High Contracting Party shall see to it that discrimination is prohibited and shall ensure equal and effective protection against discrimination to enable all individuals, groups and peoples to enjoy a safe, clean, healthy and sustainable environment;

c) Each High Contracting Party shall ensure that additional measures are taken to protect the rights of persons who are more vulnerable to or particularly threatened by environmental harm.

Article 4: Principles of prevention, precaution, non-regression and in dubio pro natura

Where a risk of harm to the environment and biodiversity has been established, measures for preventive action and rectification, as a priority at source, shall be put in place to avoid the occurrence of environmental damage.

Where there are threats of severe damage to the environment or to human, animal or plant health, lack of scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to pre-

vent the degradation of the environment and biodiversity.

a) Any rolling back of legal protection of the environment or of access to environmental justice shall be prohibited;

b) National and international provisions on the environment may be subject only to continuous improvement, having regard to the current state of scientific and technological knowledge.

In case of doubt, all matters before courts, administrative agencies and other decision makers must be resolved in a way most likely to favour the protection and conservation of nature, with preference to be given to alternatives that are least harmful to the environment.

Section 3 - Substantive right

Article 5: Right to a safe, clean, healthy and sustainable environment

Everyone has the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment.

Article 6: Procedural rights

a) Everyone is entitled to access information relating to the environment held by public authorities, without having to prove an interest;

b) If a project, programme or policy has an impact on the environment and biodiversity, everyone shall be entitled to be consulted in advance in order to be heard by the decision-making bodies regarding the authorisation and development of that project;

c) Everyone has the right of access to justice in matters relating to the environment;

d) Everyone whose rights as set forth in this Protocol are violated shall have an effective remedy.

Section 4 - Implementation of the protocol*Article 7*

In the interpretation of the right set forth in Article 5 of this Protocol, the principles of international and European environmental law shall be applied.

The exercise of the rights set forth in this Protocol may be subject only to such formalities, conditions and restrictions as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or for the protection of the rights and freedoms of others.

Section 5 - Final clauses*Article 8*

No derogation from the provisions of this Protocol, with the exception of Article 6 b thereof, shall be made under Article 15 of the Convention.

Article 9

No reservation may be made under Article 57 of the Convention in respect of the provisions of this Protocol, with the exception of Article 6 b thereof.

Article 10

This Protocol shall be open for signature by the member States of the Council of Europe and the other High Contracting Parties to the European Convention on Human Rights. It shall be subject to ratification, acceptance or approval. The in-

struments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 11

a) This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date on which five member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance;

b) In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of:

a) any signature;

b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;

c) any date of entry into force of this Protocol;

d) any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg on [date], in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy, which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉCOMMENDATION 2211 (2021) ⁽¹⁾

Version provisoire

Ancrer le droit à un environnement sain: la nécessité d'une action renforcée du Conseil de l'Europe

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution 2396 (2021) « Ancrer le droit à un environnement sain: la nécessité d'une action renforcée du Conseil de l'Europe », et réaffirme qu'il est nécessaire que le Conseil de l'Europe modernise son activité normative afin d'y inclure les droits humains de nouvelle génération. L'Assemblée est vivement préoccupée par la vitesse et l'ampleur de la dégradation de l'environnement, de la perte de la biodiversité et de la crise climatique qui affecte directement la santé, la dignité et la vie humaine. Elle considère qu'il est grand temps que le Conseil de l'Europe fasse preuve d'ambition et d'une vision stratégique pour l'avenir en se montrant à la hauteur de ce défi majeur porteur de transformations pour les droits humains et en veillant à renforcer la protection de ces droits à l'heure où des menaces environnementales systémiques pèsent sur les générations actuelles et futures.

2. L'Assemblée constate que les dommages environnementaux font de plus en plus obstacle à la réalisation des droits humains de première et de deuxième génération sur

le plan individuel et sur celui de la société dans son ensemble, mettant ainsi à mal les valeurs communes que le Conseil de l'Europe est chargé de défendre. Ces dommages sont reconnus dans le cadre des procédures contentieuses de niveau national en matière environnementale, aussi bien en Europe qu'au-delà. Ils constituent un motif impérieux pour renforcer et actualiser l'arsenal juridique du Conseil de l'Europe et pour établir un lien entre les actions de niveau national et les engagements pris au titre des traités internationaux pertinents, comme la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et l'Accord de Paris.

3. À cet effet, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

3.1. d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, ci-après « la Convention ») sur le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, s'appuyant sur la terminologie utilisée par les Nations Unies et le texte reproduit ci-dessous, qui fait partie intégrante de la présente recommandation; l'inclusion de ce droit dans la Convention établirait clairement que les États membres ont la responsabilité de maintenir l'environnement dans un bon état, qui permette de vivre dans la dignité et en bonne santé et d'exercer pleinement d'autres droits fondamentaux; elle favoriserait aussi une protection beaucoup plus efficace

(1) Discussion par l'Assemblée le 29 septembre 2021 (27^e séance) (voir Doc. 15367, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Simon Moutquin). Texte adopté par l'Assemblée le 29 septembre 2021 (27^e e séance)..

d'un environnement sur, propre, sain et durable au niveau national y compris pour les générations futures;

3.2. d'élaborer un protocole additionnel à la Charte sociale européenne (STE nos 35 et 163, ci-après « la Charte ») sur le droit à un environnement sur, propre, sain et durable; l'inclusion de ce droit dans la Charte permettrait de reconnaître l'interdépendance entre la protection des droits sociaux et la protection de l'environnement; elle permettrait également aux organisations non-gouvernementales d'effectuer des réclamations collectives en matière environnementale;

3.3. d'entamer les travaux préparatoires à une étude de faisabilité pour une convention de type « 5P » sur les menaces pour l'environnement et les risques technologiques pour la santé, la dignité et la vie humaine; l'établissement d'une telle convention permettrait d'y inscrire les principes de prévention, de précaution et de non-régression, nécessaires pour assurer l'effectivité de la protection du droit de l'humanité à un environnement sain; la convention pourrait également intégrer un mécanisme supranational de contrôle à l'instar des comités d'experts indépendants comme le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO);

3.4. de réviser la Recommandation CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises dans le but de renforcer la responsabilité environnementale des entreprises afin de protéger de manière adéquate le droit humain à un environnement sur, propre, sain et durable.

Annexe - Texte de la proposition pour un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme relatif au droit à un environnement sur, propre, sain et durable

Préambule

Les États membres du Conseil de l'Europe et les autres Hautes Parties contrac-

tantes à la Convention européenne des droits de l'homme, signataires du présent protocole,

Considérant l'urgence de la crise environnementale et ses conséquences sur la biodiversité, sur les écosystèmes et sur les générations présentes et futures;

Reconnaissant l'interdépendance entre la protection de l'environnement et les droits humains;

Prenant en compte la valeur intrinsèque de la Nature et le caractère primordial des devoirs et obligations des générations présentes à l'égard de l'environnement et des générations futures;

Rappelant que chaque être humain « a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être » et qu'il a « le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures » (Principe 1 de la Déclaration de Stockholm de 1972);

Notant que le droit à un environnement sur, propre, sain et durable nécessite de dépasser l'approche par les droits individuels seuls;

Résolus à définir le droit à un environnement sain comme un droit de l'humanité autonome;

Sont convenus de ce qui suit:

Titre I - Définition

Article 1

Aux fins du présent Protocole additionnel, on entend par « droit à un environnement sur, propre, sain et durable » le droit des générations actuelles et futures de vivre dans un environnement non-dégradé, viable et décent, propre à assurer leur santé, développement et bien-être.

Titre 2 - Principes généraux*Article 2: Principe de responsabilité, d'équité et de solidarité transgénérationnelles*

Toute génération a le devoir de protéger l'environnement et la biodiversité et d'empêcher toute atteinte irréparable et irréversible à la vie sur Terre, pour assurer aux générations suivantes le droit de vivre dans un environnement sur, propre et sain.

Toute génération veille à utiliser et gérer de manière écologiquement durable les ressources naturelles, et à faire en sorte que les progrès scientifique et technologique dans tous les domaines ne nuise pas à la vie sur Terre.

Toute génération est responsable de la protection de l'environnement et se doit:

- a) de prévenir les dommages environnementaux;
- b) de réparer les dommages environnementaux.

Article 3: Principe de non-discrimination environnementale

a) Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination à raison de son appartenance à une génération;

b) Toute Haute Partie contractante veille à interdire la discrimination et à garantir une protection égale et efficace contre la discrimination pour permettre à tout individu, groupe et peuple de bénéficier d'un environnement sur, propre, sain et durable;

c) Toute Haute Partie contractante veille à prendre des mesures supplémentaires pour protéger les droits des personnes plus vulnérables face aux dommages environnementaux ou qui sont particulièrement menacées par ceux-ci.

Article 4: Principes de prévention, de précaution, de non-régression et in dubio pro natura

En cas de risque avéré d'atteinte à l'environnement et à la biodiversité, des me-

sures d'action préventive et de correction, par priorité à la source, doivent être mises en place pour éviter la survenance de dommages environnementaux.

En cas de risque de dommage sérieux sur l'environnement ou la santé humaine, animale ou végétale, l'absence de certitude scientifique ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement et de la biodiversité.

a) Tout retour en arrière en matière de protection juridique de l'environnement ou de l'accès à la justice environnementale est interdite;

b) Les dispositions nationales et internationales relatives à l'environnement, ne peuvent faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et technologiques du moment.

En cas de doute, toutes les questions soumises aux tribunaux, organismes administratifs et autres décideurs doivent être résolues de la manière la plus favorable à la protection et conservation de la nature, en privilégiant les alternatives les moins nocives pour l'environnement.

Titre 3 - Droit matériel*Article 5: Droit à un environnement sur, propre, sain et durable* Toute personne a droit à un environnement sur, propre, sain et durable.*Article 6: Droits procéduraux*

a) Toute personne a droit à l'accès à l'information détenue par les autorités publiques en matière d'environnement, sans qu'elle soit obligée de faire valoir un intérêt;

b) Si un projet, un programme ou une politique a une incidence sur l'environnement et la biodiversité, toute personne a droit à une consultation préalable afin d'être entendue par les instances décisionnelles concernant son autorisation et élaboration;

c) Toute personne a droit d'accès à la justice en matière d'environnement;

d) Toute personne, dont les droits reconnus dans le présent Protocole ont été violés, a droit à un recours effectif.

Titre 4 - Conditions de mise en œuvre du protocole

Article 7

Dans l'interprétation du droit reconnu à l'article 5 du présent Protocole, il sera fait application des principes du droit international et européen de l'environnement.

L'exercice des droits énoncés dans ce Protocole ne peut être soumis qu'à des formalités, conditions, et restrictions prévues par la loi et nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Titre 5 - Clauses finales

Article 8

Aucune dérogation au titre de l'article 15 de la Convention n'est autorisée aux dispositions du présent Protocole, à l'exception de l'article 6 b de celui-ci.

Article 9

Aucune réserve n'est admise aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 57 de la Convention, à l'exception de l'article 6 b de celui-ci.

Article 10

Le présent Protocole est ouvert à la signature des États membres du Conseil de

l'Europe et les autres Hautes Parties contractantes à la Convention européenne des droits de l'homme. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général.e du Conseil de l'Europe

Article 11

a) Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date à laquelle cinq États membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par le Protocole;

b) Pour toute Haute Partie contractante qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Le Secrétaire Général.e du Conseil de l'Europe notifiera aux États membres:

a) toute signature;

b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;

c) la date d'entrée en vigueur du présent Protocole;

d) tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le [date], en anglais et en français, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général.e du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des États membres du Conseil de l'Europe.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RACCOMANDAZIONE 2211 (2021)

Versione provvisoria

Radicare il diritto ad un ambiente sano: la necessità di un'azione più energica del consiglio d'Europa

Relatore: Simon MONTQUIN (Belgio, SOC)

Assemblea parlamentare

1. L'Assemblea parlamentare fa riferimento alla sua risoluzione ... (2021), "Radicare il diritto ad un ambiente sano: la necessità di un'azione più energica del Consiglio d'Europa" e ribadisce la necessità che il Consiglio d'Europa aggiorni la sua attività normativa così da includervi la nuova generazione di diritti umani. L'Assemblea è assai preoccupata dalla velocità e dalla portata del degrado ambientale, dalla perdita di biodiversità e dalla crisi climatica con il loro impatto diretto sulla salute, la dignità e la vita umana. Ritiene che per il Consiglio d'Europa sia giunto il momento di dar prova di ambizione e visione strategica per il futuro, affrontando questa grande sfida di trasformazione dei diritti umani e garantendo una loro maggiore protezione in una fase che vede minacce ambientali sistemiche gravare sulle generazioni presenti e future.

2. L'Assemblea rileva che impatti ambientali dannosi stanno colpendo sempre di più il godimento dei diritti umani di prima e seconda generazione da parte degli individui e della società in generale, ledendo i valori comuni che il Consiglio d'Europa è chiamato a difendere. Tali impatti sono riconosciuti tramite contenziosi ambientali

a livello nazionale in tutta Europa e oltre; essi costituiscono un motivo imperioso per consolidare e aggiornare l'arsenale giuridico del Consiglio d'Europa, e collegare l'azione nazionale agli impegni previsti dai pertinenti trattati internazionali, come la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) e l'Accordo di Parigi.

3. A tal fine, l'Assemblea raccomanda al Comitato dei Ministri di:

3.1. elaborare un protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5, di seguito "la Convenzione") sul diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile, avvalendosi della terminologia utilizzata dalle Nazioni Unite e attingendo al testo riprodotto in appresso, che è parte integrante della presente raccomandazione. L'inclusione di questo diritto nella Convenzione stabilirebbe la chiara responsabilità degli Stati membri di mantenere l'ambiente in un buono stato che permetta di vivere in dignità e buona salute e godendo degli altri diritti fondamentali; ciò favorirebbe altresì la protezione molto più efficace di un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile a livello nazionale, anche per le generazioni a venire;

3.2. elaborare un protocollo aggiuntivo alla Carta sociale europea (STE n. 35 e 163, di seguito "la Carta") sul diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile;

l'inserimento di tale diritto nella Carta consentirebbe di riconoscere l'interrelazione fra protezione dei diritti sociali e protezione dell'ambiente; permetterebbe inoltre alle organizzazioni non governative di presentare denunce collettive sulle questioni ambientali;

3.3. intraprendere la stesura di uno studio di fattibilità per una convenzione "5P" sulle minacce ambientali e i rischi tecnologici che mettono a repentaglio la salute, la dignità e la vita umana; l'elaborazione di una convenzione di questo tipo offrirebbe l'opportunità di inserirvi i principi di prevenzione, precauzione e non regressione, necessari per proteggere adeguatamente il

diritto dell'umanità a un ambiente sano; la convenzione potrebbe anche includere un meccanismo di monitoraggio sovranazionale modellato sui comitati di esperti indipendenti come il Gruppo di esperti nella lotta alla tratta di esseri umani (GRETA) e il Gruppo di esperti nella lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO);

3.4 rivedere la Raccomandazione CM/Rec(2016)3 sui diritti umani e le imprese al fine di rafforzare la responsabilità ambientale delle imprese per un'adeguata tutela del diritto umano a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile.



180122195500