

**ASSEMBLEA PARLAMENTARE
DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Raccomandazione n. 2251 (2023)

Strategie politiche che consentono di prevenire
le catastrofi naturali, di prepararsi e affrontarle

Comunicata alla Presidenza il 28 luglio 2023

ATTI PARLAMENTARI
XIX LEGISLATURA

Doc. XII-bis n. 50

**ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL
CONSIGLIO D'EUROPA**

Raccomandazione 2251

**Strategie politiche che consentono di prevenire le catastrofi naturali,
di prepararsi e affrontarle**

Trasmessa il 28 aprile 2023



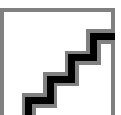
Recommendation 2251 (2023)¹

Political strategies to prevent, prepare for and face the consequences of natural disasters

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2493 \(2023\)](#) “Political strategies to prevent, prepare for and face the consequences of natural disasters”. It deplores the destruction, suffering and insecurity that every natural disaster brings. Due to the human causes of the climate crisis, these disasters are set to become a chronic threat, with serious repercussions on human well-being, including high human and economic costs.
2. Natural disasters have a significant impact on most human rights, such as the rights to life and physical integrity; rights related to basic needs; security of property; economic, social and cultural rights; and civil and political rights. Any natural disaster has a profound effect on society and in particular its resilience, namely its ability to overcome risks, conflicts and political change. The consequences of the earthquake in Türkiye and Syria will be felt for decades to come, including with regard to migratory flows.
3. In the midst of the profound epochal and paradigm shift that we are experiencing, the Council of Europe remains the guardian of the rule of law in Europe and a bulwark against threats to human rights and democracy, including against the effects of the Anthropocene era. The Assembly underlines the need to learn from each disaster in order to improve the continent’s climate resilience. Referring to [Recommendation 2214 \(2021\)](#) “The climate crisis and the rule of law”, it stresses the role of the rule of law in strengthening the capacity of institutions to play their role with due regard for the separation of powers and when faced with adversity.
4. In its [Recommendation 2211 \(2021\)](#) “Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe”, the Assembly called on Europe to protect the right to a “safe, clean, healthy and sustainable environment”. In view of the 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe to be held in Reykjavik (Iceland), which will set the Organisation’s strategy in the 21st century, including in relation to the climate crisis, the Assembly firmly reiterates this call and asks the Committee of Ministers to:
 - 4.1. draw up an additional protocol to the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) on the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment, based on the terminology used by the United Nations and on the text appended to [Recommendation 2211 \(2021\)](#);
 - 4.2. draw up an additional protocol to the European Social Charter (ETS No. 35) and the European Social Charter (revised) (ETS No. 163) on the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment;
 - 4.3. finalise the feasibility study for a “Five Ps” convention on environmental threats and technological hazards threatening human health, dignity and life;
 - 4.4. 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.

1. *Assembly debate* on 26 April 2023 (12th sitting) (see [Doc. 15738](#) and [addendum](#) report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Simon Moutquin). *Text adopted by the Assembly* on 26 April 2023 (12th sitting).



5. Recalling the ground-breaking role played by the European and Mediterranean Major Hazards Agreement (EUR-OPA Major Hazards Agreement), the Assembly emphasises the value of the agreement in preparing standards: its approach founded on human rights and democratic participation and its regional dimension are still appropriate today, as they ensure that no one is isolated or without assistance.

6. The Assembly regrets the general lack of investment by member States in Council of Europe instruments focusing on nature, landscape and major hazards, and the inexorable disengagement over the past twenty years. It therefore invites the Committee of Ministers to consider these instruments part of the core mandate of the Organisation and accordingly to incorporate funding for their activities in the ordinary budget of the Council of Europe, while at the same time ensuring that its work benefits all member States. It calls on the Committee of Ministers to put the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment at the top of the agenda of the 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe.

7. The Assembly congratulates the European Commission on the speed and efficiency of the European Union Civil Protection Mechanism activated a few hours after the earthquake on 6 February 2023 and on the organisation of the donors' conference on 20 March 2023. In the light of the experience gathered on the ground and as proof of sincere co-operation with international humanitarian organisations, it invites the European Commission to consider introducing co-operation without intermediaries, including for funding, so as to facilitate such organisations' deployment in the emergency phase of extreme events.

8. The Assembly wishes that, beyond the 4th Summit, the Council of Europe, with its working method based on human rights, co-operation between peers and democratic participation, will remain a leading forum for discussing solutions based on taking into account nature, landscape and major hazards. It calls on the Committee of Ministers to step up co-operation with the United Nations in setting standards for the prevention, forecasting and monitoring of extreme events and to co-ordinate its work with that of the European Union. Such co-operation should promote the sharing of good practice and strengthen solidarity between peers, whether professionals or volunteers, in the fight against extreme events. It should aim to improve the management of natural hazards and further empower those directly affected by disasters to help themselves.



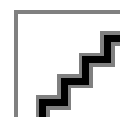
Recommandation 2251 (2023)¹

Stratégies politiques permettant de prévenir les catastrophes naturelles, de s'y préparer et d'y faire face

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2493 \(2023\)](#) «Stratégies politiques permettant de prévenir les catastrophes naturelles, de s'y préparer et d'y faire face». Elle déplore la destruction, la souffrance et l'insécurité que chaque catastrophe naturelle provoque. En raison des causes humaines de la crise climatique, ces catastrophes sont appelées à devenir une menace chronique, avec des répercussions graves sur le bien-être de l'humanité, y compris un coût humain et économique élevé.
2. Les catastrophes naturelles ont un fort impact sur la plupart des droits humains, notamment les droits relatifs à la vie et à l'intégrité physique, les droits relatifs aux besoins élémentaires, à la sécurité des biens, les droits économiques, sociaux et culturels, ou encore les droits civils et politiques. Toute catastrophe naturelle affecte profondément la société, en particulier sa résilience, c'est-à-dire sa capacité à surmonter les risques, les conflits et les changements politiques. Les conséquences du tremblement de terre en Türkiye et en Syrie se feront sentir pendant des décennies, y compris en ce qui concerne les flux migratoires.
3. Au cœur du profond changement d'époque et de paradigme que nous connaissons, le Conseil de l'Europe demeure le gardien de l'État de droit en Europe et un rempart contre les menaces qui pèsent sur les droits humains et la démocratie, y compris contre les effets de l'anthropocène. L'Assemblée insiste sur la nécessité d'apprendre de chaque catastrophe afin de renforcer la résilience climatique du continent. Rappelant la [Recommandation 2214 \(2021\)](#) «Crise climatique et État de droit», elle souligne le rôle de l'État de droit, qui renforce la capacité des institutions à jouer leur rôle dans le respect de la séparation des pouvoirs et face à l'adversité.
4. Dans sa [Recommandation 2211 \(2021\)](#) «Ancrer le droit à un environnement sain: la nécessité d'une action renforcée du Conseil de l'Europe», l'Assemblée appelait l'Europe à se doter d'une protection du droit à un «environnement sûr, propre, sain et durable». Elle renouvelle cet appel avec conviction, en vue du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui se tiendra à Reykjavik (Islande) et fixera la stratégie de l'Organisation au XXI^e siècle, y compris s'agissant de la crise climatique, et demande au Comité des Ministres:
 - 4.1. d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) sur le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, s'appuyant sur la terminologie utilisée par les Nations Unies et sur le texte annexé à la [Recommandation 2211 \(2021\)](#);
 - 4.2. d'élaborer un protocole additionnel à la Charte sociale européenne (STE n° 35) et à la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) sur le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable;
 - 4.3. de finaliser l'étude de faisabilité pour une convention de type «cinq P» sur les menaces environnementales et les risques technologiques pour la santé, la dignité et la vie humaines;
 - 4.4. 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 sûr, propre, sain et durable.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2023 (12^e séance) (voir [Doc. 15738](#) et [addendum](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Simon Moutquin). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2023 (12^e séance).



5. Rappelant le rôle pionnier assuré par l'Accord européen et méditerranéen du Conseil de l'Europe sur les risques majeurs (Accord EUR-OPA Risques majeurs), l'Assemblée souligne l'utilité de l'accord dans l'élaboration de normes grâce à son approche fondée sur les droits humains et la participation démocratique, ainsi qu'à sa dimension régionale, qui restent opportunes car elles s'assurent que personne n'est isolé et sans assistance.

6. L'Assemblée regrette le manque général d'investissement des États membres dans les instruments du Conseil de l'Europe centrés sur la nature, le paysage et les risques majeurs, et le désengagement inexorable depuis vingt ans. Elle invite par conséquent le Comité des Ministres à considérer ces instruments comme figurant bel et bien au cœur du mandat de l'Organisation et, par conséquent, à en intégrer le financement dans le budget ordinaire du Conseil de l'Europe, tout en s'assurant que ses travaux bénéficient à l'ensemble des États membres. Elle appelle le Comité des Ministres à placer en tête des priorités de l'agenda du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable.

7. L'Assemblée félicite la Commission européenne pour la célérité et l'efficacité du Mécanisme européen de protection civile activé quelques heures après le séisme du 6 février 2023 et pour l'organisation de la conférence des donateurs du 20 mars 2023. Au regard de l'expérience recueillie sur le terrain et comme preuve d'une coopération sincère avec les organisations de solidarité internationale, elle invite la Commission européenne à étudier la mise en place d'une coopération sans intermédiaire, y compris pour le financement, afin de faciliter le déploiement de ces organisations dans la phase d'urgence des événements extrêmes.

8. L'Assemblée souhaite, au-delà du 4^e Sommet, que le Conseil de l'Europe demeure, grâce à sa méthode de travail fondée sur les droits humains, la coopération entre les pairs et la participation démocratique, un forum à l'avant-garde où sont discutées des solutions fondées sur la prise en compte de la nature, du paysage et des risques majeurs. Elle appelle le Comité des Ministres à renforcer la coopération avec les Nations Unies en matière de définition de normes pour la prévention, la prévision et le suivi des événements extrêmes, et à coordonner ses travaux avec ceux de l'Union européenne. Cette coopération devrait favoriser l'échange de bonnes pratiques et renforcer la solidarité entre les pairs, qu'ils soient professionnels ou bénévoles, en matière de lutte contre les événements extrêmes. Elle devrait viser à renforcer la gestion des risques naturels et l'autoassistance des personnes directement touchées par les catastrophes.

Raccomandazione 2251 (2023)¹

STRATEGIE POLITICHE CHE CONSENTONO DI PREVENIRE LE CATASTROFI NATURALI, DI PREPARARSI E AFFRONTARLE

Assemblea Parlamentare

1. L'Assemblea parlamentare richiama la Risoluzione 2493 (2023) "Strategie politiche che consentono di prevenire le catastrofi naturali, di prepararsi e affrontarle". Deplora la distruzione, la sofferenza e l'insicurezza provocate da ogni catastrofe naturale. In ragione delle cause umane della crisi climatica, questi disastri sono destinati a diventare una minaccia cronica con gravi ripercussioni sul benessere dell'umanità, compresi alti costi umani ed economici.

2. Le catastrofi naturali hanno un forte impatto sulla maggior parte dei diritti umani, in particolare il diritto alla vita e all'integrità fisica, ai bisogni primari, alla sicurezza della proprietà, ai diritti economici, sociali e culturali e ai diritti civili e politici. Qualsiasi calamità naturale colpisce profondamente la società, soprattutto la sua resilienza, cioè la sua capacità di superare i rischi, i conflitti e i cambiamenti politici. Le conseguenze del terremoto in Turchia e Siria si faranno sentire per decenni, anche sui flussi migratori.

3. Nel pieno del profondo cambiamento epocale e di modello che stiamo attraversando, il Consiglio d'Europa resta il custode dello stato di diritto in Europa e un baluardo contro le minacce ai diritti umani e alla democrazia, compresi gli effetti attribuibili all'Antropocene. L'Assemblea sottolinea la necessità di imparare da ogni disastro per rafforzare la resilienza climatica del continente. Richiamando la [Raccomandazione 2214 \(2021\)](#) "Crisi climatica e stato di diritto", sottolinea il ruolo dello stato di diritto nel rafforzare la capacità delle istituzioni di svolgere il proprio ruolo nel rispetto della separazione dei poteri e di fronte alle avversità.

4. Nella [Raccomandazione 2211 \(2021\)](#) "Ancorare il diritto a un ambiente sano: la necessità di un'azione rafforzata del Consiglio d'Europa", l'Assemblea ha chiesto all'Europa di tutelare il diritto a un "ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile". Rinnova questo appello con convinzione, in vista del 4° Vertice del Consiglio d'Europa, che si terrà a Reykjavik (Islanda) e che definirà la strategia dell'Organizzazione per il XXI secolo, anche di fronte alla crisi climatica, e chiede al Comitato dei Ministri di:

4.1 elaborare un protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n° 5) sul diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile, basato sulla terminologia utilizzata dalle Nazioni Unite e sul testo allegato alla [Raccomandazione 2211 \(2021\)](#);

¹ *Dibattito in Assemblea* del 26 aprile 2023 (12ª seduta) (vedi Doc. 15738 e *addendum* della Commissione Affari Sociali, Salute e Sviluppo Sostenibile, relatore: Simon Moutquin). *Testo adottato dall'Assemblea* il 26 aprile 2023 (12ª seduta).

4.2 redigere un protocollo aggiuntivo alla Carta sociale europea (STE n° 35 e 163) sul diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile;

4.3 portare a termine lo studio di fattibilità per una convenzione "delle cinque P" sulle minacce ambientali e i rischi tecnologici per la salute, la dignità e la vita dell'uomo;

4.4 rivedere la Raccomandazione CM/Rec(2016)3 sui diritti umani e le imprese con l'obiettivo di rafforzare la responsabilità ambientale delle imprese al fine di proteggere adeguatamente il diritto umano a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile.

5. Ricordando il ruolo pionieristico svolto dall'Accordo sui grandi rischi EUR-OPA del Consiglio d'Europa, l'Assemblea sottolinea l'utilità dell'accordo per l'elaborazione delle norme grazie al suo approccio basato sui diritti umani e sulla partecipazione democratica e alla sua dimensione regionale, che restano attuali, garantendo che nessuno venga lasciato isolato e privo assistenza.

6. L'Assemblea deplora la generale mancanza di investimenti da parte degli Stati membri negli strumenti del Consiglio d'Europa incentrati sulla natura, il paesaggio e i grandi rischi e l'inesorabile disimpegno degli ultimi 20 anni. Invita pertanto il Comitato dei Ministri a considerare queste attività come il cuore del mandato dell'Organizzazione e quindi a integrare il loro finanziamento nel bilancio ordinario del Consiglio d'Europa, garantendo al contempo che il loro lavoro vada a vantaggio di tutti gli Stati membri. Si appella al Comitato dei Ministri affinché il diritto a un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile sia posto in cima all'agenda del 4° Vertice dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa.

7. L'Assemblea si congratula con la Commissione Europea per la rapidità e l'efficienza del Meccanismo di Protezione Civile dell'Unione Europea, mobilitato poche ore dopo il terremoto del 6 febbraio 2023, e per l'organizzazione della conferenza dei donatori del 20 marzo 2023. Alla luce dell'esperienza acquisita sul campo e a riprova della sincera cooperazione stabilita con le organizzazioni umanitarie internazionali, essa invita la Commissione Europea a valutare la possibilità di introdurre una cooperazione senza intermediari, anche per quanto riguarda i finanziamenti, così da facilitare il dispiegamento di dette organizzazioni nella fase di emergenza di eventi estremi.

8. L'Assemblea desidera che, al di là del 4° Vertice, il Consiglio d'Europa, con il suo metodo di lavoro basato sui diritti umani, sulla cooperazione tra pari e sulla partecipazione democratica, rimanga un forum all'avanguardia nella discussione di soluzioni basate sulla natura, sul paesaggio e sui grandi rischi. L'Assemblea invita il Comitato dei Ministri a rafforzare la cooperazione con le Nazioni Unite nella definizione di standard per la prevenzione, la previsione e il monitoraggio di eventi estremi e a coordinare il proprio lavoro con quello dell'Unione Europea. Questa cooperazione dovrebbe favorire lo scambio di buone prassi e rafforzare la solidarietà tra pari, sia professionali che volontari, in materia di contrasto agli eventi estremi. Dovrebbe mirare a rafforzare la gestione dei rischi naturali e la capacità di auto-aiuto di coloro che sono direttamente colpiti dalle catastrofi.

contrasto agli eventi estremi. Dovrebbe mirare a rafforzare la gestione dei rischi naturali e la capacità di auto-aiuto di coloro che sono direttamente colpiti dalle catastrofi.