

Il danno ambientale nel conflitto armato nello spazio post-sovietico: dal Nagorno Karabakh alla guerra in Ucraina

di Mario Rafaniello

Abstract: *Environmental damage in armed conflict in the post-Soviet space: from Nagorno Karabakh to the war in Ukraine* - Environmental protection has become a firm point on the global political agenda. The challenges are not limited to climate change and sustainable development but also to the damage caused during armed conflicts. During the 20th century, the latter issues have gradually emerged anchored in the principles of international humanitarian law and, despite many steps forward, the framework of state responsibilities is still fragmented. The recent case studies offered by the Azerbaijan-Armenia dispute and the crisis in Ukraine demonstrate this lacuna, and it is believed in doctrine that the solution can only be found in the broadest international consensus.

Keywords: Environment; Armed conflicts; Nagorno; Ukraine; International law.

415

1. Introduzione

L'ultimo segmento del XX secolo, coincidente con l'agonia dell'URSS e la successiva (ri)nascita di nuovi attori e vecchi problemi¹, ha visto anche assurgere all'ordine del giorno nell'agenda politica globale temi le cui origini affondano grosso modo nel periodo successivo al secondo dopoguerra. Il riferimento è, da un lato, all'irrisolta instabilità dello spazio post-sovietico, oscillante tra la ricerca di spazi propri e l'ingombrante influenza di Mosca²; dall'altro, alle tematiche ambientali che, specialmente tra la fine degli anni

¹ La dissoluzione dell'URSS, oltre a fornire la possibilità di accedere a fonti prima impenetrabili, stimolò un vivace dibattito sulle sue conseguenze (cosiddetto *after empire*), in particolare quale sarebbe stato il futuro di quei nuovi Stati legittimati su base nazionale ed emersi dalle ceneri sovietiche. Per una panoramica storiografica e dottrinale si veda C. Cigliano, *L'Impero Russo Tra Dissoluzione Politica e Rinascita Storiografica (1989-2002)*, in *Studi Storici*, v. 44, n. 2 (2003), 400.

² Gli ultimi decenni hanno visto la Russia costantemente impegnata su questo fronte, a maggior ragione per gli altrettanto costanti tentativi di influenza da parte di altri attori come Stati Uniti, Unione europea e Cina. Cfr. G. Iannini, M. Virgili, *Geopolitica di un impero: la Russia e i suoi confini. un'introduzione*, in *Il Politico*, v. 79, n. 3 (2014), 7-9; Cfr. anche C. Cigliano, *ivi*, 420-421.

Settanta³ e gli anni Novanta⁴, assumono maggiore importanza sia in sede ONU che presso l'opinione pubblica mondiale⁵. Nel mezzo, a collegare questi due poli d'interesse, vi è la guerra, minaccia che si credeva assopita in Europa almeno dopo l'orrore delle guerre balcaniche. Invece, essa è tornata di peso — in questi nuovi anni Venti — alle porte dei popoli europei con origine in una delle tante fratture del crollo sovietico, quella ucraina. Un'altra tra queste, cioè il conflitto che, tra alti e bassi, fa da sfondo alla storia del Nagorno Karabakh da almeno trent'anni tra Azerbaijan e Armenia, aggiunge un ulteriore tassello allo scacchiere dell'area in esame per il recente riaccendersi della questione. Senza entrare nei dettagli geopolitici dell'enorme spazio post-sovietico, si rileva come presso l'opinione pubblica e tra gli esperti, ma prima ancora nella comunità internazionale, la protezione dell'ambiente abbia trovato una sua nicchia di importanza proprio nei conflitti armati. Si consideri, a tal proposito, che secondo quanto rilevato dall'UNEP (*United Nations Environment Programme*), almeno il 40% di tutti i conflitti interni avvenuti negli ultimi sessant'anni è legato allo sfruttamento delle risorse naturali⁶. Pertanto, non sorprende che il rapporto tra i conflitti armati e il danno ambientale sia da tempo oggetto di studio poiché, con l'evoluzione degli armamenti, non si può limitare il discorso alla sola distruzione contingente di flora e fauna. Le operazioni belliche recano vittime dirette e indirette, fame, povertà, violazioni dei diritti umani. Le crisi alimentari, soprattutto, sia di produzione che di riserve, possono protrarsi per anni ed avere un effetto a catena su altri aspetti a partire dall'instabilità sociale basata sulla cruda sopravvivenza. Il legame atavico tra conflitti e crisi alimentari è stato più volte affermato in sede internazionale⁷. Recentemente, lo Stockholm International Peace Research Institute ha evidenziato che il triplice impatto di conflitti armati, alterazioni climatiche e conseguenze socioeconomiche della pandemia ha condotto complessivamente nel 2021

³ N. Oral, *The international law commission and the progressive development and codification of principles of international environmental law*, in *FIU L. Rev.*, v. 13, n. 6 (2019), 1075-1076.

⁴ Cfr. S. Marchisio, *Il diritto internazionale dell'ambiente*, in G. Cordini, S. Marchisio, P. Fois, *Diritto ambientale: Profili internazionali europei e comparati*, Torino, 2017, 2-3; 6-7; 12 e ss.

⁵ Si pensi, per suggerire qualche esempio, alla Conferenza di Stoccolma sull'ambiente umano, all'ecatombe di Chernobyl, al Rapporto Brundtland, alla Prima guerra del Golfo e agli Accordi di Rio. Riguardo quest'ultimi, l'obbligo di proteggere l'ambiente naturale durante un conflitto armato emerge dal principio 24 della Dichiarazione di Rio: «Warfare is inherently destructive of sustainable development. States shall therefore respect international law providing protection for the environment in times of armed conflict and cooperate in its further development, as necessary». Cfr. N. Ronzitti, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2021, 202.

⁶ Cfr. *UNEP marks International Day for Preventing the Exploitation of the Environment in War and Armed Conflict*, reperibile su <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/unep-marks-international-day-preventing-exploitation-environment-war>.

⁷ Si cita la Risoluzione 2417 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, datata 24 maggio 2018, la quale riconosce e condanna la fame usata a danno dei civili come strumento di guerra. Cfr. *Adopting Resolution 2417 (2018), Security Council Strongly Condemns Starving of Civilians, Unlawfully Denying Humanitarian Access as Warfare Tactics*, reperibile su <https://press.un.org/en/2018/sc13354.doc.htm>.

almeno 283 milioni di persone in 80 paesi all'insicurezza alimentare⁸. I mezzi per perpetrare queste dinamiche militari possono essere molto vari come sabotaggi o danneggiamenti di impianti chimici, idrici, alimentari o energetici, eliminazione o avvelenamento delle risorse come le scorte di cibo o acqua, il bestiame e le coltivazioni. Queste variabili, a volte parte di precise strategie, altre meri danni collaterali, sono antiche quanto la guerra stessa. Meno, per certi versi, lo sono le istanze di tutela ambientale in caso di conflitto.

Essendo impossibile affrontare tutte le situazioni di conflitto armato che hanno interessato, e che interessano, lo spazio post-sovietico con riferimento ai danni ambientali, si è scelto di analizzare i due casi menzionati per le seguenti ragioni: la fattispecie riguardante il Nagorno per il potenziale giuridico; la ben nota vicenda ucraina per la sua centralità nelle cronache dal 24 febbraio 2022 a questa parte. In merito alla prima di queste proposte, essa ha ad oggetto la singolare richiesta di arbitrato interstatale dell'Azerbaijan verso l'Armenia (con al centro i territori contesi) sullo sfondo della Convenzione sulla conservazione della fauna selvatica e degli habitat naturali europei, meglio nota come Convenzione di Berna del 1979⁹, mai considerata finora in questi termini. Trattasi di una situazione in divenire che, al momento, non offre ulteriori sviluppi, ma ha stimolato un certo interesse tra gli studiosi. Al contrario il caso ucraino non attiene nello specifico un episodio giudiziario quanto piuttosto al *modus operandi* adottato dal governo di Kiev per le richieste di risarcimento e le rimozioni per i danni subiti dall'offensiva russa, nonché riguardo il monitoraggio di questi danni e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica. Infine, nelle riflessioni conclusive si elencano alcune delle principali iniziative intraprese dalla governance globale alla luce delle criticità sollevate da questo tema all'interno del diritto internazionale. Prima di soffermarsi sui casi indicati, risulta utile una breve operazione di inquadramento della materia, volutamente succinta. Una tappa preliminare è comprendere se e quanto i principi di diritto ambientale internazionale siano integrabili reciprocamente con quelli del diritto umanitario¹⁰. Si tratta di due sistemi ben distinguibili e affermati all'interno del diritto internazionale (con i loro obblighi e diritti), ma altra cosa è se sia possibile fonderli per creare un ibrido.

2. Il rapporto tra diritto internazionale ambientale e conflitto armato

In occasione della Giornata internazionale dell'ONU per la prevenzione dello sfruttamento dell'ambiente in situazioni di guerra e conflitto armato del 2014, l'allora Segretario generale Ban Ki-moon sottolineò come da tempo

⁸ Stockholm International Peace Research Institute, *Sviluppi Globali Nei Conflitti Armati, Nei Processi E Nelle Operazioni Di Pace*, in *Sipri Yearbook 2022: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford, 2022, 2-3.

⁹ La Convenzione, frutto dei lavori del Consiglio d'Europa, fu ratificata da Azerbaijan e Armenia rispettivamente nel 2000 e nel 2008, senza che i due paesi apponessero riserve.

¹⁰ Cfr. *Environmental impact of armed conflicts*, reperibile su https://pace.coe.int/en/files/31460/html#_TOC_d25e173.

l'ambiente sia suo malgrado una *silent casualty*¹¹. Questa descrizione incisiva fotografa ancora oggi appieno la "natura della natura": una vittima senza voce del fragore di armi sempre più devastanti, con effetti a lungo termine. Emerge in tutta la sua aberrazione la crescente tendenza alla guerra asimmetrica verso di ciò è incapace di difendersi¹², con conseguenze importanti sulla capacità delle risorse naturali di potersi rigenerare e, quindi, sulla sopravvivenza delle specie che ne dipendono, umani compresi. Ad ogni modo, mentre il diritto ambientale in tempo di pace ha conosciuto un autentico exploit negli ultimi decenni a qualsiasi livello, dalle convenzioni dell'ONU sino alle singole carte costituzionali di molti paesi¹³, ben diversa è la situazione in tempo di conflitto armato. In sostanza, non essendoci sul piano internazionale una codificazione organica della tutela ambientale (al netto dei principi generali largamente riconosciuti grazie alle grandi conferenze e convenzioni), difficili ne risultano la ricostruzione normativa e l'osservanza in capo agli Stati in caso di conflitto, tema spinoso che verrà riproposto nelle conclusioni.

Non è oggetto di questo lavoro una rassegna della normativa in materia, ma si limita il discorso alla problematica sollevata dagli studiosi sull'integrazione del diritto ambientale nel diritto internazionale umanitario. Quest'ultimo, per le proprie caratteristiche, nel corso del Novecento si è ben prestato a tale convergenza dato che, sinteticamente, esso «proibisce la distruzione di beni e infrastrutture che hanno un'importanza vitale per la popolazione civile (p.es. impianti per l'acqua potabile)». Allo stesso modo, esso «vieta di attaccare infrastrutture che contengono elementi pericolosi (p.es. centrali nucleari)» e «limita anche i mezzi e i metodi utilizzati per condurre una guerra [...]»; proibisce le armi che causano ferite o sofferenze inutili. Vieta inoltre i metodi che provocano danni ambientali gravi, estesi e di lunga durata¹⁴. La dimostrazione di quanto appena descritto emerge sin dall'analisi di fonti risalenti nel tempo come quelle del 1907 (IV Convenzione dell'Aja concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre e regolamento annesso) e 1925 (Protocollo concernente la proibizione di usare in guerra gas asfissianti, tossici o simili e mezzi batteriologici). Dal secondo dopoguerra questa evoluzione diventa maggiormente strutturata, essendo risultata evidente l'interconnessione tra armi a forte impatto ambientale e danni a medio-lungo termine delle stesse sulle popolazioni colpite. Dalla volontà di trasferire in una serie di atti solenni le consuetudini sulla guerra allora esistenti, mirate alla tutela di coloro che non partecipano (o non più) ad un conflitto, nacquero a Ginevra, nel 1949, ben quattro convenzioni di cui una, la quarta, che affronta in talune disposizioni la protezione ambientale. La cosiddetta "Ginevra IV" relativa alla protezione delle persone civili in

¹¹ Cfr. *On International Day, UN urges protection of environment from ravages of war*, reperibile su <https://news.un.org/en/story/2014/11/482922>.

¹² C. Stracquadaneo, *I danni ambientali nei conflitti tra diritto e obiettivi militari*, reperibile su <https://www.analisidifesa.it/2022/03/i-danni-ambientali-nei-conflitti-tra-diritto-e-obiettivi-militari/>.

¹³ Cfr. G. Cordini, *Il costituzionalismo ambientale: nuove prospettive dal diritto comparato. Riflessioni finali*, in *DPCE Online*, [S.l.], v. 58, n. SP2 (2023), 978.

¹⁴ Cfr. *Il diritto internazionale umanitario*, reperibile su <https://www.redcross.ch/it/chisiamo/movimento-internazionale-della-croce-rossa-e-della-mezzaluna-rossa/il-diritto-internazionale-umanitario>.

tempo di guerra, prevede nel combinato degli artt. 53 e 147 il divieto, complessivamente, di distruzione e di appropriazione illegale della proprietà altrui in assenza di necessità militari e con mezzi illeciti o arbitrari.

Nonostante Ginevra IV venga percepita come un punto saldo dell'evoluzione del rapporto tra ambiente e diritto umanitario, questo legame ha conosciuto ulteriori sviluppi nei decenni successivi. Come nel caso della Seconda guerra mondiale, a stimolare la governance globale furono altrettante circostanze belliche: l'uso di sostanze defolianti in Vietnam e il disastro ambientale della Prima guerra del Golfo¹⁵. È in queste fasi storiche che prendono piede prima la Convenzione sul divieto dell'uso di tecniche di modifica dell'ambiente a fini militari (ENMOD) del 1976 e i Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra, nel 1977, sino a giungere agli anni Ottanta e Novanta. Merito dei Protocolli è l'aver ridefinito le tipologie di conflitti armati includendo, nel novero dei conflitti internazionali, anche le guerre di liberazione contro le dominazioni coloniali, l'occupazione straniera e i regimi razzisti. Per tale via veniva riconosciuta una tutela particolare ai civili, all'ambiente e alle risorse naturali; il Primo Protocollo «proibisce per la prima volta espressamente che l'ambiente venga utilizzato come specifico obiettivo militare¹⁶»¹⁷. Tuttavia, gli artt. 35 e 44 del Primo Protocollo condannano i danni qualora «diffusi, di lungo periodo e gravi» senza però fornire in maniera precisa il significato di questi termini, imponendo la necessità della loro contemporanea presenza al fine della violazione¹⁸.

Gradualmente, quindi, è nell'ultimo segmento del XX secolo che pare essersi dipanata la tradizionale dicotomia tra il diritto dell'Aja (relativo al “come” combattere) e quello di Ginevra (relativo invece a “chi” proteggere), gettando così le basi per il moderno diritto internazionale umanitario, quello che si ritiene possa abbracciare la tutela dell'ambiente¹⁹. Una chiara testimonianza di questa presa di coscienza, poi divenuta evoluzione normativa, è contenuta nell'art. 8 dello Statuto della Corte Penale Internazionale (del 1998)²⁰ che annovera tra i crimini di guerra il «lanciare

¹⁵ Cfr. M. Alberton, *La quantificazione e la riparazione del danno ambientale nel diritto internazionale e dell'Unione europea*, Milano, 2011, 64 e ss.

¹⁶ Autorevole dottrina (Ronzitti), affermando l'incontestabilità della regola di diritto internazionale secondo cui solo gli obiettivi militari possono essere attaccati, evidenzia come invece oggetto di discussione sia la definizione degli stessi, i quali possono essere sia persone che cose. Riguardo le seconde, tale dottrina ricorda come non esistesse nel diritto convenzionale una precisa definizione di obiettivo militare almeno fino alla conclusione del Primo Protocollo, il quale si limita solo a fornire una definizione di questo principio (e non un'elencazione). Secondo l'art. 52, par. 2 del Protocollo, una cosa, per potersi considerare obiettivo militare, deve possedere due condizioni: deve trattarsi di un bene che contribuisca efficacemente all'azione militare e, inoltre, la cui distruzione, conquista o neutralizzazione rappresentino un vantaggio militare preciso. Cfr. N. Ronzitti, *op. cit.*, 269-270.

¹⁷ Cfr. A. Mattiello (a cura di), *L'impatto ambientale dei conflitti armati: prospettive del nuovo crimine internazionale di ecocidio*, Senato della Repubblica – Servizio Affari Internazionali, Roma, 2023, 2.

¹⁸ C. Astarita, *Il danno ambientale in aree di conflitti o di forte instabilità politica*, Centro Militare di Studi Strategici, Roma, 2019, 21.

¹⁹ C. Stracquadaneo, *op. cit.*

²⁰ «La Corte Penale Internazionale può perseguire esclusivamente la condotta di persone fisiche. Tuttavia, nel dibattito sulla criminalizzazione dell'ecocidio, si avverte

deliberatamente attacchi nella consapevolezza che gli stessi avranno come conseguenza la perdita di vite umane tra la popolazione civile, e lesioni a civili o danni a proprietà civili ovvero danni diffusi, duraturi e gravi all'ambiente naturale che siano manifestamente eccessivi rispetto all'insieme dei concreti e diretti vantaggi militari previsti». Secondo la lettera di questo articolo, la tutela dell'ambiente in siffatte situazioni è condizionata preliminarmente «all'accertamento della sussistenza del conflitto armato di carattere internazionale e del danno manifestamente sproporzionato rispetto ai vantaggi militari concreti e diretti previsti — danno esteso, duraturo e grave»²¹. A sostegno della citata consapevolezza andrebbero menzionate quelle consuetudini internazionali mutate dal diritto umanitario che si ritengono applicabili alla casistica in oggetto. Per esempio, il principio di necessità e ragionevolezza (o di proporzionalità tra danno potenziale e vantaggio previsto) nella scelta e nell'utilizzo di talune armi per conseguire obiettivi militari oppure il divieto di infliggere inutili e prolungate sofferenze. Questi principi, in maniera abbastanza esplicita, escludono di fatto una presunta illimitatezza nella scelta delle armi o delle strategie da usare da impiegare in un conflitto²², potendosi ben estendere il divieto di non devastare le risorse naturali.

I profili dei casi di studio proposti dimostreranno che non è agevole tracciare i contorni delle rivendicazioni per l'aver subito danni ambientali sul proprio territorio per mano altrui. In assenza, *de facto*, di certezze normative e giurisprudenziali incontrovertibili, spetta anche alla dottrina l'arduo compito di stimolare il dibattito, come già accaduto, sul tema e porlo all'ordine del giorno nell'agenda politica internazionale. Anticipando un punto che verrà ripreso in conclusione, si cita l'iniziativa di 22 studiosi che, in una lettera collettiva pubblicata sulla rivista *Nature* nel 2019, chiesero alla comunità internazionale una quinta Convenzione di Ginevra, soluzione ritenuta necessaria per proteggere l'ambiente durante le azioni militari per tramite di uno strumento solenne dedicato²³.

3. Il Nagorno Karabakh e la novità della Convenzione di Berna

Il primo scenario proposto si riferisce alla recente richiesta del governo azero, datata 18 gennaio 2023, di un arbitrato interstatale nei confronti dell'Armenia, accusata di aver violato la Convenzione di Berna recando un enorme danno ambientale nei territori azeri sottoposti a circa trent'anni di occupazione armena²⁴. Per quanto riguarda la Convenzione, essa nasce con

la necessità di prevedere forme di responsabilità per le grandi imprese multinazionali e per le persone giuridiche più in generale». Cfr. A. Mattiello, *op. cit.*, 3.

²¹ *Ibidem*.

²² Cfr. N. Ronzitti, *op. cit.*, 200.

²³ Cfr. S.M. Durant, J.C. Brito, *Stop military conflicts from trashing environment*, reperibile su <https://www.nature.com/articles/d41586-019-02248-6>.

²⁴ Da notare che «[...] in 1993, the UN passed four resolutions condemning both Armenia and Azerbaijan for their actions in the then-war but the resolutions did refer to the NKAO as "occupied" twelve times. But the resolutions never specifically said the troops were Armenian». Cfr. T. Carney, *Applying International Law to the Nagorno-Karabakh Conflict*, reperibile su <https://opiniojuris.org/2020/01/22/applying-international-law-to-the-nagorno-karabakh-conflict/>.

lo scopo di «assicurare la conservazione della flora e della fauna selvatiche e i loro habitat naturali, in particolare delle specie e degli habitat la cui conservazione richiede la cooperazione di vari Stati, e di promuovere simile cooperazione»²⁵. Per garantire questo principio il testo prevede una serie di obblighi in capo alle parti contraenti, tra cui l'adozione di misure necessarie e adeguate a proteggere gli habitat e le specie²⁶. L'azione avviata dall'Azerbaijan, però, si basa su un'interpretazione molto "elastica" della Convenzione che in realtà nulla dispone in caso di conflitto o occupazione, sicché essa avvia un nuovo capitolo nell'annoso scontro del Nagorno, oltre che nella casistica del diritto internazionale. Infatti, la disputa tra i due paesi non si è limitata ai canali diplomatici o alle azioni sul campo. Parallelamente, essa ha conosciuto risvolti giudiziari accompagnati ciclicamente da accuse reciproche. Basti pensare che subito dopo la suddetta richiesta di arbitrato, il 27 febbraio, l'Azerbaijan ne richiese un altro²⁷ esigendo dall'Armenia un risarcimento per i danni alle risorse energetiche causati su territorio azero²⁸ negli ultimi trent'anni, in questo caso basandosi sulla violazione della Carta dell'Energia (*Energy Charter Treaty*)²⁹. Non solo: al di là degli arbitrati, sono state interpellate le corti internazionali per dirimere altre diatribe, come nel caso dell'ottobre 2021 in cui i due governi si scambiarono forti accuse su presunte persecuzioni etniche dinanzi alla Corte internazionale di giustizia, richiamando la violazione della CERD (*Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*)³⁰. Ancor più nota è la serie di procedimenti intentati dalle parti dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, da ultimo per la cattura di due militari armeni da parte delle forze azere.³¹

Tornando alla vicenda principale, di interesse risulta il comunicato stampa del Ministero degli Esteri di Baku che racchiude i punti su cui il governo fonda le accuse alla controparte³². Quest'ultima viene posta dal comunicato dinanzi alle sue presunte responsabilità inerenti alla «extensive destruction of Azerbaijan's environment and biodiversity during its nearly thirty years of illegal occupation of internationally recognized territories of Azerbaijan». Il testo, per di più, fa riferimento a prove raccolte dalle autorità azere³³, chiamando in causa persino l'UNEP e riportando che lo stesso nel

²⁵ Cfr art. 1.1 della Convenzione.

²⁶ Cfr. articoli da 4 a 7 della Convenzione.

²⁷ No:093/23, *Press release on arbitration case filed by Azerbaijan against Armenia under the Energy Charter Treaty for illegal exploitation of Azerbaijan's energy resources*, reperibile su <https://mfa.gov.az/en/news/no09323>.

²⁸ Nonostante le rivendicazioni armene sul Nagorno basate su una presunta "parentela" con delle minoranze armene in quei territori, secondo lo studioso Kamal Makili-Aliyev la sovranità sugli stessi è dell'Azerbaijan, a nulla rilevando nel caso di specie il diritto di autodeterminazione sui popoli e un successivo diritto alla secessione. Cfr. K. Makili-Aliyev, *Nagorno-Karabakh Conflict in international law*, London, 2019, 29-30.

²⁹ La quale prevede una procedura di arbitrato all'art. 26.

³⁰ Cfr. A. Baghdassarian, *The Nagorno-Karabakh Conflict Goes to Court*, reperibile su <https://www.lawfaremedia.org/article/nagorno-karabakh-conflict-goes-court-0>.

³¹ *European Court Calls on Baku to Provide Information on Detained Armenian Soldiers*, reperibile su <https://hetq.am/en/article/156633>.

³² No:015/23, *Press Release on arbitration filed by Azerbaijan against Armenia for widespread environmental destruction*, reperibile su <https://www.mfa.gov.az/en/news/no01523>.

³³ In un'intervista il Ministro degli Esteri azero, Elnur Mammadov (tra l'altro, rappresentante del paese nell'arbitrato oggetto del paragrafo), affermò che le prove

2022 riconobbe come nel territorio azero occupato dall'Armenia non siano state risparmiate dal conflitto le «specially protected and valuable forests». A tal proposito, dai media internazionali è stato ripreso un articolo del *The Guardian*, il quale afferma che l'UNEP, in un rapporto sull'Azerbaijan, aveva rilevato gravi danni ai terreni agricoli e agli impianti di gestione delle acque, senza contare i mancati controlli ambientali nel caso dell'estrazione di carbone, col crescente rischio di inquinamento³⁴. Ancora la fonte britannica afferma che il Ministero per l'Ecologia e le Risorse Naturali azero ha lamentato i danni subiti dalle estrazioni minerarie durante l'occupazione, costata moltissimo in termini di biodiversità a causa della distruzione di oltre 7mila ettari di foreste protette. Il sito web della Convenzione sulla diversità biologica³⁵, tra l'altro, sancisce che l'Azerbaijan «is also considered to be a center of origin for a number of globally important food crops». Da notare che (e lo stesso accade per la scheda informativa relativa all'Ucraina) secondo il sito tra i fattori di pressione sulla biodiversità nazionale non si faccia accenno ai conflitti armati mentre si menzionano, al contrario, inquinamento, sovrasfruttamento delle risorse, uso eccessivo di sostanze chimiche.

Ad ogni modo, senza addentrarsi nell'ampio elenco di rimostanze azere, il comunicato presenta un eloquente invito rivolto alla comunità internazionale teso a condannare l'«Armenia's appalling destruction during the occupation of one of the world's most rich and biodiverse ecologies» alla luce della violazione della Convenzione di Berna e con annessa richiesta di risarcimento. Il Ministero, che non cita direttamente il Nagorno Karabakh, fa più volte riferimento a territori occupati illegalmente ma, quello che colpisce, è la novità assoluta di questa iniziativa. Per la prima volta un membro della Convenzione ha avviato tale tipo di contenzioso nei confronti di un altro membro, invocando la violazione degli obblighi in essa sanciti, provocata nel caso di specie da azioni militari. Se pur trattasi, in sostanza, dell'ennesimo tentativo in almeno trent'anni di una delle parti in conflitto di «pressare» l'altra in qualche maniera, esso cala di peso il fattore ambientale nelle logiche belliche in virtù degli obblighi sanciti nel diritto internazionale. Esaminando il testo, ai sensi dell'art. 18, par. 1, il Comitato permanente favorisce la composizione amichevole di qualsiasi difficoltà sorta nell'esecuzione della Convenzione ma, se ciò non accade (nemmeno per vie negoziali) una delle parti può richiedere che la questione venga sottoposta

“scioccanti” raccolte dimostravano gli ingenti danni alla vita animale e alla biodiversità con oltre 500 specie a rischio e danneggiamento degli ecosistemi. In aggiunta, il Ministro dichiarò: «We have two objectives: one is about gaining legal recognition for these violations and drawing attention from the international community. The second is securing reparations and compensation». Cfr. G. Galvin, L. Guillot, *Azerbaijan launches environmental offensive against Armenia* reperibile <https://www.politico.eu/article/azerbaijan-launch-environment-offensive-armenia-nagorno-karabakh/>.

³⁴ I. Kaminski, *Azerbaijan sues Armenia for wartime environmental damage*, reperibile su <https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/26/azerbaijan-sues-armenia-for-wartime-environmental-damage-bern-convention-biodiversity-aoe>.

³⁵ Cfr. Convention on Biological Diversity, *Azerbaijan - Main Details*, reperibile su <https://www.cbd.int/countries/profile/?country=az>.

ad arbitrato³⁶. Il 27 marzo 2023, il Ministero dell'Ecologia e delle Risorse Naturali azero notificò la controversia al Segretariato della Convenzione affermando che non vi erano stati altri modi per la risoluzione della stessa³⁷. Il medesimo articolo, poi, sancisce che le decisioni del tribunale arbitrale (che stabilisce le proprie regole di procedura) vengono prese a maggioranza dei voti e il lodo è definitivo e vincolante³⁸. Le parti devono sostenere le spese del proprio arbitro designato e condividere le spese del terzo arbitro e gli altri costi derivanti dall'arbitrato.

Proprio il contenuto dell'art. 18 ha stimolato gli studiosi riguardo, appunto, la richiesta azera nei termini finora descritti. La lettera di questo articolo lascia intendere che prima di avviare l'arbitrato sarebbe necessario il previo coinvolgimento del Comitato permanente oppure una fase di negoziazione tra le parti, considerando ambedue le modalità alla stregua di precondizioni della fase arbitrale³⁹. Secondo tale dottrina a creare difficoltà interpretativa sarebbero sia il dato linguistico usato nel testo, sia il dubbio se le due citate modalità debbano ritenersi cumulative o alternative⁴⁰. Non essendo però possibile soffermarsi su questo punto, al momento l'unica cosa da rilevare è che, come anticipato, la vicenda attualmente vive una fase di stallo e data la sua peculiarità sarebbe azzardato ipotizzarne l'esito. Laddove però le ragioni azere dovessero essere accolte si tratterebbe di una svolta importante nel diritto internazionale per due ordini di ragioni. Nel primo caso verrebbe a costituirsi un precedente per l'attribuzione di un valore economico alla biodiversità e alla distruzione ambientale; altro argomento invece è la potenziale estensione dei trattati a tutela dell'ambiente in caso di conflitto armato, laddove non specificato⁴¹.

4. Il danno ambientale nella guerra in Ucraina

Come appena visto per il Nagorno, in territorio ucraino il conflitto in corso ha causato ingenti danni all'ambiente e alle risorse energetiche⁴². Le

³⁶ Ciascuna parte designa un arbitro e successivamente le stesse ne designano un terzo, salvo quanto previsto dal medesimo articolo in caso di mancata designazione di uno degli arbitri di parte e per mancato accordo sul terzo (cfr. art. 18, par. 2).

³⁷ W. Abualrob, M. Longobardo, R. Mackenzie, *Applying International Environmental Law Conventions in Occupied Territory: The Azerbaijan v. Armenia Case under the Bern Convention*, reperibile su <https://www.ejiltalk.org/applying-international-environmental-law-conventions-in-occupied-territory-the-azerbaijan-v-armenia-case-under-the-bern-convention/>.

³⁸ Cfr. art. 18, par. 4 della Convenzione.

³⁹ «Qualsiasi controversia fra le parti contraenti sulla interpretazione o sull'applicazione della presente convenzione che non sia stata composta in base alle disposizioni del precedente paragrafo o in via negoziale fra le parti sarà, a richiesta di una di esse, sottoposta ad arbitrato» (cfr. art. 18, par. 2).

⁴⁰ Cfr. K. Nakajima, *And the Azerbaijan-Armenia Lawfare Expanded: The Arbitration brought by Azerbaijan under the Bern Convention*, reperibile su <https://voelkerrechtsblog.org/and-the-azerbaijan-armenia-lawfare-expanded/#>.

⁴¹ *Crimini ambientali in Nagorno-Karabakh, un arbitrato che rivoluzionerà il diritto ambientale*, reperibile su <https://www.rinnovabili.it/ambiente/politiche-ambientali/crimini-ambientali-nagorno-karabakh/>.

⁴² Cfr. *Environmental accountability, justice and reconstruction in the Russian war on Ukraine*, reperibile su <https://www.sipri.org/commentary/topical->

conseguenze di ciò che sta accadendo hanno già avuto in gravissimo impatto sull'Ucraina che, secondo quanto riporta il sito web della Convenzione sulla diversità biologica⁴³, anche se rappresenta meno del 6% del territorio europeo ne ospita ben il 35% della biodiversità⁴⁴. Il conteso Donbass poi, dai tempi della Russia imperiale, è tra le aree della regione più attive nell'industria pesante, soprattutto nella produzione di carbone. Sin dalle ostilità del 2014 le azioni militari hanno compromesso la sicurezza di molti impianti provocando sia problemi di natura economica e logistica che ambientale, dato l'inquinamento che i danni a queste strutture hanno generato⁴⁵. Venendo a tempi recenti⁴⁶, l'esposizione mediatica — e la durata prolungata — dell'operazione russa sta suscitando negli analisti una maggiore attenzione alla correlazione tra conflitto armato e danni all'ambiente. Le capacità produttive dell'Ucraina sono state ridotte tanto dalla distruzione di edifici, fabbriche, strade e ferrovie e terreni agricoli quanto dall'immane perdita di forza lavoro sul campo o fuggita altrove⁴⁷.

Per ora l'Ucraina ha avanzato diverse accuse e richieste indirizzate alla controparte; sotto questo profilo il governo di Kiev sta studiando, dal punto di vista legale, le connotazioni di una richiesta di risarcimento danni costruita su solide basi, al fine di ottenere una condanna internazionale della Russia⁴⁸. Parallelamente al caso azero, scopo di questa tipologia di richiesta è pure di poter ottenere, nei fatti, una condanna che sancisca l'illegalità dell'occupazione militare, finora limitata a quanto stabilito nelle risoluzioni di condanna dell'Assemblea Generale dell'ONU. Per la constatazione dei danni subiti le iniziative sono molte (se ne analizzano alcune) e aprono un'interessante finestra sulla gestione di queste situazioni. Fin dalle fasi iniziali del conflitto il governo ha messo in atto diversi strumenti di rilevazione. Uno tra questi è *EcoZagroza*, una dashboard interattiva dedicata alle minacce ambientali con una sezione inerente alle conseguenze delle azioni militari e gestita dal Ministero ucraino della Protezione Ambientale e delle Risorse Naturali. Quest'ultimo, inoltre, fornisce rapporti settimanali che riportano i danni ambientali causati dall'attacco in corso e, secondo le cifre elaborate dall'Ispettorato ucraino per l'ambiente, i danni all'ambiente

[backgrounder/2023/environmental-accountability-justice-and-reconstruction-russian-war-ukraine.](https://www.cbd.int/countries/profile/?country=ua)

⁴³ Adottata il 22 maggio 1992 a Nairobi, Kenya.

⁴⁴ Cfr. Convention on Biological Diversity. *Ukraine - Main Details*, reperibile su <https://www.cbd.int/countries/profile/?country=ua>.

⁴⁵ N. Denisov, I. Nikolaieva, D. Averin, O. Lystopad, *Toxic Industries in War-time Donbas, in Witnessing the environmental impacts of war*, s.l., 2020, 9.

⁴⁶ Tra l'altro, pochi anni prima del conflitto, il 28 febbraio 2019, il governo lanciò una *Strategy of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period till 2030*. Cfr. <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC190982/>.

⁴⁷ *Environmental impacts of the war in Ukraine and prospects for a green reconstruction*, reperibile su <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/environmental-impacts-of-the-war-in-ukraine-and-prospects-for-a-green-reconstruction-9e86d691/>.

⁴⁸ Ruslan Strilets, Ministro dell'Ambiente ucraino, ha confermato in un'intervista quanto sia importante raccogliere prove per mettere la Russia dinanzi alle proprie responsabilità. Cfr. L. Guillot, *How Ukraine wants to make Russia pay for war's environmental damage*, reperibile su <https://www.politico.eu/article/how-ukraine-want-make-russia-pay-for-war-environmental-damage/>.

ammonterebbero già a svariate decine di miliardi di euro⁴⁹. Passando ad altri attori istituzionali, recente è la creazione di un registro dei danni subiti promosso dal Consiglio d'Europa che «sarà utilizzato per annotare le prove e le informazioni relative alle richieste di risarcimento per danni, perdite o lesioni causate dall'aggressione da parte della Russia contro l'Ucraina»⁵⁰. Infine, molto attive sono le varie ONG coinvolte che con la loro attività contribuiscono sia a dare supporto alla popolazione che alla stima dei danni. Per esempio, Greenpeace Italy, in collaborazione con l'ONG ucraina Ecoaction, ha pubblicato una mappa che stima i danni ambientali della guerra⁵¹. Entrambe le organizzazioni chiedono al governo di Kiev e alla Commissione europea di mettere a disposizione un fondo per il ripristino dell'ambiente⁵².

Emerge, sulla falsariga di quanto visto in parte nel comunicato azero citato in precedenza, che la rivendicazione dei danni ambientali subiti può avere una funzione ben più che fine a se stessa. Essa può essere mirata a suscitare un consenso internazionale sulle operazioni militari della controparte, in modo da ottenere una condanna quantomeno politica che possa esortare altri attori a prendere le distanze dallo Stato aggressore e ad infliggergli sanzioni e ritorsioni, nonché a creare le condizioni per risvolti giudiziari. In altre parole, può argomentarsi che, parallelamente alle richieste di risarcimento e alla prodromica conta dei danni, l'Ucraina (così come l'Azerbaijan) si sta ponendo in qualche modo quale alfiere della protezione ambientale in tempo di conflitto armato, consapevole che su questo piano si possa suscitare un forte consenso internazionale.

5. Conclusioni

I due casi di studio proposti rappresentano loro malgrado il fulcro della grande *quaestio* che affligge la tematica di questo lavoro. Se ormai pochi dubbi possono sorgere sull'esistenza di principi di diritto internazionale a tutela dell'ambiente durante un conflitto armato, delle perplessità sussistono sull'effettività di questo sistema, quasi interamente ancorato a strumenti di *soft law*. In particolare, il riferimento è a *chi* spetta far rispettare i principi finora descritti e in *quale* modo possano realisticamente invitarsi gli attori colpevoli di condotte dannose a cessare le stesse, finanche a ripagare i danni⁵³. Il citato art. 8 dello Statuto della Corte Penale Internazionale pare

⁴⁹ S. Belardinelli, *Ucraina, il disastro ambientale nel "cuore verde dell'Europa"*, reperibile su <https://ilbolive.unipd.it/it/news/ucraina-disastro-ambientale-cuore-verde-europa>.

⁵⁰ Cfr. *Guerra in Ucraina: misure adottate*, reperibile su <https://www.coe.int/it/web/portal/war-in-ukraine/follow-up>.

⁵¹ *La mappa dei danni ambientali causati dalla guerra in Ucraina*, reperibile su <https://www.greenpeace.org/italy/storia/17023/la-mappa-dei-danni-ambientali-causati-dalla-guerra-in-ucraina/>.

⁵² *Ucraina: Greenpeace, mappa dei danni ambientali della guerra*, reperibile su https://www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/inquinamento/2023/02/21/ucraina-greenpeace-mappa-dei-danni-ambientali-della-guerra_5692edc3-0cdf-4513-8c9b-7977d5b67b7d.html.

⁵³ «Non esiste un meccanismo internazionale permanente in grado di monitorare infrazioni legali e indirizzare il risarcimento di reclami per danni ambientali subiti durante i conflitti armati internazionali: la comunità internazionale non è

essere piuttosto stringente e in dottrina sono emerse proposte tese ad una riclassificazione dei danni ambientali nel senso di prendere in considerazione il bersaglio dell'attacco anziché gli effetti di quest'ultimo «permettendo quindi alla comunità internazionale di valutare la responsabilità di chi ha provocato l'attacco e di cercare la strategia più efficace per reagire alla violazione commessa»⁵⁴. Merito di questa norma, come scritto in altra sede, è l'aver qualificato quale crimine di guerra un'operazione militare laddove consapevolmente mirata a causare danni gravi, estesi e duraturi all'ambiente; resta però la difficoltà di giungere alla stesura di una serie di principi generali in materia tali da porre gli Stati contravventori dinanzi alle loro responsabilità. Questo ambizioso obiettivo appartiene, tra l'altro, da tempo alla Commissione di Diritto Internazionale dell'ONU: nel 2011 si giunse, per esempio, ad un *draft article*⁵⁵ contenente il principio secondo cui in linea di massima i trattati a protezione dell'ambiente dovrebbero trovare applicazione anche in caso di conflitto armato (come emerge dalla richiesta azera nel caso della Convenzione di Berna). Tale principio sarebbe ricavabile dall'art. 7 recante «Continued operation of treaties resulting from their subject matter» e riguardante un elenco indicativo di trattati il cui oggetto «involves an implication that they continue in operation, in whole or in part, during armed conflict»⁵⁶. Questo elenco è allegato al *draft article* e reca alla lettera (g) i trattati relativi alla protezione internazionale dell'ambiente⁵⁷.

Come si è visto nei casi di Azerbaijan e Ucraina, sostanzialmente sono le stesse parti che si ritengono danneggiate a richiamare l'attenzione della comunità internazionale sui disastri subiti da altri, nonché a raccogliere le prove delle aggressioni al proprio ecosistema. La proliferazione di strumenti di natura non vincolante in tema ambientale, poi, è il sintomo di un delicato equilibrio nei rapporti tra Stati quando si tratta di addivenire ad un regime condiviso che metta al centro il tema della responsabilità. Questa linea argomentativa non vuole ridimensionare quanto fatto nel diritto internazionale dal secondo dopoguerra ad oggi: seppur a piccoli passi, tanto la dottrina che la giurisprudenza sono state versatili su un tema che, lo si è visto, non interessa solo l'ambiente in sé ma tutto ciò che vi è collegato.

Di grande interesse sono le iniziative più recenti, propugnate dall'impellenza mediatica e politica di cui la questione ambientale — ma anche la guerra — ha goduto negli ultimi anni, riprendendo quanto scritto in apertura. Alla base di questi progetti (se ne citano solo due) vi è la constatazione che, data l'assenza di un'autorità superiore che possa imporre agli Stati il rispetto degli obblighi derivanti da consuetudini e trattati, l'unica strada percorribile sia quella dell'esortazione alla loro spontanea esecuzione.

adeguatamente equipaggiata per monitorare le violazioni legali, determinare la responsabilità e supportare i processi di compensazione su base sistematica per danni ambientali causati dalle guerre. Esiste un organo investigativo per intervenire sulle violazioni del Protocollo Aggiuntivo I delle Convenzioni di Ginevra, ma quest'ultimo può effettuare le indagini solo dopo aver ricevuto l'autorizzazione da parte degli stati interessati». Cfr. C. Astarita, *op. cit.*, 22.

⁵⁴ C. Astarita, *ivi*, 17.

⁵⁵ Cfr. *Draft articles on the effects of armed conflicts on treaties, with commentaries*, reperibile su https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/1_10_2011.pdf.

⁵⁶ Cfr. *ivi*, 114.

⁵⁷ Cfr. *ivi*, 108, 119, 127.

Di notevole importanza è stata, nel dicembre 2022, l'approvazione da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU di un testo, predisposto dalla Commissione di Diritto Internazionale, contenente 27 *Principles on protection of the environment in relation to armed conflicts*. Esaustivo è il primo di questi: «The present draft principles apply to the protection of the environment before, during or after an armed conflict, including in situations of occupation»⁵⁸. Altrettanto può dirsi del numero 9 relativo alla responsabilità dello Stato che abbia causato un danno ambientale durante un conflitto armato⁵⁹: esso è internazionalmente responsabile e ha l'obbligo «to make full reparation for such damage, including damage to the environment in and of itself». Ulteriore iniziativa degna di nota è quella del Consiglio d'Europa la cui Assemblea parlamentare, all'inizio del 2023, ha adottato sia una risoluzione che una raccomandazione⁶⁰ le quali, complessivamente, propongono ulteriori misure sulla protezione dell'ambiente nei conflitti armati richiamandosi anche a precedenti convenzioni, tra cui quella di Berna.

In conclusione, la possibilità di una sorta di “Ginevra V” o qualcosa di simile si è fatta più concreta negli ultimi anni, acclarando l'opinione secondo cui è nello strumento internazionale tradizionale che dovrebbe trovarsi risposta, cioè nella ricerca di un testo condiviso da un ampio consenso globale, depositario e allo stesso tempo produttore di governance virtuose su questo delicato tipo di responsabilità verso l'ambiente. Tuttavia, questo consenso laddove raggiunto sulla carta potrebbe restare tortuoso da applicare sul campo: oltre alla crescente visibilità che i danni ambientali comportano (sia per chi li subisce che per chi viene accusato di causarli) resta l'oggettiva difficoltà della loro condanna. L'evoluzione delle armi e delle strategie così come l'imprevedibilità dei loro impatti sull'ecosistema comporta alcuni problemi pratici. Per esempio, il realismo delle stime per i costi di ripristino poiché non semplice risulta prevedere in anticipo gli effetti del conflitto, oppure la scarsa consapevolezza degli stessi attori coinvolti in merito alla gravità dei danni. Le variabili sono molte e si disciolgono nella vaghezza illustrata *passim* del diritto internazionale⁶¹. D'altronde, una tale presa di posizione non deve certo sorprendere. L'accennata assenza di uniformità del diritto ambientale internazionale potrebbe ritenersi, con un voluto gioco di parole, un “naturale” corollario di un concetto trasversale come quello di ambiente. Su queste basi, pertanto, dottrina, giurisprudenza e finanche la società civile devono stimolare il dibattito in seno agli stessi Stati, innalzando il livello di consapevolezza sulle disastrose conseguenze dei danni ambientali nei conflitti armati al fine di spingere il diritto internazionale dell'ambiente in direzione di una codificazione di principi

⁵⁸ Il corsivo è mio.

⁵⁹ Cfr. anche i principi n. 12 e 13: «In cases not covered by international agreements, the environment remains under the protection and authority of the principles of international law derived from established custom, from the principles of humanity and from the dictates of public conscience»; «The environment shall be respected and protected in accordance with applicable international law and, in particular, the law of armed conflict».

⁶⁰ Rispettivamente Risoluzione 2477 e Raccomandazione 2246. Cfr. sul sito web del Consiglio *Environmental impact of armed conflicts*, reperibile su <https://pace.coe.int/en/files/31460/html>.

⁶¹ C. Astarita, *op. cit.*, 62-63.

condivisi che riguardano soprattutto i conflitti armati e le relative responsabilità⁶².

Mario Rafaniello
Dip.to di Scienze politiche
Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"
mario.rafaniello@unicampania.it

⁶² Da questo punto di vista l'incessante attività degli studiosi della Commissione di Diritto Internazionale rappresenta la speranza più tangibile per quanto già (faticosamente) ottenuto negli ultimi decenni. Cfr. N. Oral, *op. cit.*, 1081 e ss.