



EUROPÄISCHER GERICHTSHOF FÜR MENSCHENRECHTE
KURS EUROPAENNE DES DROITS DE L'HOMME

ERSTER ABSCHNITT

FALL VON CANNAVACCIUOLO UND ANDEREN V. ITALIEN

*(Anträge Nr. 51567/14 und 3 weitere –
siehe beigelegte Liste)*

URTEIL

Art. 34 • Opfer • *Klagebefugnis* • Systematisches, jahrzehntelanges, weitverbreitetes und großflächiges Verschmutzungsphänomen, das durch illegales Dumping, Vergraben und/oder unkontrollierte Aufgabe gefährlicher, spezieller und städtischer Abfälle verursacht wird, die häufig von kriminellen organisierten Gruppen in Teilen der Region Kampanien durchgeführt werden („Terradei Fuochi“) • Antragsteller-Verbände, die nicht unmittelbar von mutmaßlichen Verstößen betroffen sind, die sich aus einer Gesundheitsgefahr aufgrund der Exposition gegenüber dem Verschmutzungsphänomen ergeben • Fehlende Klagebefugnis der Antragsteller-Verbände, im Namen ihrer Mitglieder zu handeln • Opferstatus-/Locstandi-Kriterien gemäß Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a./Schweiz [GC], die nicht auf den Kontext des Klimawandels beschränkt sind • Fehlen sonstiger „besonderer Erwägungen“, die Antragsteller-Verbändnisse ohne besondere Befugnis zu gewähren • Fehlen ausreichender Beweise dafür, dass bestimmte Antragsteller oder ihre Verwandten in Gebieten lebten, die von Umweltverschmutzung betroffen sind • Unvereinbarkeitsverhältnisse

Art. 2 (substanziell) • Positive Verpflichtungen • Leben • Vorliegen einer hinreichend ernsten, tatsächlichen, feststellbaren und unmittelbar bevorstehenden Gefahr aufgrund des anhaltenden Verschmutzungsphänomens • Bestehen einer Schutzpflicht, die nicht durch die mangelnde wissenschaftliche Gewissheit über die genauen Auswirkungen der Verschmutzung auf die Gesundheit des Antragstellers zunichte gemacht wird • Anwendbarkeit von Art. 2 • Versäumnis der Behörden, sich dem Terra dei Fuochi-Problem mit der durch die Ernsthaftigkeit der Situation gebotenen Sorgfalt zu nähern und alle zum Schutz des Lebens des Antragstellers erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen • Fehlen einer systematischen, koordinierten und strukturierten Reaktion

Art. 46 • Piloturteil • Vom Gerichtshof angegebene detaillierte allgemeine Maßnahmen, die innerhalb von zwei Jahren nach der Endgültigkeit des Urteils umzusetzen sind, um das Terra dei Fuochi-Problem anzugehen • Notwendigkeit einer umfassenden Strategie, die bestehende oder



geplante Maßnahmen, ein unabhängiger Überwachungsmechanismus und eine öffentliche Informationsplattform • Vertagung ähnlicher anhängiger Fälle, die der Regierung noch nicht mitgeteilt wurden

Art. 41 • Gerechte Befriedigung • Sachschäden • Reserviert

Vorbereitet von der Kanzlei. Er bindet das Gericht nicht.

STRASBURG

30. Januar 2025

Dieses Urteil wird unter den in Artikel 44 § 2 des Übereinkommens genannten Umständen rechtskräftig. Es kann einer redaktionellen Überarbeitung unterzogen werden.

In der Rechtssache Cannavacciuolo u. a./Italien

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Erste Kammer) besteht aus:

Ivana Jelić, *Präsidentin*,
Alena Poláčeková,
Georgios A. Serghides,
Tim Eicke,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato,
Frédéric Krenç, *Richter*,

und Ilse Freiwirth, *Geschäftsstellenleiterin*,

in Erwägung nachstehender Gründe:

die Klagen (Nrn. 39742/14, 51567/14, 74208/14 und 24215/15) gegen die Italienische Republik, die gemäß Artikel 34 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden „Konvention“) von den in der beigefügten Tabelle aufgeführten Personen und Organisationen (im Folgenden „Antragsteller“) zu den in der beigefügten Tabelle angegebenen Zeitpunkten beim Gerichtshof eingereicht wurden;

die Entscheidung, der italienischen Regierung (im Folgenden: Regierung) die Rügen zu den Artikeln 2, 8, 10 und 13 mitzuteilen;

die Entscheidung, den Anträgen Vorrang einzuräumen (Artikel 41 der Verfahrensordnung);

die Erklärungen der beklagten Regierung und die Erwiderung der Klägerinnen;

die von ClientEarth übermittelten Stellungnahmen Dritter; Makrokriminalität; die koordinierte Einreichung des Forums für Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit der Newcastle University, der Newcastle Environmental Regulation Research Group der Newcastle University, Let's Do It! Italien und Legambiente; Professor M. Carducci und Herr V. Lorubbio (Centro di Ricerca Euro Americano sulle Politiche Costituzionali - CEDEUAM); Professor F. Bianchi (Pisa Institut für Klinische Physiologie); Herr G. D'Alisa (Universität Coimbra) und Professor M. Armiero (KTH Royal Institute of Technology in Stockholm), die vom Vorsitzenden der Fachgruppe als Streithelfer zugelassen wurden;

nach einer privaten Beratung am 17. Dezember 2024,

Erlässt folgendes Urteil, das an diesem Tag erlassen wurde:

EINLEITUNG

1. Im vorliegenden Fall geht es in erster Linie darum, ob die Behörden es versäumt haben, geeignete und ausreichende Maßnahmen zum Schutz des Lebens der Antragsteller zu ergreifen, die in Gebieten der Region Kampanien leben, die von einem großflächigen Verschmutzungsphänomen betroffen sind, das auf illegales Einbringen, Vergraben und/oder unkontrollierte Aufgabe gefährlicher, spezieller und städtischer Abfälle zurückzuführen ist, die häufig

mit ihrer Verbrennung verbunden sind. Der Fall wirft Fragen nach den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens auf.

DIE FAKTEN

2. Die Antragsteller und ihre Vertreter sind in Anhang I aufgeführt.
3. Die Regierung wurde durch ihren Bevollmächtigten, Herrn L. D'Ascia, sowie durch die Staatsanwälte G. Palatiello und F. Fedeli vertreten.
4. Der von den Parteien vorgetragene Sachverhalt lässt sich wie folgt zusammenfassen.

I. „*TERRA DEI FUOCHI*“: DER KONTEXT

5. Der Ausdruck „*Terradei Fuochi*“, der wörtlich übersetzt „Land der Brände“ bedeutet, erschien erstmals 2003 in einem Bericht des Vereins *Legambiente onlus* (einer gemeinnützigen Vereinigung für Umweltschutz), in dem er auf die illegale Ablagerung und Verbrennung gefährlicher Abfälle auf dem Gebiet der Gemeinden Qualiano, Villaricca und Giugliano in der Provinz Neapel aufmerksam machte.

6. Gemäß der Definition der Regionalagentur für Umweltschutz Kampanien (im Folgenden „ARPAC“) bezieht sich das Gebiet *Terra dei Fuochi* auf das Gebiet zwischen der Provinz Neapel und dem südwestlichen Gebiet der Provinz Caserta. Die Verschmutzung des betreffenden Gebiets, das als Phänomen *Terra dei Fuochi* bezeichnet wird“ (Sechste parlamentarische Untersuchungskommission, Bericht über Kampanien, 28. Februar 2018, S. 195; siehe Ziffer 9), ergibt sich aus dem illegalen Einbringen, Vergraben und/oder unkontrollierten Verlassen von gefährlichen Abfällen, Sonderabfällen und Siedlungsabfällen, häufig in Verbindung mit ihrer Verbrennung.

7. In einer am 23. Dezember 2013 erlassenen interministeriellen Richtlinie wurden zunächst siebenundfünfzig Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta ermittelt, die von diesem Phänomen betroffen sind. Mit den interministeriellen Richtlinien vom 16. April 2014 und vom 10. Dezember 2015 wurden weitere einunddreißig bzw. zwei Gemeinden in die Liste aufgenommen (eine vollständige Liste der Gemeinden ist Anhang II zu entnehmen). Nach einem Bericht des 12. Ausschusses (Gesundheit und Hygiene) des italienischen Senats vom 19. Januar 2018 enthalten die genannten Richtlinien eine rechtliche Abgrenzung dessen, was der Ausschuss als *Zone Terra dei Fuochi* (il territorio *Terra dei Fuochi*) bezeichnet, die neunzig Gemeinden umfasst, die von illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffen sind (siehe S. 49-50 des Berichts des 12. Ausschusses 2018). Diese Gemeinden wurden konsequent als die *Terra dei Fuochi* Gemeinden und die *Terra dei Fuochi* Zone in einer Vielzahl von offiziellen Dokumenten und Instrumenten bezeichnet.

8. Die Zone *Terra dei Fuochi*, wie oben definiert, hat eine Bevölkerung

von etwa 2.900.000 Einwohnern oder 52% der Bevölkerung der Region Kampanien. Der ARPAC bezieht sich auf die Einwohner solcher Gemeinden wie die „Bevölkerung, die dem Phänomen *Terra dei Fuochi* ausgesetzt ist“.

II. *TERRA DEI FUOCHI*: DER BEWEIS

9. Zwischen 1995 und 2018 wurden mehrere parlamentarische Untersuchungskommissionen für den Abfallbewirtschaftungszyklus und damit zusammenhängende illegale Tätigkeiten (im Folgenden: parlamentarische Untersuchungskommissionen) nach den einschlägigen Rechtsvorschriften (Entschliebung der Abgeordnetenkammer vom 20. Juni 1995 – „erste parlamentarische Untersuchungskommission“) und den Gesetzen Nr. 97 vom 10. April 1997 (im Folgenden: zweite parlamentarische Untersuchungskommission), Nr. 399 vom 31. Oktober 2001 (im Folgenden: dritte parlamentarische Untersuchungskommission), Nr. 271 vom 20. Oktober 2006 (im Folgenden: vierte parlamentarische Untersuchungskommission), Nr. 6 vom 6. Februar 2009 (im Folgenden: fünfte parlamentarische Untersuchungskommission), Nr. 1 vom 7. Januar 2014 (im Folgenden: sechste parlamentarische Untersuchungskommission) und Nr. 100 vom 7. August 2018 (im Folgenden: siebte parlamentarische Untersuchungskommission) eingesetzt. Das Mandat der parlamentarischen Untersuchungskommissionen erstreckte sich auf das gesamte italienische Hoheitsgebiet.

10. Die erste dieser parlamentarischen Untersuchungskommissionen nahm ihre Arbeit am 27. Juli 1995 auf. In ihrem Bericht vom 11. März 1996 stellte sie das Vorhandensein mehrerer illegaler Deponien in den Provinzen Caserta und Neapel fest, insbesondere auf dem Land um Aversa und an der Küste von Domizio-Phlegrean, die auf lokaler Ebene von organisierten kriminellen Gruppen kontrolliert wurden. Sie stellte ferner fest, dass kein Überwachungs- oder Sanierungsplan aufgestellt worden sei, obwohl den Behörden das Phänomen des illegalen Einbringens und Vergrabens gefährlicher Abfälle seit mindestens 1988 bekannt gewesen sei und es in Gebieten, in denen die Grundwasserversorgung häufig für Bewässerungszwecke genutzt werde, zunehme (S. 44 des Berichts).

Die Kommission wies darauf hin, dass laut einem Bericht über das Gesundheitsscreening in dem Gebiet, der von der örtlichen Gesundheitsbehörde Neapels Nr. 4 (*aziendasanitaria locale, im Folgenden: ASL*) überwacht und auf einem von der ASL im Jahr 1995 organisierten Seminar vorgestellt wurde, die Krebstodesraten in den fünfunddreißig Gemeinden, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, um 100 % gestiegen seien (S. 10 des Berichts). Eine beträchtliche Anzahl dieser Gemeinden wurde später in die Liste der Gemeinden *Terra dei Fuochi* aufgenommen (siehe oben, Rn. 7). Die Kommission stellte mit Besorgnis fest, dass die Fälle von Lymphomen, Leukämie und Lebertumoren in dem Gebiet der Gemeinden Acerra, Marigliano und San Vitaliano zugenommen haben.

Die Kommission wies ferner darauf hin, dass die ersten Untersuchungen

zur illegalen Vergrabung und Deponierung gefährlicher Abfälle seit 1993 stattgefunden hätten, obwohl das Problem seit 1988 bekannt gewesen sei (S. 47 und 48 des Berichts). Er empfahl ferner, Umweltstraftaten als schwere Straftaten (*delitti*) und nicht als geringfügige Straftaten (*contravvenzioni*) einzustufen (S. 29 und 44 des Berichts).

Nach Ansicht der Kommission war die Ausbreitung des Verschmutzungsphänomens unter anderem auf einen Mangel an ausreichender Strenge in Verbindung mit einem unzureichenden Verständnis der damit verbundenen Gefahren in Bezug auf die Umwelt zurückzuführen.

Schutz und Gesundheit; ein umfassendes Netz von Mittäterschaft, insbesondere innerhalb der Verwaltung; und die Unangemessenheit der Sanktionen, die zur Bekämpfung dieses Phänomens zur Verfügung stehen (S. 48 des Berichts).

11. Die zweite parlamentarische Untersuchungskommission nahm ihre Arbeit im Juli 1997 auf.

12. Am 7. Oktober 1997 wurde C.S., ein Informant (*collaboratore di giustizia*), von der Kommission angehört und über die Existenz eines großflächigen Phänomens des systematischen Vergrabens gefährlicher Abfälle in Teilen Kampaniens informiert. Seine Aussagen wurden als Staatsgeheimnis eingestuft und schließlich erst 2013 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht (siehe unten, Rn. 40).

13. Am 22. April 1998 veröffentlichte die zweite Untersuchungskommission einen Bericht mit Vorschlägen für die Aufnahme von Umweltstraftaten in den strafrechtlichen Rahmen. Er vertrat die Auffassung, dass die in den Vorjahren erlassenen Umweltvorschriften zu einer uneinheitlichen und oft schlecht koordinierten Auslegung und Anwendung des bestehenden Rahmens geführt hätten, der keine schweren Straftaten vorsehe (*delitti*). Stattdessen stufte sie Umweltstraftaten als geringfügige Straftaten (*contravvenzioni*) ein, die nach italienischem Recht fast immer in ihrem Anwendungsbereich begrenzt sind und mit weniger strengen Strafen geahndet werden. Die abschreckende und repressive Wirkung eines solchen Rahmens wurde von der Kommission als „praktisch nicht existent“ bezeichnet, insbesondere wenn die bescheidenen Sanktionen mit dem äußerst lukrativen Charakter der illegalen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Abfallbewirtschaftung verglichen wurden. Sie wies ferner darauf hin, dass die operativen und verfahrenstechnischen Instrumente, die der Polizei und der Justiz durch diesen Rahmen zur Verfügung gestellt würden, begrenzt seien, was Hürden für eine wirksame Untersuchung des in Rede stehenden Verhaltens schaffe.

14. In ihrem am 8. Juli 1998 veröffentlichten Bericht über Kampanien betonte dieselbe Untersuchungskommission, dass in bestimmten Gebieten wie dem Gebiet der Gemeinde Villa Literno eine außergewöhnliche Konzentration von Schwermetallen festgestellt worden sei. Ein Anstieg der Krebserkrankungen in der Provinz Caserta wurde ebenfalls festgestellt. Die

Kommission forderte nachdrücklich, epidemiologische Untersuchungen durchzuführen, um festzustellen, ob ein Zusammenhang zwischen dieser Zunahme und der illegalen Ablagerung gefährlicher Abfälle in dem betreffenden Gebiet besteht (S. 40 des Berichts). Sie stellte erstens fest, dass es im Gebiet Kampaniens eine so genannte „dauerhafte Vergiftung“ des Bodens gebe, und zweitens, dass die zuständigen Behörden das Thema der Dekontaminierung noch nicht mit der erforderlichen Festigkeit behandelt hätten (S. 26 und 27 des Berichts). Strafrechtliche Ermittlungen hatten bisher gezeigt, dass in mehreren Gebieten im gesamten Gebiet Kampaniens Gruben für die Entsorgung von Abfällen gegraben wurden, was zu einer Kontamination des Grundwassers und einer Schädigung des umliegenden Landes führte (S. 30 und 31 des Berichts). Diese Untersuchungen hatten ferner Praktiken des großflächigen Abfallhandels offenbart, bei denen gefährliche Abfälle aus Norditalien zu Abfalldeponien in der Provinz Caserta transportiert wurden, wo sie illegal als nicht gefährliche Abfälle umqualifiziert und dann auf illegalen Deponien entsorgt wurden (S. 33-34 des Berichts). Zwischen 1994 und 1998 hatte die Staatsanwaltschaft Santa Maria Capua Vetere die Beschlagnahme von tausend kontaminierten Standorten angeordnet. Sie machte ferner geltend, dass die Region Kampanien infolge der Verklappung von Millionen Tonnen gefährlicher und toxischer Abfälle als „Mülltonne Italiens“ genutzt werde (S. 32 des Berichts).

Die Kommission stellte ferner fest, dass die Richter und Staatsanwälte, die Erklärungen abgegeben hatten, bei zahlreichen Gelegenheiten betont hatten, dass es unmöglich sei, Verurteilungen wegen Umweltstraftaten zu erwirken (S. 36 des Berichts). Er bekräftigte seine Zusage, die Verhältnismäßigkeit der verfügbaren Sanktionen, die sich hauptsächlich auf Verwaltungsdelikte beziehen, erneut zu prüfen (S. 38 des Berichts).

Er hielt es für notwendig, vorrangig ein Programm zur Dekontaminierung der Umwelt einzuführen, insbesondere an der Küste von Domizio-Phlegrea und auf dem Land in der Umgebung von Aversa (S. 40 des Berichts), und sicherzustellen, dass die vorbeugenden Verwaltungskontrollen wirksamer sind (S. 38 des Berichts). Nach Ansicht der Kommission verfügten die italienischen Organe bereits über Technologien, die es ihnen ermöglichten, Schadstoffe im Boden aufzuspüren und die von der illegalen Abfallbeseitigung betroffenen Gebiete zu identifizieren.

15. Im April 2003 veröffentlichte der Umweltverband *Legambiente* seinen Jahresbericht über Umweltkriminalität mit dem Titel „Ecomafie“, in dem er über Praktiken der illegalen Verbrennung von Abfällen unter freiem Himmel berichtete, die täglich in mehreren Gebieten, insbesondere in den Gemeinden Giugliano, Qualiano und Villaricca, vorkommen.

16. Am 7. April 2004 nahm die dritte parlamentarische Untersuchungskommission Erklärungen eines Staatsanwalts beim Bezirksgericht Santa Maria Capua Vetere entgegen; Sein Büro war seit Anfang der 1990er Jahre an Untersuchungen des illegalen Abfallhandels beteiligt.

Er beschrieb Praktiken im Zusammenhang mit dem illegalen Vergraben und der systematischen Entsorgung von Abfällen, die sich aus den Untersuchungen ergaben. Sein Büro hatte Beweise für die Existenz von etwa 980 illegalen Müllkippen gesammelt, die von der ARPAC zwischen 2000 und 2002 in den Provinzen Neapel und Caserta entdeckt worden waren. Aus den gesammelten Informationen geht hervor, dass Tausende Tonnen Abfälle in Kampanien illegal entsorgt wurden. Es wurde festgestellt, dass Abfälle, die nicht einfach deponiert wurden, manchmal mit anderen Stoffen gemischt wurden, die beispielsweise als Material für Bautätigkeiten oder als Kompost für Düngeflächen verwendet werden sollten.

Er berichtete auch über spezifische Methoden, die bei den Untersuchungen ermittelt wurden, um die bestehenden Kontrollen zu umgehen und Abfälle zu entsorgen oder in Rohstoffe umzuwandeln.

Er berichtete auch über das Problem der illegalen Verbrennung in den Provinzen Caserta und Neapel und zitierte die Ergebnisse einer Untersuchung seines Büros zur Dioxinkontamination. Dioxin hatte zur Verschmutzung eines beträchtlichen Gebiets geführt, insbesondere in den Gemeinden Marcianise und San Felice a Cancelli, die einerseits an Acerra und andererseits an Casal di Principe und Castel Volturno grenzten. Die Ermittler hatten festgestellt, dass das Dioxin in den allermeisten Fällen durch die illegale Verbrennung von Abfällen und durch die illegalen Verbrennungspraktiken bestimmter Unternehmen im Aluminium- und Eisensektor freigesetzt wurde.

In Bezug auf Maßnahmen zur Sanierung der durch die illegale Entsorgung von Abfällen kontaminierten Gebiete führte er das Beispiel einer Müllkippe an, die sein Büro im Jahr 2000 wegen vergrabener Fässer, die giftige Abfälle enthielten, beschlagnahmt hatte. Sein Büro hatte sich mit den für die Dekontaminierung zuständigen Behörden in Verbindung gesetzt, die geantwortet hatten, dass sie nicht wüssten, wo sie solche Abfälle in Italien entsorgen sollten. Es war nichts weiter getan worden.

Im Hinblick auf die möglichen Folgen dieser Praktiken für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit beschrieb der Staatsanwalt die enormen Schwierigkeiten seines Amtes bei der Einholung von Informationen in diesem Zusammenhang und das Fehlen epidemiologischer Studien über die gesundheitlichen Auswirkungen der fraglichen illegalen Praktiken. Sein Büro war in der Lage gewesen, nur einige Daten, wiederum mit großen Schwierigkeiten, von den örtlichen Gesundheitsbehörden abzurufen.

17. In ihrem Tätigkeitsbericht vom 28. Juli 2004 berichtete die dritte parlamentarische Untersuchungskommission über das Fortbestehen und die Zunahme des Handels mit großen Mengen oft gefährlicher Abfälle von Nord- nach Süditalien zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts. Dort angekommen, wurde der Abfall auf verschiedene Weise entsorgt. Eine Methode besteht darin, die Abfälle in illegalen Spitzn zu vergraben und zu vergraben, bei denen es sich häufig um Steinbrüche, Wasserstraßen (wie in Wasserabschnitten entlang der Domizio-Phlegrean-Küste) oder große Gruben

handelte, die manchmal auf landwirtschaftlichen Flächen gegraben und dann vertuscht wurden, wobei das Land danach weiterhin für die Landwirtschaft genutzt wurde. Eine weitere Methode der Abfallentsorgung bestand darin, gefährliche Abfälle mit anderen Abfällen zu vermischen und sie bei der Herstellung von Kompost für Düngezwecke zu verwenden (S. 53 und 54 des Berichts). Die Kommission bezog sich auf Untersuchungen, die 1999 in Bezug auf ein Gebiet in der Provinz Neapel eingeleitet wurden. Diese hatten den Handel mit etwa einer Million Tonnen Abfällen offengelegt. Dieser Abfall bestand aus gefährlichen Materialien, darunter Staub aus der Rauchminderung in der Eisen- und Metallindustrie, Abfallfarben und Rückstände mit nichthalogenierten organischen Lösungsmitteln, Mineralölverbrennungssasche, Industrieschlamm, Schlamm aus Wasseraufbereitungsprozessen und saurer Schlamm.

Die Kommission weist auf den lukrativen Charakter dieser Aktivitäten für kriminelle Organisationen hin und stellt fest, dass sie für bestimmte Branchen eine attraktive Strategie zur Kostensenkung darstellen (S. 52 und 53 des Berichts).

Die Kommission berichtete ferner darüber, was sie als „Dioxin-Notfall“ in der Provinz Caserta definierte. Die Kommission stellte fest, dass diese Provinz und die Landschaft im Norden Neapels mit illegalen Mülldeponien übersät waren und zu einem „Behälter für Abfälle jeder Art“ geworden waren. Sie stellten fest, dass in diesen Gebieten neben dem illegalen Begräbnis auch sehr oft Abfälle in Brand gesetzt wurden. Diese Verbrennung von Abfällen, einschließlich gefährlicher Abfälle, erzeugte hohe, dichte, schwarze Rauchsäulen und setzte unter anderem Dioxine frei. Zusätzlich zu solchen Bränden berichtete der Ausschuss über zwei Vorfälle illegaler Verbrennung „großen Ausmaßes“, die sich bei Autoreifenentsorgungsunternehmen in Marcianise und Castelvoturno ereignet hatten und als „tatsächliche Berge von Autoreifen, die in Rauch aufgegangen sind“ beschrieben wurden (S. 54 des Berichts).

Schließlich stellte die Kommission fest, dass neben dem illegalen Handel und der illegalen Entsorgung von Abfällen durch organisierte kriminelle Vereinigungen ein Aspekt des Problems, der nicht unterschätzt werden sollte, die illegale Entsorgung von Abfällen durch kleine Unternehmen auf lokaler Ebene und durch „gewöhnliche Bürger“ war, die öffentliche Flächen, die sie als *res nullius betrachteten, zur Entsorgung ihrer Abfälle nutzten*. In diesem letzteren Zusammenhang berichtete die Kommission, dass Einzelpersonen häufig auf diese Weise sperrige Haushaltsgegenstände entsorgten, was eine Gefahr für die Gesundheit darstellte, da sie häufig polychlorierte Biphenyle (PCB) enthielten (S. 52 des Berichts).

18. Im September 2004 berichtete eine Studie, die von *The Lancet Oncology* (einer medizinischen Zeitschrift) veröffentlicht wurde, dass die Krebssterblichkeitsrate in der örtlichen Gesundheitsbehörde Nr. 4 in Neapel in den Zeiträumen 1970-1974 und 1995-2000 kontinuierlich gestiegen war.

Darüber hinaus ergab das Tumorregister der Gesundheitsbehörde, dass im Februar 2002 die Sterblichkeitsrate aufgrund von Darmkrebs, Leberkrebs, Leukämie und Lymphom im Bezirk Nr. 73 – zu dem die Städte Nola, Marigliano und Acerra (angrenzend an die Gemeinde Somma Vesuviana) gehörten – höher war als im übrigen Gebiet, das in den Zuständigkeitsbereich der ASL fiel. Die Raten von Leberkrebs, Leukämie und Lymphomen waren im Vergleich zu denen im Rest Italiens sehr hoch. Einer der Autoren der Studie zufolge deuteten diese Daten darauf hin, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Verschmutzung infolge einer unangemessenen Abfallbewirtschaftung und dem Vorhandensein illegaler Mülldeponien einerseits und den hohen Krebssterblichkeitsraten in der Region andererseits bestand. Beide Autoren waren sich einig, dass der Zusammenhang zwischen illegaler Entsorgung gefährlicher Abfälle und Krebssterblichkeit dringend untersucht werden müsse.

19. Im November 2004 analysierte ein Artikel, der in *Epidemiologia&Prevenzione* (einer Zeitschrift der italienischen Epidemiologievereinigung) veröffentlicht wurde, die Sterblichkeit aufgrund spezifischer Ursachen in einem Gebiet Kampaniens, das durch das Vorhandensein illegaler Müllspitzen gekennzeichnet ist, in denen viele Abfälle auch verbrannt wurden, und Standorte, die von der illegalen Bestattung von Industrieabfällen betroffen sind. Das Untersuchungsgebiet umfasste die Gemeinden Giugliano in Kampanien, Qualiano und Villaricca mit einer Gesamtbevölkerung von rund 150.000 Einwohnern. Nach Untersuchungen des ARPAC und von *Legambiente* wurden in dem Untersuchungsgebiet 39 illegale Deponien identifiziert, von denen 27 vermutlich durch das Vorhandensein gefährlicher Abfälle betroffen waren. Im Untersuchungsbereich wurde festgestellt, dass die Krebssterblichkeit insbesondere bei Lungen-, Pleura-, Kehlkopf-, Blasen-, Leber- und Gehirnkrebs signifikant zugenommen hat.

20. In ihrem weiteren Bericht vom 22. Dezember 2004 befasste sich die dritte parlamentarische Untersuchungskommission (siehe oben, Rn. 16) eingehender mit der Aufnahme von Umweltstraftaten in den strafrechtlichen Rahmen. Die Kommission gab eine allgemeine Erklärung ab, wonach es mehrere Faktoren gebe, die die Wirksamkeit und Abschreckungswirkung des strafrechtlichen Rahmens für Umweltstraftaten beeinträchtigten. Insbesondere hob er hervor, dass es keinen übergreifenden Rahmen (*intervento-quadro*) gebe, der die bestehenden Straftaten, die im Laufe der Zeit und durch verschiedene Instrumente eingeführt worden seien, harmonisch regeln würde. Darüber hinaus spiegelte eine große Zahl der strafrechtlichen Sanktionen für die bestehenden Straftaten den Regulierungscharakter der Straftaten wider. Dies führte unter anderem zu kurzen gesetzlichen Verjährungsfristen. Der Regelungscharakter der Straftaten schloss auch den Einsatz bestimmter Ermittlungsinstrumente aus, die in der Strafprozessordnung für Straftaten vorbehalten waren, und beschränkte auch die Anwendbarkeit bestimmter einstweiliger Maßnahmen (*Misure cautelari*).

Die Kommission betonte die Bedeutung der Einführung des Straftatbestands „organisierte Tätigkeiten zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Abfällen“ im März 2001 (siehe Ziffer 131). Aus den Erklärungen von Ermittlungsrichtern und Ermittlungspolizeibeamten gegenüber der Kommission ging jedoch hervor, dass die Beweislast im Zusammenhang mit dieser Straftat angesichts der sehr spezifischen Art des Verhaltens, das die Straftat darstellt, manchmal nicht erfüllt werden konnte (ebd.). Die Kommission hielt dies für einen Grund zur Besorgnis in Bezug auf die Abschreckung.

21. Im Januar 2005 wurden die Ergebnisse der ersten Forschungsphase (*StudioPilota*) veröffentlicht, die im Rahmen einer Studie der Weltgesundheitsorganisation (WHO) auf Ersuchen des Nationalen Zivilschutzministeriums durchgeführt wurde. Die Studie konzentrierte sich auf die gesundheitlichen Auswirkungen von Abfällen in den Provinzen Neapel und Caserta und wurde in Zusammenarbeit mit dem italienischen Hochschulinstitut für Gesundheit (im Folgenden „ISS“), dem italienischen Hohen Forschungsrat (im Folgenden „CNR“), der Regionalagentur für Umweltschutz Kampanien (im Folgenden „ARPAC“) und der regionalen epidemiologischen Beobachtungsstelle (im Folgenden „OER“) durchgeführt. Die Ergebnisse zeigten, dass das Mortalitätsrisiko im Zusammenhang mit Tumoren des Magens, der Leber, der Gallengänge, der Trachea, der Bronchien, der Lunge, der Pleura und der Blase sowie das Risiko kardiovaskulärer, urogenitaler und Gliedmaßenfehlbildungen in einem Gebiet in den Provinzen Neapel und Caserta höher war als in den übrigen Provinzen Kampaniens. In den Schlussfolgerungen wurde auf die Bedeutung eingehenderer Untersuchungen zu diesem Thema hingewiesen.

22. Am 22. März 2005 wurde die Kommission der Europäischen Gemeinschaften (die am 1. Dezember 2009 die Europäische Kommission wurde; „Europäische Kommission“) beim Gerichtshof gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (im Folgenden „EGV“) Klage wegen Nichteinhaltung gegen Italien erhoben (Rechtssache C-135/05). Die Kommission kritisierte das Vorhandensein einer großen Zahl illegaler und unbeaufsichtigter Deponien in Italien und machte geltend, dass die italienischen Behörden ihren Verpflichtungen aus den Artikeln 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle, Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 91/689/EWG über gefährliche Abfälle und Artikel 14 Buchstaben a bis c der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien nicht nachgekommen seien.

23. Am 13. Juni 2005 genehmigte die Regionalregierung Kampaniens einen ersten regionalen Dekontaminierungsplan („PRB“).

24. Am 3. April 2006 erließ die italienische Regierung das Decreto legislativo Nr. 152 (Umweltrahmengesetz), dessen Art. 239 festlegte, dass mit Ausnahme der Gebiete von nationalem Interesse (siehe unten, Randnr. 120) die Zuständigkeit für die Sanierungsmaßnahmen in kontaminierten Gebieten bei den Regionen lag, die zur Einführung regionaler Dekontaminierungspläne

verpflichtet waren.

25. 2007 wurden die Ergebnisse der zweiten Phase der von der WHO, der ISS, der CNR, der ARPAC und der OER durchgeführten Studie veröffentlicht (siehe oben, Rn. 21). Sie zeigten, dass das Gebiet mit den höchsten Raten an Krebssterblichkeit und Missbildungen am stärksten von der illegalen Entsorgung gefährlicher Abfälle und der unkontrollierten Verbrennung fester Siedlungsabfälle betroffen war. Dem gleichen Bericht zufolge deutete diese Korrelation darauf hin, dass sich die Exposition gegenüber der Abfallverarbeitung auf das in Kampanien beobachtete Mortalitätsrisiko auswirkte, obwohl die Prävalenz bestimmter Infektionen und Viren und die weit verbreitete Verwendung von Tabakerzeugnissen auch die Sterblichkeitsrate beeinflusst haben könnten. Unter den Schlussfolgerungen der Studie ist Folgendes hervorzuheben:

Es wurden zahlreiche positive und statistisch signifikante (und daher nicht zufällige) Assoziationen zwischen gesundheitsgefährdenden und gefährlichen Abfällen gefunden. (...). Bei der Interpretation der Ergebnisse müssen einige Einschränkungen berücksichtigt werden. In jedem Fall legen die beobachteten Zusammenhänge, ihre Konsistenz und Kohärenz nahe, dass die Exposition gegenüber Stoffen, die aus nicht ordnungsgemäß entsorgten gefährlichen Abfällen freigesetzt werden und die in den letzten Jahrzehnten von der Bevölkerung erfahren wurden, eine wichtige Rolle als Gesundheitsfaktor in den Provinzen Neapel und Caserta spielt. Einerseits ist es notwendig, zahlreiche Wissenslücken in Bezug auf die Auswirkungen auf die Gesundheit zu schließen, aber es ist dringend notwendig, Maßnahmen zur Verringerung der Exposition durch eine integrierte Abfallbewirtschaftungspolitik umzusetzen und zu verstärken.

26. Am 26. April 2007 hat der Gerichtshof der Europäischen Union (ehemaliger Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften; „Gerichtshof“ oder „EuGH“) in dem von der Kommission am 22. März 2005 eingeleiteten Verfahren (Kommission/Italien, C-135/05, EU:C:2007:250; siehe unten, Rn. 167). In diesem Urteil stellte der EuGH „die allgemeine Nichteinhaltung der Tipps [mit den einschlägigen] Bestimmungen“ des Unionsrechts fest und stellte *unter anderem* fest, dass die italienische Regierung „nicht bestreitet, dass in Italien mindestens 700 illegale Tipps mit gefährlichen Abfällen vorhanden sind, die daher keinen Kontrollmaßnahmen unterliegen. Sie kam zu dem Ergebnis, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den von der Kommission angeführten Bestimmungen verstoßen habe, dass sie nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen habe, um sicherzustellen, dass Abfälle verwertet oder beseitigt würden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne Verfahren oder Methoden zu verwenden, die die Umwelt schädigen könnten, und dass sie die Aufgabe, das Einbringen oder die unkontrollierte Beseitigung von Abfällen nicht verboten habe.

27. Am 13. Juni 2007 veröffentlichte die vierte parlamentarische Untersuchungskommission einen Bericht über Kampanien, in dem sie feststellte, dass „die Situation in Bezug auf den Abfallbewirtschaftungszyklus Anzeichen eines gefährlichen Rückschritts [zeigt], der zu einem

Zusammenbruch der Betriebskapazität des [Abfallbewirtschaftungs]dienstes führt und schwerwiegende Risiken für die öffentliche Gesundheit mit sich bringt“.

28. In ihrem Bericht vom 19. Dezember 2007 stellte die vierte parlamentarische Untersuchungskommission insbesondere fest, dass „ein großer Teil des Gebiets immer noch durch Haufen aufgegebener Abfälle kontaminiert [war]“, dass „die lokalen Behörden immer weniger bereit [sind], neue Deponien zu eröffnen oder die Schaffung [einer relevanten] Infrastruktur zu ermöglichen“, dass „das Vertrauen in die Fähigkeit staatlicher Einrichtungen, Sanierungs- und Entwicklungsprogramme für die am stärksten von der Umweltzerstörung betroffenen Regionen einzuleiten, praktisch nicht vorhanden [ist]“ und dass „dies außerdem und fatalerweise mit der Einbeziehung organisierter krimineller Gruppen in den Kreislauf der Abfallbewirtschaftung einherging, was im Gegensatz zu dem weitgehend ineffektiven Charakter der Verwaltungsaufsichtsregelungen stand“. Sie hatte auch „das Gefühl, dass die Krise der Tragödie gewichen ist“.

29. Am 3. Juli 2008 erhob die Europäische Kommission gegen Italien eine neue Nichteinhaltungsklage gemäß Artikel 226 EGV (Rechtssache C-297/08).

30. Im März 2009 veröffentlichte die US Navy einen Bericht mit dem Titel „Naples Public Health Evaluation (PHE) - Public Health Summary - Volume II: Phase-I-Bewertung des Screening-Risikos“*im* Zusammenhang mit einer Untersuchung potenzieller Risiken für die Gesundheit von Personal der US-Marine, das im Gebiet von Neapel in Kampanien (als 395 Quadratmeilen großes regionales Gebiet ausgewiesen) ansässig ist, die sich aus illegalen Abfallbeseitigungspraktiken und Mängeln in der Abfallbewirtschaftung ergeben. Die einschlägigen Auszüge des Berichts lauten wie folgt:

„Seit mehr als einem Jahrzehnt ist die Region Kampanien in Italien mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert, die mit der Müllsammlung, der unkontrollierten, offenen Verbrennung von nicht gesammeltem Müll und der weit verbreiteten Entsorgung von Abfällen, einschließlich chemischer und anderer potenziell gefährlicher Abfälle, verbunden sind. Als Reaktion auf gesundheitliche Bedenken, die von der Marine der Vereinigten Staaten und ihrem zivilen Personal und ihren Familien geäußert wurden, kontaktierte die Commander Navy Region Europe, Afrika, Südwestasien das Navy Bureau of Medicine and Surgery und forderte das Navy and Marine Corps Public Health Center auf, eine umfassende Bewertung der öffentlichen Gesundheit durchzuführen.

Die erste Phase dieser Studie umfasst eine Umweltprüfungsunterstützungsbewertung, die eine Screening-Risikobewertung von Luft-, Leitungswasser-, Boden- und Bodengasdaten umfasst. Dieser Bericht dokumentiert die Ergebnisse einer Screening-Risikobewertung (SRE). Der Zweck der SRE ist es, festzustellen, ob es mögliche gesundheitliche Auswirkungen im Zusammenhang mit der Exposition gegenüber Oberflächenboden, Innenraumluft, Leitungswasser und Umgebungsluft (Außenluft) auf USN-Personal (aktiver Dienst, Zivilisten und ihre Familien) gibt, das in der Gegend von Neapel in Kampanien lebt. Diese SRE wurde in Übereinstimmung mit den Leitlinien der U.S. Environmental Protection Agency (USEPA) zur Risikobewertung durchgeführt. Die Ergebnisse dieser SRE werden verwendet, um Folgendes zu bestimmen:

Unabhängig davon, ob die Exposition gegenüber Oberflächenboden, Raumluft,

Leitungswasser und Umgebungsluft ein unannehmbares Risiko für USN-Personal darstellt oder nicht, basierend auf den USEPA- und USN-Risikobewertungsleitlinien;

wenn zusätzliche Untersuchungen erforderlich sind, um die Sicherheit und das Wohlergehen des in Kampanien wohnhaften Personals der USN zu gewährleisten;

31. Am 4. März 2010 erließ der Gerichtshof sein Urteil *Kommission/Italien* (C-297/08, EU:C:2010:115). Der EuGH stellte zwar fest, dass Italien im Jahr 2008 Maßnahmen zur Bewältigung der „Abfallkrise“ ergriffen hatte, kam jedoch zu dem Schluss, dass in Italien ein „strukturelles Defizit in Bezug auf die für die Beseitigung der in Kampanien anfallenden Siedlungsabfälle erforderlichen Anlagen besteht, was sich in den beträchtlichen Abfallmengen zeigt, die sich entlang der öffentlichen Straßen in der Region angesammelt haben“.

Es stellte fest, dass Italien „seiner Verpflichtung zur Errichtung eines integrierten und angemessenen Netzes von Beseitigungsanlagen, die es ihm ermöglichen, die Beseitigung seiner eigenen Abfälle zu gewährleisten, nicht nachgekommen ist und daher gegen seine Verpflichtungen aus Art. 5 der Richtlinie 2006/12 verstoßen hat“. Nach Ansicht des Gerichtshofs konnte dieses Versäumnis nicht durch Umstände wie den Widerstand der örtlichen Bevölkerung gegen Abfallbeseitigungsanlagen, das Vorliegen einer kriminellen Tätigkeit in der Region oder die Nichterfüllung vertraglicher Verpflichtungen durch die mit dem Bau bestimmter Abfallbeseitigungsinfrastrukturen betrauten Unternehmen gerechtfertigt werden. Sie erklärte, dass dieser letzte Faktor nicht als *höhere Gewalt angesehen werden könne*, da „der Begriff der *höheren Gewalt* voraussetzt, dass die Nichterfüllung der betreffenden Handlung auf Umstände zurückzuführen ist, die außerhalb der Kontrolle der Partei liegen, die höhere Gewalt geltend macht, die anormal und unvorhersehbar waren und deren Folgen trotz aller gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können“, und dass eine sorgfältige Behörde die erforderlichen Vorkehrungen hätte treffen müssen, um sich entweder vor der betreffenden vertraglichen Nichterfüllung zu schützen oder sicherzustellen, dass trotz dieser Mängel der tatsächliche Bau der für die Abfallentsorgung erforderlichen Infrastrukturen rechtzeitig abgeschlossen würde. Der Gerichtshof stellte ferner fest, dass „die Italienische Republik nicht bestritten [hat], dass sich die auf den öffentlichen Straßen verstreuten Abfälle auf insgesamt 55 000 Tonnen beliefen, was zu den 110 000 Tonnen bis 120 000 Tonnen Abfällen führte, die auf kommunalen Lagerstätten zu behandeln sind“. In Bezug auf die Umweltgefahren bekräftigte der Gerichtshof, dass die Anhäufung von Abfällen insbesondere angesichts der begrenzten Kapazitäten jeder Region oder jedes Ortes für die Abfallaufnahme eine Gefahr für die Umwelt darstelle. Sie kam zu dem Schluss, dass die Ansammlung so großer Abfallmengen auf öffentlichen Straßen und in vorübergehenden Lagerräumen eine „Gefahr für Wasser, Luft oder Boden sowie für Pflanzen oder Tiere“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2006/12 verursacht habe, „eine Lärm- oder Geruchsbelästigung“ im

Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b verursacht habe und geeignet sei, „die Landschaft oder die Orte von besonderem Interesse“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. c dieser Richtlinie zu beeinträchtigen. In Bezug auf die Gefahr für die menschliche Gesundheit stellte der Gerichtshof fest, dass „die besorgniserregende Situation der Ansammlung von Abfällen entlang der öffentlichen Straßen die Gesundheit der Anwohner unter Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2006/12 einer gewissen Gefahr ausgesetzt [hatte]“.

32. Im Mai 2011 veröffentlichte die US-Marine einen weiteren Bericht mit dem Titel „Naples Public Health Evaluation (PHE) - Public Health Summary - Volume III“, *indem die* Forschungsarbeiten für den Zeitraum Januar 2008 bis Juni 2011 im Rahmen ihrer Bewertung potenzieller Risiken für die Gesundheit des im Gebiet von Neapel ansässigen Personals der US-Marine zusammengefasst wurden (siehe oben, Rn. 30). Laut diesem Bericht gab es:

„Begrenzte Verfügbarkeit von Informationen der italienischen Umweltaufsichtsbehörden zur Bestimmung der Art und des Ausmaßes der Kontamination, in der sich USN-Personal aufhält ... Begrenzter Zugang zu öffentlichen Gesundheitsberichten, Studien und Beamten des öffentlichen Gesundheitswesens des Gastlandes ... (S. P-5).

Aus regionaler Sicht wurden sowohl geclusterte als auch zufällige Verteilungen inakzeptabler Häuser [d. h. Wohnhäuser in der Nähe von Orten, die nach den Risikokriterien der Marine für inakzeptabel befunden wurden] festgestellt; Daher ist es nicht möglich, Orte zulässiger Wohnsitze vorherzusagen ... (S. ES-8).

Es gibt eine weit verbreitete Häufigkeit und Verteilung von inakzeptablen Häusern in den neun Studiengebieten.

... eine jahrzehntelange (Anfang der 1980er Jahre) Geschichte der illegalen Entsorgung gefährlicher Abfälle, die von der italienischen Regierung in der Regionalagentur für Umweltschutz Kampanien ausführlich dokumentiert wurde ... In der Provinz Caserta gibt es die meisten Gebiete, in denen illegale Abfalldéponien stattgefunden haben: 851 Standorte, darunter Litorale Domizio-Flegreo und Agro-Aversano Die meisten der neun USN-Studiengebiete für die PHE liegen innerhalb des Fußabdrucks eines oder mehrerer dieser „Gebiete von nationalem Interesse“ in Kampanien (siehe Abbildung 1-3).

Es gibt einen dokumentierten Mangel an Fortschritten der italienischen Regierung bei der Charakterisierung und Säuberung dieser Standorte sowie ein Fehlen eines integrierten und angemessenen Netzes von Entsorgungsanlagen, die für die Durchführung dieser Maßnahmen erforderlich sind.....(S. ES-9).

... Residenzen in den New Lease Suspension Zones (NLSZ) wiesen signifikante und weit verbreitete Überschreitungen auf und wiesen die höchsten und am häufigsten inakzeptablen Konzentrationen von Chemikalien auf, die während der PHE nachgewiesen wurden.“

Darüber hinaus empfahl das Navy and Marine Corps Public Health Center (NMCPHC) der Commander Navy Region Europe, Africa, Southwest Asia (CNREURAFSWA) *unter anderem*,

„Ermutigung/Bildung künftiger Anwohner, mehrstöckige Gebäude zu vermieten und im ersten Stock vom Erdgeschoss oder höher aus zu wohnen, was die Bedenken im Zusammenhang mit dem Eindringen von Dampf aus Bodengas erheblich mindern wird ...;

die Flaschenwasser-Beratung vom Juli 2008 für externes Personal zum Trinken, zur Zubereitung von Speisen, zum Kochen, zum Zähneputzen, zur Eisherstellung und für Haustiere auf unbestimmte Zeit beizubehalten (S. ES-9).“

Die EKVK (Environmental Health Information Center), die sich im US Naval Hospital in Neapel befindet, „führt auch sofortige Benachrichtigungsanrufe an Anwohner durch, deren Häuser beprobt wurden und die möglicherweise Ergebnisse haben, die über die Risikomanagementkriterien des USN für die Benachrichtigung und/oder Umsiedlung hinausgehen“.

In einem Abschnitt, der den Herausforderungen und Einschränkungen bei der Durchführung der Bewertung der öffentlichen Gesundheit gewidmet ist, wurden folgende Überlegungen angestellt:

Als Gast in einem Gastland war die Fähigkeit der USN, eine vollständige Bewertung des Risikos für die menschliche Gesundheit auf italienisch-privatem oder von der USN gemietetem Eigentum durchzuführen, wie sie es in den USA tun würde, äußerst begrenzt. Darüber hinaus wurde die Fähigkeit der USN, die PHE durchzuführen, durch die Tausende von sowohl identifizierten als auch nicht identifizierten Abfalldeponien in der Region Kampanien beeinträchtigt, für die die USN keine Daten über Chemikalien oder ihre Konzentrationen hatte. Die italienischen Umweltbehörden müssen weitere Untersuchungen durchführen, um Art und Ausmaß der Umweltverschmutzung zu dokumentieren.

Neben anderen Beispielen für erhebliche Herausforderungen und Unsicherheiten listete der Bericht den Einfluss organisierter krimineller Gruppen auf die Abfallentsorgungsindustrie auf.

33. Am 24. September 2012 wurde mit dem Dekret Nr. 104 des Präsidenten des Regionalrats Kampaniens (*giunta regionale*) ein Tumorregister für die Provinzen Neapel und Caserta eingerichtet. Mit diesem Register sollte ein integriertes Gesundheits- und Umweltüberwachungssystem eingerichtet werden, um unverzüglich die Notwendigkeit des Schutzes der Bevölkerung vor Umweltrisiken zu bewerten.

34. Mit Ministerialerlass vom 26. November 2012 sah der Innenminister die Ernennung eines stellvertretenden Präfekten vor, der als Koordinator bestehender Initiativen fungiert, die Präfekturen und lokalen Behörden in der Region unterstützt und als Bindeglied zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den verschiedenen Stellen fungiert, die an den Bemühungen zur Bekämpfung illegaler Abfallbeseitigungspraktiken beteiligt sind. Der stellvertretende Präfekt, der diese Rolle übernimmt, würde als Delegierter Beamter für das Phänomen der Abfallverbrennung in der Region Kampanien (*L'incaricato per il fenomeno dei roghi di rifiuti nella regione Campania* – „Delegierter Beamter“) bezeichnet.

35. Am 5. Februar 2013 veröffentlichte die mit dem Gesetz Nr. 6 vom 6. Februar 2009 eingesetzte fünfte parlamentarische Untersuchungskommission einen Bericht, in dem sie die „Umweltkatastrophe“, die damals in der Stadt Neapel und in einem Teil der Region Kampanien stattfand, kritisierte und feststellte, dass sie ein Phänomen mit historischen Auswirkungen darstelle, das „nur mit der Ausbreitung der Pest im 17. Jahrhundert vergleichbar“ sei (S. 792 des Berichts).

In Bezug auf die illegale Verbrennung von Abfällen wies die Untersuchungskommission insbesondere auf die 2012 vom Präsidenten der Provinz Caserta vor ihr abgegebenen Erklärungen hin, wonach dieses Phänomen eine doppelte Wirkung hatte, nämlich i) eine Verringerung der Lebensqualität; und ii) eine gefährliche Zunahme der Krebsfälle, was noch besorgniserregender war und sich aus den statistischen Daten ergab (S. 144 des Berichts). Die Untersuchungskommission betonte, dass nur 20 % der Reifen rechtmäßig entsorgt wurden (S. 144 des Berichts) und dass folglich die Zerstörung der verbleibenden 80 % (die illegal verbrannt wurden) unter anderem zu Problemen bei der Ausbreitung von Dioxin in der Atmosphäre führte und eine ernsthafte Gefahr für die Gesundheit darstellte. So stellte die Untersuchungskommission beispielsweise fest, dass der Dioxingehalt im Jahr 2006 auf dem Gebiet von Calabricito (Gemeinde Acerra) 100.000-mal höher war als der gesetzlich zulässige Grenzwert (Bericht über die Region Kampanien, genehmigt am 26. Januar 2006, S. 53).

In demselben Bericht aus dem Jahr 2013 stellte die Untersuchungskommission fest, dass das Problem auf die Aktivitäten zurückzuführen ist, die seit den 1980er Jahren von organisierten kriminellen Gruppen durchgeführt werden. Sie zitierte eine Untersuchung, die bereits 1992 von der Staatsanwaltschaft Neapel eingeleitet worden war und bei der Beweise dafür gefunden wurden, dass über einen Zeitraum von vier Jahren fünfhunderttausend Tonnen Abfall illegal entsorgt worden waren. Sie machte geltend, dass das Umwelt-„Massaker“ (*scempio*) in den dazwischen liegenden Jahren nicht aufgehört habe und dass insbesondere im Hinblick auf die Verbringung von Schadstoffen aus der Umwelt in die Lebensmittelkette ein unkalkulierbarer und irreversibler Schaden entstanden sei, ohne dass es zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts möglich gewesen wäre, die Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit mit Sicherheit festzustellen (S. 15 des Berichts von 2013).

36. Am 29. April 2013 verabschiedete der ARPAC eine Reihe von „Leitlinien für die Beseitigung aufgegebener Abfälle“. Sie enthalten Anweisungen zur Identifizierung, Klassifizierung und Beseitigung von Abfällen sowohl auf öffentlichem als auch auf privatem Eigentum sowie die nach dieser Entfernung zu ergreifenden Schritte, wie z. B. Maßnahmen zur Abschreckung von künftigem Dumping (z. B. Einzäunung des betreffenden Landes, Einrichtung von CCTV-Kameras und Patrouillierung des Gebiets durch Strafverfolgungsbehörden).

37. Am 10. Juni 2013 genehmigte der Präsident des italienischen Senats die Einleitung einer vom 12. Ausschuss (Hygiene und Gesundheit) des Senats durchzuführenden Untersuchung der Umweltverschmutzung und ihrer Auswirkungen auf Krebsraten, fetale und neugeborene Missbildungen und Epigenetik (*inquinamento ambientale ed effetti sull'incidenza dei tumori, delle malformazioni feto-neonatali ed epigenetica*) im geografischen Gebiet der Region Kampanien, bekannt als *Terra dei Fuochi* (S. 3 des Berichts des¹².

Ausschusses von 2018). Die Studie ergab sich aus der Notwendigkeit, die Gesundheit einer riesigen Bevölkerung zu schützen, die über viele Jahre hinweg illegal entsorgten Umweltschadstoffen ausgesetzt war, und sollte unter anderem ein Verständnis für die verschiedenen und komplexen Facetten des sogenannten „Phänomens *Terra dei Fuochi*“ gewinnen.

38. Am 11. Juli 2013 unterzeichneten die Region Kampanien, die Provinzen und Präfekturen Neapel und Caserta, 80 von der illegalen Verbrennung von Abfällen betroffene Gemeinden, der ARPAC, lokale Gesundheitsbehörden und eine Reihe von Umweltorganisationen (einschließlich *Legambiente*) ein Abkommen über die *Terra dei Fuochi* (*Patto per la Terra dei Fuochi*). Im Rahmen dieser Vereinbarung hat die Region Kampanien 5 Mio. EUR für die Finanzierung von Projekten zur Bekämpfung der illegalen Verbrennung von Abfällen bereitgestellt. Die Präfekturen verpflichteten sich, einen Plan zur Überwachung des Gebiets auszuarbeiten, und die Gemeinden verpflichteten sich, im Einklang mit den vom ARPAC ausgearbeiteten Leitlinien (siehe oben, Rn. 36) die auf Straßen und öffentlichen Flächen zurückgelassenen Abfälle zu beseitigen.

39. Am 25. Oktober 2013 genehmigte die Regionale Exekutivbehörde Kampaniens einen regionalen Dekontaminierungsplan gemäß dem Gesetzesdekret Nr. 152 von 2006.

40. Am 31. Oktober 2013 hat der Präsident der Abgeordnetenversammlung die Erklärungen von C. S. vom 7. Oktober 1997 (siehe oben, Randnr. 12) freigegeben, in denen er das italienische Parlament über das Bestehen eines großflächigen Phänomens des systematischen Vergrabens und Abladens gefährlicher Abfälle informiert hatte, das seit mindestens 1988 stattgefunden hatte. C.S. erklärte, dass den Strafverfolgungsbehörden seit 1993 Beweise für diese Praktiken des illegalen Handels und des Vergrabens von Abfällen zur Verfügung gestellt worden seien. Er beschrieb ferner, wie organisierte kriminelle Gruppen Abfälle aus einer Vielzahl von Quellen entsorgten, von Haushaltsabfällen aus bestimmten Gemeinden in Kampanien, deren Deponien voll waren, bis hin zu Industrieabfällen aus Norditalien und dem Ausland. Als Beispiel für die Entsorgung der Abfälle beschrieb C.S., wie 1988 der Bau einer Autobahn zwischen Caserta und der Domizio-Phlegrean-Küste die Möglichkeit geboten hatte, etwa 240 Hektar Aushubland mit gefährlichen Abfällen aus verschiedenen Quellen zu füllen. Er beschrieb, wie Löcher oft bis zu einer Tiefe gegraben wurden, die die Grundwasserleiter erreichte. Die fünfte parlamentarische Untersuchungskommission stellte fest, dass die Freigabe der Erklärungen von C.S. in den Medien weit verbreitet war (S. 258 des Berichts vom 28. Februar 2018).

41. Am 28. November 2013 verabschiedete die Region Kampanien einen „außerordentlichen Überwachungsplan für Lebensmittel, die im so genannten Gebiet *Terra dei Fuochi* erzeugt werden. Der Plan sah die Probenahme von tierischen und pflanzlichen Erzeugnissen, einschließlich Gemüse, Milch, Eiern, Fleisch, Futter und Saatgut, die in 120 Gemeinden in der Region

Kampanien erzeugt wurden, sowie die Untersuchung solcher Erzeugnisse auf Kontaminanten vor.

42. Am 9. Dezember 2013 verabschiedete der Regionalrat Kampaniens das Regionalgesetz Nr. 20 mit dem Titel „Außerordentliche Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung der illegalen Aufgabe und Verbrennung von Abfällen“. Unter anderem sah das Gesetz vor, dass die Gemeinden innerhalb von neunzig Tagen nach Inkrafttreten des Gesetzes Register der von der Aufgabe und Verbrennung von Abfällen betroffenen Gebiete erstellen mussten. Diese Register sollten alle sechs Monate aktualisiert werden. Das Gesetz sah ferner vor, dass die in solchen Registern ausgewiesenen Flächen unter *anderem* nicht für landwirtschaftliche, touristische oder kommerzielle Zwecke genutzt werden durften, bis anhand von Analysen akkreditierter Laboratorien nachgewiesen werden konnte, dass keine Gesundheits- oder Umweltrisiken bestanden.

43. Am 10. Dezember 2013 wurde das Gesetzesdekret Nr. 136 erlassen, das später in das Gesetz Nr. 6 von 2014 umgewandelt wurde („Gesetzesdekret Nr. 136 von 2013“). Sie führte eine Reihe dringender Maßnahmen ein, um dem entgegenzuwirken, was in ihrer Präambel als Umweltnotstand in der Region Kampanien definiert wird. Dieses Instrument wird oft als *Terra dei Fuochi* Dekret bezeichnet. In offiziellen Dokumenten, die von der italienischen Abgeordnetenversammlung veröffentlicht wurden und deren Bestimmungen zusammenfassen, wird beschrieben, dass das Instrument Bestimmungen zur Bewältigung eines „schwerwiegenden Umweltnotstands“ in Teilen der Provinzen Neapel und Caserta in einem Gebiet eingeführt hat, das als *Terra dei Fuochi* bezeichnet wird. Das Gesetzesdekret wies die zuständigen Behörden an, die landwirtschaftlichen Flächen in der Region Kampanien zu kartieren, um das mögliche Vorhandensein einer Kontamination im Zusammenhang mit dem illegalen Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen festzustellen. Außerdem wurde die Straftat der illegalen Verbrennung von Abfällen festgestellt.

(*combustione illecita di rifiuti*) und führte eine Reihe von Bestimmungen über Umweltüberwachungs-, Sicherheits- und Dekontaminierungsmaßnahmen sowie Maßnahmen im Bereich des Gesundheitsschutzes ein (siehe Ziffern 103-109).

44. Am 10. Dezember 2013 erhob die Europäische Kommission ein weiteres Verfahren vor dem Gerichtshof, diesmal wegen Verstoßes gegen Artikel 260 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (Rechtssache C-653/13), weil Italien nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hatte, um dem Urteil *Kommission/Italien* (Rechtssache C-297/08) nachzukommen.

45. Am 23. Dezember 2013 wurde gemäß Gesetzesdekret Nr. 136 von 2013 eine interministerielle Richtlinie erlassen. Es enthielt Anweisungen zur Durchführung der Kartierung und der technischen Untersuchungen, die im oben zitierten Gesetzesdekret vorgesehen sind. Sie setzte eine Arbeitsgruppe

ein, um Flächen zu ermitteln, die durch die Einleitung und illegale Beseitigung von Abfällen in der Region Kampanien kontaminiert waren, ein wissenschaftliches Modell für die Klassifizierung der inspizierten Flächen auf der Grundlage ihres Verschmutzungsgrads zu erstellen und schließlich Berichte zu erstellen, in denen die Ergebnisse ihrer Untersuchungen und Vorschläge für die zu erlassenden Maßnahmen dargelegt werden (siehe unten, Rn. 111). Ferner wurden in der Richtlinie siebenundfünfzig Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta genannt, in denen diese Untersuchungen vorrangig stattfinden sollten (siehe Liste in Anhang II).

46. Am 10. März 2014 veröffentlichte die Arbeitsgruppe einen Bericht, in dem die Grundstücke, für die Untersuchungen durchzuführen waren, in fünf Kategorien „vermuteter Risiken“ eingeteilt wurden (siehe Ziffer 112).

47. Am 11. März 2014 wurden in einem interministeriellen Erlass die Grundstücke in den siebenundfünfzig Gemeinden ermittelt, die im interministeriellen Erlass vom 12. Dezember 2013 aufgeführt waren (siehe oben, Rn. 45), die einer Probenahme und Prüfung unterzogen werden sollten. Vorrang hatten Grundstücke, die in die Kategorien mit dem höchsten „vermuteten Risiko“, d. h. die Kategorien 5 bis 2b, eingestuft wurden (siehe unten, Rn. 112). Bis zum Abschluss der Analysen für jedes dieser Grundstücke verbot das Dekret den Verkauf von Erzeugnissen aus jedem Land der letztgenannten Kategorien.

48. Im Jahr 2014 begannen die verschiedenen Einrichtungen, die die Arbeitsgruppe bilden, darunter die ARPAC, die Universität Neapel und das *Istituto Zooprofilattico Sperimentale del Mezzogiorno* (im Folgenden „IZSM“) mit Probenahmen und anderen technischen Tätigkeiten in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich. Die Untersuchungen wurden in den Bereichen eingeleitet, in denen die höchsten Kategorien des „vermuteten Risikos“ ermittelt wurden (siehe Ziffer 112).

49. Am 16. April 2014 wurden in einer interministeriellen Richtlinie weitere 31 Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta benannt, in denen die direkten Ermittlungen stattfinden sollten (siehe Liste in Anhang II).

50. Am 12. Mai 2014 nahm der ARPAC die im *außerordentlichen Überwachungsplan* vorgesehenen Probenahmen auf (siehe oben, Rn. 42).

51. Im Juli 2014 wurden die Ergebnisse einer Biomonitoring-Studie mit dem Titel „Priority persistent contaminants in residents of critical areas of the Campania Region, Italy“ in der Fachzeitschrift *Science of the Total Environment* veröffentlicht. In der Studie wurde untersucht, ob sich das Leben in ökologisch geschädigten Gebieten der Provinzen Caserta und Neapel auf die Exposition der Bewohner gegenüber hochtoxischen persistenten Kontaminanten (einschließlich Polychlorodibenzodioxine (PCDDs), Polychlorodibenzofurane (PCDFs) und Polychlorobiphenyle (PCBs, dioxinähnliche und nicht dioxinähnliche), Arsen (As), Cadmium (Cd), Quecksilber (Hg) und Blei (Pb)) auswirkt. Dies wurde durch die Untersuchung von Blut, Blutserum und Muttermilch auf diese Kontaminanten in einer Reihe

von ansonsten gesunden Freiwilligen getan. Obwohl festgestellt wurde, dass die Konzentrationen der aufgeführten Kontaminanten im Blut mit den derzeit akzeptierten Werten in den europäischen Ländern und im übrigen Italien vereinbar sind, wurden die folgenden Gemeinden – basierend auf relativ höheren Biomarkerwerten – als gesundheitsorientierte Interventionen eingestuft: Brusciano und Caivano (As), Giugliano (Hg), Pianura (PCDDs und PCDFs) und Qualiano-Villaricca (As, Hg).

52. Im Jahr 2015 startete die Region Kampanien das „QR-Code-Projekt“, ein Zertifizierungssystem für Lebensmittelsicherheit, das den Verbrauchern zugänglich ist. Unternehmen, die sich für das Projekt entschieden haben, stimmten zu, dass ihre Produkte vom IZSM getestet werden. Sobald dies geschehen war, wurde ein QR-Code auf das Produktetikett gelegt, und die Verbraucher konnten den Code auf ihren Smartphone-Geräten scannen, um Informationen über das Produkt zu erhalten, einschließlich der Ergebnisse von Analysen, um das Vorhandensein von Verunreinigungen zu erkennen.

53. Am 10. Februar 2015 veröffentlichte *Legambiente* einen Bericht über den aktuellen Stand des Phänomens *Terra dei Fuochi* („*Terradei Fuochi: a che punto siamo?*“).

Sie berichtete, dass ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzesdekrets Nr. 136 von 2013 nur langsam Fortschritte bei der Umsetzung erzielt worden seien. Es wurden nur wenige Boden- und Grundwasseranalysen durchgeführt, und in den Gemeinden *Terra dei Fuochi* wurden keine Dekontaminierungsarbeiten durchgeführt. Sie stellte fest, dass das Phänomen der Abfallverbrennung fortbesteht, und berichtete, dass andere illegale Praktiken der Abfallbeseitigung fortbestehen. Sie führte ferner Ergebnisse epidemiologischer Studien an, wonach *u. a.* bei mehreren Krebsarten in der Bevölkerung, die in den mehr als fünfzig offiziell ausgewiesenen Gemeinden *Terra dei Fuochi* wohnhaft sei, ein Übermaß an Sterblichkeit und Krankenhausaufenthalten vorliege. Sie argumentierten, dass die Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit illegalen Abfallbewirtschaftungspraktiken immer offensichtlicher würden und dringend gehandelt werden müsse.

Sie berichtete ferner, dass von 1991 bis zum Zeitpunkt der Ausarbeitung zweiundachtzig strafrechtliche Ermittlungen zur illegalen Entsorgung von Abfällen im Gebiet *Terra dei Fuochi* durch organisierte kriminelle Gruppen aus den Provinzen Neapel und Caserta eingeleitet wurden.

54. Am 12. Februar 2015 wurden in einem interministeriellen Erlass in den 31 Gemeinden, die in der interministeriellen Richtlinie vom 16. April 2014 aufgeführt sind (siehe oben, Rn. 49), bestimmte Grundstücke ermittelt, die einer Probenahme und Prüfung unterzogen werden sollten. Bis zum Abschluss der Analyse in jedem dieser Grundstücke verbot das Dekret den Verkauf von Produkten aus jedem Land in den entsprechenden Kategorien.

In dem Dekret wurden ferner die Grundstücke aufgeführt, die auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse in der ersten Gruppe von Gemeinden

(siehe oben, Randnr. 47) nicht für landwirtschaftliche Zwecke genutzt werden konnten, diejenigen, die für die Landwirtschaft geeignet waren, und diejenigen, die nur für bestimmte Arten landwirtschaftlicher Produktion genutzt werden konnten (siehe unten, Randnr. 112).

55. Im Juni 2015 hat die Region Kampanien das „Integrierte Überwachungsprogramm für transparentes Kampanien“ unter der Leitung des IZSM ins Leben gerufen, um Daten über die Exposition des Menschen gegenüber Schadstoffen auf regionaler Ebene zu erheben und eine „Kultur der Transparenz“ in den Bereichen Lebensmittelsicherheit und Umwelt zu fördern. Das IZSM (in Zusammenarbeit mit dem ARPAC, der interministeriellen Task Force *Terra dei Fuochi*, den zuständigen Abteilungen der Universitäten in der Region, dem CNR und der Agentur für Technologie, Energie und nachhaltige Entwicklung) hat ein Programm zur Erkennung von Umweltverschmutzung in der Region durch Probenahmen von Boden, Wasser, Luft, Lebensmitteln tierischen und pflanzlichen Ursprungs und Wildtieren eingerichtet.

56. Am 16. Juli 2015 erließ der Gerichtshof sein Urteil in dem von der Kommission am 10. Dezember 2013 eingeleiteten Verfahren (Kommission/Italien, C-653/13, EU:C:2015:478; siehe unten, Rn. 173). In diesem Urteil stellte der Gerichtshof fest, dass die Verpflichtung, Abfälle zu beseitigen, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne die Umwelt zu schädigen, gemäß Artikel 191 AEUV zum eigentlichen Zweck der Umweltpolitik der Union gehört. Insbesondere war die Nichteinhaltung der sich aus Art. 4 der Richtlinie 2006/12 ergebenden Verpflichtungen aufgrund der Natur dieser Verpflichtungen geeignet, die menschliche Gesundheit unmittelbar zu gefährden und die Umwelt zu schädigen, und musste daher als besonders schwerwiegend angesehen werden. Er vertrat die Auffassung, dass erhebliche Mängel in der Fähigkeit der Region Kampanien, ihre Abfälle zu entsorgen, einschließlich der Erzeugung von Siedlungsabfällen, geeignet seien, die Fähigkeit der Italienischen Republik, das Ziel der nationalen Selbstversorgung zu erreichen, ernsthaft zu beeinträchtigen (vgl. Urteil *Kommission/Italien*, Nr. C-297/08, EU:C:2010:115, Rn. 70). Darüber hinaus stellte sie fest, dass viele Abfalldeponien in fast allen italienischen Regionen noch nicht mit den einschlägigen Bestimmungen über die Abfallbewirtschaftung in Einklang gebracht wurden.

57. Im September 2015 veröffentlichte das Nationale Gesundheitsinstitut eine weitere Studie mit dem Titel „*Mortalità, ospedalizzazione e incidenza tumorale nei Comuni della Terra dei Fuochi in Campania*“ (*Mortalità, ospedalizzazione e incidenza tumorale nei Comuni della Terra dei Fuochi in Campania (relazione ai sensi della Legge 6/2014)*), die in Anwendung von § 1 Abs. 1bis des Gesetzes Nr. 6 von 2014 durchgeführt worden war. In dieser Studie überprüfte das Nationale Gesundheitsinstitut die Sterblichkeitsrate, die Krebsrate und das Morbiditätsniveau in den 55 Gemeinden, die in der interministeriellen Richtlinie vom 23. Dezember 2013 aufgeführt sind (mit Ausnahme der Städte Neapel und Caserta; siehe Anhang II) auf der Grundlage

von Daten über Krankenhausaufenthalte in Bezug auf die Exposition der Bevölkerung gegenüber den Schadstoffen. Diese Untersuchungen haben gezeigt, dass bei beiden Geschlechtern aufgrund von Krankheiten, die *unter anderem* durch die Exposition gegenüber illegalen Abfalldeponien und die illegale Verbrennung von Abfällen hätten verursacht werden können, eine übermäßige Sterblichkeit und Krankenhausaufenthaltsraten zu verzeichnen sind.

Diese Studie war Teil des Projekts „Sentieri“ (National Epidemiological Study of Territories and Settlements Exposed to Pollution Risk – *Studio Epidemiologico Nazionale del Territorio e degli Insediamenti Esposti a Rischio Inquinamento*), das 2007 unter der Koordinierung des Nationalen Gesundheitsinstituts ins Leben gerufen wurde, um das Gesundheitsprofil der Bevölkerung in Gebieten zu bewerten, die sich in den „Gebieten von nationalem Interesse für die Dekontamination“ befinden (siehe unten, Rn. 120).

58. Am 21. Oktober 2015 legte der Delegierte Beamte (siehe oben, Rn. 34) der fünften parlamentarischen Untersuchungskommission Beweise vor. In seiner Erklärung betonte der Delegierte Beamte, dass es sich bei der fraglichen illegalen Verbrennung von Abfällen um ein komplexes, vielschichtiges Phänomen handele, das durch eine Vielzahl von Faktoren angeheizt werde. Er wies darauf hin, dass zu den illegal verbrannten Abfällen einerseits Siedlungsabfälle und andererseits Sonderabfälle aus industriellen Tätigkeiten gehörten. Die Bevölkerung in den betroffenen Gebieten war zunehmend besorgt über die übelriechenden Dämpfe, die durch die Brände freigesetzt wurden, die eine Fläche von etwa 1.000 Quadratkilometern betrafen und verschiedene Teile der Provinzen Neapel und Caserta umfassten.

In Bezug auf die erste Art von Abfällen weist er darauf hin, dass die betreffenden Gebiete durch Mängel bei der Bewirtschaftung des kommunalen Abfallentsorgungszyklus gekennzeichnet seien. Dennoch gab es auch in Gebieten, in denen die Sortierung von Siedlungsabfällen zugenommen und die Entsorgungskapazität verbessert hatte, immer noch das Problem von Einzelpersonen, die sich zur Vermeidung von Anforderungen an die Abfallsortierung dafür entschieden hatten, Abfallsäcke in abgelegenen Gebieten aufzugeben und sie oft in Gemeinden zu belassen, die solche Anforderungen nicht eingeführt hatten.

In Bezug auf die zweite Art von Abfällen stellte er fest, dass es in dem betreffenden Gebiet Textil- und Gerbereiindustrien gebe, die häufig nachgeahmte Waren produzierten. Dies bedeutete, dass sie Waren illegal produzierten und ihre Produktionsabfälle nicht rechtmäßig entsorgen konnten, und so wandten sie sich illegalen Mitteln wie der Verbrennung zu. Er weist darauf hin, dass das Gebiet auch durch illegales Bauen (*abusivismo edilizio*) gekennzeichnet sei, was zur illegalen Entsorgung und Verbrennung von Abfällen von Baustellen geführt habe. In Bezug auf Abfälle aus landwirtschaftlichen Tätigkeiten verwies er auf die Existenz von Stapeln

von Kunststofffolien und die Verbrennung von Containern.

Darüber hinaus wies der Delegierte Beamte mit Besorgnis darauf hin, dass die Abfälle immer noch in sogenannten Zwischenlagern gelagert würden, die zur Bewältigung der Abfallkrise eingerichtet worden seien. Als Beispiel nannte er 5 Millionen Tonnen in Giugliano und Villa Literno gelagerte Abfallballen, von denen er befürchtete, dass sie Ziele illegaler Verbrennungsaktivitäten werden könnten. Solche Standorte mussten überwacht werden, um potenziell schwerwiegende Folgen zu vermeiden.

59. Im November und Dezember 2015 verabschiedete die Region Kampanien gemäß dem Gesetzesdekret Nr. 185 vom 15. November 2015 (auch als „Außerordentliches Programm zur Beseitigung von Ballenabfällen“ bezeichnet) ein Programm für die Beseitigung, den Transport und die Beseitigung von in Ballen gelagerten Abfällen an verschiedenen Standorten in den fünf Provinzen der Region. Nach einer vom Regionalrat Kampaniens veröffentlichten Beschreibung des Programms führten die großen Mengen der in den Ballen gelagerten Abfälle zu inakzeptablen Bedingungen in den Lagerbereichen und machten es unerlässlich, für die unverzügliche Beseitigung dieser Abfälle zu sorgen. Die Notwendigkeit, diese Art von Abfällen zu beseitigen, wurde im so genannten Gebiet *Terra dei Fuochi*, das bereits von illegalen Abfallbeseitigungs- und Verbrennungspraktiken betroffen war, mit gefährlichen Folgen für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit als besonders dringend erachtet. Das Programm sah eine Reihe von Maßnahmen vor, die darauf abzielen, einen Teil der Abfälle zu Einrichtungen außerhalb der Region sowohl in Italien als auch in anderen EU-Ländern zu transportieren, und skizzierte Maßnahmen zur Entsorgung des verbleibenden Teils innerhalb der Region. In diesem Zusammenhang sah das Programm vor, die bestehenden Anlagen anzupassen und ihre Zahl zu erhöhen, um diesen Anforderungen an Behandlung, Verwertung und Beseitigung gerecht zu werden.

60. Am 10. Dezember 2015 wurden in einer interministeriellen Richtlinie zwei weitere Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta aufgeführt, in denen direkte Ermittlungen stattfinden sollten (siehe Liste in Anhang II).

61. Am 26. Mai 2016 wurde das Regionalgesetz über den Abfallkreislauf (Gesetz Nr. 14) angenommen („*Norme di attuazione della disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti*“), um den Abfallbewirtschaftungszyklus im Einklang mit den in den Richtlinien der Europäischen Union festgelegten Prioritäten (einschließlich der Vermeidung durch Verringerung der Abfallerzeugung, -wiederverwendung und -verwertung von Materialien und Produkten sowie der Beseitigung als Rest- und Minimalsystem für nicht behandelbare Abfälle) zu regeln.

62. Am 1. Juni 2016 erließ der Sonderbeauftragte für die Umsetzung eines defizitsenkenden regionalen Gesundheitsplans in Kampanien (*Commissario ad Acta per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi del SSR campano*) das Dekret Nr. 38, mit dem ein Aktionsprogramm zur Umsetzung der

gesundheitsbezogenen Bestimmungen des Gesetzes Nr. 6 von 2014 eingeführt wurde (siehe unten, Rn. 107). In einem Bericht, der dem 12. Ausschuss des Senats (Gesundheit und Hygiene) im Oktober 2017 vorgelegt wurde, erklärte der Direktor der technischen und operativen Dienste der Direktion Gesundheit der Region Kampanien, dass dieses Dekret notwendig sei, da seine gesundheitsbezogenen Bestimmungen fast zwei Jahre nach dem Erlass des Gesetzes Nr. 6 von 2014 noch immer nicht umgesetzt worden seien.

Mit dem Dekret wurde unter anderem ein Aktionsprogramm zur Stärkung der onkologischen Screening- und Präventionsprogramme und zur Umsetzung diagnostischer und therapeutischer Behandlungspläne für Krebspatienten in den neunzig Gemeinden genehmigt, die von der illegalen Entsorgung und Entsorgung von Abfällen betroffen sind, wie in den interministeriellen Richtlinien vom 23. Dezember 2013, 16. April 2014 und 10. Dezember 2015 festgelegt. Besonderes Augenmerk wurde auf eine Reihe von „Prioritätskrankheiten“ gelegt, darunter bestimmte Krebsarten, die vom National Health Institute als solche identifiziert worden waren. Unter der Überschrift „Primäre Gesundheitsversorgung und *Terra dei Fuochi*“ sah das Aktionsprogramm eine grundlegende Rolle für Allgemeinmediziner bei der Förderung der Gesundheitserziehung und der Einbeziehung von Patienten in Krebsvorsorgeprogramme in den in den interministeriellen Richtlinien genannten Gemeinden vor. Das Programm erwähnte auch, dass ein regionaler Plan zur Verbesserung der medizinischen Ausrüstung für die Krebsdiagnose und -behandlung genehmigt wurde. Das Programm sah ferner Kommunikationskampagnen vor, um die Zielgruppe über Krebsprävention, -diagnose und -behandlung zu informieren, um die Teilnahme an Krebsvorsorgeprogrammen zu erhöhen. Schließlich wurde in dem Programm hervorgehoben, wie wichtig es ist, die epidemiologische Überwachung in dem betreffenden Gebiet zu verstärken, insbesondere in Bezug auf Tumoren und Geburtsfehler.

63. Im Juni 2016 unterzeichneten das Nationale Gesundheitsinstitut und die Staatsanwaltschaft Nord-Neapel eine Vereinbarung über die Forschungskooperation, die den Austausch von Daten und anderen Informationen aus der epidemiologischen Überwachung der Bevölkerung im Gebiet von Nord-Neapel (*Napoli Nord*) zum Ziel hatte, wobei der Schwerpunkt auf Übersterblichkeit, Krebsinzidenz und Krankenhausaufenthalt bei Erkrankungen lag, bei denen die Risikofaktoren die Exposition (ob nachgewiesen oder vermutet) gegenüber Schadstoffen umfassten.

64. Am 3. August 2016 genehmigte die Ethikkommission des Nationalen Tumorerinstituts (IRCCS) eine epidemiologische Studie, die vom IZSM in Zusammenarbeit mit der Federico-II-Universität Neapel gefördert wurde („SPES – Exposure Study on Vulnerable People“), um den Zusammenhang zwischen der Exposition gegenüber Umweltschadstoffen (einschließlich polyzyklischer aromatischer Kohlenwasserstoffe, Dioxine und Schwermetalle) und der Gesundheit in der Region Kampanien zu untersuchen.

Die Studie begann mit einem kontextuellen Überblick, um Kontaminationsquellen zu identifizieren und geografische Interessengebiete als „Cluster“ zu definieren, die dann nach einem ökologischen „Druckindex“ (low-impact, medium-impact und high-impact) eingestuft wurden. Es beinhaltete dann das Biomonitoring von Menschen, die in diesen Clustern lebten, um ihre Exposition abzuschätzen, indem Schadstoffe in biologischen Proben quantifiziert und ihre Auswirkungen untersucht wurden. Die Studienpopulation bestand aus 4.200 gesunden Probanden im Alter zwischen 20 und 49 Jahren, die mindestens fünf aufeinanderfolgende Jahre in einer Reihe von identifizierten Gemeinden gelebt hatten. Medizinisches und Forschungspersonal sammelte Informationen über ihre Krankengeschichte und Lebensgewohnheiten und nahm biologische Proben.

65. Am 20. September 2016 erließ der Sonderbeauftragte für die Umsetzung eines defizitsenkenden regionalen Gesundheitsplans in Kampanien das Dekret Nr. 98, mit dem ein regionales onkologisches Netz eingerichtet wurde.

66. Am 10. Oktober 2016 nahm der Regionalrat von Kampanien einen „Aktionsplan zur Bekämpfung des Phänomens der illegalen Deponierung und Verbrennung von Abfällen“ (im Folgenden „Aktionsplan“) an, um die Maßnahmen zur Verhinderung und Beendigung der illegalen Deponierung und Verbrennung von Abfällen zu verstärken und den schädlichen Folgen eines solchen Verhaltens entgegenzuwirken.

Im Aktionsplan wurde festgestellt, dass trotz einer Verringerung der Berichte über Brände (3.000 zwischen Januar und August 2012 und 1.300 im gleichen Zeitraum im Jahr 2013) das schiere Ausmaß des Phänomens in Verbindung mit der großen Zahl illegaler Deponien (über 3.300 wurden bei der Erstellung des Berichts überwacht) bedeutete, dass weitere „dringende Maßnahmen“ erforderlich waren, um die bestehenden Bemühungen zu verstärken, verbunden mit neuen Initiativen, um den illegalen Praktiken wirksamer entgegenzuwirken.

Es wurde mit Besorgnis zur Kenntnis genommen, dass illegale Methoden der Abfallbeseitigung in Gebieten, die durch eine „unangemessene Beaufsichtigung des Hoheitsgebiets durch Strafverfolgungsbehörden, die ein allgemeines Gefühl der Straflosigkeit fördert“, gekennzeichnet sind, als besonders weit verbreitet angesehen wurden. Die Verbrennung von Feuer, insbesondere von Abfällen aus industriellen Prozessen, sei zu einem „normalen Epilog“ für illegale Deponien geworden. Es wurde hervorgehoben, dass ein so weit verbreitetes und komplexes Phänomen eine Kombination struktureller Maßnahmen erfordert, die den Übergang von einer Notsituation zur normalen Abfallbewirtschaftung in der Region gewährleisten können.

Der Aktionsplan sah fünf zentrale „Maßnahmen“ vor: (1) Einrichtung sogenannter „Betriebszentren“ in ausgewählten Gemeinden (siehe Beschreibung unten); (2) Aufspüren aufgegebener Abfälle; (3) Auslöschung von Bränden; (4) Beseitigung und Transport aufgegebener Abfälle; und (5)

Schaffung von Abfallauffang- und -behandlungsanlagen.

In Bezug auf die „Betriebszentren“ wurden ihre Einrichtung und Verwaltung der SMA Campania anvertraut, einer „internen“ öffentlichen Gesellschaft im Eigentum der Region Kampanien. Die Zentren sollten mit der Entgegennahme, Überprüfung und Validierung von Daten und Berichten über Abfallentsorgung und -verbrennung beauftragt werden, die von verschiedenen Akteuren vor Ort (Feuerwehrleute in speziell für solche Tätigkeiten eingesetzten Teams, einschließlich Armeepersonal und zu Überwachungs- und Berichterstattungszwecken eingesetztes Personal der SMA Campania sowie Privatpersonen) vorgelegt wurden. Alle Daten wurden über eine Informationsplattform (I.TER) erfasst und verarbeitet, die auch zur Erstellung von Karten zur Identifizierung von Standorten verwendet würde, an denen Abfälle entsorgt oder verbrannt wurden. Berichte über Abfalldeponien, die in das Informationssystem eingespeist werden, würden automatisch E-Mail-Benachrichtigungen generieren; diese wurden an die zuständige Gemeinde geschickt, die mit der Beseitigung der Abfälle fortfahren musste. Je nach Art des gemeldeten Vorfalls wurde auch die zuständige Strafverfolgungsbehörde alarmiert. SMA Campania entwickelte auch eine Anwendung, die von Privatpersonen auf ihre Telefone heruntergeladen und zum Senden von Berichten verwendet werden kann, wobei die Daten direkt in das Informationssystem eingespeist werden.

Im Hinblick auf die Aufdeckung entsorgter Abfälle (Maßnahme 2) sah der Plan die Einrichtung von Überwachungskameras, die Durchführung der Luftüberwachung mit Drohnen und anderen ferngesteuerten Flugzeugsystemen sowie die Überwachung und Überwachung vor Ort durch verschiedene Akteure (wie Strafverfolgungsbehörden, Armeepersonal oder Personal der SMA Kampanien) und die Entwicklung von Unterstützungsdiensten für Bürger, die illegales Verhalten melden möchten, vor.

Im Hinblick auf das Aussterben von Bränden (Maßnahme 3) wurden als „Maßnahmen“ der Einsatz von Brandbekämpfungseinheiten für die Krisenreaktion sowie die Bewirtschaftung und Beseitigung verbrannter Abfälle durch „eigene“ Unternehmen, den ARPAC und im Register der Umweltunternehmer aufgeführte Unternehmen im Einklang mit den vom ARPAC entwickelten Leitlinien ins Auge gefasst.

Im Hinblick auf die Beseitigung und Beförderung aufgegebener Abfälle (Maßnahme 4) waren folgende Maßnahmen vorgesehen: den Abschluss einer Rahmenvereinbarung zwischen der Region, den Provinzen, den Gemeinden, anderen grundbesitzenden Einrichtungen und Einrichtungen, die für die Verwaltung öffentlicher Straßen zuständig sind. Dies wurde als wesentlicher Schritt angesehen, um die Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Stellen aufzuteilen und die Abfallentsorgung zu straffen und zu beschleunigen, die aufgrund „administrativer Hürden“ verlangsamt worden war. Weitere Maßnahmen umfassten eine erste Sichtung und Verpackung von Abfällen „vor

Ort“; die Beförderung von den Deponien zu Abfallentsorgungsanlagen und die Beseitigung von Abfällen aus Gebieten unter der Gerichtsbarkeit der Region und auf öffentlichen Wasserstraßen.

Im Hinblick auf die Schaffung von Abfallauffang- und -behandlungsanlagen (Maßnahme 5) wurde als erster Schritt eine Überprüfung und Ermittlung bestehender Abfallbewirtschaftungsanlagen ausgewählt, die für die Aufnahme bestimmter Abfallkategorien (Pkw-Reifen, Textilabfälle, landwirtschaftliche Produktionsabfälle usw.) geeignet sein könnten. Der zweite Schritt war die Errichtung neuer oder die Erweiterung bestehender Anlagen.

67. Am 16. Dezember 2016 billigte der Regionalrat Kampaniens eine Aktualisierung des Regionalplans für die Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen und legte neue Ziele fest, die bis 2020 erreicht werden sollen, wie eine Erhöhung des Anteils getrennter Haushaltsabfälle (*raccoltadifferenziata*) auf 65 %, die durch Initiativen zur Sammlung von Haus- zu Haus-Abfällen umgesetzt werden soll, eine Erhöhung der Zahl der Abfalltrennungszentren, die Entwicklung von Anreizen für die Nutzer des Systems sowie Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen für die letztgenannte Gruppe. Der Plan sah auch die Finanzierung und den Bau von Anlagen zur Behandlung kompostierbarer Abfälle für Gemeindegruppen vor.

68. Am 15. März 2017 veröffentlichte das IZSM einen Tätigkeitsbericht über das Überwachungsprogramm „Transparentes Kampanien“ (siehe Ziffer 55). In der Einleitung des Berichts wird das Phänomen *Terra dei Fuochi* anerkannt und als „unkontrolliertes und unverantwortliches Abladen von toxischen Stoffen und Abfällen jeder Art, häufig gefolgt von ihrer Verbrennung“ definiert. Sie stellte fest, dass diese umweltschädliche Tätigkeit „systematisch“ durchgeführt wurde und durch eine „Kette von Fahrlässigkeit, Unterlassungen und Schweigen“ ermöglicht wurde, in Verbindung mit der Tatsache, dass die Behörden „tragisch unvorbereitet“ waren, um sie zu stoppen. Dies habe nach Ansicht des IZSM zu einer „vollständigen Umweltkatastrophe“ geführt.

Anschließend werden in dem Bericht die Ziele des Programms, seine Organisationsstruktur, die angewandte Methodik und seine konkrete Umsetzung beschrieben.

In Bezug auf die Bodenprobenahme sah das Programm die Entnahme von 3.300 Proben von Oberboden vor, die auf organische und anorganische Verbindungen untersucht werden sollten. Zu den geplanten Aktivitäten gehörten Tests auf potenziell toxische Metalle und die Ermittlung der Mengen solcher Metalle, die von Pflanzen absorbiert werden könnten. Ein weiteres Ziel bestand darin, eine „geochemische Karte“ der Verteilung und Konzentration organischer und anorganischer Verbindungen zu erstellen. In dem Bericht wurde festgestellt, dass ein erster Satz von Oberbodenproben (etwa 2.000) entnommen und analysiert wurde, um das Vorhandensein von Kontaminanten (einschließlich 53 Schwermetallen, IPAs und PCBs) festzustellen, und dass auf

der Grundlage der Ergebnisse der entwickelten Analyse eine „geochemische Karte“ erstellt wurde. Eine zweite Phase, in der Bodenproben entnommen werden, um das mögliche Sickerwasser in das Grundwasser zu bewerten, wurde ebenfalls ins Auge gefasst, obwohl sie offenbar nicht gemäß dem Bericht durchgeführt wurde.

In Bezug auf die Wasserprobenahme sollten 2500 Proben aus Brunnen auf dem Gelände von 500 Lebensmittelproduktionsunternehmen in der Region entnommen werden, die auf verschiedene organische und anorganische Verbindungen getestet werden sollten. Ziel war es, die Verschmutzung des Grundwassers zu bewerten und eine Geodatenbank zu entwickeln. Aus dem Bericht geht hervor, dass im Januar 2017 ein erster Satz von etwa 200 Proben entnommen wurde und dass die Ergebnisse in einer „Karte“ veranschaulicht wurden, in der problematische Bereiche ermittelt wurden.

Was die Überwachung der Luftqualität betrifft, so sah das Programm die Installation von 150 passiven Luftprobenehmern und 50 Deposimetern vor, um potenziell toxische organische Schadstoffe (IPA, PCB, Schwermetalle sowie andere relevante Stoffe) zu erkennen und zu klassifizieren. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts im Jahr 2017 lagen noch keine Ergebnisse vor; Es wurde festgestellt, dass mindestens ein Jahr kontinuierlicher Probenahmen erforderlich war, um aussagekräftige Daten zu erheben.

In Bezug auf das Humanbiomonitoring bezog sich der Bericht auf die SPES-Studie (siehe oben, Rn. 64).

69. Am 20. Juni 2017 wurde eine Vereinbarung zwischen der Region Kampanien, dem regionalen Kinderkrebsregister, den Krebsregistern der lokalen Gesundheitsbehörden von Caserta und Neapel, dem epidemiologischen Dienst der lokalen Gesundheitsbehörden von Caserta und Neapel-3 Süd, dem IZSM, dem ARPAC und der Staatsanwaltschaft S. Maria Capua Vetere geschlossen, um „gemeinsame Strategien für die Bewertung möglicher Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit Umweltbelangen in Gemeinden zu verabschieden, die der Gerichtsbarkeit der Staatsanwaltschaft S. Maria Capua Vetere unterliegen“.

Die Präambel des Memorandums bezieht sich auf die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft, die eine seit langem etablierte Praxis des Handels mit gefährlichen Abfällen und der illegalen Entsorgung von Abfällen in Gebieten der Provinz Caserta aufgedeckt hatte. Er führt ferner Untersuchungen an, die die weit verbreitete Praxis der illegalen Verbrennung von Abfällen und der Deponierung von Siedlungs- und Industrieabfällen in Wasserstraßen in denselben Gebieten - nicht nur durch organisierte kriminelle Gruppen - bestätigten.

Sie weist ferner darauf hin, dass epidemiologische Studien über die in der Region lebende Bevölkerung höhere Krebssterblichkeitsraten im Vergleich zu anderen Gebieten in derselben Region ergaben und dass die Autoren solcher Studien davon ausgingen, dass Umweltfaktoren eine beitragende Ursache sein könnten. Sie wies ferner darauf hin, dass die ersten Studien zur Rate neuer

Krebsfälle kürzlich von der örtlichen Gesundheitsbehörde in Caserta veröffentlicht worden seien und dass solche Daten als „Risikoindikatoren“ zuverlässiger angesehen werden könnten als Daten, die sich nur auf die Mortalität konzentrierten. Schließlich vertrat sie die Auffassung, dass die verfügbaren Studien alle transversaler Natur seien und nicht in der Lage seien, einen direkten kausalen Zusammenhang zwischen den Risikoquellen und Krebs herzustellen. Dies erforderte eine Zusammenarbeit zwischen den Unterzeichnern, um das Risiko chronisch-degenerativer Krankheiten und Krebs sowie die „Umweltstraftaten“ in dem betreffenden Gebiet zu untersuchen.

70. Am 2. Oktober 2017 wurde eine weitere Vereinbarung zwischen der Region Kampanien und Invitalia (der „Nationalen Agentur für die Anziehung von Investitionen und Unternehmensentwicklung“, einer öffentlichen Gesellschaft, an der das Wirtschaftsministerium alleiniger Anteilseigner war) unterzeichnet, um die Umsetzung der Maßnahmen zur Dekontaminierung/Säuberung und zur Sicherung der im PRB genannten „besonderen Komplexität“ zu beschleunigen (siehe Ziffer 23). Die aufgeführten Maßnahmen umfassten Maßnahmen zur Sicherung des Grundwasserleiters in der Zone „Area Vasta Lo Uttaro“; Umwelteinstufung anderer „Aree Vaste“ im Hinblick auf ihre Dekontamination; die Beseitigung der verbleibenden Abfälle in vierzehn Zwischenlagern; und die Prüfung von Sedimenten in solchen Gebieten.

71. Am 9. Oktober 2017 legte der Direktor der Technischen und Operativen Dienste der Direktion Gesundheit der Region Kampanien dem 12. Ausschuss (Gesundheit und Hygiene) des Senats *unter anderem* einen Bericht über den Stand der Umsetzung der gesundheitsbezogenen Bestimmungen des Gesetzes Nr. 6 von 2014 ab Juni 2016 vor (siehe unten, Rn. 107). Sie berichtet, dass im März 2017 eine Arbeitsgruppe *Terra dei Fuochi* mit Unterstützung eines wissenschaftlichen Teams eingerichtet wurde, um ein interinstitutionelles Netzwerk zu schaffen, das alle institutionellen Akteure, die sich mit dem Problem *Terra dei Fuochi* befassen, in verschiedenen Funktionen zusammenbringt und die von diesen Akteuren durchgeführten Aktivitäten überwacht. Eine technische Untergruppe, in der die Leiter der Krebsregister der lokalen Gesundheitsbehörden, die Leiter der Epidemiologiedienste und die Abteilung für medizinische und präventive Wissenschaften der Universität Neapel Federico II zusammenkommen, wurde *unter anderem* eingerichtet, um eine Georeferenzierungsstudie zu beginnen. Ziel war es, geografische oder epidemiologische Warnmeldungen auszulösen, wenn eine bestimmte Konzentration von Krebsfällen in bestimmten geografischen Gebieten festgestellt wurde. Die Studie würde auch Querverweisdaten umfassen, die vom ARPAC zur Verfügung gestellt werden, Krankenhausentlassungsaufzeichnungen und Mortalitätsdaten.

Sie wies darauf hin, dass die lokalen Gesundheitsbehörden in den vom Phänomen *Terra dei Fuochi* betroffenen Gemeinden besondere Mittel erhalten

hätten, um die im Dekret Nr. 38 des Sonderbeauftragten vorgesehenen Gesundheitsmaßnahmen durchzuführen (siehe oben, Rn. 62).

Eine Informationsplattform (SANIARP) wurde eingerichtet, um die Krebsvorsorge durch alle lokalen Gesundheitsbehörden in der Region zu überwachen und zu verwalten. Der Direktor gab auch einen Überblick über die geplanten Maßnahmen zur Stärkung der Krebsvorsorge.

72. Am 28. Dezember 2017 erließ die Regionale Exekutivbehörde Kampaniens die Resolution Nr. 831, mit der der (zweite) regionale Dekontaminierungsplan von 2013 aktualisiert wurde (siehe Ziffer 39).

73. Am 10. Januar 2018 veröffentlichte der 12. Ausschuss für Gesundheit und Hygiene des italienischen Senats (im Folgenden „Senatsausschuss“) seinen Bericht im Zusammenhang mit der Untersuchung der Umweltverschmutzung und ihrer Auswirkungen auf Krebsraten, fetale und neonatale Missbildungen und Epigenetik (*inquinamento ambientale ed effetti sull'incidenza dei tumori, delle malformazioni feto- neonatali ed epigenetica*), die vom Präsidenten des Senats am 10. Juni 2013 eingeleitet wurde (siehe oben, Rn. 37).

Der Senatsausschuss stellte fest, dass die IZSM die Situation, die die *Terra dei Fuochi* betrifft, als „unverantwortliches“ und „unkontrolliertes“ Phänomen in Bezug auf die Einleitung und Verbrennung giftiger Stoffe und aller Formen von Abfällen bezeichnet. Nach Angaben des IZSM wurde diese „kriminelle“ und „systematische“ umweltschädliche Tätigkeit zum einen durch eine Kette von Fahrlässigkeit, Unterlassungen und Schweigen und zum anderen durch einen völligen Mangel an Vorbereitung seitens der Behörden zur Verhinderung des Phänomens verursacht und hatte zu einer umfassenden Umweltkatastrophe geführt (S. 7 des Berichts).

Der Senatsausschuss beschrieb unter Bezugnahme insbesondere auf das Gebiet, das als Domizio-Phlegrean-Küste bekannt ist, und die Landschaft um Aversa, wie Tonnen von Sonderabfällen im Laufe vieler Jahre in illegalen Spitzen in landwirtschaftlichen Gebieten, bestimmten Wasserstraßen und Steinbrüchen entsorgt wurden. Es stellte fest, dass die Abfälle in vielen dieser illegalen Spitzen in Brand gesetzt worden waren, wodurch enorme Mengen an aromatischen polyzyklischen Kohlenwasserstoffen und Dioxinen freigesetzt wurden, die der Ausschuss als Stoffe mit bekannten gesundheitsschädlichen Auswirkungen bezeichnete. Der Ausschuss stellte fest, dass diese Situation die Behörden veranlasst hatte, das Gebiet in die Liste der „Standorte von nationalem Interesse“ (siehe Ziffer 120 unten) aufzunehmen, die eine dringende Dekontaminierung erfordern (siehe S. 35 des Berichts).

Er wies ferner auf die Besonderheit des Phänomens *Terra dei Fuochi* hin, insbesondere vor dem Hintergrund der folgenden Aspekte (S. 11-14 des Berichts):

74. das Problem betraf nicht eine begrenzte Anzahl leicht identifizierbarer Verschmutzungsquellen mit bekannten Merkmalen; Im Gegenteil, es handelte sich um ein besonders komplexes Phänomen angesichts der Vielzahl von

Verschmutzungsquellen, die sich in folgenden Punkten unterschieden:

75. deren Typ: Deponierung, Einleitung oder Vergraben und illegale Verbrennung von Sonderabfällen, deren chemische Zusammensetzung erheblich variiert;
76. ihre Skala: die illegalen Deponien wurden auf Flächen zwischen weniger als 1 000 m² und mehr als 10 000 m² verteilt;
77. ihre Lokalität: die Flächen waren ungleichmäßig über die betreffenden Gebiete verteilt.
78. Die verschiedenen Standorte unterschieden sich in mehrfacher Hinsicht:
 - die Vielfalt der Schadstoffe, die häufig in einem einzigen Gebiet nebeneinander bestanden;
 - die Vielfalt der von der Verschmutzung betroffenen Elemente (Luft, Boden, Wasser);
 - die unterschiedliche Art und Weise, wie sich die Schadstoffe ausbreiten, und folglich die unterschiedliche Art und Weise, wie Menschen mit ihnen in Kontakt kommen;
 - Schwierigkeiten bei der Ermittlung der gefährdeten Bevölkerungsgruppen.

Der Senatsausschuss war der Auffassung, dass die epidemiologische Bewertung unter Berücksichtigung dieser Besonderheiten erheblich komplexer war als für andere verschmutzte Gebiete wie das Gebiet von Tarent, in dem die Verschmutzungsquellen sowohl bekannt als auch zahlenmäßig begrenzt waren und sich durch spezifische chemische und physikalische Eigenschaften und eine leicht identifizierbare gefährdete Bevölkerung auszeichneten.

Dem Bericht zufolge sei die Liste der in den Rechtsvorschriften und Dekreten genannten Gemeinden auf der Grundlage von Vermutungen erstellt worden; Dies bedeutete jedoch nicht, dass bestimmte Gebiete, die nicht in diese Liste aufgenommen worden waren, vom Phänomen der Umweltverschmutzung nicht betroffen waren (S. 51 des Berichts).

Der Senatsausschuss erklärte auch, dass die Behörden bei seiner Einrichtung (im Jahr 2013) und in gewissem Maße auch bei der Erstellung seines Berichts im Jahr 2018 noch keine ausreichenden Daten über die Auswirkungen dieser Verschmutzung auf die Umwelt und die öffentliche Gesundheit gesammelt hätten.

Die Kommission nahm ferner zur Kenntnis, dass ihre Untersuchung ergab, dass die Behörden erst vor kurzem damit begonnen hatten, das kritische Ausmaß der Lage, über das sie gut informiert waren, zu bewerten und mit erheblicher Verzögerung Präventivmaßnahmen zu planen und durchzuführen (S. 3 des Berichts). Der Senatsausschuss wies auch auf die Verzögerung bei der Anerkennung der Schwere des Phänomens hin, insbesondere im Hinblick auf die Gesundheitsrisiken und die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Krebserkennung bei den relevanten Bevölkerungsgruppen zu ergreifen (S. 7

des Berichts).

Der Senatsausschuss betonte auch, dass das Phänomen *Terra dei Fuochi* gezeigt habe, wie wichtig es sei, eine rigorose interdisziplinäre Methodik zu entwickeln, die von den verschiedenen institutionellen Akteuren, die an der Bewältigung des Problems beteiligt seien, geteilt werden müsse, und dass damit verbundene fragmentierte, abgeschottete Analysen des Phänomens und der Maßnahmen zu seiner Bewältigung vermieden werden müssten (S. 8 des Berichts).

Aus dem Bericht geht hervor, dass seit 2012 statistische Daten über die illegale Verbrennung von Abfällen erhoben wurden. Nach diesen Daten wurden im Jahr 2012 3.984 Brandbekämpfungsmaßnahmen durchgeführt, um Brände zu löschen, die durch die illegale Verbrennung von Abfällen in den Provinzen Neapel und Caserta verursacht wurden, verglichen mit 2.835 im Jahr 2013, 2.531 im Jahr 2014, 2.026 im Jahr 2015, 1.814 im Jahr 2016 und 1.442 im Jahr 2017.

Der Ausschuss weist auch auf die wichtige und verdienstvolle Rolle der NRO und der Gemeinschaftsverbände hin, die das fragliche rechtswidrige Verhalten und die Schädigung der Umwelt und der menschlichen Gesundheit anprangerten und dafür sensibilisierten.

74. Am 28. Februar 2018 veröffentlichte die sechste parlamentarische Untersuchungskommission einen Bericht über die Region Kampanien. Der Bericht enthielt ein Kapitel über den so genannten neuen *Terra dei Fuochi-Notstand*. Die Wahl des Begriffs „neu“ spiegelte die Tatsache wider, dass weiterhin Informationen über das in Rede stehende Verschmutzungsphänomen auftauchten, das sich ständig änderte. So wurden beispielsweise Informationen aus den Ergebnissen von Tests oder Untersuchungen gewonnen, die neue Standorte für das Vergraben oder Abladen von Abfällen freilegten, wodurch der „Notfall“-Charakter des Problems, der offenbar nie zu enden schien, erneuert wurde. Die Kommission hob die Komplexität des Phänomens hervor, das sich seit langem auf Gebiete Kampaniens ausgewirkt habe. Er betonte die Schwierigkeit, diese Komplexität in einer einheitlichen und vollständigen Beschreibung vor dem Hintergrund mehrerer Quellen und fragmentierter und unvollständiger Informationen zu erfassen. Außerdem könne das rechtswidrige Verhalten, das zu diesem Phänomen geführt habe, nicht auf eine einzige Quelle zurückgeführt werden. Als Beispiel stellte die Kommission fest, dass die Ermittlungen zur Bestattung von Abfällen auf die Beteiligung organisierter krimineller Gruppen, aber auch auf nicht zusammenhängende Ursachen hindeuteten.

Die Bewältigung des Problems würde verschiedene Einheiten des Staatsapparats und eine Kombination von technischen, wissenschaftlichen, administrativen und justiziellen Zuständigkeiten umfassen.

Die Kommission war der Auffassung, dass die Verabschiedung des Gesetzesdekrets Nr. 136 von 2013 und des Gesetzes Nr. 6 von 2014 eine begrüßenswerte „Mobilisierung“ seitens der Behörden mit besonderem

Schwerpunkt auf dem *Terra dei Fuochi-Problem* und dem Versuch, die verschiedenen Aspekte, aus denen dieses Phänomen besteht, anzugehen, erkennen ließ.

Die Arbeit der Arbeitsgruppe zur Kartierung und Prüfung von Kontaminanten auf landwirtschaftlichen Flächen (siehe Ziffer 111) wurde insofern gelobt, als sie eine offizielle Momentaufnahme der von dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen betroffenen Gebiete vorlegte und diejenigen Gebiete ermittelte, die für die landwirtschaftliche Produktion nicht geeignet waren. Gleichzeitig äußerte die Kommission Bedenken hinsichtlich der Tatsache, dass die Arbeitsgruppe ohne eigenes Verschulden verpflichtet war, eine konkrete Bewertung der Kontamination durchzuführen (um die inspizierten Flächen auf der Grundlage ihres Verschmutzungsgrads zu klassifizieren), ohne dass eine Verordnung erlassen wurde, in der die relevanten Parameter und Verfahren für landwirtschaftliche Flächen festgelegt sind. Der Erlass eines solchen Rechtsakts war nämlich im Jahr 2006 gesetzlich vorgesehen (siehe unten, Rn. 123) und wurde 2014 erneut bekräftigt (siehe unten, Rn. 106). Nach Auffassung der Kommission hätte dies dazu führen können, dass das Risiko in bestimmten Fällen unterschätzt und in anderen Fällen überschätzt worden wäre. In dem Bericht wurde auch festgestellt, dass die Arbeitsgruppe ihre Aufgaben immer noch nicht erfüllt hat, da die Ermittlung von Grundstücken der mutmaßlichen Risikokategorie 2d (Land, das Abfallbeseitigungs-/behandlungsanlagen umgibt, Deponien und von der Verbrennung von Abfällen betroffene Gebiete) noch nicht abgeschlossen ist. Ein weiterer Grund zur Besorgnis bei der Bewältigung des *Terra dei Fuochi-Problems* war die finanzielle Notlage, von der viele Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta betroffen waren. Nach Ansicht der Kommission erschwerte dies einigen Gemeinden die Durchsetzung des durch die Untersuchungstätigkeiten der AG auferlegten Verbots landwirtschaftlicher Tätigkeiten.

Damit Präventions- und Schutzmaßnahmen wirksam sind, mussten die Überwachungsbemühungen und finanziellen Verpflichtungen auf alle Gebiete ausgeweitet werden, die von illegaler Abfallbeseitigung betroffen sind, und nicht nur auf diejenigen, die als landwirtschaftliche Flächen ausgewiesen sind.

In Bezug auf die Fortschritte bei den Dekontaminierungstätigkeiten in der Region Kampanien stellte die Kommission fest, dass es trotz zahlreicher Informationen, die ihr aus verschiedenen Quellen übermittelt wurden, Lücken in Bezug auf grundlegende Aspekte gab. Dies erschwerte es der Kommission, sich ein objektives und aktuelles Bild der Lage zu verschaffen (S. 641 des Berichts). Die Kommission wies darauf hin, dass die erhaltenen Informationen oft fragmentiert und veraltet seien und von verschiedenen Stellen mit sich überschneidenden Zuständigkeiten vorgelegt würden, deren Tätigkeitsbereiche manchmal nicht ganz klar seien.

Die Kommission stellte ferner fest, dass bei der Dekontaminierung von Gebieten, die als Gebiete von „nationalem Interesse“ eingestuft wurden (siehe

Ziffer 120), nur sehr langsam Fortschritte erzielt wurden: mehr als fünfzehn Jahre nach der Identifizierung solcher Standorte und trotz einer 2007 unterzeichneten Vereinbarung, die die Dekontaminierungstätigkeiten ankurbeln sollte, waren die ursprünglichen Klassifikationsarbeiten entweder noch nicht begonnen oder, wenn bereits Dekontaminierungsprojekte festgelegt worden waren, einige nicht durchgeführt oder nicht abgeschlossen worden. Nach Ansicht der Kommission wurden die Bemühungen trotz extrem schwerwiegender Situationen, die ein schnelles, effizientes und wirksames Handeln erforderten, durch Verwaltungsstreitigkeiten und schwierige Beziehungen zwischen den verschiedenen für die Dekontaminierung zuständigen Stellen verlangsamt.

In Bezug auf die Bewirtschaftung des Abfallkreislaufs stellte die Kommission fest, dass es in der Region immer noch unzureichende Kompostierungsanlagen gibt. Er hob positive Entwicklungen bei der getrennten Sammlung von Haushaltsabfällen (*raccolta differenziata*) hervor, wies jedoch auf eine Reihe von Mängeln hin, die sich auf den regionalen Abfallbewirtschaftungsplan 2016 auswirken. In diesem Zusammenhang erwähnte sie unter anderem die Unterschätzung des Abfallbeseitigungs- und Verbrennungsbedarfs, der durch die bestehenden Anlagen nicht gedeckt werden konnte. Die Kommission stellte fest, dass die im Regionalgesetz vorgesehenen Maßnahmen zur Bewirtschaftung des kommunalen Abfallkreislaufs noch immer nicht umgesetzt wurden. Sie wies ferner darauf hin, dass das 2015 ergangene Urteil des EuGH, das Italien zum Zeitpunkt der Verkündung etwa 130 Mio. EUR wegen der Verhängung einer täglichen Sanktion gekostet hatte, nicht eingehalten wurde).

In Bezug auf die Bewirtschaftung von Sonderabfällen stellte sie fest, dass das Problem der Ballenabfälle ein Sinnbild für die Notlage in der Region sei, die nach Ansicht der Kommission so lange anhalten werde, bis die 5.300.000 Tonnen Abfälle, die in Ballen verpackt und an verschiedenen Standorten gelagert worden seien, dauerhaft entfernt worden seien. Die Kommission wies zwar auf die Bedeutung des Erlasses des Gesetzesdekrets Nr. 185 vom 15. November 2015 hin, das den Erlass „außerordentlicher Maßnahmen“ zur Entfernung von Ballenabfällen vorsah (siehe oben, Rn. 59), und erkannte einige Anstrengungen der Region Kampanien an, kam jedoch zu dem Schluss, dass die Lage nach wie vor kritisch ist und die Zahl der tatsächlich entfernten Ökoballen (104 650 Tonnen) im Vergleich zu der an verschiedenen Standorten gelagerten Anzahl vernachlässigbar zu sein scheint.

Die Kommission wies auf besondere Schwierigkeiten bei der Einholung aktualisierter Informationen von den regionalen Behörden Kampaniens hin, nicht nur in Bezug auf die Dekontaminierung, sondern auch in Bezug auf die Bewirtschaftung des Abfallkreislaufs selbst. Die Kommission fügte als übergeordnete Erwägung hinzu, dass der fragmentierte und manchmal widersprüchliche Charakter der ihr übermittelten Informationen unter anderem auf eine mangelnde Koordinierung zwischen den verschiedenen beteiligten

Stellen zurückzuführen sei, was wiederum darauf zurückzuführen sei, dass es keinen rechtlichen und regulatorischen Rahmen gebe, in dem den verschiedenen Stellen spezifische Zuständigkeiten und Befugnisse zugewiesen und ihre Interaktionen geregelt würden (S. 642 des Berichts).

In Bezug auf den strafrechtlichen Rahmen für Umweltstraftaten wies die Kommission darauf hin, dass die Komplexität des Verfahrens (Accertamento) in Bezug auf Umweltstraftaten zusammen mit den kurzen gesetzlichen Verjährungsfristen Elemente waren, die ein erfolgreiches Strafverfahren in diesem Bereich behinderten. Nach Ansicht der Kommission müsste im Laufe der Zeit überprüft werden, ob die neu eingeführten Umweltstraftaten (siehe unten, Rn. 133) wirksamer wären. Er betonte, dass das Strafverfahren, das zum Zeitpunkt seiner Ermittlungen lief, auf dem Rechtsrahmen beruhte, der vor den neuen Straftaten bestand. Die Kommission betonte die Bedeutung der politischen Verantwortung bei der Bekämpfung des in Rede stehenden Verhaltens, das über die Feststellung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit hinausging.

Die Kommission prüfte sodann die Einführung des Verbrechens der illegalen Verbrennung von Abfällen und vertrat die Auffassung, dass es sich trotz der Absicht des Gesetzgebers, ein sehr schwerwiegendes Phänomen zu bekämpfen, bei seiner praktischen Umsetzung als weniger nützlich als erwartet erwiesen habe. Dies war zum Teil auf das zurückzuführen, was die Kommission als Mängel in der Formulierung der Bestimmung bezeichnete. Die Kommission wies auf die Schwierigkeiten bei der Ermittlung der für die Straftat Verantwortlichen hin, ein Grund zur Besorgnis, der in allen Erklärungen der von der Kommission angehörten Staatsanwälte aufgetaucht sei. Die Staatsanwaltschaft Neapel hatte darauf hingewiesen, dass die Auswertung der Daten zu den Einträgen in das Deliktsregister bis zum 31. Dezember 2016 ergeben habe, dass in rund 95 Prozent der Fälle die Täter der Abfallverbrennung unbekannt geblieben seien und die Täter nur in etwas mehr als 5 Prozent der Fälle identifiziert worden seien (S. 211).

75. Im August 2018 legte die Arbeitsgruppe (siehe Ziffer 111) einen Fortschrittsbericht über die Kartierung landwirtschaftlicher Flächen gemäß dem Gesetzesdekret Nr. 136 von 2013 vor. Sie konzentrierte sich auf einen Teil der Region Kampanien, der als „Gebiet Vasta Bortolotto-Sogeri“ bekannt war und zu dem Gebiet gehörte, das als Teil der Kategorie 2c „vermutetes Risiko“ eingestuft worden war (siehe unten, Rn. 112). Dem Bericht zufolge wurden Untersuchungen zu einer möglichen Korrelation zwischen der Bodenverschmutzung und der Qualität des für Bewässerungszwecke verwendeten Wassers durchgeführt. Sie verwies auf die Feststellung, dass Sickerwasser aus zwei Deponien, die seit Jahren stillgelegt, aber nach der Stilllegung nicht ordnungsgemäß bewirtschaftet worden seien, in das Grundwasser und in angrenzende landwirtschaftliche Felder eingedrungen sei. Die notwendigen Vorbereitungsarbeiten für die Sicherheit der Standorte waren im Gange. Bei der Ausarbeitung des Berichts wurde ein interministerielles

Dekret erlassen, um die Landwirtschaft und die Beweidung in einem Umkreis von 20 Metern vom Sickerwassersammelkanal und von bestimmten identifizierten Teilen des Landes zu verbieten. Dem Bericht zufolge wurde im Zusammenhang mit einem anderen Teil der Region, der als „Area Vasta Lo Uttaro“ bekannt ist, ein ähnliches Dekret erlassen.

76. Im Oktober 2018 veröffentlichte Invitalia seinen „Operationellen Plan“, in dem die Bedingungen für die Unterstützung der Region Kampanien bei der Beschleunigung des Rückgewinnungsprozesses im Rahmen des PRB gemäß der am 2. Oktober 2017 geschlossenen Vereinbarung dargelegt sind (siehe oben, Rn. 70). Der Einsatzplan enthält eine Reihe von Hürden, mit denen die Region Kampanien in der Planungsphase konfrontiert war (fragmentierte Governance auf regionaler Ebene; Schwierigkeiten bei der Zuweisung von Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Verwaltungsstellen und bei der Festlegung der Haushaltsmittel für die Tätigkeiten, Schwierigkeiten in bestimmten Bereichen und Überschneidungen mit anderen am Prozess beteiligten Stellen). Sie stellte fest, dass die damit verbundene „technische und administrative Komplexität“ es ihr nicht ermöglicht habe, künftige Tätigkeiten vorherzusagen oder eine vorausschauende Planung zu ermöglichen. Die geplanten Aktivitäten umfassten eine Reihe von Projekten zur Rückgewinnung von Standorten und zur Gewährleistung ihrer Sicherheit. Die überwiegende Mehrheit dieser Projekte betraf jedoch die so genannte „Klassifizierung“ von Gebieten. Invitalia verpflichteten sich, die Region bei der „Planung und Programmierung der für die Einleitung von Ausschreibungen erforderlichen Tätigkeiten“ zu unterstützen, räumten jedoch ein, dass aufgrund der Komplexität der verschiedenen Tätigkeiten viele öffentliche Ausschreibungsverfahren eingeleitet werden müssten, was sich auf die Fristen für die konkrete Umsetzung der Maßnahmen und das Risiko von Rechtsstreitigkeiten auswirken würde, was den Prozess ebenfalls erheblich verlangsamen könnte.

77. Am 31. Oktober 2018 haben der Generaldirektor für den Abfallkreislauf der Region Kampanien und der Generaldirektor für Abfall und Umweltverschmutzung der Region Kampanien

Das Umweltministerium veröffentlichte einen gemeinsamen Fortschrittsbericht über den Regionalplan für die Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen (siehe oben, Ziffer 67), einschließlich des außerordentlichen Programms zur Entfernung von Ökoballen (siehe oben, Ziffer 59).

Der Bericht gibt einen Überblick über die Rechtsvorschriften und anderen Instrumente, die seit 2015 eingeführt wurden, um die Mängel in der Abfallbewirtschaftung in der Region zu beheben. Er hob die Verabschiedung des Regionalgesetzes über den Abfallkreislauf aus dem Jahr 2016 (siehe oben, Rn. 61) hervor, mit dem Kampanien an die Spitze der nationalen Bemühungen zur Lösung dieses Problems gestellt wurde.

Das außerordentliche Programm für die Beseitigung von Ballenabfällen wurde durchgeführt und sollte die Beseitigung von 961 934 Tonnen Abfällen

ermöglichen. Für die verbleibenden 4.700.000 Tonnen sah das Programm unter anderem die Verwendung von Altballen für die Brennstoffproduktion vor. Ferner wurde festgestellt, dass im September 2016 60 Millionen Euro für die Beseitigung von in Ballen gelagerten Abfällen bereitgestellt wurden. Weitere 294 Millionen Euro wurden im Dezember 2016 speziell für Maßnahmen bereitgestellt, die in den Gemeinden durchgeführt werden sollen, die unter die *Terra dei Fuochi* fallen. Der Bericht erkennt zwar die Verzögerungen an, die sich auf die Durchführung des Programms auswirken, betont jedoch das Engagement der Region dafür.

Der Bericht enthält auch aktuelle Informationen über die Kapazität der verschiedenen Deponien und die Menge der von ihnen behandelten Abfälle. Er wies auf die laufenden technologischen Modernisierungsbemühungen in Bezug auf drei Zerkleinerungs- und Abfallverpackungsanlagen hin, die zu einer erheblichen Verringerung der Menge der auf Deponien verbrachten Abfälle führen würden.

Was die Kompostierung betrifft, so wurden im Rahmen des Regionalplans 200 Mio. EUR für ein Programm für den Bau neuer Kompostierungsanlagen bereitgestellt. In dem Bericht werden die in diesem Bereich erzielten Fortschritte überprüft und festgestellt, dass die Verarbeitungskapazität für die Kompostierung seit 2017 erheblich gestiegen ist. Darüber hinaus wurde 2017 in der Gemeinde Giugliano eine neue Anlage zur Behandlung des organischen Anteils an festen Siedlungsabfällen in Betrieb genommen. Das verbleibende Anlagendefizit wurde *unter anderem* durch die Bereitstellung von Finanzmitteln für zusätzliche öffentliche Anlagen ausgeglichen.

78. Am 19. November 2018 wurde zwischen der Region Kampanien und verschiedenen Ministern der Regierung (dem Premierminister, den Ministern für Umwelt, Inneres, wirtschaftliche Entwicklung, Verteidigung, Gesundheit und Justiz sowie dem Minister für Süditalien) ein „Vereinbarungsprotokoll für die experimentelle Umsetzung des Aktionsplans zur Bekämpfung der Abfallverbrennung“ unterzeichnet.

In der Präambel des Protokolls heißt es, dass die Notwendigkeit eines neuen Abkommens, in dem verschiedene Ministerien und nicht die Behörden auf regionaler Ebene zusammenkommen, vor dem Hintergrund einer erheblichen Zunahme der Brände in den Monaten vor seiner Ausarbeitung entstanden sei. In dem Text wurde ein Bericht der sechsten parlamentarischen Untersuchungskommission vom 17. Januar 2018 zitiert, in dem darauf hingewiesen wurde, dass das Problem der Abfallverbrennung nicht nur eine Reihe von Einzelfällen betreffe, sondern angesichts seiner Korrelation mit den Mängeln im Abfallbewirtschaftungszyklus vielmehr ein Problem von nationaler Bedeutung darstelle. Daher bedarf es eines innovativen Ansatzes und eines neuen, koordinierten Aktionsplans, dessen Wirksamkeit auf dem Gebiet der Region Kampanien „getestet“ werden sollte. Um das Problem erfolgreich anzugehen, wäre ein erster Schritt die Einrichtung eines umfassenden Überwachungsnetzes, um die Zusammenhänge zwischen

verschiedenen Arten illegaler Abfallbewirtschaftungspraktiken zu untersuchen. Darüber hinaus musste zur Bekämpfung dieses Phänomens die Zuweisung von Zuständigkeiten an die verschiedenen beteiligten Verwaltungseinheiten ermittelt und koordiniert werden.

Es wurden drei übergreifende „Interventionsbereiche“ ermittelt: (1) Maßnahmen zum Gesundheitsschutz; (2) Maßnahmen zum Umweltschutz; und (3) Maßnahmen zur Patrouillierung und Überwachung des Gebiets im Hinblick auf die Verhütung von Bränden.

In Bezug auf (1) Gesundheit sah der Plan die Schaffung eines einheitlichen, aktualisierten Informationssystems vor, das einerseits Daten und Statistiken über Erkrankungen (insbesondere Mortalitäts- und Inzidenzraten von Tumoren), die die Bevölkerung in den von der Verbrennung und Deponierung von Abfällen betroffenen Gebieten betreffen, und andererseits epidemiologische Studien enthält. Zu den Teilzielendieser Rubrik gehörten: Einrichtung einer öffentlich zugänglichen Datenbank, in der regelmäßige Berichte zur Information der Bevölkerung und der Gesundheitsbehörden veröffentlicht werden; Beurteilung der Inzidenz von Tumoren; Beginn von Studien über die möglichen Ursachen solcher Tumoren; Erstellung von Karten zur Bewertung der Inzidenz und Prävalenz von Tumoren in verschiedenen Gebieten und Einleitung von Primär- und Sekundärpräventionskampagnen.

Das Protokoll sah ferner eine verstärkte Überwachung der Luftqualität durch den Kauf von zwei Sensoren zur Beurteilung der Luftqualität vor, die bei Bränden eingesetzt werden sollten. Mit dem Plan wurde auch die Zusammenarbeit mit dem Feuerwehrkorps (*Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco*) beim Nachweis von Radioaktivität verstärkt.

In Bezug auf (2) Umweltschutzmaßnahmen betrafen zwei Schlüsselaspekte Brände, die innerhalb der sogenannten „Gebiete von nationalem Interesse“ gemeldet wurden (siehe Ziffer 120 unten). Im Falle eines Brandes in solchen Gebieten sollten das Umweltministerium und die ISPRA innerhalb von sieben Tagen eine Umweltschadensprüfung durchführen und die zu ergreifenden Maßnahmen ermitteln, von denen eine Liste innerhalb von 45 Tagen an die zuständige Stelle weitergeleitet werden sollte. Sollte die zuständige Stelle die Anforderungen nicht erfüllen oder nicht ermittelt werden können, würden das Umweltministerium und SOGESID (*Società di Gestione di Impianti Idrici* – ein staatseigenes Unternehmen, das Wasseraufbereitungsanlagen verwaltet) einspringen. Ein ähnliches, aber nicht identisches Verfahren galt auch für Standorte, die nicht Teil der SIN waren.

Das Protokoll sah ferner den Abschluss eines Abkommens zwischen den Ländern und Regionen über die Überwachung der Luftqualität in der Region Kampanien vor.

In Bezug auf die Beseitigung aufgegebener und verbrannter Abfälle wurde im Protokoll bekräftigt, dass die Region verpflichtet sei, Sanierungsmaßnahmen durchzuführen, wenn einzelne Gemeinden nicht über die erforderlichen Mittel verfügten.

Der Abschnitt über Überwachung und Patrouillen (3) enthielt die meisten Aktionen. Zunächst sah sie eine Erhöhung der Zahl der Polizeibeamten und des Armeepersonals für Patrouillenzwecke vor, verbunden mit einer Verstärkung der Überwachungstätigkeiten des Feuerwehrcorps und ihrer Beteiligung an Risikobewertungsoperationen. Insbesondere sollte das Feuerwehrcorps mit der Aufgabe betraut werden, „dynamische Karten“ von Brandherden zu entwickeln, die Erkundung der zu untersuchenden Gebiete und der von Abfallaufgabe und -verbrennung betroffenen Standorte sowie der bestehenden Abfallbehandlungsanlagen zu aktualisieren und eine Datenbank bestehender Anlagen zu erstellen. Der Plan sah ferner die Ausarbeitung von Leitlinien für die Brandsicherheit in Abfallsammlungs- und -bewirtschaftungsstätten sowie von Leitlinien für die Durchführung von Kontrollen der Genehmigungsverfahren für den Betrieb solcher Anlagen vor.

Der Plan sah ferner die Einrichtung eines verstärkten Überwachungsnetzes mit Hilfe von Überwachungskameras, Drohnen und anderen Geräten sowie die Einrichtung einer „ständigen Kontrollstelle“ vor. Die Aktualisierung des öffentlichen Portals der Feuerwehr, das Informationen über Brände und die von Feuerwehrleuten durchgeführten Tätigkeiten enthält, sowie die Verbesserung der mobilen Anwendung „Report a Fire“, die von SMA Campania entwickelt wurde, waren ebenfalls vorgesehen.

Das Protokoll enthielt auch Vorschläge für Informations- und Sensibilisierungskampagnen, die sich an Unternehmen und Bürger richteten. Darin werden die vorgeschlagenen Kampagnen, die von den verschiedenen Ministerien eingeleitet werden sollen, ausführlich dargelegt. Beispielsweise hat sich das Umweltministerium verpflichtet, Sensibilisierungskampagnen für die Bürger über die Schritte zu starten, die zu ergreifen sind, wenn sie brennende Abfälle sehen, und darüber, was sie tun können, um Brände zu verhindern.

Wie im Protokoll vorgesehen, wurde eine Koordinierungsstelle eingerichtet.

79. Am 30. Dezember 2018 wurde das Gesetz Nr. 145 (Haushaltsgesetz 2019) verabschiedet. Dies sah die Annahme eines nationalen Sanierungsprogramms durch den Umweltminister vor. Wie geplant wurde kurz darauf eine Task Force aus Mitarbeitern des Umweltministeriums und des ISPRA eingerichtet, um standardisierte und national anwendbare Kriterien für die Einstufung kontaminierter Standorte festzulegen und Dekontaminierungstätigkeiten Vorrang einzuräumen.

80. Am 31. Dezember 2018 legte der Generaldirektor der Direktion Gesundheit der Region Kampanien dem Gesundheitsministerium einen Bericht über den Stand der verschiedenen Projekte und die Verwendung der im Zusammenhang mit dem Phänomen *Terra dei Fuochi* zugewiesenen Mittel vor. Der Bericht konzentrierte sich in erster Linie auf die Fortschritte bei der Umsetzung der gesundheitsbezogenen Bestimmungen des Gesetzes Nr. 6 von 2014 ab Juni 2016 (siehe oben, Rn. 107).

Es stellte fest, dass eine IT-Plattform zur Überwachung und Verwaltung der Krebsvorsorge durch alle lokalen Gesundheitsbehörden eingerichtet wurde.

Dem Bericht zufolge wurden erhebliche Fortschritte bei der Stärkung der Krebsvorsorge in der Region erzielt. Eine Reihe lokaler Gesundheitsbehörden hatte Krebspräventionskliniken eingerichtet und neue Screening-Zentren eröffnet, darunter begehbare Kliniken und Labors. Einige Behörden hatten Initiativen zur Überprüfung unterwegs durchgeführt, andere hatten Programme auf Wochenenden ausgeweitet, um die Beteiligung zu erhöhen. Der Bericht lieferte Belege für andere konkrete Maßnahmen, die von bestimmten lokalen Gesundheitsbehörden mit den erhaltenen Mitteln ergriffen wurden, einschließlich der Einstellung von zusätzlichem medizinischem und technischem Personal und des Kaufs von Diagnose- und Laborgeräten. Der Bericht bietet auch einen Überblick über die verschiedenen-Sensibilisierungsmaßnahmen, die in Schulen, Fabriken, Gemeindezentren, Apotheken und Kirchen in verschiedenen Gemeinden im Zusammenhang mit der Krebsvorsorge durchgeführt werden.

Insbesondere in Bezug auf die in dem Bericht genannten Gemeinden *Terra dei Fuochi* stellte sie fest, dass spezifische Maßnahmen eingeführt wurden, um einen bevorzugten und vereinfachten Zugang zu Krebsvorsorgeprogrammen zu gewährleisten, und dass Personen, die an solchen Programmen teilnehmen, von allen Gebühren befreit sind, die im Rahmen des nationalen Gesundheitssystems erhoben worden wären. Es wurde erneut darauf hingewiesen, dass diese Gemeinden besondere Mittel für die Umsetzung dieser Maßnahmen erhalten haben.

Darüber hinaus seien Maßnahmen für bestimmte andere „Prioritätskrankheiten“ wie Atemwegserkrankungen eingeführt worden. Insbesondere wurden innerhalb bestimmter örtlicher Gesundheitsbehörden neue Ambulanzen eingerichtet. Im Bereich der Gesundheit von Müttern und Kindern wurde in dem Bericht festgestellt, dass ein Register der angeborenen Fehlbildungen auf regionaler Ebene in Betrieb genommen wurde. In einer Reihe von Gemeinden wurden neue Zentren für pränatale Diagnostik eingerichtet, die mit den erforderlichen Geräten zur Messung von Schadstoffen in Körperflüssigkeiten ausgestattet waren.

Im Hinblick auf epidemiologische Überwachungsmaßnahmen wurden zwei neue Studien eingeleitet, in denen Gesundheits- und Umweltfaktoren aus unterschiedlichen Perspektiven untersucht wurden. Außerdem seien Maßnahmen zur Stärkung der epidemiologischen Überwachung durch Tumorregister ergriffen worden.

81. Am 22. März 2019 veröffentlichte der Regionalrat Kampaniens den Fortschrittsbericht über den Stand der Umsetzung des regionalen Dekontaminierungsplans für 2018. Insbesondere wird in diesem Bericht festgestellt, dass für 75 % der 3.479 im PRB 2013 ermittelten Standorte kein Verfahren zur Durchführung einer Umweltuntersuchung eingeleitet wurde.

Für 13 % der Standorte war ein solches Verfahren eingeleitet worden, in 4 % hatte die Risikobewertungsphase begonnen, und in 3,5 % der Standorte hatten die Dekontaminierungstätigkeiten durch die Vorbereitung oder Durchführung eines Dekontaminierungsprojekts begonnen. Sie stellte ferner fest, dass zwischen 2013 und 2018 zusätzliche Standorte in den Plan aufgenommen wurden, was zu insgesamt 4.692 registrierten Standorten führte; Aus demselben Bericht geht hervor, dass für 77 % dieser Gebiete kein Verfahren für Umweltuntersuchungen oder Risikoanalysen eingeleitet worden war. In dem Bericht wurde auch festgestellt, dass die Sanierungsmaßnahmen in Bezug auf 3 % der Standorte abgeschlossen wurden.

82. Am 28. Mai 2019 erließ der Gesundheitsminister ein Dekret zur Einrichtung eines „Nationalen Referenzzentrums für die Analyse und Untersuchung von Zusammenhängen zwischen Umwelt, Tieren und Menschen“ unter der Schirmherrschaft des IZSM. Das Mandat des Zentrums umfasste die Einrichtung eines Netzes von Kontaktstellen innerhalb der verschiedenen zooprophyllaktischen Institute zur Koordinierung der Tätigkeiten im Bereich der Lebensmittelsicherheit; technische und wissenschaftliche Unterstützung des Gesundheitsministers; Organisation von Schulungen für das Personal des nationalen Gesundheitsdienstes und andere Mitarbeiter der zuständigen lokalen Behörden; Durchführung von Planungstätigkeiten, wissenschaftlicher Forschung, Risikobewertungen, epidemiologischer Überwachung und Analyse, um die Wechselwirkungen zwischen Kontaminanten und Lebensmitteln zu untersuchen und gezielte Maßnahmen zu entwickeln.

83. Im Juni 2019 veröffentlichte das Nationale Gesundheitsinstitut eine Aktualisierung des Projekts „Sentieri“ (siehe oben, Rn. 57). In dem Abschnitt über die Landschaft rund um Aversa und die Küste von Domizio-Phlegrean, in dem mehrere illegale Abfalldeponien aufgedeckt wurden und der 38 der in der interministeriellen Richtlinie vom 23. Dezember 2013 aufgeführten Gemeinden umfasste (siehe Anhang II), wurde für beide Geschlechter im Vergleich zum regionalen Durchschnitt eine überhöhte allgemeine Sterblichkeitsrate für alle zugrunde liegenden Todesursachen gemeldet. In dieser Studie wurde *unter anderem* eine übermäßige Sterblichkeitsrate bei bestimmten Krankheiten beider Geschlechter (Magenkrebs, Darmkrebs, Leberkrebs, Atemwegserkrankungen), bei Männern (Lungenkrebs, Blasenkrebs, Asthma) und bei Frauen (Brustkrebs) hervorgehoben. In den Schlussfolgerungen des Berichts wurde *unter anderem* darauf hingewiesen, dass

„Über das gesamte Gebiet hinweg wurde ein Überschuss an Krankheiten bestätigt, die in früheren Beobachtungszeiträumen in anderen unabhängigen Studien festgestellt wurden; Viele dieser Krankheiten weisen mehrere unterschiedliche Risikofaktoren auf, unter denen in der jüngsten internationalen Literatur die Exposition gegenüber einer unzureichenden Entsorgung von Siedlungsabfällen und gefährlichen Abfällen oder Kontaminanten, die in bestimmten Teilen des untersuchten Gebiets vorhanden sind, festgestellt wird.“

Der Abschnitt über die vesuvische Küste (Gebiet *Litorale Vesuviana*), der die Gemeinden Boscoreale, Boscotrecase, Castellammare di Stabia, Pompei, Portici, San Giorgio a Cremano, Terzigno, Torre Annunziata und Torre del Greco umfasst, stellte *u. a.* fest, dass

„Überschüsse bei Leberkrebs und anderen Lebererkrankungen bei beiden Geschlechtern können zum Teil auf die Exposition gegenüber Stoffen zurückzuführen sein, die von unkontrollierten und/oder illegalen Abfalldeponien in dem Gebiet freigesetzt werden. Die Exposition gegenüber atmosphärischen Kontaminanten kann eine kausale oder ko-kausale Rolle bei der Bestimmung der beobachteten Exzesse bei Atemwegserkrankungen, Erkrankungen, die multifaktoriell sind und für die aktives und passives Rauchen sowie Alkoholkonsum wichtige Risikofaktoren sind, gespielt haben. Die Sterblichkeit bei Asthma sowie die Sterblichkeit bei Brustkrebs und Gebärmutterhalskrebs erfordern Überlegungen nicht nur über die mögliche Rolle der Exposition gegenüber Umweltschadstoffen in dem Gebiet, sondern auch im Hinblick auf die Umsetzung diagnostischer und therapeutischer Maßnahmen. Die Erhebung von Daten über die Kontamination der verschiedenen Umweltmatrizen zur Bestimmung der früheren und gegenwärtigen Exposition der Wohnbevölkerung wird nützliche Elemente für die Interpretation der gemeldeten Gesundheitsdaten liefern. Angesichts der Oberfläche des in Rede stehenden Gebiets wird empfohlen, dass ... Daten über epidemiologische Studien gesammelt werden, die sich auf kleine Gebiete konzentrieren. Die Integration von Umwelt- und Gesundheitsdaten kann nützliche Hinweise auf die Teilbereiche liefern, in denen Dekontaminierungsbemühungen Vorrang eingeräumt werden soll, und auf die Untergruppen der Bevölkerung, für die Prävention und Behandlung Vorrang eingeräumt werden soll.“

Es wurden Empfehlungen ausgesprochen, wonach Dekontaminierungsmaßnahmen dringend durchgeführt und unverzüglich Maßnahmen ergriffen werden müssen, um illegale Abfallentsorgungspraktiken zu unterbinden.

84. Am 14. Juni 2019 veröffentlichte der Delegierte Beamte einen Bericht über Tätigkeiten zur Bekämpfung der Abfallverbrennung von Januar bis Mai 2019.

Es wurde zunächst darauf hingewiesen, dass im Jahr 2018 1.511 Brandbekämpfungsmaßnahmen durchgeführt wurden, um Brände zu löschen, die durch die illegale Verbrennung von Abfällen in den Provinzen Neapel und Caserta verursacht wurden, was im Vergleich zum Vorjahr einen Rückgang bedeutete.

Im Berichtszeitraum stiegen die Berichte über Brände im Vergleich zu den vorangegangenen sechs Monaten um 24 %. Die meisten Brände betrafen feste Siedlungsabfälle (613 Brände). In den Worten des Delegierten Beamten heißt es: „Dies ist im Wesentlichen auf die Schwierigkeiten zurückzuführen, mit denen einige Gemeinden bei der Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen konfrontiert waren, vor dem Hintergrund von Mängeln im Abfallkreislauf, die im vergangenen Jahr besonders offensichtlich waren.“

Von den gemeldeten Bränden betrafen 84 Kunststoffmaterialien, Textilien, Gummi, Leder und Autoreifen. Der Autor betonte, dass vieles Verlassen und Verbrennen von Abfällen weiterhin von Unternehmen stammte, die ihre Industrieabfälle illegal entsorgten. Eine positive Entwicklung war das Fehlen

gemeldeter Brände in Abfalllager- und -behandlungsanlagen.

In dem Bericht wird die Wechselwirkung zwischen den von der Armee, der nationalen Polizei und den örtlichen Polizeikräften durchgeführten Überwachungstätigkeiten beschrieben, einschließlich gemeinsamer Operationen, die vom Delegierten Beamten koordiniert werden. Als Ergebnis solcher gemeinsamer Aktionen stiegen im Jahr 2018 die Durchsetzungsmaßnahmen (Beschlagnahme von Unternehmen und Fahrzeugen, Einreichung von Strafanzeigen, Verhängung von Geldbußen) um 40 % und die Verhaftungen um 37 % (30 Personen im Jahr 2019). Im streitgegenständlichen Zeitraum waren 155 Armeeoffiziere speziell für die Überwachung von Abfalllager- und -beseitigungsanlagen eingesetzt worden.

Der Bericht enthielt auch aktuelle Informationen über Initiativen zur Bekämpfung der Verbrennung von Autoreifen und über die Umsetzung des Projekts „Ecopneus“, das 2013 gemeinsam vom Umweltministerium, dem Delegierten Beamten, den Präfekturen Neapel und Caserta und Ecopneus (einem gemeinnützigen Unternehmen, das Autoreifen recycelt) ins Leben gerufen wurde.

Angesichts der Tatsache, dass der Bericht kurz vor den Sommermonaten veröffentlicht wurde, forderte der Delegierte Beamte die Gemeinden nachdrücklich auf, ihre Bemühungen um die Beseitigung leicht brennbarer verlassener Abfälle, die bei der Verbrennung giftige Dämpfe erzeugen könnten, zu verstärken, wobei er „die Schwierigkeiten [für die Gemeinden] bei der Beschaffung von Finanzmitteln“ für diese Zwecke anerkennt.

In dem Bericht wird die Arbeit der Strafverfolgungsbeamten und insbesondere der lokalen (kommunalen) Polizei gelobt, gleichzeitig jedoch mit Besorgnis darauf hingewiesen, dass „starker Personalmangel“ die Bemühungen der lokalen Polizei behindert.

In seiner Schlussfolgerung führte der Delegierte Beamte aus, dass zwar aus den im Bericht vorgelegten Daten hervorgehe, dass bestimmte Arten illegalen Verhaltens zurückgegangen seien, dass jedoch „Phänomene, die Umweltrisiken hervorrufen können“, in dem von ihm als *Terra dei Fuochi* bezeichneten Gebiet nach wie vor vorhanden seien.

Insbesondere das Problem der Verbrennung von Abfällen konnte nach Ansicht des Delegierten Beamten nicht auf einzigartige Weise durch Überwachungs-, Ermittlungs- und Durchsetzungsmaßnahmen gelöst werden. Es sei unabdingbar, Maßnahmen im Bereich der Abfallkreislaufbewirtschaftung zu ergreifen, bei denen Mängel als eine der Hauptursachen für Brände ermittelt worden seien.

Der Delegierte Beamte empfahl ferner eine Umstrukturierung der Verwaltung, so dass die Beseitigung aufgebener Abfälle nicht in der alleinigen Verantwortung der einzelnen Gemeinden liegt, sondern stattdessen mit anderen Verwaltungseinheiten geteilt wird.

85. Am 4. April 2019 übermittelte die italienische Regierung dem Ministerkomitee des Europarats Informationen im Zusammenhang mit der

Vollstreckung des Urteils *Di Sarno u. a./Italien* (Nr. 30765/08 vom 10. Januar 2012) zur Prüfung auf der 1348. ^{Sitzung} des Ministerkomitees im Juni 2019. In dem Dokument wurde der Rechtsrahmen überprüft, der eingeführt wurde, um die Mängel bei der Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen in der Region Kampanien zu beheben. Darin wurden die Ziele beschrieben, die bis 2020 gemäß dem Regionalplan 2016 für die Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen (siehe oben, Rn. 67) zu erreichen sind, um dem Urteil des EuGH aus dem Jahr 2015 nachzukommen. In Bezug auf die Bewirtschaftung von Sonderabfällen verwies die Regierung in ihrem Bericht über Kampanien aus dem Jahr 2018 auf die Ergebnisse der sechsten parlamentarischen Untersuchungskommission (siehe oben, Rn. 74) und machte auf die geplanten Maßnahmen zur Bewältigung des Problems der Ökoballen aufmerksam. In einem Abschnitt mit dem Titel „Auswirkungen der ergriffenen Maßnahmen“ hob die Regierung ferner hervor, dass der Anteil der sortierten Abfälle auf Haushaltsebene zwischen 2009 und 2017 von 29 % auf 53 % gestiegen sei.

86. Am 24. April 2019 nahm der Regionalrat Kampaniens die Entschließung Nr. 180 von 2019 zum Thema „Umweltüberwachung und Gesundheitsbewertung der in Risikogebieten lebenden Bevölkerung“ an. Darin war ein so genanntes „neues Tätigkeitsprogramm“ enthalten, das zwischen 2019 und 2021 im Zusammenhang mit der Umsetzung des Vereinbarungsprotokolls von 2018 zur „experimentellen Umsetzung“ des Aktionsplans durchzuführen war (siehe oben, Rn. 78).

Es wurden vier zentrale Tätigkeitsbereiche ermittelt: „Umwelt“, „Gesundheit“, „angewandte Forschung“ und „Kommunikation“.

Unter der Rubrik „Umwelt“ bestand die erste Maßnahme darin, die Überwachungstätigkeiten in *Kampanien Trasparente* „nachzuverfolgen“ (siehe oben, Rn. 55). Eine erste Phase würde eine Untersuchung der Ergebnisse der verschiedenen Überwachungsbemühungen (*das IZSM mit dem Programm Campania Trasparente*, ARPAC-Probenahmen und -Überwachung sowie andere Studien zur Umweltverschmutzung in dem Gebiet) umfassen, um weitere gezielte Probenahmen und Analysen zu planen, die nicht nur in landwirtschaftlichen Kontexten, sondern auch in städtischen Umgebungen durchgeführt werden sollen. Ausgangspunkt für die Luftprobenahme war die Ausarbeitung von Daten aus den 50 Luftprobenahmestationen, die im Rahmen des *Trasparente*-Programms *Kampaniens eingerichtet wurden, und den 26 vom ARPAC eingerichteten* Stationen. Was die Wasserprobenahme betrifft, so würden in Zusammenarbeit mit dem ARPAC 1.000 Grundwasserproben entnommen und untersucht, wobei die 298 bestehenden Grundwasserprobenahmestationen des ARPAC genutzt würden. Die Probenahmen würden dazu beitragen, besorgniserregende Bereiche (mit einem „hohen Umweltdruckindex“) in Bezug auf die Luft- und Wasserqualität zu definieren.

Ein weiteres Projekt sah die Einrichtung eines einheitlichen Registers für Wasserdienstleistungen (*Catastounico delle Utenze Idriche*) vor. Dies ergab

sich aus der Notwendigkeit, alle Wasserquellen in der Region zu registrieren, einschließlich privater Brunnen, die nicht registriert waren und ohne behördliche Genehmigung genutzt wurden. Der Plan sah auch die Ausarbeitung von Leitlinien für die Nutzung und Überwachung des Grundwassers vor.

Unter der Überschrift „Gesundheit“ wurden in dem Dokument die drei neuen Studien aufgeführt:

SPEM („Exposure study on the population affected by pathologies“), eine epidemiologische Beobachtungsstudie zur Untersuchung eines möglichen Zusammenhangs zwischen Umweltverschmutzung und bestimmten Gesundheitszuständen (Blasenkrebs, Darmkrebs, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Typ-2-Diabetes). Die Studie würde das Risiko einer Ansteckung mit solchen Krankheiten im Zusammenhang mit der Exposition gegenüber bestimmten Umweltschadstoffen untersuchen, indem die Konzentrationen solcher Schadstoffe in den Körperflüssigkeiten von Bewohnern bestimmter Gebiete mit diesen Krankheiten und gesunden Probanden verglichen werden. Zu den relevanten Kontaminanten gehören Dioxine und dioxinähnliche Verbindungen, polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe und Schwermetalle.

SPEL („Exposure study for occupational diseases“), eine Studie, die die Exposition bestimmter Kategorien von Arbeitnehmern gegenüber chemischen Arbeitsstoffen (z. B. Feuerwehrleute, Mitarbeiter von Abfallbehandlungsanlagen, Gerbereiarbeiter usw.) durch die Analyse von Biomarkern untersuchen sollte, um die Risiken zu bewerten, denen sie ausgesetzt waren.

GEMMA, eine Studie, die untersucht, wie verschiedene Faktoren, einschließlich Umweltfaktoren, die Entwicklung von Autismus-Spektrum-Störungen beeinflussen könnten.

Folgemaßnahmen zur SPES-Studie (siehe Ziffer 64). Ziel war es, die Gesundheit der Personen, die 2016-2017 an der SPES-Studie teilgenommen hatten, im Laufe der Zeit (20 Jahre) zu überwachen.

Die Komponente „Gesundheit“ des Dokuments sah auch die Einleitung einer Studie zur Entwicklung von Modellen für die Krebsfrüherkennung vor. Es umfasste auch ein Projekt in Zusammenarbeit mit Allgemeinmedizinerinnen, das darauf abzielte, die primäre und sekundäre Prävention von Krebs sowie Diagnose- und Pflegewege im Zusammenhang mit Krankheiten im Zusammenhang mit der Exposition gegenüber Schadstoffen zu stärken. Ferner sah er die Stärkung onkologischer Screening-Programme und die Entwicklung eines „Atlas der Sterblichkeit für die Region Kampanien“ vor.

Kommunikationskampagnen wurden ins Auge gefasst, um die Bevölkerung für Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit Alter, Beruf, Lebensstil und Umweltverschmutzung zu sensibilisieren.

Im Rahmen der Rubrik „angewandte Forschung“ sah das Programm Forschungsarbeiten über Verfahren zur Entfernung von Schadstoffen aus dem

Grundwasser vor.

87. Am 1. Juni 2019 wurde mit dem Ministerialdekret Nr. 46 eine Verordnung über Sanierungs-, *Sanierungs- und Sicherheitsmaßnahmen für landwirtschaftliche Flächen und Weideflächen* („*Regolamento relativo agli interventi di bonifica, di ripristino ambientale e di messa in sicurezza, d'emergenza, operativa e permanente, delle aree destinate alla produzione agricola e all'allevamento*“) gemäß Art. 241 des Decreto legislativo Nr. 152 vom 3. April 2006 (siehe oben, Rn. 123) eingeführt. Die Verordnung sah unter anderem Verfahren für die Umweltcharakterisierung kontaminierter Gebiete vor, legte Verfahren für die Durchführung von Risikobewertungen fest und bestimmte Methoden und Verfahren für Sanierungsmaßnahmen sowie Maßnahmen zur Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit.

88. Am 7. August 2019 veröffentlichte die im Rahmen des Vereinbarungsprotokolls für die „experimentelle Umsetzung“ des Aktionsplans *Terra dei Fuochi* (siehe Ziffer 78) eingerichtete Koordinierungsstelle einen regelmäßigen Bericht, der die drei Monate vor seiner Veröffentlichung abdeckt.

89. Innerhalb des Koordinierungsreferats wurde eine spezielle Arbeitsgruppe eingesetzt, um die bestehenden Datenbanken, in denen Daten zu dem betreffenden Phänomen gesammelt wurden, zu überprüfen und die Möglichkeit ihrer Integration zu prüfen. In dem Bericht wurde festgestellt, dass Fortschritte bei der Gewährleistung der Kompatibilität der im Aktionsplan von 2016 vorgesehenen Informationsplattform (siehe Ziffer 66 oben) mit anderen Informationssystemen erzielt wurden, damit sie Daten vom ARPAC, dem Feuerwehrcorps und anderen Nutzern empfangen kann. SMA Campania führte Erhebungen durch, um Gebiete zu identifizieren, die in den 90 Gemeinden von *Terra dei Fuochi* von illegaler Verbrennung und Ablagerung von Abfällen betroffen sind, und leitete die Informationen in die I.TER-Plattform ein. SMA Campania hatte die Georeferenzierung von Standorten, die von der illegalen Verbrennung von Abfällen betroffen waren, weiter abgeschlossen und diese Informationen in die I.TER-Plattform eingespeist.

90. Dem Bericht zufolge hatten alle Tumorregister in der Region Kampanien eine nationale Akkreditierung erhalten.

91. Was die Überwachung der Luftqualität betrifft, so wurden Verträge über den Kauf der im Vereinbarungsprotokoll genannten Luftsensoren (siehe oben, Rn. 78) abgeschlossen. Die Region Kampanien hatte dem Umweltministerium einen Entwurf des Landes-Region-Abkommens über die Überwachung der Luftqualität in Kampanien übermittelt, das Änderungen vorgeschlagen hatte. Die Region Kampanien ist dabei, den geänderten Text zu evaluieren.

92. Was die Beseitigung illegal aufgegebenen und verbrannter Abfälle auf Gemeindeebene betrifft, so wurden derzeit Beschaffungstätigkeiten durchgeführt, und die Mitglieder der Koordinierungsstelle hatten sich mit Vertretern der Region Kampanien und des Umweltministeriums getroffen, um

Strategien zur Unterstützung der Gemeinden bei Sanierungsmaßnahmen zu entwickeln. Die Koordinierungsstelle war auch dabei, das Problem der Aufgabe von Abfällen zu bewerten, um Vorschläge zur Vereinfachung der Beseitigungsbemühungen der Gemeinden zu erarbeiten.

Im fraglichen Zeitraum, der als „Sommersaison“ bezeichnet wurde, war der Einsatz von Polizei-, Feuerwehr- und Armeepersonal zu Überwachungszwecken erheblich gestiegen. Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass die von der Region Kampanien ermittelten „sensiblen“ Standorte (Deponien, Ballenabfalllager, Abfalllager) überwacht wurden. Die Überwachungstätigkeiten des Armeepersonals durch den Einsatz von Drohnen wurden fortgesetzt. Was den Kauf der im Plan aufgeführten Ausrüstung (zusätzliche Drohnen und Überwachungskameras) betrifft, so wurden öffentliche Ausschreibungen durchgeführt. Die Präfekturen Neapel und Caserta hatten eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um die von der Region Kampanien ermittelten Abfalllager und Abfallbehandlungsstätten zu überwachen. Mit der italienischen Luftwaffe wurde ein Abkommen über den Einsatz militärischer Ausrüstung und die Nutzung ihres Fachwissens geschlossen, um die Kartierungs-, Überwachungs- und Überwachungsbemühungen im Zusammenhang mit illegalen Dumping- und Verbrennungspraktiken im sogenannten *Terra dei fuochi*-Gebiet zu verstärken, und diese Bemühungen hatten begonnen.

Der Bericht lieferte auch Statistiken über die Anzahl der gemeldeten illegalen Verbrennungsvorfälle, die in den ersten fünf Monaten des Jahres 2019 leicht gestiegen waren, und die Anzahl der Einsätze von Feuerwehrleuten, um sie zu löschen. Die 2012 vom Feuerwehrcorps eingerichtete Datenbank der gemeldeten Brände, die Brandbekämpfungsmaßnahmen erforderten, wurde ständig aktualisiert.

Das Koordinierungsreferat betonte, dass einer der Faktoren, die zur illegalen Verbrennung von Abfällen beitragen, in den Mängeln zu finden sei, die sich auf den Abfallkreislauf auswirken. Obwohl sie erklärte, dass sie über kein spezifisches Fachwissen zu diesem Thema verfüge, bekundete sie ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit lokalen Einrichtungen, die an der Abfallbewirtschaftung beteiligt sind.

Der Schwerpunkt wurde auf die Rolle der „Fälschungsindustrie“ als Beitrag zu illegalen Abfallbewirtschaftungspraktiken gelegt. Um hier Abhilfe zu schaffen, wurden Sensibilisierungskampagnen und Maßnahmen zur Fälschung durchgeführt.

93. Am 19. September 2019 legte die ISPRA im Hinblick auf die Annahme eines nationalen Dekontaminationsprogramms ihren Abschlussbericht über die Kriterien für die Einstufung der kontaminierten Standorte vor, um Dekontaminierungstätigkeiten Vorrang einzuräumen. Im Anschluss an eine Untersuchung der Kriterien, die auf regionaler Ebene im Zusammenhang mit regionalen Dekontaminierungsplänen angewandt werden, wurden in dem Bericht einige Faktoren aufgeführt, auf die sich eine solche Priorisierung

stützen könnte. Dazu gehörten: die betroffene Oberfläche, die Gefährlichkeit der in Rede stehenden Kontaminanten, die Menge der Kontaminanten, die Quelle der Kontaminanten, das Kontaminierte (d. h. Wasser oder Boden) und die Entfernung von Wohngebieten.

94. Am 30. Oktober 2019 veröffentlichte die Generaldirektion Abfall und Umweltverschmutzung des Umweltministeriums einen Fortschrittsbericht über die Maßnahmen, die im ersten Halbjahr 2019 in Bezug auf die Region Kampanien ergriffen wurden, um dem Urteil des EuGH aus dem Jahr 2015 nachzukommen. Sie stellte fest, dass die Kompostierungskapazität erhöht und öffentliche Ausschreibungen für den Bau neuer Anlagen eingeleitet worden seien. Fortschritte wurden auch bei der Erhöhung der Verbrennungskapazität erzielt, und es wurde ein öffentlicher Auftrag für die Schaffung einer neuen Anlage zur Entsorgung von Ballenabfällen durch die Herstellung fester Sekundärbrennstoffe vergeben. Es wurde festgestellt, dass die Anzahl der entsorgten Altballen im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Vorjahres gestiegen war, wobei 170.000 Tonnen Ballen entfernt wurden. Der Bericht hob die bevorstehende Wiedereröffnung von zwei Sektoren der Deponie S. Arcangelo Trimonte hervor, die die Deponiekapazität erhöhen würde, und die Einleitung einer Umweltverträglichkeitsprüfung eines Deponiebergbauprojekts in der Gemeinde San Tammaro.

95. Am 15. Dezember 2019 wurden die Ergebnisse einer Pilotstudie mit dem Titel „Blood screening for heavy metals and organic pollutants in cancer patients exposed to toxic waste in Southern Italy“ im Journal of Cellular Physiology veröffentlicht. In der Studie wurde erneut darauf hingewiesen, dass der östliche Teil der Region Kampanien durch dokumentierte illegale Ablagerungen und Verbrennungen von Abfällen gekennzeichnet war, und es wurde eine Überprüfung früherer Studien vorgelegt, die auf Verbindungen zwischen der Exposition gegenüber Schadstoffen und der Gesundheit der in der Region lebenden Bevölkerung hindeuten. Insbesondere zeigten Studien, dass die Exposition gegenüber toxischen Abfällen mit einer erhöhten Krebsentwicklung und Mortalität in diesen Bereichen verbunden war, obwohl ein ursächlicher Zusammenhang noch nicht festgestellt worden war. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass die Internationale Agentur für Krebsforschung eine Reihe chemischer und physikalischer Agenzien als „gewiss krebserregend für den Menschen“ identifiziert hat, darunter Dioxine, Benzol, Furane, persistente organische Schadstoffe und Schwermetalle.

In der Pilotstudie bewerteten die Autoren die Konzentrationen toxischer Schwermetalle und persistenter organischer Schadstoffe („POPs“) im Blut von 95 Patienten mit verschiedenen Krebsarten, die in verschiedenen Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta lebten, sowie von 27 gesunden Personen. Während sie keine signifikante Korrelation zwischen den Blutspiegeln von POPs und der Herkunft der Patienten fanden, beobachteten sie hohe Blutkonzentrationen von Schwermetallen in einigen Gemeinden, einschließlich Giugliano in Kampanien, wo viele illegale Abfalldeponien

zuvor dokumentiert worden waren. Die Ergebnisse zeigten, dass Patienten mit verschiedenen Krebsarten aus Giugliano in Kampanien höhere Schwermetallwerte im Blut aufwiesen als die gesunden Kontrollpatienten. Am Beispiel von Giugliano in Kampanien wiesen die Autoren darauf hin, dass der beobachtete Effekt trotz der verwendeten kleinen Proben ausreichend hoch war, um eine statistische Signifikanz zu erreichen. Obwohl die Autoren einige Einschränkungen der Sondierungsstudie anerkannten, veranlassten sie ihre vorläufigen Beobachtungen dazu, weitere Untersuchungen anzuregen, um den Zusammenhang zwischen der Exposition gegenüber gefährlichen Abfällen und einem erhöhten Krebsrisiko zu bewerten.

96. Im Januar 2020 wurde der „Atlas der Sterblichkeit in der Region Kampanien“ (siehe oben, Rn. 85) veröffentlicht. Der Atlas gibt einen Überblick über die Sterblichkeit durch Vergleiche mit nationalen Daten und mit intraregionalen Gebieten. Es wurden sowohl Gesamt- als auch ursachenspezifische Mortalitätsdaten für den Zeitraum 2006-2014 für Personen mit Wohnsitz in der Region Kampanien analysiert.

97. Am 5. August 2020 wurde eine Vereinbarung zwischen dem Umweltministerium, dem Delegierten Beamten und den Gemeinden Caivano und Giugliano in Kampanien unterzeichnet. Ziel war es, die beiden Gemeinden bei der Bewältigung des Problems der aufgegebenen Abfälle und der illegalen Verbrennung durch Brandverhütung, die Stärkung der Abfallsammlung, des Recyclings und der Verwertung, eine verstärkte territoriale Überwachung, Informationskampagnen und die Einbeziehung der lokalen Gemeinschaften zu unterstützen. Mit dem Programm sollte ein Modell erprobt werden, das im Erfolgsfall auch in anderen Gemeinden des „Gebiets *Terra dei Fuochi*“ angewendet werden könnte. Das Ministerium verpflichtete sich auch, Überwachungskameras zur Verfügung zu stellen, um eine kontinuierliche Überwachung der gesäuberten Deponien zu gewährleisten.

98. Im Dezember 2020 veröffentlichte die Arbeitsgruppe, die im Rahmen der Vereinbarung von 2016 zwischen dem Nationalen Gesundheitsinstitut und der Staatsanwaltschaft Nord-Neapel eingesetzt wurde (siehe Ziffer 63 oben), ihren Abschlussbericht.

Die Autoren stellten fest, dass seit Ende der 1980er Jahre unkontrollierte und illegale Abfallbewirtschaftungspraktiken im Untersuchungsgebiet stattgefunden hätten und dass bis zum Beginn der Untersuchung keine nennenswerten Sanierungs- und Sanierungsmaßnahmen durchgeführt worden seien.

Das Untersuchungsgebiet bestand aus achtunddreißig Gemeinden unter der Gerichtsbarkeit der Staatsanwaltschaft Nord-Neapel mit einer Gesamtfläche von 426 km². Es war gekennzeichnet durch das Vorhandensein von 2767 ausgewiesenen Abfalldeponien (sowohl legal als auch illegal), von denen 653 von illegaler Abfallverbrennung betroffen waren. In den untersuchten Gemeinden lebten 37 % der Bevölkerung innerhalb von 100 Metern von einem oder mehreren dieser Standorte. Nach Ansicht der Autoren führte dies in vielen

Fällen zu mehreren Quellen der Exposition gegenüber Substanzen, die für die menschliche Gesundheit gefährlich sind. Die achtunddreißig Gemeinden wurden nach einem geschätzten Risiko der Exposition gegenüber Abfällen klassifiziert (benannt als „IRC“-Indikator oder *Indikator für rischio da rifiuti comunale*). Unter den in der Studie analysierten Gemeinden wurde Giugliano in Kampanien und Caivano das höchste Expositionsrisiko (IRC 4) zugeordnet, und beide Gemeinden waren durch eine große Anzahl illegaler Abfalldeponien und gemeldete Brände gekennzeichnet. Im Vergleich zur Referenzpopulation zeigten beide Gemeinden insgesamt einen Überschuss an Pathologien. Im gesamten Gebiet und in einzelnen identifizierten Gemeinden fand die Studie einen Überschuss an bestimmten Gesundheitszuständen in der erwachsenen Bevölkerung, für die die Exposition gegenüber Schadstoffen, die von Abfalldeponien emittiert werden, laut den Autoren der Studie eine Ursache oder eine beitragende Ursache gewesen sein könnte. Gemeinden mit einem hohen IRC (4 und 5) hatten eine signifikant höhere Inzidenz von Brustkrebs und Krankenhauseinweisungen wegen Asthma. In Bezug auf Gemeinden in den Kategorien 3, 4 und 5 ergab die Studie eine deutlich höhere Inzidenz von Frühgeburten; Bei den Kindern der Kategorie 4 gab es insgesamt eine signifikantere Inzidenz von Kindern, die mit angeborenen Fehlbildungen geboren wurden.

In der gesamten pädiatrisch-jugendlichen Bevölkerung wurden keine Exzesse im Vergleich zur Bevölkerung des Restes der Region festgestellt, aber in Bezug auf bestimmte Gemeinden ergaben sich einige Besorgnisse. Diese Feststellung verdiente nach Ansicht der Autoren besondere Aufmerksamkeit und erforderte eine weitere eingehende Untersuchung, nicht nur weil sie einen schutzbedürftigen Teil der Bevölkerung betraf, sondern auch, weil sie das offenlegen konnte, was sie als „Sentinelereignisse“ im Zusammenhang mit Umweltfaktoren bezeichneten.

In den Ergebnissen der Studie wurde hervorgehoben, dass Abfalldeponien und insbesondere illegale Standorte, die gefährliche Abfälle und Verbrennungsprodukte enthalten, Auswirkungen auf die Gesundheit der Studienpopulation im Hinblick auf die Entstehung bestimmter Krankheiten haben könnten (*intermini di causalità e/o con-causalità*).

Angesichts der Ergebnisse der Studie hielten es die Autoren für wesentlich, dass die Behörden alle illegalen Aktivitäten im Zusammenhang mit der Abfallentsorgung einstellten, rasch die Dekontaminierung der von Kontaminanten betroffenen Standorte und der umliegenden Gebiete durchführten, einen ständigen epidemiologischen Überwachungsplan für die Bevölkerung aufstellten und Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit im Hinblick auf die Präventionsdiagnostik durchführten. Es wurde vorgeschlagen, dieselbe Studie auf alle Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta auszudehnen (mit Ausnahme der Hauptstädte Neapel und Caserta, da ihre demografischen Merkmale für die Untersuchungsmethodik nicht geeignet waren), um eine ausreichende Anzahl von Gemeinden zu haben, die

nicht von der Ablagerung und Verbrennung von Abfällen betroffen sind, mit denen Vergleiche angestellt werden können.

99. Am 4. Januar 2021 veröffentlichte der Delegierte Beamte einen Bericht über das zweite Halbjahr 2020).

Im Mai 2020 hatte der Delegierte Beamte mit der Planung der Tätigkeiten begonnen, die nach einer langen Unterbrechung aufgrund der COVID-19-Pandemie wieder aufgenommen werden sollten. Er weist darauf hin, dass infolge der COVID-19-bedingten Ausgangsbeschränkungen das illegale Dumping und die Verbrennung von Abfällen zwar nicht zugenommen hätten, es jedoch Befürchtungen gebe, dass die Aufhebung der Ausgangsbeschränkungen zu einem erheblichen Anstieg dieses illegalen Verhaltens führen würde. Zu den geplanten Aktivitäten gehörten: verstärkte Entsendung von Strafverfolgungseinheiten vor Ort, verstärkter Einsatz von Drohnen durch Strafverfolgungsbehörden und Lufterhebungen durch die Zollpolizei (*Guardia di Finanza*) sowie verstärkte gezielte Kontrollen landwirtschaftlicher, industrieller und kommerzieller Tätigkeiten, bei denen festgestellt wurde, dass sie möglicherweise mit illegalen Abfallbeseitigungspraktiken in Verbindung stehen.

Er überprüfte auch die konkreten Maßnahmen, die im Mai und Juni 2020 in Bezug auf Kontrollen von Reifenwerkstätten, Gerbereien, Textilfabriken und Bauunternehmen ergriffen wurden. 1.332 Operationen von Strafverfolgungseinheiten (von der Armee sowie von Polizeikräften) hatten positive Ergebnisse in Bezug auf Berichte über illegale Aktivitäten, Beschlagnahmen, Verhaftungen und Bußgelder erbracht. Er kam zu dem Schluss, dass diese Operationen einen positiven, wenn auch nicht entscheidenden Einfluss auf die Anzahl der gemeldeten Brände hatten, wenn man die Daten für die Monate Juni 2020 (166 Brände in den Provinzen Neapel und Caserta zusammen) und Juni 2019 (192 Brände) vergleicht. Anschließend prüfte er die von Juli bis Dezember 2020 ergriffenen konkreten Maßnahmen, die die bisherigen Maßnahmen wiederholten, mit einem zusätzlichen Schwerpunkt auf der illegalen Entsorgung von Siedlungsabfällen und nicht nur auf Abfällen aus produktiven Tätigkeiten. Im Einklang mit den Anweisungen des Delegierten Beamten an die Strafverfolgungsteams vor Ort wurden weniger Kontrollen bei Unternehmen durchgeführt und es wurden mehr „physische Patrouillen“ des Hoheitsgebiets durchgeführt. Dies führte zu einem positiven Ergebnis beim Vergleich der Daten für die Monate Dezember 2020 (58 Brände in den Provinzen Neapel und Caserta zusammen) und Dezember 2019 (133 Brände). Er wies ferner darauf hin, dass 400 Überwachungskameras an Kommunen verteilt würden.

Er berichtete auch über ein Treffen, das er mit Vertretern aller Gemeinden von *Terra dei Fuochi* einberufen hatte, um Informationen zu erhalten und gleichzeitig den Austausch zwischen den Gemeinden zu ermöglichen. Er betont die Bedeutung des Dialogs und der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und berichtet über Treffen, an denen Vertreter lokaler

Umwelt- und Bürgerverbände, Vertreter des Umweltministeriums und lokaler Präfekturen teilnahmen.

Er lobte die auf dem Territorium eingesetzten Strafverfolgungsbeamten für ihr Engagement und ihre Effizienz, obwohl sie bei der Durchführung ihrer Aktivitäten auf Hürden stießen. Insbesondere stellte der Delegierte Beamte fest, dass die Patrouillen vor Ort Schwierigkeiten hatten, Täter zu fangen, während sie die illegalen Aktivitäten begingen. Er wies darauf hin, dass feste Überwachungskameras ihre Grenzen hätten und dass die eingesetzten Strafverfolgungsdrohnen nicht besonders an die Aufgabe angepasst seien (eine Start- und Landebahn sei für den Start erforderlich und sie hätten keine Nachtsicht).

Er wies auch auf die Existenz dessen hin, was er als „schwerwiegende systemische Bedenken“ („*forticriticità di sistema*“) bezeichnete, und erklärte (Hervorhebung im Original):

„Es liegt auf der Hand, dass der Überschuss an Abfällen, die in der Umwelt zurückgelassen werden, zum einen auf rechtswidriges Verhalten der Personen zurückzuführen ist, die diese Tätigkeiten ausüben, und derjenigen, die davon profitieren; Der Ausgangspunkt für die Entsorgung von Abfällen außerhalb des rechtmäßigen Abfallkreislaufs ist jedoch auf die Mängel im Abfallkreislauf selbst und insbesondere auf das Fehlen von Anlagen zurückzuführen. Es ist nicht verwunderlich, dass die Gebiete mit der größten Anzahl von Bränden (die der Epilog zum Dumping sind) diejenigen sind, die am wenigsten mit [geeigneten] Einrichtungen ausgestattet sind. In diesem Zusammenhang sollten die für die Organisation von Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Abfallkreislauf zuständigen Stellen wie Regionen aufgefordert werden, bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben tätig zu werden ..., insbesondere im Hinblick auf die Ermittlung und Schaffung von Abfallbehandlungsanlagen, in deren Abwesenheit eine dauerhafte Lösung für die Entsorgung, Aufgabe und Verbrennung von Abfällen unmöglich sein wird. Dauerhaftere Lösungen zur Lösung von Problemen wie die unzureichende Anzahl von Strukturen für die Annahme und Behandlung von Abfällen können nur durch spezifische Regulierungsmaßnahmen (Verwaltungs- oder Legislativmaßnahmen) geschaffen werden.“ (Hervorhebung im Original).

Zum Abschluss seines Berichts stellte der Delegierte Beamte mit Besorgnis fest, dass die Regionalbehörden Kampaniens eine unkooperative Haltung an den Tag legten, die offenbar ausführlich in einem Dienstbericht des für die Überwachung der Tätigkeiten im Gebiet *Terra dei Fuochi* zuständigen Armeekommandanten dargelegt war, der dem Bericht beigelegt war, aber nicht in der Akte enthalten war. Er wies auf zahlreiche Versuche hin, die Regionalverwaltung und ihre interne Gesellschaft SMA Campania in seinen Lenkungsausschuss *Terra de Fuochi (cabina di regia)* und in andere Aktivitäten einzubeziehen, aber ohne Erfolg.

100. Am 20. März 2019 und am 20. April 2021 veröffentlichte der ARPAC zwei Fortschrittsberichte über die Kartierung landwirtschaftlicher Flächen und die Untersuchung auf Kontaminanten, insbesondere die Probenahme und Untersuchung von Böden, Wasser für Bewässerungszwecke und Vegetation.

Diesen Berichten zufolge wurden zwischen 2014 und 2020 direkte

Ermittlungen vor Ort durchgeführt.

Von den 240 Hektar landwirtschaftlich genutzten Flächen, die untersucht und getestet wurden, wurden 67,15 % in die Kategorie A (davon 2,29 % in die Kategorie A1), 12,49 % in die Kategorie D und 20,36 % in die Kategorie B eingestuft. Es wurde festgelegt, dass Flächen, die in die Kategorie D eingestuft wurden, einer Dekontaminierung bedürfen und dass 31,2 % der Flächen in den übrigen Kategorien einer Umweltsanierung bedürfen (*Rekupero ambientale*). Insbesondere acht Gemeinden wiesen die größten Flächen der Kategorie D auf: Villa Literno (CE), Caivano (NA), Acerra (NA), Succivo (NA), Santa Maria la Fossa (CE), Giugliano in Kampanien (NA), Saviano (NA) und San Gennaro Vesuviano (NA).

In dem Bericht wurde festgestellt, dass die Prüfung und Erprobung von Parzellen, die als zu den mutmaßlichen Risikokategorien 5, 4, 3 und 2a gehörend eingestuft wurden (siehe unten, Rn. 112), abgeschlossen war.

Der ARPAC bekräftigte, dass er die Prüfung und Erprobung von Grundstücken im „Gebiet *Vasta Bortolotto-Sogeri*“ abgeschlossen habe (siehe oben, Rn. 75) und dass die Arbeitsgruppe ihren Bericht über diese Tätigkeiten vorgelegt habe, obwohl sie das damit verbundene interministerielle Dekret zur Formalisierung der Feststellungen der Arbeitsgruppe und die damit verbundenen Beschränkungen für bestimmte landwirtschaftliche Tätigkeiten immer noch nicht erlassen habe. Sie hatte auch die Prüfung und Erprobung bestimmter Grundstücke im „Gebiet *Vasta Lo Uttaro*“ abgeschlossen und mit der Erprobung einer anderen Gruppe von Grundstücken begonnen.

101. Am 23. April 2021 veröffentlichte die Arbeitsgruppe einen Fortschrittsbericht über die Kartierung landwirtschaftlicher Flächen gemäß dem Gesetzesdekret Nr. 136 von 2013. Dem Bericht zufolge wurden Bodenproben auf bestimmten Parzellen im sogenannten „Gebiet *Vasta Lo Uttaro*“ entnommen. Was sich herausstellte, war ein „diffuses Vorhandensein von Kontaminanten“, einschließlich Arsen, Cadmium, schweren Kohlenwasserstoffen und aromatischen polyzyklischen Kohlenwasserstoffen. Die Daten seien der zuständigen Staatsanwaltschaft übermittelt worden, was zu einer Untersuchung und der Beschlagnahme kontaminierter Flächen und Brunnen geführt habe. Die Arbeitsgruppe stellte fest, dass bei ihrer monatlichen Überwachung von klassifizierten Flächen nachgewiesen wurde, dass trotz des Verbots sieben Flächen für die Nahrungsmittelerzeugung genutzt wurden.

Was noch zu bewerten war, waren Flächen, die als zur vermuteten Risikokategorie 2b gehörend identifiziert worden waren (Flächen, für die keine Daten zur Bodenverschmutzung vorliegen, aber die Orthofotoanalyse potenzielle Risikofaktoren ergab). Eine erste Überprüfung der Grundstücke war im Gange, um diejenigen zu bestimmen, die als stärker gefährdet angesehen werden sollten.

In Bezug auf Flächen, die als zur Risikokategorie 2d gehörend eingestuft wurden, d. h. Gebiete rund um Abfallbeseitigungs-/behandlungsanlagen,

Deponien und Gebiete, die von brennenden Abfällen betroffen sind (siehe unten, Rn. 112), hatte die Ermittlung der zu kartierenden und zu untersuchenden Parzellen zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Berichts noch nicht begonnen.

Dem Bericht zufolge seien keinerlei Tätigkeiten in Bezug auf die beiden Gemeinden (Ercolano und Calvi Risorta) durchgeführt worden, die durch das interministerielle Dekret vom 10. Dezember 2015 (siehe oben, Rn. 60) hinzugefügt worden seien.

Die Arbeitsgruppe wies auch auf einige Besorgnis erregende Gründe hin. Am 25. Juni 2019 habe die Arbeitsgruppe das Umweltministerium ersucht, zu klären, ob angesichts des Erlasses des Ministerialdekrets Nr. 46 vom 1. Juni 2019 zur Einführung einer Verordnung über Dekontaminierungs-, Sanierungs- und Sicherheitsmaßnahmen in Bezug auf landwirtschaftliche Flächen und Weideflächen (siehe oben, Rn. 87) die bisher durchgeführte Einstufung von Flächen durch die Arbeitsgruppe überprüft werden müsse und ob ihr wissenschaftliches Modell für die derzeit laufenden Untersuchungen noch befolgt werden könne oder ob eine neue Methode, die den in dem Dekret enthaltenen Verfahren entspreche, befolgt werden müsse. Der Koordinator der Arbeitsgruppe wiederholte den Antrag im Juli 2020. Das Umweltministerium antwortete im September 2020. In dem Bericht wird ferner darauf hingewiesen, dass es keine Ministerialdekrete gibt, mit denen die Feststellungen der Arbeitsgruppe in Bezug auf Grundstücke im „Gebiet *Vasta Bortolotto-Sogeri*“ und im ersten Teil des „Gebiets *Vasta Lo Uttaro*“ (siehe oben, Rn. 100) formalisiert werden, und es wird darauf hingewiesen, dass es das Umweltministerium nachdrücklich aufgefordert habe, mit der Annahme fortzufahren.

RECHTLICHER RAHMEN UND VERFAHREN

I. Inländisches Recht und Praxis

A. Die italienische Verfassung

102. Die italienische Verfassung wurde durch das Gesetz Nr. 1 vom 11. Februar 2022 geändert, um den Umweltschutz zu den Grundwerten zu zählen, die die Ausübung öffentlicher Aufgaben inspirieren und private Aktivitäten einschränken. Insbesondere sieht Artikel 9 der Verfassung nun vor, dass die Republik die Umwelt, die biologische Vielfalt und die Ökosysteme auch im Interesse künftiger Generationen schützt. In Artikel 41 in der geänderten Fassung ist festgelegt, dass private Wirtschaftsunternehmen nicht in einer Weise durchgeführt werden dürfen, die der Gesundheit oder der Umwelt schaden könnte.

B. Rechtsvorschriften über das Phänomen *Terra dei Fuochi*

103. Mit dem Gesetzesdekret Nr. 136 vom 10. Dezember 2013, das in das Gesetz Nr. 6 von 2014 („Gesetzesdekret Nr. 136 von 2013“) umgewandelt wurde, wurden dringende Maßnahmen zur Bewältigung von Umweltkatastrophen eingeführt. In seiner Präambel befasste sich der Text *unter anderem* mit der „kritischen Umwelt- und Gesundheitslage“, von der bestimmte Gebiete der Region Kampanien betroffen sind, und der dringenden Notwendigkeit energischerer Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Verbrennung von Abfällen sowie zur Kartierung landwirtschaftlicher Flächen und ihrer Dekontaminierung im Interesse der Gesundheit der Bevölkerung, der Umwelt und der Lebensmittelerzeugung.

104. § 1 Abs. 1 beauftragte die zuständigen Behörden – den Rat für Agrarforschung und -experimente (im Folgenden: CRA), das Höhere Institut für Umweltschutz und Forschung (im Folgenden: ISPRA), das Nationale Gesundheitsinstitut und das ARPAC – mit der Kartierung der landwirtschaftlichen Flächen in der Region Kampanien, um mögliche Kontaminationen im Zusammenhang mit dem illegalen Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen aufzudecken.

105. § 1 Abs. 1bis sah die Verstärkung der epidemiologischen Überwachung vor, indem das Nationale Gesundheitsinstitut angewiesen wurde, das Projekt „Sentieri“(siehe oben, Rn. 57) auf die Gemeinden auszudehnen, die von der illegalen Entsorgung von Abfällen betroffen sind, wie in den einschlägigen interministeriellen Richtlinien festgestellt.

106. Section 2 § 4 *ter* sah vor, dass der Umweltminister zusammen mit den Ministern für Gesundheit, wirtschaftliche Entwicklung und Landwirtschaft innerhalb von neunzig Tagen nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Verordnung über Dekontaminierung, Umweltsanierung und Sicherheitsmaßnahmen für die der landwirtschaftlichen Erzeugung überlassenen Flächen erlässt (*Regolamentorelativo agli interventi di bonifica, di ripristino ambientale e di messa in sicurezza, d'emergenza, operativa e permanente, delle aree destinate alla produzione agricola e all'allevamento*), wie im Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 vorgesehen.

107. Section 2 § 4 *quater, sexies, septies, and octies* beauftragte die Region Kampanien mit Unterstützung des Nationalen Gesundheitsinstituts, die medizinischen Tests und Screenings festzulegen, die erforderlich sind, um die Gesundheit der Bevölkerung zu überwachen, die in den von der illegalen Entsorgung von Abfällen betroffenen Gemeinden wohnt, wie in den einschlägigen interministeriellen Richtlinien festgestellt.

108. In § 3 Abs. 1 wurde die Straftat der unrechtmäßigen Verbrennung von Abfällen festgestellt.

109. § 3 Abs. 2 gestattete es den Präfekten der Provinzen in der Region Kampanien, bis zum 14. Dezember 2014 bei Überwachungs- und Sicherheitseinsätzen *u. a.* im Zusammenhang mit Umweltstraftaten die

Streitkräfte um Unterstützung zu ersuchen.

110. Abschnitt *2bis* beauftragte den Präfekten der Provinz Neapel mit der Koordinierung der Maßnahmen zur Verhinderung der Infiltration organisierter krimineller Gruppen bei Verfahren zur Vergabe und Ausführung öffentlicher Aufträge und bei der Auslagerung öffentlicher Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Überwachung und Dekontaminierung verschmutzter Gebiete.

111. Mit einer interministeriellen Richtlinie vom 23. Dezember 2013 wurde eine Arbeitsgruppe (im Folgenden „Arbeitsgruppe“) eingesetzt, um Flächen zu ermitteln, die in der Region Kampanien durch illegale Abfallbeseitigungspraktiken kontaminiert waren, ein wissenschaftliches Modell für die Klassifizierung der inspezierten Flächen auf der Grundlage ihrer Verschmutzungsgrade zu erstellen und schließlich Berichte mit den Ergebnissen ihrer Untersuchungen und ihren Vorschlägen für die zu ergreifenden Maßnahmen zu erstellen. Die Arbeitsgruppe setzte sich aus der CRA, dem ISPRA, dem Nationalen Gesundheitsinstitut, dem ARPAC, den regionalen Stellen Kampaniens, dem IZSM, dem „Istituto zooprofilattico sperimentale dell’Abruzzo e del Molise“ (im Folgenden „IZSAM“) und der Universität Neapel Federico II zusammen und wurde zunächst von der „Agenziadelle erogazioni in agricoltura“ (im Folgenden „AGEA“) und anschließend vom Leiter der Forstpolizei (*Corpo forestale dello Stato*) koordiniert. Dieselbe Richtlinie listete siebenundfünfzig Gemeinden auf, in denen Untersuchungen durchgeführt werden sollten. Mit den interministeriellen Richtlinien vom 16. April 2014 und 10. Dezember 2015 wurden weitere einunddreißig bzw. zwei Gemeinden in die Liste der untersuchten Gemeinden aufgenommen (siehe Liste in Anhang II).

112. Im Rahmen des obengenannten wissenschaftlichen Modells wurden verschiedene Phasen ins Auge gefasst. Die erste Phase bestand darin, die kontaminierten Standorte zu ermitteln, indem die Bereiche kartiert wurden, die von einer unsachgemäßen oder unangemessenen Nutzung formal legaler Abfalldeponien, durch das Vergraben von Abfällen und schließlich durch die illegale Verbrennung von Abfällen betroffen waren. Die Karte sollte auf den Daten basieren, die den Einrichtungen innerhalb der Arbeitsgruppe und anderen öffentlichen Einrichtungen zur Verfügung standen, auf Berichten aus dem Internet, auf den Orthofoto-Serien der AGEA (für den Zeitraum 1997-2011) und im Rahmen des Projekts „Monitoraggiodelle aree potenzialmente inquinate“ (im Folgenden „MIAPI“) auf Daten, die im Zeitraum 2010-2013 durch Fernerkundung aus der Luft gewonnen wurden (d. h. verschiedene Verfahren und Techniken zur Gewinnung von Informationen aus der Ferne über erdgebundene Objekte unter Verwendung der Eigenschaften der von diesen Objekten emittierten oder reflektierten elektromagnetischen Wellen). In der zweiten Phase erstellte die Arbeitsgruppe einen Klassifizierungsindex für das Risikoniveau, erstens für landwirtschaftliche Erzeugnisse und ganz

allgemein für die Lebensmittelkette, und zweitens für das Risikoniveau, das von Abfallbeseitigungs- und -bewirtschaftungsanlagen ausgeht (insbesondere hinsichtlich des von den Abfällen ausgehenden Gefahrenniveaus, ihrer Menge und der von den Standorten abgedeckten Fläche). Auf dieser Grundlage wurden fünf Kategorien „vermuteter Risiken“ entwickelt (Kategorie 5 – sehr hoch (zusätzliche Nachweise); Kategorie 4 – sehr hoch; Kategorie 3 – hoch; Kategorie 2 – mittel; Kategorie 1 – niedrig). Die Kategorie 2 wurde in vier Unterkategorien eingeteilt: 2a (Flächen, für die Daten zur Bodenverschmutzung vorliegen und unterhalb eines bestimmten Schwellenwerts liegen, für die jedoch aus der historischen Orthofotoanalyse kein zusätzlicher Risikohinweis hervorging); 2b (Flächen, für die keine Daten zur Bodenverschmutzung vorliegen, die Orthofotoanalyse jedoch ein potenzielles Risiko ergab); 2c (Land im sogenannten „areevaste“); und 2d (Land, das Abfallentsorgungs-/behandlungsanlagen umgibt, Deponien und Gebiete, die von der Abfallverbrennung betroffen sind).

113. Anhand dieser Indizes konnte die Arbeitsgruppe Flächen nach fünf Risikostufen klassifizieren, die dann mit den von den Behörden zu ergreifenden Maßnahmen in Verbindung gebracht wurden.

114. In den letzten Phasen gab die Arbeitsgruppe die Maßnahmen an, die angesichts des ermittelten Risikoniveaus zu ergreifen sind, und entwarf schließlich ein spezifisches Überwachungsprogramm für die Überwachung sowohl kurz- als auch langfristiger Dekontaminierungsprogramme.

115. In der Praxis hat die Arbeitsgruppe nach dieser Methode 14.301 Grundstücke (mit einer Gesamtfläche von 7.359 ha) als gefährdet eingestuft; Die Liste dieser Parzellen wurde in Ministerialdekreten vom 11. März 2014 (für siebenundfünfzig Gemeinden) und vom 12. Februar 2015 (einunddreißig Gemeinden) veröffentlicht. Bis zum Abschluss der Analyse der einzelnen Parzellen untersagten die Ministerialdekrete von 2014 und 2015 den Verkauf von Erzeugnissen von jedem Land mit dem höchsten Risikoniveau.

116. Im Anschluss an die Analyse dieser Plots wurde ein Klassifizierungsindex in vier „endgültige“ Risikokategorien entwickelt: Kategorie A (Land, das für die Landwirtschaft/Lebensmittelerzeugung genutzt werden darf, wobei die Unterkategorie A1 Flächen umfasst, die für solche Zwecke nur nach der Beseitigung von Abfällen und der Analyse von Bodensedimenten geeignet sein können); Kategorie B (landwirtschaftliche Flächen, auf denen die Lebensmittelerzeugung unter bestimmten Bedingungen erlaubt ist, d. h. dass Obst und Gemüse angebaut werden können, aber eine Bescheinigung vorgelegt werden muss, aus der hervorgeht, dass sie den Vorschriften zur Lebensmittelsicherheit entsprechen, bevor sie in Verkehr gebracht werden); Kategorie C (Kulturen dürfen angebaut, aber für andere Zwecke als die Lebensmittelerzeugung, d. h. die Erzeugung von Biokraftstoffen, verwendet werden) und Kategorie D (Verbot aller landwirtschaftlichen Tätigkeiten und Weidetätigkeiten).

C. Der italienische Rechtsrahmen für die Abfallverarbeitung

117. Im Decreto legislativo Nr. 22 vom 5. Februar 1997 (im Folgenden: Ronchi-Dekret) (zur Umsetzung der Richtlinien 91/156/EWG, 91/689/EWG und 94/62/EG über Abfälle, gefährliche Abfälle sowie Verpackungs- und Verpackungsabfälle) wurde die Abfallbewirtschaftung als Tätigkeit von öffentlichem Interesse eingestuft, die darauf abzielt, ein hohes Umweltschutzniveau und eine wirksame Überwachung zu gewährleisten. Gemäß diesem Text, der von 1997 bis 2006 in Kraft war, sollten Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne Verfahren oder Methoden zu verwenden, die die Umwelt schädigen könnten. Die Abfallbewirtschaftung musste den Grundsätzen der Rechenschaftspflicht und der Zusammenarbeit zwischen allen an der Herstellung, dem Vertrieb, der Verwendung und dem Verbrauch der Waren, aus denen die Abfälle stammen, beteiligten Akteuren im Einklang mit den Grundsätzen der nationalen und der EU-Rechtssysteme entsprechen.

118. Das Ronchi-Dekret wurde durch das Decreto legislativo Nr. 152 vom 3. April 2006 (im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 152 von 2006) aufgehoben. Dieses Gesetzesdekret verbot unter anderem das illegale Einbringen von Abfällen und das Einleiten von Abfällen in Wassersysteme (Artikel 192) und illegale Abfalldeponien (Artikel 256 § 3). Da das Gesetz die Begriffe „Dumping“ und „illegale Abfalldeponien“ nicht definierte, führte der Kassationshof aus, dass das Dumping (Fly-tipping) durch den gelegentlichen Charakter des Dumpings (eine einmalige und spontane Handlung ohne vorläufige oder nachfolgende Tätigkeit) und durch die Menge der deponierten Abfälle gekennzeichnet sei, während eine illegale Abfalldeponie entweder mehrere Fälle von Abfalldeponien oder ein einziges Ereignis impliziere, sofern Letzteres durch die *de facto* Umwandlung der Flächen in eine Abfalldeponie gekennzeichnet sei, insbesondere unter Berücksichtigung der Menge der Abfälle und der Fläche, auf die sie sich erstrecke (Kassationshof, Urteile Nrn. 42719 und 45145 von 2015 sowie Nrn. 18399 und 20862 von 2017).

D. Die Rechtsvorschriften über die Dekontaminierung

119. In Artikel 239 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 wurde festgelegt, dass die Zuständigkeit für die Sanierungsmaßnahmen in den kontaminierten Gebieten mit Ausnahme der Gebiete von nationalem Interesse (SIN) bei den Regionen lag, die regionale Dekontaminierungspläne (im Folgenden „PRB“) einführen mussten. Diese Bestimmung schloss auch das Kippen von Fliesen und das Einleiten von Abfällen in das Wasser aus ihrem Anwendungsbereich aus. Gemäß Artikel 192 dieses gesetzesvertretenden Dekrets lag die Verantwortung für die Landsanierung bei den Personen, die die Abfälle entsorgt hatten, und bei den Grundbesitzern und andernfalls bei den Bürgermeistern der betreffenden Gemeinden.

120. In Artikel 252 Absatz 1 desselben Gesetzesdekrets wurde festgelegt,

dass „Gebiete von nationalem Interesse“ für Dekontaminationszwecke anhand der besonderen Merkmale der Standorte, der Menge und Gefährlichkeit der vorhandenen Kontaminanten und der Schwere der Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt zu ermitteln sind.

121. Mit Beschluss Nr. 711 vom 13. Juni 2005 genehmigte die Regionale Exekutivbehörde Kampaniens gemäß dem Gesetzesdekret Nr. 152 von 2006 ein erstes PRB und im Jahr 2013 ein zweites PRB. Dieser Plan wurde mit Beschluss Nr. 831 vom 28. Dezember 2017 aktualisiert, der von demselben Unternehmen angenommen wurde. Nach Art. 251 des genannten Decreto legislativo ist das PRB das Planungs- und Planungsinstrument, mit dem die regionalen Behörden auf der Grundlage der vom ISPRA festgelegten Kriterien die zu dekontaminierenden Gebiete, die Rangfolge der Prioritäten im Hinblick auf das Ausmaß des Risikos für die Umwelt und die Gesundheit und die finanzielle Belastung, die die Dekontaminierungstätigkeiten mit sich bringen würden, festlegen.

122. Nach Art. 239 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 betrifft das PRB nicht die Gebiete, die von Fliegenspitzen oder einem Problem diffuser Verschmutzung betroffen sind. Nach dieser Bestimmung sollten diese Gebiete von den regionalen Behörden im Rahmen spezifischer Programme geregelt werden.

123. Art. 241 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 sieht den Erlass einer Verordnung über Dekontaminierung, Umweltsanierung und Sicherheitsmaßnahmen (*messa in sicurezza*) in Bezug auf Flächen für die landwirtschaftliche und tierische Erzeugung vor, die durch einen Erlass des Umweltministers gemeinsam mit dem Minister für produktive Tätigkeiten, dem Gesundheitsminister und dem Minister für Land- und Forstwirtschaft zu erlassen ist. Die Verordnung wurde durch das Ministerialdekret Nr. 46 vom 1. Juni 2019 erlassen (siehe oben, Rn. 87).

E. Allgemeine strafrechtliche Bestimmungen

124. In Artikel 39 des Strafgesetzbuchs werden Straftaten in zwei Kategorien eingeteilt: schwere Straftaten (*delitti*) und geringfügige Straftaten (*contravvenzioni*).

125. Die Unterscheidung zwischen den beiden Kategorien hängt von der unterschiedlichen Art der in Artikel 17 des Strafgesetzbuchs vorgesehenen Sanktionen ab: lebenslange Freiheitsstrafe (*ergastolo*), Freiheitsstrafe(*reclusione*)und Geldstrafe (*multa*)für schwere Straftaten; Freiheitsstrafe wegen geringfügiger Straftat (*arresto*)und Geldstrafe wegen geringfügiger Straftat (*ammenda*). Neben anderen gesetzlichen Unterschieden werden geringfügige Verstöße mit leichteren Strafen geahndet: Die Freiheitsstrafe für geringfügige Straftaten darf drei Jahre nicht überschreiten und die Geldstrafe für geringfügige Straftaten darf 10.000 EUR nicht übersteigen. Geringfügige Straftaten haben auch kürzere Verjährungsfristen.

126. Nach Art. 434 des Strafgesetzbuchs wird eine Person, die Handlungen begeht, die den Einsturz eines Gebäudes oder eines Gebäudeteils oder eine andere Katastrophe verursachen können, bei Gefährdung der öffentlichen Sicherheit mit einer Freiheitsstrafe von ein bis fünf Jahren bestraft. Tritt der Zusammenbruch oder die Katastrophe tatsächlich ein, beträgt die Strafe drei bis zwölf Jahre Haft.

127. Die einschlägigen Teile des Artikels 439 des Strafgesetzbuchs, der die Straftat der Vergiftung von Wasser oder Lebensmitteln (*avvelenamento di acque o di sostanze alimentari*) vorsieht, lauten wie folgt:

„Jede Person, die Wasser oder Stoffe, die für den menschlichen Verzehr bestimmt sind, vor ihrem Verzehr (*attinte*) oder ihrer Verteilung zum Verzehr vergiftet, wird mit einer Freiheitsstrafe von mindestens fünfzehn Jahren bestraft; ...“

128. Die einschlägigen Teile von Art. 440 des Strafgesetzbuchs, der die Straftat der Verfälschung oder Nachahmung von Lebensmitteln (*adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari*) vorsieht, lauten wie folgt:

„Jede Person, die Wasser oder Stoffe, die für den menschlichen Verzehr bestimmt sind ... korrumpiert oder verfälscht, so dass sie für die öffentliche Gesundheit gefährlich sind, wird mit einer Freiheitsstrafe von drei bis zehn Jahren bestraft.“

F. Strafrechtliche Bestimmungen zur Bekämpfung von Umweltschäden

129. Mit Artikel 51 des Decreto legislativo Nr. 22 vom 5. Februar 1997 wurden geringfügige Verstöße (*contravvenzioni*) im Bereich der unerlaubten Abfallbewirtschaftung eingeführt. Nach Artikel 51 Absatz 1 wird jede Person, die ohne die erforderliche Genehmigung Abfallsammlung, -beförderung, -rückholung oder -entsorgung durchführt, mit einer Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu einem Jahr oder mit einer Geldstrafe von fünf Millionen (etwa 2.500 Euro) bis zu fünfzig Millionen italienischen Lire (etwa 25.000 Euro) bei nicht gefährlichen Abfällen und mit einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zwei Jahren und einer Geldstrafe von fünf Millionen bis zu fünfzig Millionen Lire bei gefährlichen Abfällen bestraft. Artikel 51 § 3 ahndet mit den gleichen Strafen die Errichtung oder den Betrieb einer nicht genehmigten Deponie. Eine Freiheitsstrafe von einem bis drei Jahren und eine Geldstrafe von zehn Millionen bis hundert Millionen Lire gilt, wenn die Deponie auch nur teilweise zur Beseitigung gefährlicher Abfälle bestimmt ist.

130. Art. 256 des Decreto legislativo, der am 29. April 2006 in Kraft getreten ist und das Decreto legislativo Nr. 22 von 1997 aufgehoben hat, reproduziert dieselben Straftaten. Nach Art. 157 des Strafgesetzbuchs in seiner zeitlichen Fassung waren diese Straftaten einer dreijährigen Verjährungsfrist unterworfen. Durch das Gesetz Nr. 251 vom 5. Dezember 2005 wurde die Frist für Straftaten, die nach seinem Inkrafttreten begangen wurden, auf vier Jahre verlängert.

131. Mit dem Gesetz Nr. 90 vom 23. März 2001 wurde die schwere Straftat (*delitto*) der „organisierten Tätigkeiten zur Bekämpfung des illegalen Handels

mit Abfällen“ als neuer Artikel 53bis in das Decreto legislativo Nr. 22 von 1997 aufgenommen. Mit dieser Bestimmung werden Personen mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu sechs Jahren bestraft, die zum Zwecke der Erzielung unlauterer Gewinne in mehreren Vorgängen und durch organisierte, kontinuierliche Tätigkeiten erhebliche Abfallmengen entsorgen, empfangen, transportieren, ausführen, einführen oder in irgendeiner Weise bewirtschaften. Die Strafe wird erhöht (von drei auf acht Jahre Haft), wenn es sich um hochradioaktive Abfälle handelt. Diese Straftat wurde identisch mit Artikel 260 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 wiedergegeben. Mit dem Gesetzesdekret Nr. 21 vom 1. März 2018 wurde die Straftat gemäß einem neuen Artikel 452 *quaterdecies im Abschnitt über Umweltstraftaten* in das Strafgesetzbuch übertragen.

132. Art. 3 des Decreto-legge Nr. 136 von 2013, mit dem Art. 256bis in das Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 eingeführt wurde, legte die schwere Straftat (delitto) der illegalen Verbrennung von Abfällen fest, die mit einer Freiheitsstrafe von zwei bis fünf Jahren und einer (Mindest-)Verjährungsfrist von sechs Jahren bestraft wurde.

133. Mit dem Gesetz Nr. 68 von 2015 hat der Gesetzgeber spezifische schwere Straftaten (delitti) zur Bekämpfung des illegalen Handels und der illegalen Entsorgung von Abfällen festgelegt: Umweltverschmutzung, schwerwiegende ökologische Schäden, Handel mit oder Ablagerung von Stoffen mit hohem radioaktiven Gehalt, Behinderung der Überwachungstätigkeiten und Versäumnis der Dekontaminierung. Diese Straftaten werden mit unterschiedlichen Freiheitsstrafen von zwei bis fünfzehn Jahren und mit Geldstrafen zwischen 10.000 und 100.000 Euro geahndet. Die Verjährungsfrist für jede Straftat fällt mit der in jeder Bestimmung vorgesehenen Höchstfreiheitsstrafe von mindestens sechs Jahren zusammen.

G. Sonstige innerstaatliche Rechtsvorschriften

134. Art. 2043 des Zivilgesetzbuchs bestimmt:

„Jede rechtswidrige Handlung, die einem anderen Schaden zufügt, führt zur zivilrechtlichen Schadensersatzhaftung des Täters.“

135. Die Art. 309 und 310 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 sehen die Möglichkeit vor, beim Umweltminister Beschwerden wegen angeblicher oder drohender Umweltschäden einzureichen. Die einschlägigen Teile des Artikels 309 lauten wie folgt:

1. Regionen, autonome Provinzen und lokale Behörden ... sowie natürliche oder juristische Personen, die von Umweltschäden betroffen sind oder betroffen sein könnten oder die ein berechtigtes Interesse an der Teilnahme an dem Verfahren zur Annahme von Vorsorge-, Präventions- oder Wiederherstellungsmaßnahmen ... haben, können beim Umweltminister ... Beschwerden und Bemerkungen zusammen mit Dokumenten und Informationen über jeden Fall von Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr von Umweltschäden einreichen und ein staatliches Eingreifen zum Schutz der Umwelt gemäß dem sechsten Teil dieses Dekrets beantragen.

2. Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz im Sinne von Artikel 13 des Gesetzes Nr. 349 vom 8. Juli 1986 einsetzen, werden als Organisationen anerkannt, die das in Absatz 1 genannte Interesse haben.

3. Der Umweltminister prüft die Anträge auf Tätigwerden und die ihm beigefügten Bemerkungen zu Fällen von Schäden oder drohenden Umweltschäden und unterrichtet die ersuchenden Parteien unverzüglich über die diesbezüglich getroffenen Maßnahmen.

4. Im Falle einer unmittelbaren Gefahr eines Schadens ergreift der Umweltminister in äußerster Dringlichkeit Maßnahmen gegen den gemeldeten Schaden, noch bevor er den Antragstellern gemäß Absatz 3 antwortet.

136. Art. 310 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 sieht *u. a.* vor, dass bei Nichtbeantwortung eines nach Art. 309 gestellten *Antrags durch den Umweltminister (silenzio inadempimento) vor den Verwaltungsgerichten* Klage erhoben werden kann.

137. Mit dem Gesetzesdekret Nr. 198 vom 20. Dezember 2009 („Umsetzung von Artikel 4 des Gesetzes Nr. 15 vom 4. März 2009 über Rechtsbehelfe zur Förderung der Effizienz von Behörden und Erbringern öffentlicher Dienstleistungen“) wurde die Möglichkeit eingeführt, eine Sammelklage gegen die Behörden vor den Verwaltungsgerichten einzureichen.

H. Rechtsprechung

I. Zivilverfahren

138. Zwischen 2016 und 2018 erließ das Bezirksgericht Rom eine Reihe von Urteilen, in denen es Eigentümern von landwirtschaftlichen und tierischen Betrieben, deren Unternehmen von der Verschmutzung des Sacco-Flusstals in der Region Latium, in der sie tätig waren, negativ betroffen waren, Schadensersatz zusprach.

J. Verwaltungsverfahren

a) Urteil Nr. 676 vom 8. Februar 2012 des Regionalverwaltungsgerichts Kampanien

139. Am 11. Februar 2011 reichten *der Umweltverband Legambiente* und eine natürliche Person, A.S., eine Beschwerde nach Art. 309 des Decreto legislativo 152 von 2006 ein (siehe oben, Rn. 135). Sie beschwerten sich über die Kontamination des Grundwassers und die Verschlechterung der Luftqualität aufgrund illegaler Abfallbewirtschaftungspraktiken auf einer kommunalen Abfalldeponie in der Gemeinde Terzigno in der Region Kampanien. Sie forderten das Umweltministerium auf, tätig zu werden und unter anderem anzuordnen, dass die für das beanstandete Verhalten verantwortlichen Personen ihre Tätigkeiten unverzüglich einstellen, die vorsorgliche Aussetzung des Betriebs der Deponie anzuordnen und die Deponie sicher zu machen. Da das Umweltministerium nicht reagierte, reichten die Beschwerdeführer am 31. Mai 2011 beim Regionalverwaltungsgericht Kampanien einen Antrag ein. In einem Urteil

vom 8. Februar 2012 stellte das Gericht fest, dass sich das Umweltministerium nicht zu der Beschwerde geäußert habe, obwohl seit ihrer Einführung fast ein Jahr vergangen sei. Nach Art. 309 des Decreto legislativo Nr. 152/2006 sei das Umweltministerium verpflichtet, Beschwerden zu prüfen und begründete Schlussfolgerungen darüber zu ziehen, ob staatliche Maßnahmen erforderlich seien oder nicht. Das Regionalverwaltungsgericht stellte fest, dass dies keine Verpflichtung des Ministeriums zur Ergreifung präventiver oder restaurativer Maßnahmen nach sich ziehe (*assunzione doverosa e vincolata di azioni di precauzione, prevenzione o ripristino*). Sie wies das Umweltministerium an, auf die Beschwerde der Klägerinnen innerhalb von neunzig Tagen zu antworten, und sah die Ernennung eines Sonderbeauftragten (*commissario ad acta*) vor, der als Streithelfer fungieren sollte, wenn das Ministerium nach Ablauf dieser Frist nicht geantwortet hätte.

b) Urteil Nr. 8154 vom 26. und 28. März 2013 des Regionalen Verwaltungsgerichts Latium

140. Eine Gruppe von Klägern erhob gemäß dem Decreto legislativo Nr. 198 von 2009 (siehe oben, Rn. 137) eine Sammelklage gegen den Innenminister und beschwerte sich darüber, dass bestimmte Verwaltungsbehörden wiederholt und systematisch gegen die gesetzliche Frist von 90 Tagen verstoßen hätten, innerhalb deren die zuständigen Verwaltungsbehörden ihre Aufenthaltserlaubnisse ausstellen mussten. Das Gericht gab dem Antrag statt und befand, dass er in den Anwendungsbereich von Sammelklagen im Sinne des Decreto legislativo Nr. 198 von 2009 falle, da er einen Verstoß gegen die für den Erlass von Verwaltungsakten festgelegten Fristen betreffe. In diesem Zusammenhang wiederholte das Gericht, dass eine Sammelklage erhoben werden könne, um die ordnungsgemäße Wahrnehmung eines öffentlichen Amtes oder den Erlass von Verwaltungsakten zu verlangen, und nicht nur im Rahmen der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen. Sie ordnete an, dass die beklagten Verwaltungsbehörden die erforderlichen Unterlagen innerhalb eines Jahres im Rahmen ihrer Mittel ausstellen sollten. Im Übrigen wies sie die Klage ab.

c) Urteil Nr. 2054 vom 18. Juli 2013 des Regionalverwaltungsgerichts Kampanien

141. Eine Gruppe von Klägern erhob gemäß dem Decreto legislativo Nr. 198 von 2009 eine Sammelklage gegen die Gemeinde Salerno und beschwerte sich darüber, dass die Gemeinde *u. a.* keine Charta für Qualitätsdienstleistungen (*carta della qualità dei servizi*) erlassen habe, wie dies nach den einschlägigen Rechtsvorschriften erforderlich sei. Das Gericht stellte zugunsten der Kläger fest, dass die Sammelklage von einzelnen Inhabern von Interessen, die mit denen einer größeren Gruppe von Nutzern oder Verbrauchern identisch sind, oder von Verbänden, die die Interessen ihrer Mitglieder vertreten, erhoben werden kann.

d) Urteil Nr. 5190 vom 5. November 2015 des Regionalen Verwaltungsgerichts

Latium

142. Eine Gruppe von Klägern erhob gemäß dem Decreto legislativo Nr. 198 von 2009 eine Sammelklage gegen das Bildungsministerium und das Ministerium für Wirtschaft und Finanzen und beschwerte sich *u. a.* über das angebliche Versäumnis der genannten Ministerien, die Verwaltungsakte zu erlassen, die erforderlich waren, damit die örtlichen Bildungsbehörden den Klägern bestimmte Beschäftigungsbeihilfen zahlen konnten, auf die sie Anspruch hatten. Mit seiner Entscheidung zugunsten der Kläger bekräftigte das Gericht den Grundsatz, dass eine Sammelklage zusätzlich zu den bereits in der italienischen Verwaltungsverfahrensordnung vorgesehenen Instrumenten ein Instrument zum Schutz kollektiver Interessen darstellt.

3. Strafverfahren

a) Urteil des Berufungsgerichts Neapel (IV. Strafsektion) Nr. 5052 vom 14. November 2012 und damit zusammenhängende Verfahren (Pelliniu. a.)

143. Am 14. November 2008 befand das Bezirksgericht Nola eine Person (P.C.) *u. a.* für schuldig, eine nicht genehmigte Deponie errichtet zu haben (Artikel 51 des Decreto legislativo Nr. 22 vom 5. Februar 1997, siehe oben, Randnr. 129) und Schadstoffemissionen verursacht zu haben (Artikel 674 des Strafgesetzbuchs). Er wurde zu drei Jahren Haft und einer Geldstrafe von 15 000 Euro verurteilt. Darüber hinaus erkannte das Gericht den Schadensersatzanspruch der Zivilparteien an und verurteilte sie zu einem vorläufigen Schadensersatz in Höhe von jeweils 50 000 Euro. Die Klägerin Nr. 5 in der vorliegenden Rechtssache (Mario Cannavacciuolo) ist diesem Verfahren als Zivilpartei beigetreten.

144. Am 29. September 2010 bestätigte das Berufungsgericht Neapel das erstinstanzliche Urteil, reduzierte die Strafe jedoch auf zwei Jahre Freiheitsstrafe mit der Möglichkeit, eine Bewährungsstrafe und eine Geldstrafe von 10 000 EUR zu erhalten.

145. P.C. legte Berufung beim Kassationsgerichtshof ein.

146. Das Kassationsgericht gab der Berufung statt und verwies die Sache an das Berufungsgericht zurück.

147. Am 14. November 2012 erklärte das Berufungsgericht Neapel die Verfolgung der Straftaten für verjährt.

b) Urteil des Berufungsgerichts Neapel (IV. Strafsektion) Nr. 680/2015 vom 23. April 2015 und Urteil des Kassationsgerichts, Strafsektion I, Nr. 58023 vom 7. Mai 2017 (Pelliniu. a.)

148. Das Verfahren ging auf eine Untersuchung zurück, die 2006 in Bezug auf die illegale Bewirtschaftung und Beseitigung von etwa einer Million Tonnen gefährlicher und nicht gefährlicher Abfälle eingeleitet wurde.

Die Untersuchung ergab, dass in bestimmten Abfallbewirtschaftungsunternehmen der tatsächliche Gehalt an angelieferten Abfällen (hauptsächlich aus Abfällen aus Dekontaminierungstätigkeiten, die

Industrieschlamm enthalten, Staub aus der Rauchminderung in der Eisen- und Metallindustrie mit hohen Konzentrationen an Kohlenwasserstoffen und Schwermetallen sowie erschöpfte Mineralöle) durch Fälschung der Dokumente über ihre Einstufung verschleiert wurde. Insbesondere wurden die Abfälle den Erzeugern entnommen und entweder in Lagerzentren oder andere Lagerbereiche verbracht, in denen die die Abfälle begleitenden Dokumente geändert und die Abfälle ohne Behandlung von gefährlich in nicht gefährlich eingestuft wurden.

Die Untersuchung ergab auch, dass Abfälle, die krebserregende Stoffe wie erschöpfte Mineralöle mit polychlorierten Biphenylen (PCB) und Asbest enthalten, wie oben beschrieben, kontinuierlich und systematisch an nicht zugelassenen Standorten entsorgt wurden. Flüssige Abfälle wurden in bestimmten Wasserstraßen und auf dem Land um Aversa und Neapel deponiert. Feste Abfälle, die gefährliche Abfälle enthielten, wurden zur Kompostierung mit anderem Material vermischt oder auf landwirtschaftlichen Flächen oder in Steinbrüchen vergraben, die in nicht genehmigte Deponien umgewandelt worden waren. Nach dem Ergebnis der Untersuchung sei das streitige Verhalten seit 2002 *u. a.* in den Gemeinden Giugliano, Qualiano, Bacoli, Villaricca, Acerra und Caivano durchgeführt worden und zum Zeitpunkt der Erhebung der Anklage noch nicht abgeschlossen gewesen.

Achtundzwanzig Personen wurden vor dem Bezirksgericht Neapel unter *anderem* wegen krimineller Verschwörung, „Katastrophe“ nach Art. 434 des Strafgesetzbuchs (siehe oben, Rn. 126), organisierter Aktivitäten zum Handel mit Abfällen nach Art. 53bis des Decreto legislativo Nr. 22 von 1997 (siehe oben, Rn. 131), Sammeln, Transportieren, Einsammeln und Entsorgen von Abfällen ohne die erforderliche Genehmigung nach Art. 51 § 1 des Decreto legislativo Nr. 22 vom 5. Februar 1997 (siehe oben, Rn. 129), Betrieb oder Einrichtung einer nicht genehmigten Deponie nach Art. 51 § 3 des Decreto legislativo Nr. 22 vom 5. Februar 1997 (ebd.) sowie wegen Verfehlung im öffentlichen Amt vor Gericht gestellt. Für einige der Angeklagten wurde die Absicht, einer kriminellen Vereinigung zu helfen und sie zu unterstützen, als erschwerender Umstand in mehrere Straftaten aufgenommen. Unter den angeklagten Personen waren die Eigentümer oder Manager mehrerer Abfallentsorgungsunternehmen und Abfallbehandlungsanlagen, ein Mitglied der Polizei von *Carabinieri* und Beamte, die für die Gemeinde Acerra arbeiteten.

149. Die Klägerin Nr. 5 in der vorliegenden Rechtssache (Mario Cannavacciuolo) ist dem Verfahren als Zivilpartei beigetreten.

150. Mit Urteil des Bezirksgerichts Neapel vom 29. März 2013 wurden einige der Angeklagten wegen krimineller Verschwörung gemäß Artikel 416 des Strafgesetzbuchs verurteilt. Einige von ihnen wurden ganz oder teilweise von anderen Vorwürfen freigesprochen. Das Bezirksgericht stellte fest, dass die Straftat der Katastrophe für alle Angeklagten verjährt war. Die gleiche Schlussfolgerung wurde in Bezug auf die Straftat des Sammelns,

Transportierens, Einsammelns und Entsorgens von Abfällen ohne Genehmigung gezogen. In Bezug auf die Straftat der organisierten Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Handel mit Abfällen stellte das Gericht fest, dass sie für alle außer einem der Angeklagten verjährt sei. Das Gericht wies den Schadensersatzantrag der Zivilparteien mit der Begründung ab, dass ihre Ansprüche von der Feststellung eines Umweltschadens und der damit verbundenen Straftat abhingen und für verjährt erklärt worden seien.

151. Mit Urteil vom 23. April 2015 bestätigte das Berufungsgericht Neapel das erstinstanzliche Urteil teilweise und reformierte es teilweise. Insbesondere habe das erstinstanzliche Gericht zu Unrecht angenommen, dass das fragliche Verhalten lediglich eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstelle, anstatt tatsächlich eine Katastrophe verursacht zu haben, was das erstinstanzliche Gericht veranlasst habe, die Straftat für verjährt zu erklären. Das Berufungsgericht vertrat die Auffassung, dass der vom Gericht bestellte unabhängige Sachverständige in Bezug auf die Abfallentsorgungsanlagen von drei Beklagten (P.C., P.S. und P.G.) festgestellt habe, dass Boden und Wasser kontaminiert seien. Das Gericht führte auch Beweise an, die das Abladen großer Mengen hochgefährlicher Sonderabfälle aus solchen Anlagen in Wasserstraßen belegen. Sie wies auf Videoaufzeichnungen hin, die von der Forstpolizei während der strafrechtlichen Ermittlungen gemacht worden waren und die zeigten, dass sich die Farbe der Wasserstraße nach dem Abladen großer Mengen Deponielaugung verändert hatte. Sie stützte sich ferner auf Beweise dafür, dass Kompost unter Verwendung gefährlicher Stoffe hergestellt wurde und als Düngemittel in landwirtschaftlichen Umgebungen und Wohngebieten verwendet werden sollte. Der Kompost war getestet worden und hatte eine hohe Konzentration an Kohlenwasserstoffen und Dioxin ergeben, die Boden und Wasser kontaminierten, nachdem sie sich als Dünger über Felder ausgebreitet hatten. Das Gericht stellte fest, dass die Art der Kontamination Anteile von solcher Dauer, Breite und Intensität angenommen habe, dass die Schädigung der Umwelt als „außergewöhnlich schwerwiegend“ angesehen werde.

Das Gericht kam daher zu dem Schluss, dass eine Katastrophe tatsächlich eingetreten sei und die Zuwiderhandlung nicht verjährt sei. Sie verurteilte P.C., P.S. und P.G. des Vergehens der Katastrophe und verurteilte sie zu sieben Jahren Haft.

Das Gericht entschied, dass die Verfolgung der Straftat des illegalen Handels mit Abfällen für alle Angeklagten verjährt sei.

Das Gericht erkannte ferner den Schadensersatzanspruch der Zivilparteien an, wies sie jedoch an, sich wegen der Unbestimmtheit des ihnen entstandenen Schadens und des Fehlens konkreter und spezifischer Elemente, die eine Quantifizierung ermöglicht hätten, an die Zivilgerichte zu wenden.

152. Gegen das letztgenannte Urteil legten die Verurteilten Berufung beim Kassationsgerichtshof ein, der die Berufungen mit Urteil vom 7. Mai 2017 zurückwies.

c) Urteil des Bezirksgerichts Nördliches Neapel (Zweiter Abschnitt) Nr. 685/2018 vom 21. März 2018 (Pezzella, Schiavone u. a.)

153. Im Jahr 2011 leitete die Staatsanwaltschaft Santa Maria Capua Vetere Ermittlungen gegen vier Personen ein, die alle verdächtigt wurden, die Straftat der Verfälschung und Fälschung von Lebensmitteln im Sinne des § 440 des Strafgesetzbuchs begangen zu haben (siehe oben, Rn. 128).

154. Zu einem unbestimmten Zeitpunkt wurden die letztgenannten Personen wegen der oben genannten Straftat angeklagt und vor dem Bezirksgericht von Nord-Neapel vor Gericht gestellt. Der Anklageschrift zufolge wurden sie verdächtigt, seit Mitte der 1980er Jahre 130.000 Kubikmeter gefährlichen Abfalls in der Gemeinde Casal di Principe abgeladen zu haben, was eine Kontamination des Bodens und des Wassers im darunter liegenden Grundwasserleiter zur Folge hatte, die beide im Rahmen der strafrechtlichen Ermittlungen untersucht worden waren und Mengen bestimmter Schwermetalle, schwerer Kohlenwasserstoffe und anderer Kontaminanten ergeben hatten, die die gesetzlichen Sicherheitsgrenzwerte überschritten.

155. Mit Urteil vom 5. April 2018 erklärte sich das Northern Naples District Court für unzuständig und verwies den Fall an das Santa Maria Capua Vetere District Court. Der Gerichtshof hat nach der Übertragung keine weiteren Informationen über den Ausgang des Verfahrens erhalten.

d) Urteil des Naples Assize Court vom 15. Juli 2016 und Urteil des Naples Assize Court of Appeal (IV Section) Nr. 8 vom 16. Juli 2019 (Alfani u. a.)

156. Das Verfahren ging auf eine Untersuchung zurück, bei der ein groß angelegter Abfallhandel aufgedeckt wurde. Seit Ende der 1980er Jahre erleichterte sie über Scheinfirmen und trotz der Fälschung von Dokumenten die illegale Entsorgung großer Mengen von Abfällen, einschließlich gefährlicher Abfälle, aus industriellen Quellen und anderen privaten Parteien in anderen Teilen Italiens auf Deponien in der Gemeinde Giugliano (im Folgenden „Resit-Komplex“) und anderen angrenzenden Gebieten in den Provinzen Neapel und Caserta.

157. Im Anschluss an die Ermittlungen wurden achtunddreißig Personen wegen „Katastrophe“ nach Artikel 434 des Strafgesetzbuchs (siehe oben, Rn. 126) und Wasservergiftung nach Artikel 439 des Strafgesetzbuchs (siehe oben, Rn. 127) vor das Gericht von Neapel gebracht. Ihnen wurde vorgeworfen, über einen Zeitraum von zwanzig Jahren große Flächen verschmutzt zu haben, indem sie illegal 806.590 Tonnen Abfall vergraben hatten, darunter etwa 300.000 Tonnen gefährlicher Abfälle auf Deponien, die nicht für diesen Zweck ausgestattet waren, und in Gebieten um die Deponien herum, was zu einer Kontamination von Boden und Grundwasser führte. Im Laufe des Verfahrens haben gerichtlich bestellte Sachverständige mehrere Berichte vorgelegt, um die Kontamination von Boden und Wasser im Zusammenhang mit der streitigen Verschmutzung zu beurteilen. Die Berichte bestätigten, dass die Deponien, auf denen die Abfälle deponiert und/oder vergraben wurden,

strukturell unzureichend waren, um giftige Abfälle zu lagern. Sie enthielten die Ergebnisse chemischer Tests, die eine als „schwerwiegende und irreversible“ Kontamination aller Umweltelemente definierte Kontamination bestätigten: Boden, Wasser und Luft.

Die Bodenkontamination war eine direkte Folge des unbefugten Vergrabens von Abfällen an Standorten ohne Schutzmaßnahmen. In Bezug auf die Wasserverschmutzung bezifferte einer der Sachverständigen das Sickerwasser aus den fraglichen Deponien auf 57 900 Tonnen und schätzte, dass zehn Prozent davon in den Grundwasserleiter eingedrungen waren, was zu Schäden führte, die er angesichts der extremen Schwierigkeiten bei der Dekontaminierung als „nicht wiedergutzumachend“ bezeichnete. Insbesondere wurde festgestellt, dass Wasser, das aus Brunnen innerhalb der betreffenden Deponien entnommen wurde, und das Grundwasser, das dem Gebiet zugrunde liegt, mit krebserregenden chlorierten Haliten und nicht krebserregenden chlorierten Haliten kontaminiert sind. Der Experte hatte auch eine Kontamination mit chlorierten Lösungsmitteln in Bohrlöchern außerhalb des Resit-Gebiets festgestellt. Nach Ansicht des Sachverständigen wäre in Bezug auf die Deponien im Resit-Gebiet die Infiltration der die chlorierten Lösungsmittel enthaltenden Flüssigkeit in den Grundwasserleiter frühestens in neunundsiebzig Jahren erschöpft gewesen, so dass die allmähliche Verschmutzung des Grundwassers bis 2064 abgeschlossen gewesen wäre, da der Beginn dieser Abfallentsorgung bis Mitte der achtziger Jahre zurückverfolgt werden konnte.

Die Luftkontamination wurde in Form von Gasemissionen festgestellt, die von den Abfallgräbern oder angrenzenden Flächen aufgrund von Querwanderungen ausgingen.

Nach Ansicht des Sachverständigen stellte diese Kontamination eine Bedrohung für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die auf solchen Flächen angebauten Kulturen dar.

158. Mit Urteil vom 15. Juli 2016 verurteilte das Assize-Gericht *unter anderem* vier Personen wegen „Katastrophe“ und Wasservergiftung. Andere Angeklagte wurden freigesprochen und bestimmte Straftaten wie Urkundenfälschung und Betrug für verjährt erklärt.

159. Mit Urteil vom 17. Januar 2019 (Begründung eingereicht am 16. Juli 2019) hat das Assize Court of Appeal die Straftat der Katastrophe neu qualifiziert und für verjährt erklärt. Sie bestätigte die Verurteilungen von drei Personen wegen Wasservergiftung nach Artikel 439 des Strafgesetzbuchs und verurteilte sie zu Freiheitsstrafen zwischen 10 und 18 Jahren.

e) Urteil des Berufungsgerichts Neapel (VI Criminal Section) Nr. 1843 vom 9. März 2015 und Urteil des Kassationsgerichts, Criminal Section VI, Nr. 19001 vom 5. April 2016 (Armeninou. a.)

160. Das Verfahren ging auf eine Untersuchung zurück, die 2002 wegen der Unterwanderung einer organisierten kriminellen Vereinigung (Camorra) bei der Abfallbewirtschaftung und -entsorgung in der Gemeinde

Marcianise eingeleitet wurde. Die von den Untersuchungsbehörden gesammelten Beweise zeigten, dass zwischen dem Mehrheitsaktionär einer privaten Abfallentsorgungsgesellschaft und einer führenden Persönlichkeit eines *Camorra-Clans* eine Vereinbarung getroffen worden war, die es dieser ermöglichen sollte, *de facto* in die Geschäftsführung der Gesellschaft einbezogen zu werden. Wie vom Kassationshof beschrieben, hatte diese Zusammenarbeit zu einer Vielzahl illegaler Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Abfallbewirtschaftung und -entsorgung geführt. Im Anschluss an die Untersuchung wurden 43 Personen vor dem Bezirksgericht Santa Maria Capua Vetere wegen *u. a.* organisierter Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Handel mit Abfällen (siehe oben, Rn. 131), der Fälschung von Dokumenten zur Identifizierung von Abfallarten und der Erpressung von Unternehmern, die im Bereich der Abfallbewirtschaftung tätig sind, vor Gericht gestellt. Einige der Angeklagten wurden wegen mehrerer Anklagepunkte verurteilt; Einige wurden ganz oder teilweise freigesprochen.

161. Am 9. März 2015 bestätigte das Berufungsgericht von Neapel die Verurteilung einiger Angeklagter wegen des Verstoßes gegen organisierte Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Handel mit Abfällen; die Verurteilung eines Angeklagten mit einer Freiheitsstrafe von 19 Jahren und einer Geldstrafe von 4.800 Euro neu bewertet.

162. Einige der Beklagten legten Rechtsmittel ein, die jedoch am 5. April 2016 vom Kassationsgerichtshof zurückgewiesen wurden.

f) Urteil des Bezirksgerichts Neapel (Strafsektion) Nr. 9614/02 vom 20. Dezember 2002 (Cavagnoli)

163. Das Bezirksgericht Neapel befand eine Person, B.C., für schuldig, *u. a.* eine Reihe geringfügiger Straftaten nach Art. 51 des Decreto legislativo Nr. 22 vom 5. Februar 1997 begangen zu haben, nämlich das unerlaubte Sammeln von Sonderabfällen, einschließlich gefährlicher Abfälle, sowie das unerlaubte Einbringen und die unerlaubte Beseitigung gefährlicher Abfälle (siehe oben, Rn. 129). B.C. war der gesetzliche Vertreter eines Lagerunternehmens für Kraftfahrzeuge, und das Gericht stellte fest, dass er defekte und rostige Fahrzeugteile, einschließlich Autobatterien und Autoreifen, gelagert hatte. Die Untersuchung ergab auch das Vorhandensein von verlassenen Fahrzeugen. Motoröl war aus einem Teil dieses Abfalls auf den Boden ausgelaufen, der nicht wasserdicht gemacht worden war. B.C. wurde zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten und einer Geldstrafe von 140 Euro verurteilt.

II. RECHT UND VERFAHREN DER EUROPÄISCHEN UNION

A. Einschlägiges Unionsrecht

(164) Die Erwägungsgründe 2, 6 und 8 bis 10 der bis zum 11. Dezember 2010 geltenden Richtlinie 2006/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006 über Abfälle lauten:

(165) Das wesentliche Ziel aller Bestimmungen über die Abfallbewirtschaftung sollte der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor schädlichen Auswirkungen der Sammlung, des Transports, der Behandlung, der Lagerung und des Kippens von Abfällen sein. ...

(6) Um ein hohes Umweltschutzniveau zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten nicht nur verantwortungsvolle Maßnahmen ergreifen, um die Beseitigung und Verwertung von Abfällen sicherzustellen, sondern auch Maßnahmen ergreifen, um die Erzeugung von Abfällen zu beschränken, insbesondere durch die Förderung sauberer Technologien und Produkte, die recycelt und wiederverwendet werden können, wobei bestehende oder potenzielle Marktchancen für verwertete Abfälle zu berücksichtigen sind.

...

(8) Es ist wichtig, dass die [Union] als Ganzes bei der Abfallentsorgung autark wird, und es ist wünschenswert, dass die Mitgliedstaaten einzeln auf eine solche Autarkie abzielen.

(9) Um diese Ziele zu erreichen, sollten in den Mitgliedstaaten Abfallbewirtschaftungspläne erstellt werden.

(10) Die Verbringung von Abfällen sollte verringert werden, und die Mitgliedstaaten können zu diesem Zweck in ihren Bewirtschaftungsplänen die erforderlichen Maßnahmen ergreifen.“

Art. 4 der Richtlinie bestimmt:

(a) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne Verfahren oder Methoden zu verwenden, die die Umwelt schädigen könnten, und insbesondere

- (b) ohne Risiko für Wasser, Luft oder Boden oder für Pflanzen oder Tiere;
- (c) ohne Lärm- oder Geruchsbelästigung;
- (d) ohne die Landschaft oder Orte von besonderem Interesse zu beeinträchtigen.

2. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Aufgabe, das Einbringen oder die unkontrollierte Beseitigung von Abfällen zu verbieten.“

165. Art. 5 lautet:

„1. Die Mitgliedstaaten treffen in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen, wenn dies erforderlich oder ratsam ist, um ein integriertes und angemessenes Netz von Beseitigungsanlagen unter Berücksichtigung der besten verfügbaren Technologie, die keine übermäßigen Kosten verursacht, einzurichten. Das Netz muss die Gemeinschaft als Ganzes in die Lage versetzen, bei der Abfallbeseitigung autark zu werden, und die Mitgliedstaaten müssen in die Lage versetzt werden, unter Berücksichtigung der geografischen Gegebenheiten oder des Bedarfs an spezialisierten Anlagen für bestimmte Arten von Abfällen individuell auf dieses Ziel hinzuarbeiten.

2. Das in Absatz 1 genannte Netz muss die Entsorgung von Abfällen in einer der nächstgelegenen geeigneten Anlagen mit den am besten geeigneten Methoden und Technologien ermöglichen, um ein hohes Schutzniveau für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit zu gewährleisten.“

166. Art. 7 bestimmt:

(a) Um die in den Artikeln 3, 4 und 5 genannten Ziele zu erreichen, müssen die in Artikel 6 genannten zuständigen Behörden so bald wie möglich einen oder mehrere

Abfallbewirtschaftungspläne erstellen. Diese Pläne müssen sich insbesondere auf Folgendes beziehen:

- (b) Art, Menge und Ursprung der zu verwertenden oder zu beseitigenden Abfälle;
- (c) allgemeine technische Anforderungen;
- (d) etwaige Sonderregelungen für bestimmte Abfälle;
- (e) geeignete Deponien oder Anlagen.

2. Die in Absatz 1 genannten Pläne können beispielsweise Folgendes umfassen: ...

c) geeignete Maßnahmen zur Förderung der Rationalisierung der Sammlung, Sortierung und Behandlung von Abfällen.

3. Die Mitgliedstaaten arbeiten gegebenenfalls mit den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission zusammen, um solche Pläne zu erstellen. Sie teilen dies der Kommission mit.

B. Die Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union (früher Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften; „Gerichtshof“)

167. Am 22. März 2005 wurde die Kommission der Europäischen Gemeinschaften (die am 1. Dezember 2009 die Europäische Kommission wurde; „Kommission“) beim Gerichtshof gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (im Folgenden „EGV“) (jetzt Artikel 258) (Rechtssache C-135/05) Klage wegen Nichteinhaltung gegen Italien erhoben. Die Kommission kritisierte das Vorhandensein einer Reihe illegaler und unbeaufsichtigter Deponien in Italien und machte geltend, dass die italienischen Behörden ihren Verpflichtungen aus den Artikeln 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442/EWG über Abfälle, Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 91/689/EWG über gefährliche Abfälle und Artikel 14 Buchstaben a bis c der Richtlinie 1999/31/EG über Abfalldeponien nicht nachgekommen seien.

168. In seinem Urteil vom 26. April 2007 *Kommission/Italien* (C-135/05, EU:C:2007:250) stellte der Gerichtshof fest, dass die Tipps im Allgemeinen nicht den geltenden Bestimmungen entsprechen, und stellte *unter anderem* fest, dass die italienische Regierung nicht bestreitet, dass in Italien mindestens 700 illegale Deponien vorhanden sind, die gefährliche Abfälle enthalten und daher keinen Kontrollmaßnahmen unterliegen.

169. Sie kam zu dem Ergebnis, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den von der Kommission angeführten Bestimmungen verstoßen habe, dass sie nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen habe, um sicherzustellen, dass Abfälle verwertet oder beseitigt würden, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne Verfahren oder Methoden zu verwenden, die die Umwelt schädigen könnten, und dass sie die Aufgabe, das Einbringen oder die unkontrollierte Beseitigung von Abfällen nicht verboten habe.

170. Am 3. Juli 2008 erhob die Kommission gegen Italien eine neue

Vertragsverletzungsklage gemäß Artikel 226 EGV (Rechtssache C-297/08).

171. In seinem Urteil vom 4. März 2010 *Kommission/Italien* (C-297/08, EU:C:2010:115) wies der Gerichtshof zwar auf die Maßnahmen hin, die Italien im Jahr 2008 zur Bewältigung der „Abfallkrise“ ergriffen hatte, verwies jedoch auf das Bestehen eines „strukturellen Defizits bei den Anlagen, die für die Beseitigung der in Kampanien anfallenden Siedlungsabfälle erforderlich sind, wie die beträchtlichen Abfallmengen belegen, die sich entlang der öffentlichen Straßen in der Region angesammelt haben“. Er stellte fest, dass Italien „seiner Verpflichtung zur Errichtung eines integrierten und angemessenen Netzes von Beseitigungsanlagen, die es ihm ermöglichen, sich dem Ziel der Sicherstellung der Beseitigung seiner eigenen Abfälle zu nähern, nicht nachgekommen ist und daher gegen seine Verpflichtungen aus Art. 5 der Richtlinie 2006/12 verstoßen hat“. Nach Ansicht des Gerichtshofs konnte dieses Versäumnis nicht durch Umstände wie den Widerstand der örtlichen Bevölkerung gegen Abfallbeseitigungsanlagen, das Vorliegen einer kriminellen Tätigkeit in der Region oder die Nichterfüllung vertraglicher Verpflichtungen durch die mit dem Bau bestimmter Abfallbeseitigungsinfrastrukturen betrauten Unternehmen gerechtfertigt werden. Sie erklärte, dass dieser letzte Faktor nicht als höhere Gewalt angesehen werden könne, da der Begriff der höheren Gewalt verlange, dass die Nichterfüllung der betreffenden Handlung auf Umstände zurückzuführen sei, die außerhalb der Kontrolle der Partei, die höhere Gewalt geltend mache, lägen, die „außergewöhnlich und unvorhersehbar seien und deren Folgen trotz aller gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können“, und dass eine sorgfältige Behörde die erforderlichen Vorkehrungen hätte treffen müssen, um sich entweder vor der betreffenden vertraglichen Nichterfüllung zu schützen oder sicherzustellen, dass trotz dieser Mängel der tatsächliche Bau der für die Abfallentsorgung erforderlichen Infrastrukturen rechtzeitig abgeschlossen werde. Der Gerichtshof stellte ferner fest, dass die Italienische Republik nicht bestreitet, dass „die Abfälle, die auf den öffentlichen Straßen verstreut sind, sich auf insgesamt 55.000 Tonnen belaufen, was zu den 110 000 Tonnen bis 120 000 Tonnen Abfällen hinzukommt, die auf kommunalen Lagerstätten zu behandeln sind“. In Bezug auf die Umweltgefährdung bekräftigte der Gerichtshof, dass die Anhäufung von Abfällen insbesondere angesichts der begrenzten Kapazitäten jeder Region oder jedes Ortes für die Abfallaufnahme eine Gefahr für die Umwelt darstelle. Sie kam zu dem Schluss, dass die Ansammlung so großer Abfallmengen auf öffentlichen Straßen und in vorübergehenden Lagerräumen eine „Gefahr für Wasser, Luft oder Boden sowie für Pflanzen oder Tiere“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2006/12 verursacht habe, „eine Lärm- oder Geruchsbelästigung“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b verursacht habe und geeignet sei, „die Landschaft oder die Orte von besonderem Interesse“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. c dieser Richtlinie zu beeinträchtigen. In Bezug auf die Gefahr für die menschliche Gesundheit stellte der Gerichtshof fest, dass „die besorgniserregende Situation

der Ansammlung von Abfällen entlang der öffentlichen Straßen die Gesundheit der Anwohner unter Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2006/12 einer gewissen Gefahr ausgesetzt [hatte]“.

172. Am 10. Dezember 2010 erhob die Kommission beim Gerichtshof eine weitere Klage wegen Nichteinhaltung von Artikel 260 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (Rechtssache C-653/13), da Italien nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hatte, um dem Urteil *Kommission/Italien* (Rechtssache C-297/08, EU:C:2010:115) nachzukommen.

173. In seinem Urteil vom 16. Juli 2015, *Kommission/Italien* (C-653/13, EU:C:2015:478), stellte der Gerichtshof fest, dass die Verpflichtung, Abfälle zu beseitigen, ohne die menschliche Gesundheit zu gefährden und ohne die Umwelt zu schädigen, gemäß Art. 191 AEUV zum eigentlichen Zweck der Umweltpolitik der Union gehört. Insbesondere war die Nichteinhaltung der sich aus Art. 4 der Richtlinie 2006/12 ergebenden Verpflichtungen aufgrund der Natur dieser Verpflichtungen geeignet, die menschliche Gesundheit unmittelbar zu gefährden und die Umwelt zu schädigen, und musste daher als besonders schwerwiegend angesehen werden.

Er vertrat die Auffassung, dass erhebliche Mängel in der Fähigkeit der Region Kampanien, ihre Abfälle zu entsorgen, einschließlich der Erzeugung von Siedlungsabfällen, auf die mehr als 8 % der nationalen Produktion entfielen, die Fähigkeit der Italienischen Republik, das Ziel der nationalen Selbstversorgung zu erreichen, ernsthaft beeinträchtigen könnten. Darüber hinaus stellte sie fest, dass viele Abfalldeponien in fast allen italienischen Regionen noch nicht mit den einschlägigen Bestimmungen über die Abfallbewirtschaftung in Einklang gebracht wurden. Diese Feststellung widerspreche dem Vorbringen der Italienischen Republik, dass der Mangel an regionaler Selbstversorgung in Kampanien durch interregionale Verbringungen von Abfällen ausgeglichen werden könne.

Abschließend hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verstoßen hat, dass sie nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um dem Urteil *Kommission/Italien* (Rechtssache C-297/08, EU:C:2010:115), in dem sie festgestellt hat, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 5 der Richtlinie 2006/12 verstoßen hat, nachzukommen. Folglich wurde die Italienische Republik verurteilt, an die Kommission ab dem Tag der Verkündung des Urteils des Gerichtshofs vom 16. Juli 2015 bis zur vollständigen Vollstreckung des Urteils *Kommission/Italien* (C-297/08, EU:C:2010:115) eine Geldbuße in Höhe von 120 000 Euro (EUR) pro Tag des Verzugs bei der Durchführung der erforderlichen Maßnahmen zu zahlen, zuzüglich einer Pauschalstrafe in Höhe von 20 Mio. Euro.

III. INTERNATIONALES RECHT UND VERFAHREN

A. Material zur Abfallsammlung in Italien und zum Phänomen *Terra dei Fuochi*

1. Europarat

174. Am 6. Juni 2019 prüfte das Ministerkomitee die Vollstreckung des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache *Di Sarno u. a./Italien* (zitiert oben). Die einschlägigen Teile des in diesem Zusammenhang erstellten Dokuments (CM/Notes/1348/H46-13, Notes on the Agenda, 6. Juni 2019) lauten wie folgt:

(...)

In Bezug auf die Sammel- und Behandlungsphasen des Abfallkreislaufs zeigen die verfügbaren Informationen eine Konsolidierung des zuvor vom Ausschuss festgestellten positiven Trends, insbesondere in Bezug auf den Anstieg des Prozentsatzes der sortierten Abfälle, der zwischen 2014 und 2017 um 5 % gestiegen ist. Weltweit stieg der Anteil der sortierten Abfälle von 2009 bis 2017 von 29 % auf 53 %. Die Bemühungen der Behörden zur Förderung von Systemen der getrennten Sammlung von Abfällen und das erzielte Ergebnis sollten mit Interesse zur Kenntnis genommen werden.

(...)

Hinsichtlich der Entsorgungsphase ist zu unterscheiden zwischen dem täglichen Funktionieren der Abfallbeseitigung einerseits und der Beseitigung der so genannten „historischen Abfälle“ (oder „Öko-Ballen“), die sich während der Notstandsperiode bis 2009 angesammelt haben, andererseits.

Was den ersten Punkt betrifft, so ist es in Ermangelung detaillierter und aktualisierter Informationen nicht möglich, die derzeitige Situation und die Wirksamkeit des Abfallbeseitigungssystems zu bewerten. Der Ausschuss könnte daher die Behörden auffordern, spezifische Informationen über das derzeitige tägliche Funktionieren des Abfallentsorgungssystems, einschließlich seiner Kapazität auf der Grundlage der bestehenden Anlagen zur Beseitigung der in der Region Kampanien anfallenden Abfälle, sowie über die langfristigen Strategien und Lösungen vorzulegen, die angenommen und/oder ins Auge gefasst wurden, um das wirksame Funktionieren dieses entscheidenden Segments des Abfallbewirtschaftungszyklus zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass vor kurzem mehrere Episoden der Anhäufung von Abfällen auf den Straßen verzeichnet wurden.

Was die Beseitigung der in Kampanien angesammelten „historischen Abfälle“ betrifft, so zeigen die verfügbaren Informationen, dass die zur Bewältigung dieses Problems ergriffenen Maßnahmen nicht zu den erwarteten Ergebnissen geführt haben. Die Situation scheint besorgniserregend zu sein. Während die Beseitigung von etwa 38 % der gelagerten Abfälle an Dritte ausgeschrieben oder vertraglich vereinbart wurde, waren zum 15. Februar 2018 nur 1,9 % der gelagerten Abfälle entfernt worden.

Daher erscheint es unerlässlich, dass die Behörden unverzüglich alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um den Sonderplan vom Dezember 2015 umzusetzen, um die angesammelten „historischen Abfälle“ zu beseitigen und die Standorte, an denen sie derzeit gelagert sind, zu säubern. Aktualisierte Informationen über den aktuellen Stand der Durchführung des Plans sowie den für seine vollständige Umsetzung vorgesehenen Zeitplan sind ebenfalls erforderlich.

(...)

Die Gewährleistung einer wirksamen und koordinierten Überwachung aller Phasen des Abfallbewirtschaftungsprozesses ist ein entscheidender Aspekt der Reaktion auf das

komplexe und vielschichtige Problem. Die Bemühungen der italienischen Behörden führten in den letzten Jahren zur Einrichtung verschiedener Überwachungsmechanismen, um das Funktionieren des Abfallbewirtschaftungszyklus zu überwachen und die illegale Entsorgung von Abfällen zu verhindern.

Die verfügbaren Informationen erlauben es jedoch nicht, einerseits den bestehenden Grad der Koordinierung zwischen allen etablierten Mechanismen (einschließlich der Mechanismen, die dem Ausschuss bei seiner letzten Prüfung dieses Falls zur Kenntnis gebracht wurden) und andererseits, wie vom Ausschuss zuvor gefordert, ihre Fähigkeit, erforderlichenfalls Empfehlungen abzugeben, und, wenn ja, die Folgemaßnahmen zu diesen Mechanismen zu bewerten. Darüber hinaus wäre es nützlich, weitere Informationen über die praktische Funktionsweise der eingerichteten Überwachungsmechanismen einzuholen, einschließlich ihrer Fähigkeit, Situationen zu ermitteln, in denen die Abfallbeseitigung in einer Weise erfolgt, die sich nachteilig auf die Umwelt auswirkt, und Maßnahmen der Behörden erforderlich sind.

175. Am 6. Juni 2019 erließ das Ministerkomitee zum Abschluss der 1348. Sitzung (4./6. Juni 2019) einen Beschluss (CM/Del/Dec(2019)1348/H46-13) über die Überwachung der Vollstreckung des Urteils *Di Sarno*. Die einschlägigen Auszüge lauten wie folgt:

Die Abgeordneten,

1 in Bezug auf die Sammlung und Behandlung von Abfällen mit Interesse die Bemühungen der italienischen Behörden zur Förderung von Systemen der getrennten Sammlung und die Konsolidierung der zuvor erzielten ermutigenden Ergebnisse bei der getrennten Sammlung von Abfällen in den letzten Jahren zur Kenntnis genommen;

2 in Bezug auf die Abfallbeseitigung mit Besorgnis zur Kenntnis genommen, dass zumindest bis zum 15. Februar 2018 nur ein minimaler Teil der vor 2009 angesammelten sogenannten „historischen Abfälle“ entfernt wurde, und die Behörden aufgefordert hat, den Plan für die Beseitigung dieser Art von Abfällen unverzüglich umzusetzen; (...)

176. Am 16. September 2021 nahm das Ministerkomitee zum Abschluss seiner 1411. Sitzung (14./16. September 2021) einen weiteren Beschluss (CM/Del/Dec(2021)1411/H46-20) über die Überwachung der Vollstreckung des Urteils *Di Sarno* an. Die einschlägigen Auszüge lauten wie folgt:

„Die Abgeordneten, ...

2. verweist auf ihre früheren Bewertungen, in denen sie zu dem Schluss gelangten, dass ausreichende Fortschritte bei der Behebung der systemischen Mängel bei der Sammlung und Behandlung von Abfällen in der Region Kampanien erzielt wurden;

3. stellt jedoch mit tiefem Bedauern fest, dass die Behörden trotz der intensiven Anstrengungen, die das Sekretariat unternommen hat, um den früheren Beschluss des Ausschusses vom Juni 2019 gemeinsam mit ihnen weiterzuverfolgen, keine Informationen über Maßnahmen vorgelegt haben, die ergriffen wurden, um die in diesem Beschluss dargelegten verbleibenden Fragen in Bezug auf i) das derzeitige tägliche Funktionieren des Abfallbeseitigungssystems zu klären; ii) die Beseitigung der sogenannten „historischen Abfälle“, die sich vor 2009 angesammelt haben; iii) die praktische Funktionsweise und der Grad der Koordinierung der verschiedenen auf nationaler Ebene eingerichteten Überwachungsmechanismen und iv) das Fehlen wirksamer Rechtsbehelfe;

4. stellt in diesem Zusammenhang mit Besorgnis fest, dass im Zusammenhang mit der Abfallentsorgung in Kampanien trotz der verschiedenen innerstaatlichen Mechanismen, die eingerichtet wurden, um das Funktionieren des Abfallbewirtschaftungszyklus zu

überwachen und die illegale Entsorgung von Abfällen zu verhindern, weiterhin Funktionsstörungen gemeldet werden; ...“

177. Am 10. Juni 2022 nahm das Ministerkomitee zum Abschluss der 1436. Sitzung (08./10. Juni 2022) einen weiteren Beschluss (CM/Del/Dec(2022)1436/H46-12) über die Überwachung der Vollstreckung des Falls *Di Sarno* an. Relevante Auszüge lauten wie folgt:

2. weist ferner darauf hin, dass zwar Fortschritte in Bezug auf die Funktionsstörungen bei der Sammlung und Behandlung von Abfällen erzielt wurden, bei der Vollstreckung dieses Urteils jedoch noch Fragen in Bezug auf mehrere Aspekte der Entsorgungsphase des Abfallbewirtschaftungszyklus und das Fehlen eines Rechtsbehelfs zur Erlangung angemessener Rechtsbehelfe auf nationaler Ebene in ähnlichen Situationen bestehen;

3. nimmt in Bezug auf die tägliche Abfallentsorgung die Informationen über die derzeitige regionale Kapazität und Strategie zur Beseitigung der erzeugten Abfälle zur Kenntnis; stellt jedoch mit einiger Besorgnis fest, dass im Zeitraum 2017-2020 keine nennenswerten Fortschritte bei der Sammlung sortierter Abfälle erzielt wurden, die von den Behörden als entscheidend für die Verwirklichung der regionalen Autonomie bei der Abfallbeseitigung erachtet wurden; fordert die Behörden auf, ihre Anstrengungen in den von dieser Frage am stärksten betroffenen Bereichen zu verdoppeln und ihre umfassende Bewertung vorzulegen, in der auch die von der Zivilgesellschaft geäußerten Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit des derzeitigen Systems zur Verhinderung ähnlicher Verstöße berücksichtigt werden;

4. stellt in Bezug auf die Beseitigung der sogenannten „historischen Abfälle“ mit Zufriedenheit fest, dass die von den Behörden skizzierte Strategie bis 2021 zur Beseitigung von fast 20 % dieser Art von Abfällen geführt hat und ab 2022 weitere Fortschritte durch den Betrieb von zwei zusätzlichen Anlagen erwartet werden; fordert die Behörden auf, das effiziente Funktionieren dieser Anlagen und die vollständige Beseitigung der verbleibenden Menge dieser Art von Abfällen sicherzustellen und den Ausschuss über die weiteren erzielten Fortschritte auf dem Laufenden zu halten;

5. nimmt die Informationen über die eingerichteten Überwachungsmechanismen und das bevorstehende Inkrafttreten eines neuen Systems zur Rückverfolgbarkeit von Abfällen zur Kenntnis; forderte die Behörden auf, aktualisierte Informationen über ihr Zusammenspiel und ihre Wirksamkeit bei der Aufdeckung und Behebung möglicher Mängel vorzulegen und wie zuvor gefordert klarzustellen, ob sie verbindliche Empfehlungen aussprechen können; (...)

2. Vereinte Nationen

178. Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über die Auswirkungen der umweltgerechten Bewirtschaftung und Entsorgung gefährlicher Stoffe und Abfälle auf die Menschenrechte (auch als Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Toxikologie und Menschenrechte bezeichnet), Marcos A. Orellana, besuchte Italien vom 30. November bis 13. Dezember 2021. Sein am 13. Juli 2022 veröffentlichter Abschlussbericht (A/HRC/51/35/Add.2) enthält einen Abschnitt mit dem Titel *Terra dei Fuochi*. Die einschlägigen Auszüge lauten wie folgt:

„37. Das sogenannte Terra dei Fuochi (Land der Brände) in Kampanien beherbergt etwa 3 Millionen Menschen und umfasst etwa 500 kontaminierte Standorte in 90 Gemeinden zwischen dem nordwestlichen Teil von Caserta und dem nordöstlichen Teil von Neapel. Sechshundfünfzig dieser Gemeinden befinden sich in der Provinz Neapel

und vierunddreißig in der Provinz Caserta, mit einer exponierten Bevölkerung von 2.418.440 bzw. 621.153 Einwohnern. Schätzungen aus dem Jahr 2015 deuten darauf hin, dass in den letzten 20 Jahren mehr als 10 Millionen Tonnen illegaler Müll in dem Gebiet entsorgt wurden. (...)

38. Ein Teil der Abfälle wurde von den Industriegebieten Norditaliens durch die sogenannte Ecomafia nach Kampanien transportiert. Ein weiterer Teil der Abfälle entfiel auf die lokale Industrie der Region. In der Vergangenheit war das Risiko einer illegalen Abfallentsorgung relativ gering, da es als einfaches Vergehen mit geringen Strafen behandelt wurde. Dies ermutigte viele Industrien und Unternehmen im Land, sich kriminellen Netzwerken anzuschließen, um die Kosten ihrer Abfallentsorgung zu senken. Allein im Jahr 2013 generierte die illegale Entsorgung von Müll und giftigen Abfällen in Italien schätzungsweise 16 Milliarden Euro für Syndikate der organisierten Kriminalität.

40. Das illegale Einbringen und Verbrennen gefährlicher Abfälle hat in bestimmten Gebieten zu einer sehr hohen Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung geführt. Von den 400 Hektar, die von den Behörden analysiert wurden, wurde die Landwirtschaft zu 12 Prozent vollständig und zu weiteren 20 Prozent teilweise verboten. Der Umfang der Kontamination ist jedoch nicht vollständig bekannt. Studien dokumentierten eine erhöhte Morbidität und Mortalität von Menschen, die in den verschmutzten Gebieten leben (...). Trotz der Forderungen des Sonderberichterstatters haben die regionalen Gesundheitsbehörden keine detaillierten Daten vorgelegt, die diese Ergebnisse widerlegen könnten.

(...) Die Verbrennung von Abfällen setzt sich in der Region Kampanien immer noch fort, wenn auch auf einem niedrigeren Niveau als Anfang der 2000er Jahre.

(...) Die Regierung hat mehrere Initiativen ergriffen, darunter 2014 legislative Maßnahmen zur Bewertung und Sanierung kontaminierter Standorte. Es wurden jedoch keine ausreichenden Mittel für die wirksame Umsetzung des Gesetzes bereitgestellt. Sanierungsmaßnahmen wurden daher noch nicht umgesetzt, und es ist mehr Unterstützung durch die Zentralregierung erforderlich.“

B. Material zu anderen Themen

1. Recht auf Leben

179. In seiner am 3. September 2019 veröffentlichten Allgemeinen Bemerkung Nr. 36 zum Recht auf Leben (Artikel 6 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte) erklärte der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen:

„3. Das Recht auf Leben ist ein Recht, das nicht eng ausgelegt werden sollte. Es geht um den Anspruch des Einzelnen, frei von Handlungen und Unterlassungen zu sein, die dazu bestimmt sind oder von denen erwartet werden kann, dass sie seinen unnatürlichen oder vorzeitigen Tod verursachen, sowie ein Leben in Würde zu genießen.“

180. In der Rechtssache *Portillo Cáceres/Paraguay* stellte der Menschenrechtsausschuss fest:

181. Der Ausschuss nimmt ferner die Entwicklungen in anderen internationalen Gerichten zur Kenntnis, die anerkannt haben, dass ein unbestreitbarer Zusammenhang zwischen dem Schutz der Umwelt und der Verwirklichung der Menschenrechte besteht,

¹*Portillo Cáceres gegen Paraguay*, Mitteilung Nr. 2751/2016, CCPR/C/126/D/2751/2016, 20. September 2019.

und die festgestellt haben, dass Umweltzerstörung den wirksamen Genuss des Rechts auf Leben beeinträchtigen kann. So hat eine schwere Umweltzerstörung zu Feststellungen einer Verletzung des Rechts auf Leben geführt.

182. Im vorliegenden Fall ist der Ausschuss der Ansicht, dass eine starke Besprühung des betreffenden Gebiets mit giftigen Agrochemikalien – eine Maßnahme, die umfassend dokumentiert wurde – eine vernünftigerweise vorhersehbare Bedrohung für das Leben der Autoren darstellt, da eine solche großflächige Begasung die Flüsse, in denen die Autoren fischen, das Brunnenwasser, das sie trinken, und die Obstbäume, Kulturen und Nutztiere, die ihre Nahrungsquelle sind, kontaminiert hat. (...) In Anbetracht der von den Autoren erlittenen akuten Vergiftung, wie in der Amparo-Entscheidung von 2011 anerkannt (Randnr. 2.20 und 2.21) sowie des Todes von Herrn Portillo Cáceres, der vom Vertragsstaat nie erklärt wurde, gelangt der Ausschuss zu dem Schluss, dass die ihm vorliegenden Informationen in den Fällen von Herrn Portillo Cáceres und den Verfassern dieser Mitteilung einen Verstoß gegen Artikel 6 des Paktes offenbaren.“

2. *Sammlung und Verbreitung von Umweltinformationen*

181. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden „Übereinkommen von Aarhus“) wurde am 25. Juni 1998 angenommen und trat am 30. Oktober 2001 in Kraft. Italien hat das Übereinkommen am 13. Juni 2001 ratifiziert. In der Präambel des Textes wird anerkannt, dass ein angemessener Schutz der Umwelt für das menschliche Wohlergehen und die Wahrnehmung der grundlegenden Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Leben selbst, von wesentlicher Bedeutung ist.

182. Nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c des Übereinkommens von Aarhus stellt jede Vertragspartei sicher, dass „im Falle einer unmittelbaren Bedrohung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt, unabhängig davon, ob sie durch menschliche Tätigkeiten oder durch natürliche Ursachen verursacht wird, alle Informationen, die es der Öffentlichkeit ermöglichen könnten, Maßnahmen zur Verhütung oder Minderung von Schäden zu ergreifen, die sich aus der Bedrohung ergeben, und die sich im Besitz einer Behörde befinden, unverzüglich und unverzüglich an die möglicherweise betroffenen Mitglieder der Öffentlichkeit weitergegeben werden“.

3. *Das Vorsorgeprinzip*

183. Nach dem in Art. 191 AEUV verankerten Vorsorgeprinzip kann ein Mangel an Sicherheit in Bezug auf die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten es nicht rechtfertigen, dass Staaten den Erlass wirksamer und verhältnismäßiger Maßnahmen zur Vermeidung der Gefahr schwerer und irreversibler Umweltschäden verzögern (vgl. Urteil *Di Sarno*, Randnr. 75). Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union „können die Organe bei Ungewissheit über das Bestehen oder den Umfang von Risiken für die menschliche Gesundheit Schutzmaßnahmen ergreifen, ohne warten zu müssen, bis die Realität und die Schwere dieser Risiken vollständig erkennbar

sind“ (Urteil vom 5. Mai 1998, *Vereinigtes Königreich/Kommission*, C-180/96, EU:C:1998:192, Rn. 99; und Urteil vom 5. Mai 1998, *The Queen/Ministerium für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung und Commissioners of Customs & Excise, ex parte National Farmers' Union u. a.*, C-157/96, EU:C:1998:191, Rn. 63).

184. Am 15. November 2017 gab der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte ein Gutachten mit dem Titel „Umwelt und Menschenrechte“² ab. Der entsprechende abschließende Teil des Gutachtens lautet wie folgt:

„Schlussfolgerung ...

242. Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen vertritt der Gerichtshof in Beantwortung der zweiten und der dritten Frage des ersuchenden Staates die Auffassung, dass zur Wahrung und Gewährleistung der Rechte auf Leben und persönliche Unversehrtheit

a. Die Staaten sind gemäß den Nrn. 127 bis 174 der vorliegenden Schlussanträge verpflichtet, erhebliche Umweltschäden innerhalb oder außerhalb ihres Hoheitsgebiets zu verhindern.

b. Um der Verpflichtung zur Verhütung nachzukommen, müssen die Staaten die Tätigkeiten in ihrem Zuständigkeitsbereich, die erhebliche Umweltschäden verursachen könnten, regulieren, überwachen und überwachen. Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen, wenn die Gefahr erheblicher Umweltschäden besteht; Ausarbeitung eines Notfallplans zur Festlegung von Sicherheitsmaßnahmen und -verfahren zur Minimierung der Möglichkeit schwerer Umweltunfälle und zur Minderung etwaiger erheblicher Umweltschäden, auch wenn sie trotz der Präventivmaßnahmen des Staates eingetreten sind, gemäß den Nummern 141 bis 174 dieser Schlussanträge.

c. Die Staaten müssen gemäß Nummer 180 der vorliegenden Schlussanträge im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip handeln, um das Recht auf Leben und persönliche Unversehrtheit im Falle einer potenziellen schweren oder irreversiblen Schädigung der Umwelt auch ohne wissenschaftliche Gewissheit zu schützen.

185. Im Fall der *Bevölkerung von La Oroya gegen Peruhut* der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte die staatlichen Behörden für ihr Versäumnis verantwortlich gemacht,³ die Einwohner der Stadt La Oroya zu schützen, die einer toxischen Verschmutzung durch einen metallurgischen Komplex ausgesetzt waren. Der relevante Teil des Urteils lautet wie folgt*:

„207. (...) Der Gerichtshof erinnert daran, dass die Staaten im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip handeln müssen, um die Verletzung der Rechte des Einzelnen in Fällen zu verhindern, in denen plausible Indikatoren dafür vorliegen, dass eine Tätigkeit auch ohne wissenschaftliche Gewissheit schwere und irreversible Umweltschäden verursachen könnte. Daher müssen die Staaten selbst in Ermangelung individueller

²Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Verpflichtungen des Staates in Bezug auf die Umwelt im Zusammenhang mit dem Schutz und der Gewährleistung der Rechte auf Leben und persönliche Unversehrtheit: Auslegung und Anwendungsbereich von Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 Absatz 1 in Bezug auf Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 2*, Gutachten OC-23/17 zu Umwelt und Menschenrechten, 15. November 2017.

³*Rechtssache La Oroya Population/Peru*, 27. November 2023 (Reihe C Nr. 511).

wissenschaftlicher Gewissheit, aber wenn es Elemente gibt, die es ermöglichen, das Vorliegen eines erheblichen Risikos für die Gesundheit von Personen aufgrund der Exposition gegenüber einer hohen Umweltverschmutzung anzunehmen, Maßnahmen ergreifen, die eine Exposition gegenüber einer solchen Verschmutzung wirksam verhindern. Aus diesem Grund ist der Gerichtshof der Auffassung, dass das Fehlen wissenschaftlicher Gewissheit über die besonderen Auswirkungen, die Umweltverschmutzung auf die Gesundheit von Personen haben kann, weder ein Grund für die Staaten sein kann, den Erlass von Präventivmaßnahmen aufzuschieben oder zu vermeiden, noch als Rechtfertigung für das Versäumnis angeführt werden kann, Maßnahmen zum allgemeinen Schutz der Bevölkerung zu erlassen.“

DAS RECHT

I. GEMEINSAME ANWENDUNGEN

186. Angesichts des ähnlichen Gegenstands der Klagen hält es der Gerichtshof für angebracht, sie in einem einzigen Urteil gemeinsam zu prüfen (Artikel 42 § 1 der Verfahrensordnung).

II. VORABENTSCHEIDUNG: WEITERE PRÜFUNG DER ANWENDUNG NR. 39742/14 (ARTIKEL 37 ABSATZ 1 BUCHSTABE a)

187. Der Gerichtshof stellt fest, dass Art. 37 § 1 des Übereinkommens in seinen einschlägigen Teilen bestimmt:

„1. Der Gerichtshof kann in jeder Phase des Verfahrens beschließen, einen Antrag aus seiner Liste der Fälle zu streichen, wenn die Umstände zu dem Schluss führen, dass

a) der Antragsteller nicht beabsichtigt, seinen Antrag weiterzuverfolgen; ...

Der Gerichtshof setzt jedoch die Prüfung des Antrags fort, wenn die Achtung der Menschenrechte im Sinne des Übereinkommens und der dazugehörigen Protokolle dies erfordert.“

188. Nach Übermittlung der Klageschrift an die beklagte Regierung und Eingang ihrer Stellungnahmen hat das Gericht die Klägerinnen, einschließlich der Klägerinnen in der Klageschrift Nr. 39742/14, am 7. Oktober 2019 aufgefordert, ihre Anträge vor dem 18. November 2019 zur gerechten Befriedigung einzureichen. Aufgrund eines Verlängerungsantrags der Klägerinnen in der Klageschrift Nr. 51567/14 wurde eine neue Frist für die Einreichung von Stellungnahmen und die gerechte Befriedigung auf den 20. Januar 2020 festgesetzt. Die Schreiben wurden an die Vertreter der Klägerinnen unter Verwendung der Anschriften versandt, die sie als ihre jeweiligen Anschriften für den Schriftverkehr angegeben hatten.

189. Da die Klägerinnen in der Klageschrift Nr. 39742/14 keine Antwort erhalten haben, hat das Gericht ihren Vertreter am 11. Februar 2020 darauf hingewiesen, dass die Frist für die Einreichung ihrer Stellungnahmen und Anträge auf gerechte Befriedigung abgelaufen ist, beim Gericht jedoch keine Stellungnahme eingegangen ist. Ihm wurde mitgeteilt, dass nach Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens die Nichterwiderung den

Gerichtshof zu der Schlussfolgerung veranlassen könnte, dass die Kläger kein Interesse mehr an der Weiterverfolgung ihres Antrags hätten, so dass der Gerichtshof den Fall aus seiner Liste der Rechtssachen streichen könne. Das Schreiben wurde dem Vertreter der Klägerinnen über den elektronischen Kommunikationsdienst des Gerichts (eComms) übermittelt. Das Schreiben wurde am 13. Juli 2021 vom Vertreter der Klägerinnen heruntergeladen. Es ist jedoch keine Antwort eingegangen.

190. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass unter den vorstehenden Umständen davon ausgegangen werden kann, dass die Klägerinnen in der Klageschrift Nr. 39742/14 (d. h. die Klägerinnen Nrn. 1 bis 4) ihren Antrag im Sinne von Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens nicht mehr weiterverfolgen wollen.

191. Vor der Einstellung einer Rechtssache muss der Gerichtshof jedoch prüfen, ob Umstände im Zusammenhang mit der Achtung der Menschenrechte im Sinne der Konvention und ihrer Protokolle vorliegen, die eine fortgesetzte Prüfung der Rechtssache erfordern (Artikel 37 § 1 *a. F.*). Insoweit ist der Gerichtshof der Auffassung, dass der Gegenstand des zu prüfenden Antrags eine wichtige Frage von allgemeinem Interesse betrifft, da es sich um ein groß angelegtes Phänomen der Umweltverschmutzung handelt. Der Gerichtshof stellt jedoch fest, dass die anderen Klageschriften, die mit der Klageschrift Nr. 39742/14 verbunden sind, denselben Sachverhalt betreffen und entsprechende Rechtsfragen aufwerfen. Der Gerichtshof wird daher Gelegenheit haben, diese Fragen zu klären, und eine Prüfung der Begründetheit der vorliegenden Klage würde insoweit nichts Neues bringen. Der Gerichtshof ist daher der Auffassung, dass die Achtung der Menschenrechte es nicht erfordert, die Prüfung des Antrags Nr. 39742/14 fortzusetzen.

192. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen hält es das Gericht für angebracht, den Antrag Nr. 39742/14 (Antragsteller Nr. 1-4) aus der Liste der Rechtssachen zu streichen.

III. VORABENTSCHEIDUNG DER REGIERUNG

A. Vorbringen der Parteien

193. Die Regierung machte geltend, der Gerichtshof der Europäischen Union habe zwei Urteile erlassen (siehe oben, Rn. 31 und 56), die ihrer Ansicht nach eine Reihe von von den Klägerinnen aufgeworfenen Fragen betreffen. Unter diesen Umständen machten sie geltend, der Gerichtshof müsse daran gehindert werden, die Begründetheit der Rechtssache zu prüfen, und forderten ihn auf, die Klagen aus diesem Grund für unzulässig zu erklären.

194. Die Klägerinnen in den Klageschriften Nrn. 74208/14 und 21215/15 fochten dieses Vorbringen an.

B. Beurteilung des Hofes

195. Der Gerichtshof wird diese Frage nach Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe b des Übereinkommens prüfen, der wie folgt lautet:

„... 2. Der Gerichtshof befasst sich nicht mit Anträgen nach Artikel 34, die

...

b) im Wesentlichen mit einer Angelegenheit identisch ist, die bereits vom Gerichtshof geprüft oder einem anderen internationalen Ermittlungs- oder Vergleichsverfahren unterzogen wurde, und keine relevanten neuen Informationen enthält; „

196. Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass es sich um den zweiten Teil von Artikel 35 § 2 Buchstabe b des Übereinkommens handelt, der den Grundsatz der *Rechtshängigkeit widerspiegelt*. Damit soll vermieden werden, dass mehrere internationale Stellen gleichzeitig Anträge bearbeiten, die im Wesentlichen identisch sind. dies wäre mit dem Geist und dem Buchstaben des Übereinkommens unvereinbar, mit dem eine Vielzahl internationaler Verfahren in denselben Fällen vermieden werden soll (vgl. *Urteil Radomilja u. a./Kroatien* [GK], Nrn. 37685/10 und 22768/12, § 119, 20. März 2018).

197. Zum ersten Teil dieses Kriteriums weist der Gerichtshof erneut darauf hin, dass eine Klage als „im Wesentlichen gleich“ angesehen wird, wenn der Sachverhalt, die Parteien und die Rügen identisch sind (vgl. *Selahattin Demirtaş/Türkei (Nr. 2)* [GK], Nr. 14305/17, § 181, 22. Dezember 2020).

198. Hinsichtlich des zweiten Teils, d. h. der Frage, ob eine in einem Individualantrag aufgeworfene Frage bereits einem „anderen internationalen Ermittlungs- oder Vergleichsverfahren“ im Sinne von Art. 35 Abs. 2 Buchst. b unterzogen worden ist, weist der Gerichtshof erneut darauf hin, dass sich seine Prüfung nicht auf eine förmliche Prüfung beschränkt, sondern sich gegebenenfalls auf die Prüfung erstreckt, ob die Art der Kontrollinstanz, das Verfahren, dem sie folgt, und die Wirkung ihrer Entscheidungen dergestalt sind, dass die Zuständigkeit des Gerichtshofs durch diese Bestimmung ausgeschlossen ist. In diesem Zusammenhang besteht der Hauptzweck der Prüfung des Gerichtshofs darin, festzustellen, ob das Verfahren vor dieser Einrichtung in seinen verfahrensrechtlichen Aspekten und möglichen Wirkungen dem in Art. 34 des Übereinkommens vorgesehenen Recht auf Individualbeschwerde gleichgestellt werden kann (vgl. *Urteil Selahattin Demirtaş*, Randnr. 182).

199. Der Gerichtshof weist ferner erneut darauf hin, dass eine seiner Aufgaben bei der Bearbeitung von Anträgen nach Artikel 34 darin besteht, in Einzelfällen gerecht zu werden und erforderlichenfalls eine gerechte Befriedigung zu gewährleisten (vgl. *Urteil Bryan u. a./Russland*, Nr. 22515/14, § 38, 27. Juni 2023).

200. Zum Sachverhalt der vorliegenden Rechtssache ist zunächst festzustellen, dass das von der Regierung geltend gemachte Verfahren vor dem EuGH von der Europäischen Kommission nach Art. 226 EGV bzw. *Art. 260 § 2 AEUV eingeleitet worden war* (vgl. *oben*, Rn. 21, 22, 29 und 44) und nicht

auf einer Beschwerde einer Privatperson beruhte (vgl. dagegen *Karoussiotis/Portugal*, Nr. 23205/08, EMRK 2011 (Auszüge), in der die Klägerin im Verfahren vor dem Gericht dieselben Tatsachen und Rügen sowohl beim Gerichtshof als auch bei der Europäischen Kommission vorgebracht hatte). Das Gericht stellt fest, dass die Kommission, wenn sie der Auffassung ist, dass ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen aus dem Unionsrecht nicht nachgekommen ist, gemäß Artikel 258 AEUV (früher Artikel 226 EGV) eine Klage wegen Nichteinhaltung gegen diesen Mitgliedstaat beim EuGH erheben kann. Infolgedessen kann der EuGH ein Urteil erlassen, in dem festgestellt wird, dass der betreffende Mitgliedstaat gegen EU-Recht verstoßen hat. Kommt der Mitgliedstaat diesem Urteil nicht nach, kann die Kommission gemäß Artikel 260 Absatz 2 AEUV (früher Artikel 228 Absatz 2 EG) beim EuGH eine weitere Klage gegen den Mitgliedstaat wegen der Verhängung finanzieller Sanktionen erheben. Stellt der EuGH einen Verstoß fest, so kann er gemäß Artikel 260 Absatz 3 AEUV gegen den betreffenden Mitgliedstaat einen Pauschalbetrag oder ein Zwangsgeld verhängen.

201. Der Gerichtshof hatte bereits Gelegenheit, darauf hinzuweisen, dass jede Feststellung eines Verstoßes durch den EuGH den betreffenden Mitgliedstaat lediglich zur Einhaltung des EU-Rechts verpflichtet und nicht der Lösung von Einzelfällen dient und nicht zur Gewährung individueller Wiedergutmachung führen kann, selbst wenn das Verfahren von einzelnen Beschwerdeführern eingeleitet wird (vgl. Urteil *Karoussiotis*, a. a. O., § 73-74; Siehe auch *mutatis mutandis*, *De Ciantis/Italien* (Dez.), Nr. 39386/10, § 32, 16. Dezember 2014).

202. Nach alledem ist der Gerichtshof der Auffassung, dass das von der Regierung geltend gemachte Verfahren vor dem EuGH weder in seinen verfahrensrechtlichen Aspekten noch in seinen potenziellen Wirkungen mit dem in Art. 34 der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehenen Recht auf individuelle Anwendung vergleichbar ist und daher kein „Verfahren der internationalen Ermittlung oder Beilegung“ im Sinne von Art. 35 § 2 Buchst. b der Konvention darstellt.

203. Daraus folgt, dass der Gerichtshof nach dieser Bestimmung nicht daran gehindert ist, die Begründetheit der vorliegenden Rechtssache zu prüfen, und dass der von der Regierung erhobene Einwand zurückzuweisen ist.

IV. ALLEGIERTE VERLETZUNG DER ARTIKEL 2, 8 UND 10 DES ÜBEREINKOMMENS

204. Unter Berufung auf die Artikel 2 und 8 des Übereinkommens beschwerten sich die einzelnen Kläger darüber, dass den italienischen Behörden bekannt gewesen sei, dass eine Gefahr für ihr Leben und ihre Gesundheit oder für das Leben und die Gesundheit ihrer verstorbenen Angehörigen infolge der Entsorgung von Abfällen an nicht zugelassenen Orten und des rechtswidrigen Vergrabens und Verbrennens gefährlicher Abfälle

bestehe, und dass diese Behörden keine angemessenen Schutzmaßnahmen ergriffen hätten. Alle einzelnen Antragsteller beanstandeten nach denselben Bestimmungen auch, dass es keinen angemessenen Rechtsrahmen gebe, der es den Behörden ermöglicht hätte, die für die Verschmutzung Verantwortlichen wirksam zu verfolgen.

205. Unter Berufung auf dieselben Artikel des Übereinkommens machten die antragstellenden Verbände geltend, die Behörden seien sich des Vorliegens einer Gefahr für das Leben und die Gesundheit ihrer Mitglieder aufgrund der Entsorgung von Abfällen an nicht zugelassenen Standorten und des illegalen Vergrabens und Verbrennens gefährlicher Abfälle bewusst gewesen und hätten keine angemessenen Schutzmaßnahmen ergriffen. Sie bemängelten ferner nach diesen Bestimmungen, dass es keinen angemessenen Rechtsrahmen gebe, der es den Behörden ermöglicht hätte, die für die Verschmutzung Verantwortlichen wirksam zu verfolgen.

206. Unter Berufung auf die Artikel 8 und 10 des Übereinkommens machten die einzelnen Kläger geltend, die Behörden hätten keine Informationen über die durch die Verschmutzung verursachten Gefahren für ihre Gesundheit vorgelegt. Lediglich unter Berufung auf Art. 8 des Übereinkommens machten die klagenden Verbände geltend, die Behörden hätten keine Informationen über die durch die Verschmutzung verursachten Gefahren für die Gesundheit ihrer Mitglieder vorgelegt.

207. Da der Gerichtshof die rechtliche Qualifizierung des Sachverhalts beherrscht (vgl. *Urteil Radomilja u. a./Kroatien* [GK], Nrn. 37685/10 und 22768/12, § 114, 20. März 2018), ist er der Auffassung, dass die von den einzelnen Klägern nach den Art. 8 und 10 vorgebrachte Rüge der angeblichen Nichtbereitstellung von Informationen allein nach Art. 8 des Übereinkommens zu prüfen ist.

208. Folglich lauteten die für die Rügen der Klägerinnen relevanten Bestimmungen wie folgt:

Artikel 2

„1. Das Recht eines jeden auf Leben wird gesetzlich geschützt. Niemand darf vorsätzlich seines Lebens beraubt werden, außer bei der Vollstreckung einer Strafe eines Gerichts nach seiner Verurteilung eines Verbrechens, für das diese Strafe gesetzlich vorgesehen ist.

2. Lebensentzug darf nicht als Verstoß gegen diesen Artikel angesehen werden, wenn er sich aus der Anwendung von Gewalt ergibt, die nicht mehr als unbedingt notwendig ist:

- (a) zur Verteidigung einer Person vor unrechtmäßiger Gewalt;
- (b) um eine rechtmäßige Festnahme vorzunehmen oder die Flucht einer rechtmäßig inhaftierten Person zu verhindern;
- (c) bei Maßnahmen, die rechtmäßig ergriffen wurden, um einen Aufstand oder Aufstand zu unterdrücken.“

Artikel 8

„1. Jeder hat das Recht auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seiner Korrespondenz.

2. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, wenn dies im Einklang mit dem Gesetz steht und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit oder des wirtschaftlichen Wohlergehens des Landes, zur Verhütung von Unordnung oder Kriminalität, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich ist.“

A. Zulässigkeit

1. *Victim status/locus standi*

(a) Antragstellende Vereinigungen

1.) Vorbringen der Parteien

209. Die Regierung machte geltend, dass die antragstellenden Verbände (in Anhang I unter den Nummern 15, 16, 17, 18 und 19 aufgeführt) nachweisen müssten, dass sie von dem behaupteten Verstoß unmittelbar betroffen gewesen seien, um die Anforderungen des Artikels 34 des Übereinkommens zu erfüllen. Unter Berufung auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs in der Rechtssache *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani/Italien* (Nr. 35972/97, EMRK 2001-VIII) machte die Regierung außerdem geltend, dass die durch die Art. 8, 9 und 10 geschützten Rechte nur von den Mitgliedern einer Vereinigung und nicht von der Vereinigung als solcher geltend gemacht werden könnten. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen kam die Regierung zu dem Schluss, dass die aufgeführten antragstellenden Vereinigungen nicht als Opfer im Sinne von Artikel 34 des Übereinkommens angesehen werden können. Sie argumentierten weiter, dass die Verbände daran gehindert seien, als Vertreter ihrer einzelnen Mitglieder zu handeln, da sie keine Vollmacht hätten, in ihrem Namen zu handeln.

210. Die antragstellenden Verbände (Antragsteller Nr. 15, 16, 17, 18 und 19) wiesen eingangs darauf hin, dass ihr Hauptziel der Schutz der Umwelt in den vom Phänomen *Terra dei Fuochi* betroffenen Gebieten Kampaniens sei. Darüber hinaus hoben sie hervor, dass die Gründer, Verwalter und Mitglieder der Verbände alle in den von dem Phänomen betroffenen Gemeinden wohnten. Die antragstellenden Verbände wiesen ferner darauf hin, dass sie die Verschmutzung des Gebiets und das Versäumnis der staatlichen Behörden, das Leben ihrer Mitglieder und im weiteren Sinne das Leben der Bewohner der Region Kampanien zu schützen, konsequent und öffentlich angeprangert hätten. Sie hatten sich auch für Maßnahmen der Behörden ausgesprochen, Beschwerden eingereicht und sich verschiedenen Strafverfahren als Zivilparteien angeschlossen.

211. Die antragstellenden Verbände räumten ein, dass das Übereinkommen nicht die Einführung einer *actio popularis* vorsehe. Sie argumentierten jedoch, dass das allgemeine Interesse, das sie schützen wollten, insbesondere angesichts der Komplexität des Phänomens *Terra dei Fuochi* und

des Hintergrunds struktureller Funktionsstörungen nicht mit einer *actio popularis* gleichgesetzt werden könne.

212. Schließlich wiesen sie darauf hin, dass der Gerichtshof im *Urteil Centre for Legal Resources im Namen von Valentin Câmpeanu/Rumänien* (GK) (Nr. 47848/08, EMRK 2014) davon überzeugt gewesen sei, dass eine Vereinigung unter den außergewöhnlichen Umständen dieser Rechtssache und unter Berücksichtigung der Schwere der in Rede stehenden Behauptungen als Vertreter des Klägers auftreten dürfe, obwohl sie nicht befugt sei, in seinem Namen zu handeln.

213. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen forderten die antragstellenden Verbände das Gericht auf, ihren Status als Opfer der nach den Artikeln 2 und 8 gerügten Verstöße anzuerkennen.

(11) Die Streithelfer

214. Client Earth brachte vor, dass angesichts der Komplexität von Umweltangelegenheiten und des Fachwissens, das für die Behandlung von Umweltfragen erforderlich sei, nationales, EU- und internationales Recht den privilegierten Status und die privilegierte Stellung von Umweltverbänden und ihre „Wachhundfunktion“ anerkenne. Verbände sind von wesentlicher Bedeutung, um von Umweltverschmutzung betroffenen Personen eine Stimme zu geben, die nicht unbedingt über die technische, finanzielle oder rechtliche Fähigkeit verfügen, ihre Rechte zu schützen.

(111) Beurteilung des Hofes

215. Die Grundsätze in Bezug auf den Opferstatus und insbesondere den Opferstatus von Vereinigungen wurden vom Gerichtshof im *Urteil Yusufeli İlçesini Güzeleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği/Türkei* (Dez.), Nr. 37857/14, §§ 36-41, 20. Januar 2022, ausführlich zusammengefasst.

216. Das Gericht ist der Auffassung, dass bei der Beurteilung der Frage, ob die antragstellenden Verbände als Opfer einer behaupteten *Verletzung des Übereinkommens angesehen werden können, der Art des betreffenden Übereinkommensrechts und der Art und Weise, in der es von den antragstellenden Verbänden geltend gemacht wurde, Gewicht beizumessen ist* (vgl. *entsprechend entsprechend Urteil Yusufeli İlçesini Güzeleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği*, Randnr. 41). In diesem Zusammenhang weist sie darauf hin, dass es sich bei den in Rede stehenden Rechten um die Art. 2 und 8 handele und dass sich eine Verletzung dieser Rechte nach der Art und Weise, wie die Beschwerden formuliert worden seien, aus dem Versäumnis des Staates ergebe, Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit der Mitglieder der Vereinigungen zu ergreifen. Zu Artikel 2 hat der Gerichtshof entschieden, dass ein solches Recht seiner Natur nach nicht von einer Vereinigung, sondern nur von ihren Mitgliedern ausgeübt

werden kann (vgl. Urteil *Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği*, Randnr. 41, und die dort angeführten Zurückweisungen). Der Gerichtshof hat ferner festgestellt, dass es unvorstellbar wäre, dass die körperliche Unversehrtheit, die Menschen genießen können, einer juristischen Person zugerechnet werden könnte (vgl. Urteil *Identoba u. a./Georgien*, Nr. 73235/12, § 45, 12. Mai 2015). Der Gerichtshof hat ferner darauf hingewiesen, dass sich ein Verband grundsätzlich nicht auf gesundheitliche Erwägungen berufen kann, um einen Verstoß gegen Artikel 8 geltend zu machen (vgl. Urteil *Greenpeace E.V. u. a./Deutschland*, Nr. 18215/06, 12. Mai 2009). Sie hat ferner festgestellt, dass eine Vereinigung nicht geltend machen könne, Opfer einer nach Art. 8 erhobenen Beschwerde zu sein, wenn die behauptete Rechtsverletzung auf Belästigungen oder Probleme zurückzuführen sei, auf die nur natürliche Personen stoßen könnten (vgl. Urteil *Asselbourg u. a./Luxemburg* [dec.], Nr. 29121/95, EMRK 1999-VI). Da sich die im vorliegenden Fall nach Art. 8 gerügte Zuwiderhandlung im Wesentlichen mit der nach Art. 2 gerügten überschneidet und auf eine Gesundheitsgefährdung aufgrund der Exposition gegenüber einem Verschmutzungsphänomen zurückzuführen ist, das nur natürliche Personen betreffen kann, kann nach Auffassung des Gerichts nicht davon ausgegangen werden, dass die klagenden Verbände von den behaupteten Verstößen „unmittelbar betroffen“ waren.

217. Was die Rüge betreffend die Bereitstellung von Informationen durch die Behörden betrifft, stellt das Gericht zunächst fest, dass die Rüge der klagenden Vereinigungen nicht die angebliche Nichtgewährung des Zugangs zu bestehenden Informationen betrifft, eine positive Verpflichtung, die der Gerichtshof unter bestimmten Voraussetzungen anerkannt hat und für die Vereinigungen als eigenständige Opfer angesehen wurden (vgl. z. B. und aus der Perspektive von Art. 10, *Association Burestop 55 u. a./Frankreich*, Nrn. 56176/18 u. a., § 83, 1. Juli 2021 und *Magyar Helsinki Bizottság/Ungarn* [GC], Nr. 18030/11, §§ 149-156, 8. November 2016). Vielmehr geht es in der Beschwerde um das angebliche Versäumnis der Behörden, *proprio motu* Informationen über die Risiken für die Gesundheit ihrer Mitglieder im Zusammenhang mit dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen bereitzustellen. In dieser Hinsicht hat der Gerichtshof in einer Reihe von Fällen, die gefährliche Tätigkeiten betreffen, das Bestehen einer positiven Informationspflicht im Rahmen von Präventivmaßnahmen nach dem materiellen Aspekt der Art. 2 und 8 anerkannt (vgl. *Öneryıldız/Türkei* [GK], Nr. 48939/99, §§ 89-90, EMRK 2004-XII; *Tatar/Rumänien*, Nr. 67021/01, § 88, 27. Januar 2009); und implizit *Guerra u. a./Italien* vom 19. Februar 1998, §§ 57-60, *Berichte über Urteile und Entscheidungen 1998-I*). Sie hat dies jedoch in Bezug auf physische Personen getan, die in der Nähe gefährlicher Aktivitäten leben, damit diese Personen die Risiken für ihr Leben, ihre Gesundheit und ihre körperliche Unversehrtheit, die sich aus der Exposition gegenüber solchen Aktivitäten ergeben, bewerten und entsprechende

Entscheidungen treffen können. Vor diesem Hintergrund wären es nach Ansicht des Gerichtshofs erneut (siehe oben, Rn. 216) die einzelnen Mitglieder der Verbände als natürliche Personen, die unmittelbar von der beanstandeten Unterlassung betroffen wären, die beanstandeten Informationen zu übermitteln (vgl. *entsprechend Urteil Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği*, Randnr. 43).

218. Das Gericht erkennt das Vorbringen der klagenden Vereinigungen zu der Rolle an, die sie bei der Anprangerung des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens vor den Regierungs- und Justizbehörden und auch bei der Anprangerung des Versäumnisses der staatlichen Behörden, das Leben ihrer Mitglieder und der Bevölkerung der Region Kampanien zu schützen, gespielt haben. In diesem Zusammenhang erkennt der Gerichtshof die lebenswichtige Funktion von Verbänden als öffentliche Wachhunde an. Außerdem will sie unter den Umständen des vorliegenden Falles nicht den Beitrag in Frage stellen, den die klagenden Verbände möglicherweise zur Sensibilisierung für illegale Abfallbeseitigungspraktiken, die das Phänomen *Terra dei Fuochi* darstellen, und zur Verurteilung dieser Praktiken geleistet haben. Die Schlüsselrolle der Verbände wurde vom 12.^{Ausschuss} des italienischen Senats unterstrichen (siehe oben, Rn. 73). Wenn sich eine klagende Vereinigung jedoch ausschließlich auf die individuellen Rechte ihrer Mitglieder beruft und nicht nachweist, dass sie selbst in irgendeiner Weise wesentlich beeinträchtigt wurde, kann ihr nach einer materiell-rechtlichen Bestimmung des Übereinkommens nicht der Opferstatus zuerkannt werden.

219. Was schließlich das Vorbringen der klagenden Vereinigungen betrifft, dass ihre Mitglieder, Gründer und Verwalter alle in Gemeinden wohnten, die von den inländischen Behörden als vom Phänomen *Terra dei Fuochi* betroffen bezeichnet wurden und von der in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehenden Situation unmittelbar betroffen waren, ist das Gericht nicht davon überzeugt, dass diese Personen von der Verpflichtung zur Einreichung eines Antrags beim Gerichtshof selbst befreit waren. Mehrere natürliche Personen mit Wohnsitz in diesen Gemeinden haben nämlich im vorliegenden Fall im eigenen Namen Klage beim Gerichtshof erhoben. Das Gericht stellt ferner fest, dass nicht geltend gemacht wurde, dass einzelne Mitglieder der klagenden Vereinigungen an einer Schutzbedürftigkeit litten, die sie daran hinderte, *beim Gericht einen Antrag in eigenem Namen zu stellen, oder dass sie dies auf andere Weise nicht tun konnten* (vgl. *Urteil Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği*, Randnr. 42).

220. Der Gerichtshof räumt ein, dass er im *Urteil Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a./Schweiz* ([GC], Nr. 53600/20, 9. April 2024) unlängst anerkannt hat, dass Vereinen unter ganz bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit eingeräumt werden kann, als Vertreter der Personen, deren Rechte angeblich beeinträchtigt sind oder werden, einen Antrag nach Artikel 34 des Übereinkommens zu stellen. Der Gerichtshof hat jedoch auch klargestellt, dass

diese Anerkennung der Stellung von Verbänden durch „spezifische Erwägungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel“ und „die Besonderheit des Klimawandels als gemeinsames Anliegen der Menschheit und die Notwendigkeit, in diesem Zusammenhang die Lastenteilung *zwischen den Generationen zu fördern*“, gerechtfertigt und auf „diesen spezifischen Kontext“ beschränkt ist (vgl. Urteil Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a., Randnrn. 498-99).

221. Im vorliegenden Fall, der sich offensichtlich nicht mit der Frage des Klimawandels befasst, kann der Gerichtshof keine anderen „besonderen Erwägungen“ (vgl. Urteil Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a., Randnr. 475) oder „außergewöhnlichen Umstände“ (vgl. Urteil Centre for Legal Resources im Namen von Valentin Câmpeanu/Rumänien [GC], Nr. 47848/08, Randnr. 112, EMRK 2014) erkennen, die ihn dazu veranlassen würden, den klagenden Vereinigungen die Befugnis zu erteilen, im Namen ihrer Mitglieder, der mutmaßlichen unmittelbaren Opfer, ohne besondere Befugnis zu handeln.

222. Nach alledem sind die von den klagenden Verbänden (Antragsteller Nr. 15, 16, 17, 18 und 19) nach den Artikeln 2 und 8 eingelegten Beschwerden *personell mit* den Bestimmungen des Übereinkommens unvereinbar und nach dessen Artikel 35 §§ 3 und 4 zurückzuweisen.

(b) Einzelbewerber

(1) Vorbringen der Parteien

(a) Die Regierung

223. Der Einwand der Regierung in Bezug auf die Opfereigenschaft einzelner Antragsteller war zweifach.

224. Mit dem ersten Teil ihres Einwands bezweifelte die Regierung das Vorliegen eines nachgewiesenen Kausalzusammenhangs zwischen den behaupteten Verstößen gegen das Übereinkommen und dem den Klägern angeblich entstandenen Schaden.

225. Die Regierung macht zwar geltend, dass der Fall nach Artikel 8 des Übereinkommens zu prüfen sei, macht aber geltend, dass weder diese Bestimmung noch eine andere Bestimmung des Übereinkommens speziell einen allgemeinen Schutz der Umwelt als solchen gewährleiste. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist ein entscheidender Faktor für die Feststellung, ob ein Umweltschaden unter den Umständen eines Falles zu einer Verletzung eines der durch Art. 8 *garantierten Rechte geführt hat, das Vorliegen schädlicher Auswirkungen auf das Privat- oder Familienleben einer Person und nicht nur die allgemeine Verschlechterung der Umwelt (bezogen auf Fadeyeva/Russland, Nr. 55723/00, § 88, EMRK 2005-IV, Di Sarno u. a./Italien, Nr. 30765/08, § 80, 10. Januar 2012; und Cordella u. a./Italien, Nrn. 54414/13 und 54264/15, § 100, 24. Januar 2019).*

226. Nach Ansicht der Regierung war der Gerichtshof gehalten, zu prüfen, ob ein Kausalzusammenhang zwischen der beanstandeten umweltschädlichen

Tätigkeit und den nachteiligen Auswirkungen auf die Klägerinnen bestand. Der Kausalzusammenhang zwischen Umweltkontamination und den negativen Auswirkungen auf das Leben des Einzelnen könne nicht allein auf der Grundlage der Behauptungen der Klägerinnen vermutet werden, sondern müsse durch eindeutige wissenschaftliche Nachweise schlüssig nachgewiesen werden. Die Klägerinnen hätten keinen wissenschaftlich nachgewiesenen Kausalzusammenhang zwischen der Exposition gegenüber kontaminierten Standorten und dem Auftreten von Krebs nachgewiesen. In diesem Zusammenhang machte die Regierung geltend, dass bei multifaktoriellen Krankheiten der bestimmende Einfluss anderer Risikofaktoren nicht ausgeschlossen werden könne, so dass das Bestehen eines Kausalzusammenhangs nicht mit Sicherheit nachgewiesen werden könne.

227. Zum zweiten Teil des Einwands wies die Regierung darauf hin, dass die mutmaßlichen unmittelbaren Opfer oder die verstorbenen Verwandten der mutmaßlichen mittelbaren Opfer (aufgelistet unter den Nummern 9, 14, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33 und 34 des Anhangs I) in Gemeinden gewohnt hätten, die nicht zum so genannten Gebiet *Terra dei Fuochi* gehörten, dessen geografische Reichweite durch interministerielle Richtlinien begrenzt worden sei (siehe oben, Rn. 7). Nach Ansicht der Regierung müsste der Gerichtshof daher zu dem Ergebnis kommen, dass die in der Liste aufgeführten Kläger keinen Opferstatus im Sinne von Art. 34 des Übereinkommens hatten.

(β) Die Klägerinnen

– *Anmeldungen Nr. 74208/14 und Nr. 21215/15*

228. Die Antragsteller verwiesen auf das Projekt „Sentieri“ (siehe oben, Rn. 57 und 83), in dem hohe Sterblichkeitsraten bei bestimmten Krebsarten und eine hohe Prävalenz angeborener Fehlbildungen bei der Geburt in bestimmten Gemeinden von *Terra dei Fuochi* gemeldet wurden. Die Klägerinnen wiesen darauf hin, dass nach den *Sentieri-Studien* die häufigsten Tumore die der Leber, des Magens und der Lunge seien. Sie unterstrichen auch die Ergebnisse der Studie hinsichtlich eines Überschusses an Krankenhausaufenthalten bei Tumoren bei Kindern im ersten Lebensjahr. Die Klägerinnen wiesen auf die Schlussfolgerung der Studien hin, wonach zu den verschiedenen Risikofaktoren, die zur Entstehung solcher Krankheiten beigetragen haben könnten, die Exposition gegenüber einer Kombination von Umweltschadstoffen, die durch illegale gefährliche Abfalldeponien freigesetzt werden könnten, und/oder die unkontrollierte Verbrennung gefährlicher Abfälle und fester Siedlungsabfälle gehörten.

229. Die Antragsteller verwiesen auch auf die Aktualisierung der Studie „Sentieri“ aus dem Jahr 2019 (siehe oben, Rn. 83), in der eine im Vergleich zum regionalen Durchschnitt überhöhte Sterblichkeit bei beiden Geschlechtern festgestellt wurde; Ein Überschuss an Leberkrebs wurde bei beiden Geschlechtern sowohl als Todesursache als auch als Diagnose eines Krankenhausaufenthalts, eines Überschusses an Brustkrebs und eines

Überschusses an Krankenhauseinweisungen für Non-Hodgkin-Lymphom bei Kindern sowie eines Überschusses an Magenkrebs und Darmkrebs im Studiengebiet (der Domizio-Phlegrean-Küste) beobachtet.

Die Antragsteller hoben hervor, dass nach Ansicht der Autoren der Studie einige dieser Krankheiten mit einer Exposition gegenüber PBC und Dioxin in Verbindung gebracht werden könnten. Schließlich verwiesen sie auf die Empfehlung der Studie, die Dekontaminierungsprogramme dringend umzusetzen und alle illegalen Abfallbeseitigungspraktiken unverzüglich einzustellen.

230. Die Klägerinnen verwiesen auch auf die Ergebnisse der WHO-Studie von 2007 über die Sterblichkeitsüberschreitungen im Gebiet *Terra dei Fuochi* (siehe oben, Rn. 21).

231. Schließlich stützten sich die Klägerinnen auf die Schlussfolgerungen einer im Dezember 2019 im Journal of Cellular Physiology veröffentlichten Studie, in der die Autoren die Blutspiegel toxischer Schwermetalle und persistenter organischer Schadstoffe bei Patienten mit verschiedenen Krebsarten, die in verschiedenen Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta lebten, im Vergleich zu gesunden Personen bewerteten und hohe Blutkonzentrationen von Schwermetallen im Blut von Personen beobachteten, die in einigen Gemeinden lebten, einschließlich der Gemeinde Giugliano, in denen illegale Abfalldeponien dokumentiert worden waren (siehe oben, Rn. 95).

232. Aus Sicht der Klägerinnen sind die in den zitierten Studien enthaltenen wissenschaftlichen Erkenntnisse als Bestätigung eines Zusammenhangs zwischen illegalen Abfallbewirtschaftungspraktiken und dem Auftreten von Tumoren im Gebiet *Terra dei Fuochi* anzusehen. Die Verschmutzung, der sie ausgesetzt waren, stellte somit eine Gefahr für das Leben der Kläger dar. Sie habe sich nachteilig auf das Wohlergehen der Klägerinnen ausgewirkt und habe, da keine geeigneten Maßnahmen getroffen worden seien, weiterhin solche Folgen gehabt.

233. In Bezug auf diejenigen ihrer Zahl, die keine bestimmte Krankheit entwickelt hätten, machten die Kläger geltend, dass der Opferstatus nicht ausgeschlossen werden könne, sofern sie ein erhöhtes Risiko für die Entwicklung eines lebensbedrohlichen Zustands aufwiesen. Unter Berufung u. a. auf die Urteile des Gerichtshofs in den *Rechtssachen Budayeva u. a.* (oben angeführt) und *Kolyadenko u. a.* (oben angeführt) machten die Kläger geltend, dass Art. 2 nicht nur auf Situationen anwendbar sei, in denen bestimmte Handlungen oder Unterlassungen des Staates zum Tod geführt hätten, sondern auch auf Situationen, in denen, obwohl ein Antragsteller überlebt habe, eindeutig eine Gefahr für sein Leben bestehe.

234. Was den zweiten Teil des Einwands der Regierung betrifft, so bedeutete der Umstand, dass die von der illegalen Ablagerung und Verbrennung von Abfällen betroffenen Gemeinden in den von der Regierung zitierten interministeriellen Richtlinien offiziell identifiziert worden seien,

nach Ansicht der Klägerinnen nicht, dass angrenzende Gemeinden nicht von demselben Phänomen betroffen seien. Dies wiederum bedeutete, dass der Opferstatus von Antragstellern, die in Gemeinden leben, die nicht in den Richtlinien enthalten sind, nicht ausgeschlossen werden sollte.

235. Die Klägerinnen machten geltend, dass die in der interministeriellen Richtlinie enthaltenen Verzeichnisse der Gemeinden nicht als erschöpfend angesehen werden könnten. Darüber hinaus wiesen sie darauf hin, dass die Kläger, die nicht in den amtlich anerkannten Gemeinden wohnten, in den an sie angrenzenden Gemeinden oder über eine Brücke oder eine Straße von ihnen entfernt wohnten. Die Kläger wiesen darauf hin, dass einige Gemeinden „Enklaven“ seien, da sie nicht auf der offiziellen Liste stünden, sondern von allen Seiten von Gemeinden umgeben seien, die in den interministeriellen Richtlinien genannt seien. Sie legten eine Karte zur Untermauerung ihrer Argumente vor. Die Tatsache, dass zwischen 2013 und 2015 Gemeinden in die Liste aufgenommen wurden, lieferte ihrer Ansicht nach zusätzliche Beweise dafür, dass das Gebiet *Terra dei Fuochi* nicht statisch war. Abschließend argumentierten sie, dass es nicht logisch sei, die Möglichkeit auszuschließen, dass die illegale Verbrennung giftiger Abfälle niemals die in den „Enklaven“ auf der Karte lebenden Gemeinschaften beeinträchtigt hat. Sie stellten fest, dass die Antragsteller Nr. 27, 30, 31 und 32 sowie 33 in Gemeinden lebten, die an die Gemeinden grenzten, die zum offiziellen Gebiet *Terra dei Fuochi* gehörten.

236. Darüber hinaus wiesen sie darauf hin, dass die Klägerin Nr. 26 in einer Gemeinde an der Küste des Vesuvs (Gebiet *littorale vesuviana*) wohne, die mehrere Gemeinden umfasse, von denen nur drei formell in das Gebiet *Terra dei Fuochi* aufgenommen worden seien. Davon abgesehen wurden elf dieser Gemeinden seit 2013 in die Liste der „Gebiete von nationalem Interesse“ (siehe oben, Rn. 120) aufgenommen, die einer Dekontaminierung bedürfen. Darüber hinaus wiesen die Klägerinnen darauf hin, dass in dem Abschnitt der Aktualisierung der Studie „Sentieri“ von 2019 mit Schwerpunkt auf der Küste des Vesuvs (siehe oben, Rn. 83) für alle Haupttodesursachen bei beiden Geschlechtern im Vergleich zum regionalen Durchschnitt eine übermäßige Sterblichkeitsrate festgestellt worden sei. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen machten die Antragsteller geltend, dass es künstlich wäre, die Antragstellerin Nr. 26 auszuschließen.

237. Im Allgemeinen argumentierten sie, dass es schwierig sei, genaue Grenzen zu definieren, was die Kontamination der Umwelt betreffe. Als Beispiel wiesen sie darauf hin, dass Verunreinigungen im Boden auf Wasser übertragen werden könnten. In Bezug auf die Brände machten die Klägerinnen geltend, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass die giftigen Dämpfe, die durch die illegale Verbrennung von Abfällen in einer Gemeinde freigesetzt würden, die benachbarten Gemeinden erreichen könnten. Darüber hinaus wiesen sie ohne weitere Ausarbeitung darauf hin, dass Personen, die nicht formell in offiziellen *Terra dei Fuochi*-Gemeinden wohnten, Zeit in solchen

Gebieten verbringen könnten, zum Beispiel für die Arbeit.

– Anmeldung Nr. 51567/14

238. Die Kläger wiesen darauf hin, dass die Kläger Nrn. 7, 10, 11, 12 und 14 alle von Gesundheitszuständen betroffen seien, die im Zusammenhang mit dem Phänomen *Terra dei Fuochi* mit diffuser Verschmutzung in Verbindung gebracht werden könnten. Sie teilten mit, dass Herr Cannavacciuolo (Antragsteller Nr. 5 in Anhang I) 2007 mit Dioxin kontaminiert gewesen sei, und legten entsprechende Unterlagen vor.

239. Sie widersprachen der Aussage der Regierung, dass Personen, die nicht von einem schweren Gesundheitszustand betroffen seien, nicht als Opfer der beanstandeten Verstöße betrachtet werden sollten. Sie argumentierten, dass das Phänomen *Terra dei Fuochi* alle in den betroffenen Gebieten lebenden Personen einem realen und unmittelbaren Risiko für ihre Gesundheit aussetzte, unabhängig davon, ob sie eine Krankheit entwickelt hatten. Diese Antragsteller legten, wie die Antragsteller in den Anträgen Nr. 74208/14 und Nr. 21215/15, besonderen Wert auf eine im Dezember 2019 veröffentlichte Studie (siehe oben, Rn. 95); Ihrer Ansicht nach bestärkten ihre Feststellungen das Argument, dass sie Umweltverschmutzung ausgesetzt gewesen seien und noch seien.

240. Zum zweiten Teil des Einwands der Regierung wiesen die Kläger darauf hin, dass die Kläger Nr. 9 und Nr. 14 stets in Gemeinden gelebt hätten, die nicht zum formal ausgewiesenen Gebiet *Terra dei Fuochi* gehörten, aber von solchen Gemeinden umgeben seien. Die Kläger verwiesen auf den Bericht des 12. Ausschusses des Senats aus dem Jahr 2018, in dem festgestellt wurde, dass die Liste der Gemeinden, die in den Rechtsvorschriften und Dekreten als Teil der *Terra dei Fuochi* ausgewiesen seien, auf der Grundlage von Vermutungen erstellt worden sei; Dies sei nicht so zu verstehen, dass bestimmte Gebiete, die nicht auf dieser Liste stünden, nicht von dem Phänomen der Umweltverschmutzung betroffen seien (siehe oben, Randnr. 73).

(11) Vorbringen der Streithelferinnen

241. Professor F. Bianchi gab einen Überblick über die wissenschaftliche Literatur zu den möglichen Auswirkungen illegaler Abfallbewirtschaftungspraktiken in der Region Kampanien auf die menschliche Gesundheit. Er hebt unter anderem eine Biomonitoring-Studie hervor, für die 2014 Ergebnisse veröffentlicht wurden (siehe oben, Rn. 51), und betont, dass die vorhandene Literatur zu diesem Thema Gesundheitszustände aufzeige, die Einzelpersonen betreffen, die in Gebieten leben, die durch illegale Abfallbewirtschaftungspraktiken gekennzeichnet sind, sowohl in Gemeinden, die in den offiziellen Umkreis von *Terra dei Fuochi* aufgenommen wurden, als auch in benachbarten Gemeinden außerhalb der offiziell festgelegten Grenzen. In diesem Zusammenhang machte er

geltend, dass auch Menschen, die nicht an einer bestimmten Krankheit litten, als gefährdet anzusehen seien, da sie Umweltschadstoffen ausgesetzt seien, die als gefährlich für die menschliche Gesundheit anerkannt seien, und daher eine höhere Wahrscheinlichkeit nachteiliger gesundheitlicher Folgen hätten.

242. Herr D’Alisa und Professor Armiero machen geltend, das Phänomen *Terra dei Fuochi* beschränke sich nicht auf einen genau definierten Umfang, sondern dehne sich im Gegenteil aus. Sie reichten eine Karte ein, die die Gemeinde Casavatore zeigt, war nicht Teil der offiziellen *Terra dei Fuochi-Liste*, wurde aber von allen Seiten von offiziell anerkannten Gemeinden umgeben. Sie argumentierten, dass es unrealistisch wäre, die Möglichkeit auszuschließen, dass die illegale Verbrennung von Abfällen die in Gemeinden wie Casavatore lebenden Personen nicht beeinträchtigt habe. Sie brachten ferner vor, dass sich die Bodenkontamination leicht auf das Wasser übertrage und dadurch möglicherweise viel größere Gebiete beeinträchtige.

243. Client Earth machte geltend, dass nach umweltrechtlichen Grundsätzen die Anwendbarkeit von Artikel 2 in Bezug auf Personen, die noch keine spezifische Krankheit entwickelt hätten, nicht ausgeschlossen werden dürfe, sofern sie ein erhöhtes Risiko für die Entwicklung eines lebensbedrohlichen Zustands nachweisen könnten. In diesem Zusammenhang wiesen sie darauf hin, dass der Gerichtshof bereits entschieden habe, dass Artikel 2 nicht nur Situationen betreffe, in denen eine bestimmte Handlung oder Unterlassung des Staates zum Tod führe, sondern auch Situationen, in denen, obwohl ein Antragsteller überlebt habe, eindeutig eine Gefahr für sein Leben bestehe, und dass sich Personen, die behaupteten, dass ihr Leben gefährdet sei, auf Artikel 2 berufen könnten, obwohl eine solche Gefahr noch nicht eingetreten sei, als der Gerichtshof davon überzeugt sei, dass eine ernsthafte Bedrohung für ihr Leben bestehe. Sie verwiesen insbesondere auf *Koljadenko u. a./Russland* (Nrn. 17423/05 und 5 andere, 28. Februar 2012).

244. Personen, die einer erheblichen Umweltverschmutzung ausgesetzt gewesen seien, seien für die Zwecke des Artikels 2 einer Gefahr für ihr Leben ausgesetzt gewesen, auch wenn die Gefahr noch nicht eingetreten sei. Sie machten ferner geltend, dass sich Einzelpersonen auf Art. 2 berufen könnten, wenn das Versäumnis des Staates, Umweltverschmutzung zu verhindern, zu verringern und zu kontrollieren, zu einem erheblichen Risiko für diese Person geführt habe, an einer schweren Krankheit zu erkranken, selbst wenn noch wissenschaftliche Ungewissheit darüber bestehe, ob und wann ein solches Risiko eintreten würde.

(111) *Beurteilung des Hofes*

245. Der erste Teil des von der Regierung erhobenen Einwands in Bezug auf die Opfereigenschaft von Klägern, die natürliche Personen sind, steht in engem Zusammenhang mit der Begründetheit der Rügen der Kläger. Er führt diese Frage daher in die Begründetheit ein.

246. Was den zweiten Teil der Rüge betrifft, so weist der Gerichtshof

zunächst darauf hin, dass drei interministerielle Richtlinien die so genannte Zone *Terra dei Fuochi* abgegrenzt haben, die 90 Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta umfasst, die von illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffen sind (siehe oben, Randnr. 7). Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass sich die Regierung in ihren Erklärungen auf diese Gemeinden als die Gemeinden *Terra dei Fuochi* und die in ihnen lebenden Personen als Einwohner der *Gemeinden Terra dei Fuochi* bezieht. Ihr Einwand betrifft ausschließlich die Antragsteller, deren Wohnsitz oder der ihrer verstorbenen Verwandten außerhalb der zuvor beschriebenen Gemeinden *Terra dei Fuochi* liegt.

247. Das Gericht nimmt erstens die von den Klägern angeführte Erklärung des Senatsausschusses zur Kenntnis, wonach die in den einschlägigen Rechtsakten genannte Liste der Gemeinden auf der Grundlage von Vermutungen erstellt worden sei, was nicht bedeute, dass bestimmte Gebiete, die nicht in dieser Liste aufgeführt seien, vom Phänomen der Umweltverschmutzung nicht betroffen seien (siehe oben, Rn. 73). Der Gerichtshof wirft zwar keine Zweifel an den mutmaßlichen Grundlagen der Abgrenzung des in Rede stehenden geografischen Gebiets auf, ist aber der Auffassung, dass die nationalen Behörden zweifellos über einschlägige Beweise und Informationen verfügten, die sie dazu veranlassten, die betreffenden Gemeinden herauszustreichen, und dass es nicht Sache des Gerichtshofs ist, eine solche Beurteilung in Frage zu stellen, zu der die Behörden besser in der Lage waren.

248. Das Gericht nimmt ferner das Vorbringen einiger Kläger und Dritter zur Kenntnis, wonach die Luftverschmutzung durch Verbrennung und die Freisetzung von Schadstoffen in Wasserstraßen die Grenzen zwischen den Gemeinden überschreiten könne. Sie nimmt ferner zur Kenntnis, dass bestimmte Gemeinden, die nicht in der amtlichen Liste aufgeführt sind, an die in der Liste aufgeführten Gemeinden angrenzen und in bestimmten Fällen von ihnen umgeben sind und dass andere Gemeinden, die nicht in der Liste aufgeführt sind, dennoch zu den sogenannten „Gebieten von nationalem Interesse“ (siehe oben, Rn. 120) gehören, die eine Dekontaminierung erfordern. Das Gericht erkennt diese Argumente zwar an, stellt jedoch fest, dass es nicht über ausreichende Beweise verfügt, die es ihm ermöglichen würden, zu dem Schluss zu gelangen, dass die betroffenen Kläger oder ihre Verwandten in Gebieten lebten, die von dem im vorliegenden Fall in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen betroffen waren.

249. Der Gerichtshof stellt daher fest, dass die Beschwerden der Kläger Nr. 9, 14, 26, 27, 28, 30, 31, 32 und 33, die sich nicht in den in den einschlägigen interministeriellen Richtlinien aufgeführten Gemeinden aufgehalten haben oder deren Verwandte sich nicht in diesen Gemeinden aufgehalten haben (siehe oben, Randnr. 7), mit den Bestimmungen des Übereinkommens in personae unvereinbar sind und gemäß dessen Art. 35 §§ 3 und 4 zurückzuweisen sind.

250. In Bezug auf den Kläger Nr. 34 stellt das Gericht fest, dass er sich bis 2002 in einer der aufgeführten Gemeinden aufgehalten hat (siehe Anhang I), aber bis zur Einreichung seines Antrags vor dem Gericht nicht mehr dort gewohnt hat. Aus diesem Grund hält es das Gericht für angemessener, zu prüfen, ob die Sechsmonatsfrist für die von der Klägerin erhobenen Rügen eingehalten worden ist (siehe unten, Randnrn. 284bis295).

2. Nichterschöpfung innerstaatlicher Rechtsbehelfe

(a) Vorbringen der Parteien

(i) Die Regierung

251. Die Regierung machte geltend, die Klägerinnen hätten eine Reihe innerstaatlicher Rechtsbehelfe, die ihrer Ansicht nach zum Zeitpunkt der Antragstellung verfügbar und wirksam gewesen seien, nicht ausgeschöpft.

252. Erstens hätten die Kläger eine Schadensersatzklage nach Art. 2043 des Zivilgesetzbuchs und Art. 185 des Strafgesetzbuchs gegen die für die rechtswidrige Beseitigung von Abfällen verantwortlichen Personen erheben können.

253. Nach Ansicht der Regierung hätten alle Kläger Klage gegen die lokalen und zentralen Behörden erheben können, um Versäumnisse im Zusammenhang mit der Abfallbeseitigung und der Umweltverschmutzung zu beanstanden. Zur Untermauerung ihres Vorbringens zur Wirksamkeit eines solchen Rechtsbehelfs verwies die Regierung auf vier Urteile des Bezirksgerichts Rom (siehe oben, Rn. 138).

254. Die Regierung machte geltend, die Kläger hätten sich dem Strafverfahren als Zivilparteien anschließen können. Die Regierung wies darauf hin, dass dieser Rechtsbehelf insbesondere für einen der Kläger, Herrn Cannavacciuolo (Antragsteller Nr. 5), relevant sei, da er sich einem Strafverfahren gegen Personen angeschlossen habe, die als für die illegale Entsorgung von Abfällen in der Gemeinde Acerra verantwortlich identifiziert worden seien. Der Umstand, dass ein Verfahren, an dem Herr Cannavacciuolo beteiligt war, eingestellt wurde, weil die geltenden gesetzlichen Verjährungsfristen abgelaufen waren, schloss nicht aus, dass die Geschädigten ihren Schadensersatzantrag vor den Zivilgerichten stellen konnten. In diesem Zusammenhang wies die Regierung den Gerichtshof auf eine Reihe von Strafverfahren hin, in denen der Anspruch der Zivilparteien, einschließlich Herrn Cannavacciuolo (Kläger Nr. 5), auf Entschädigung anerkannt worden sei (siehe oben, Randnrn. 148bis151).

255. Die Regierung machte ferner geltend, die Kläger hätten das Beschwerdeverfahren nach den Art. 309 und 310 des Decreto legislativo Nr. 152 vom 3. April 2006 nicht in Anspruch genommen (siehe oben, Rn. 135). Durch diesen Rechtsbehelf und gegebenenfalls die anschließende Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die Untätigkeit der zuständigen Verwaltungsbehörde hätten die Kläger vom Umweltministerium die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung oder Minderung von

Umweltschäden ergreifen können. Zur Stützung ihres Vorbringens führte die Regierung das Urteil Nr. 676 des Regionalverwaltungsgerichts Kampanien vom 8. Februar 2012 an (siehe oben, Rn. 139).

256. Schließlich machte die italienische Regierung geltend, dass die Kläger nach dem Gesetz Nr. 15 vom 4. März 2009 in der durch das Decreto legislativo Nr. 198 vom 20. Dezember 2009 umgesetzten Fassung (siehe oben, Rn. 137) eine „Sammelklage gegen die öffentliche Verwaltung“ hätten einleiten können. Insoweit verwies die Regierung auf die Rechtsprechung verschiedener regionaler Verwaltungsgerichte, in der die Tragweite des streitigen Verwaltungsverfahrens präzisiert worden sei (siehe oben, Randnrn. 140 bis 142). Die Regierung gab ferner eine allgemeine Erklärung ab, wonach der Gerichtshof im *Urteil Viviani/Italien* (Dez.) (Nr. 9713/13, § 11, 25. März 2015) eine Rechtssache für unzulässig erklärt habe, weil der streitige Rechtsbehelf nicht ausgeschöpft worden sei.

257. Zusammenfassend hat die Regierung unter Berufung auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs in der Rechtssache *De Ciantis* (oben angeführt) vorgetragen, dass das Bestehen bloßer Zweifel der Klägerinnen an den Erfolgsaussichten eines bestimmten Rechtsbehelfs kein triftiger Grund dafür sei, diesen Rechtsbehelf nicht auszuschöpfen.

(ii) *Die Antragsteller*

(α) Anträge Nr. 74208/14 und Nr. 21215/15

258. Die Kläger wiesen erneut darauf hin, dass der Gerichtshof nach seiner ständigen Rechtsprechung nicht nur die formalen Rechtsbehelfe, die in der innerstaatlichen Rechtsordnung zur Verfügung stünden, realistisch berücksichtigen müsse, sondern auch den allgemeinen rechtlichen und politischen Kontext, in dem sie tätig gewesen seien.

259. Sie machten geltend, dass keine der von der Regierung aufgeführten Abhilfemaßnahmen eine angemessene Antwort auf die beanstandeten Verstöße gegeben hätte. Sie bekräftigten, dass sie keine finanzielle Wiedergutmachung anstrebten und dass ihre Beschwerden von dem langjährigen Versagen der Behörden abhingen, ihre Gesundheit und die Umwelt zu schützen und die Folgen der Verschmutzung abzumildern. Darüber hinaus gaben sie an, dass das Verschmutzungsphänomen fortbesteht. Sie hoben insbesondere ihre Beschwerden über die Unzulänglichkeit der Maßnahmen zur Dekontaminierung des betreffenden Gebiets hervor.

260. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen und unter Hinweis auf das Fehlen einschlägiger Rechtsprechungspräzedenzfälle, die von der Regierung vorgelegt worden seien, machten die Kläger geltend, dass keine strafrechtliche, zivilrechtliche oder verwaltungsrechtliche Maßnahme es ihnen ermöglicht hätte, eine gerichtliche Entscheidung zu erwirken, die eine übergreifende Lösung für die Verschmutzung des Gebiets, in dem sie lebten, darstelle. Sie stützten sich auf die Schlussfolgerungen des Gerichtshofs in der Rechtssache *Cordella* (zitiert oben, Randnrn. 121-127).

261. Insbesondere zum Vorbringen der Regierung, die Kläger hätten vor den Zivilgerichten eine Schadensersatzklage erheben können, stellten sie fest, dass eine befürwortende Entscheidung nicht zur Beseitigung von Abfällen oder zur Dekontaminierung der betroffenen Gebiete geführt hätte. Die Klägerinnen waren jedoch der Ansicht, dass die Regierung jedenfalls nicht nachgewiesen habe, dass ein solcher Rechtsbehelf ihnen angemessene Erfolgsaussichten geboten hätte. Zu den von der Regierung vorgelegten Urteilen des Bezirksgerichts Rom stellten sie fest, dass diese nicht das Gebiet *Terra dei Fuochi* betrafen und ein Verfahren zur Erlangung einer spezifischen Entschädigung darstellten. Darüber hinaus betrafen die Fälle ein genau abgegrenztes Gebiet, das Sacco-Flusstal, für das der Ausnahmezustand ausgerufen worden war, was bei den Gemeinden *Terra dei Fuochi* nicht der Fall war. Daher seien die von der Regierung angeführten Rechtssachen im vorliegenden Fall nicht einschlägig.

262. Zu den verwaltungsrechtlichen Rechtsbehelfen betonten die Klägerinnen, dass die Regierung keine Rechtsprechung vorgelegt habe, in der die innerstaatlichen Gerichte die Dekontaminierung der untersuchten Gebiete angeordnet hätten. Was insbesondere den im Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 vorgesehenen Beschwerdemechanismus (siehe oben, Rn. 135) angehe, könnten sich Einzelpersonen nach dieser Bestimmung darauf beschränken, den Umweltminister zum Tätigwerden aufzufordern. Sie wiesen darauf hin, dass der Umweltminister dazu nicht verpflichtet sei. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen und unter Berufung auf eine ähnliche Schlussfolgerung des Gerichtshofs im Urteil *Di Sarno* (zitiert in Randnr. 89) machten die Klägerinnen geltend, dass der streitige Rechtsbehelf keine wirksame Lösung im Sinne von Art. 35 des Übereinkommens darstelle.

263. Was schließlich die kollektive öffentliche Klage nach dem Gesetz Nr. 15 von 2009 und dem Decreto legislativo Nr. 189 von 2009 angehe, sei dies für den vorliegenden Fall unerheblich.

(β) Antrag Nr. 51567/14

264. Die Kläger machten geltend, dass ihnen für ihre Beschwerden keine wirksamen strafrechtlichen, zivilrechtlichen oder verwaltungsrechtlichen Rechtsbehelfe zur Verfügung gestanden hätten. Die Kläger betonten, dass ihre Beschwerden von der Unzulänglichkeit der von den Behörden als Reaktion auf das Verschmutzungsproblem ergriffenen Schutzmaßnahmen wie der Dekontaminierung der verschmutzten Gebiete abhingen.

265. Zu dem Vorbringen der Regierung, die Kläger hätten vor den Zivilgerichten Schadensersatzklagen erheben können, stellten sie zunächst fest, dass das Gericht im Urteil *Di Sarno* (oben in Randnr. 87 angeführt) bereits einen ähnlichen Einwand im Zusammenhang mit der sogenannten Abfallkrise in Kampanien zurückgewiesen habe. Eine solche Klage hätte zwar theoretisch zu einer Zuerkennung von Schadensersatz führen können, hätte aber das Phänomen der großflächigen Umweltverschmutzung, das im Mittelpunkt der

Beschwerden der Klägerinnen steht, nicht angemessen angegangen. Selbst wenn man davon ausginge, dass ein finanzieller Zuschlag einen angemessenen Rechtsbehelf darstellte, hätten die Klägerinnen geltend gemacht, die Regierung habe nicht nachgewiesen, dass der gegebene Rechtsbehelf den Klägerinnen angemessene Erfolgsaussichten geboten hätte. Die Klägerinnen vertraten die Auffassung, die Regierung habe sich darauf beschränkt, Kopien von Urteilen über Zivilklagen vorzulegen, die von bestimmten Eigentümern landwirtschaftlicher Flächen in der Region Latium eingereicht worden seien. Sie haben jedoch keine Entscheidung eines Zivilgerichts vorgelegt, mit der Schäden an Personen anerkannt wurden, die in Gebieten leben, die vom Phänomen *Terra dei Fuochi* betroffen sind.

266. In Bezug auf den im Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 vorgesehenen Beschwerdemechanismus (siehe oben, Rn. 135) wiesen die Klägerinnen darauf hin, dass nach dieser Bestimmung nur der Umweltminister eine Entschädigung für Umweltschäden verlangen könne und sich der Einzelne darauf beschränken könne, den Minister zur Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens aufzufordern. Unter Bezugnahme auf *Di Sarno* (zitiert in Randnr. 89) machten die Klägerinnen geltend, dass der streitige Rechtsbehelf keinen wirksamen Rechtsbehelf im Sinne von Art. 35 des Übereinkommens darstellen könne.

267. Schließlich hätten die Klägerinnen nicht akzeptiert, dass eine kollektive öffentliche Klage nach dem Gesetz Nr. 15 von 2009 und dem Decreto legislativo Nr. 189 von 2009 (siehe oben, Rn. 137) ein zu erschöpfendes Rechtsmittel darstelle. Sie vertraten die Auffassung, dass ein solcher Rechtsbehelf sicherstellen sollte, dass die Behörden ihren Verpflichtungen *gegenüber den Verbrauchern nachkommen, und dass er die gerichtliche Überprüfung der Qualität der von den Behörden erbrachten Dienstleistungen betraf*. Sie machten geltend, dass dieser legale Weg jedenfalls nicht zur Dekontaminierung verschmutzter Gebiete hätte führen können.

(b) Vorbringen der Streithelferinnen

268. Macro Crimes forderte den Gerichtshof auf, bei der Prüfung der Frage der innerstaatlichen Rechtsbehelfe die Komplexität und Eigenart des sogenannten *Terra dei Fuochi-Phänomens* zu berücksichtigen. Nach Ansicht der Streithelfer ergibt sich diese Komplexität aus einer Reihe von Faktoren: seine Dauer über mehrere Jahrzehnte, der serielle Charakter der illegalen Tätigkeiten, die verschiedenen Mittel der illegalen Abfallbeseitigung (Verlassen, Abladen, Vergraben und Verbrennen verschiedener Arten von Abfällen, einschließlich gefährlicher oder besonderer Abfälle, deren chemische Zusammensetzung sehr unterschiedlich war), das Zusammenspiel zwischen Umweltkriminalität und Korruption, sein diffuser Charakter, das Ausmaß der Umweltverschmutzung und schließlich die Vielzahl der Verschmutzungsquellen, die in großen Teilen der Region Kampanien vorhanden sind.

(c) Beurteilung des Hofes

269. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass die Verpflichtung zur Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe den Antragsteller dazu verpflichtet, die verfügbaren und ausreichenden Rechtsbehelfe in Bezug auf seine Beschwerden im Rahmen des Übereinkommens regelmäßig in Anspruch zu nehmen. Das Vorliegen der fraglichen Rechtsbehelfe muss nicht nur theoretisch, sondern auch in der Praxis hinreichend sicher sein, andernfalls mangelt es ihnen an der erforderlichen Zugänglichkeit und Wirksamkeit (vgl. *Vučković u. a./Serbien* [GK], Nr. 17153/11, § 71, 25. März 2014; und *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)/Schweiz* [GC], Nr. 21881/20, §§ 138-143, 27. November 2023). Um wirksam zu sein, muss ein Rechtsbehelf in der Lage sein, den beanstandeten Sachverhalt unmittelbar zu beheben, und angemessene Erfolgsaussichten bieten (vgl. *Balogh/Ungarn*, Nr. 47940/99, § 30, 20. Juli 2004; und *Sejdovic/Italien* [GK], Nr. 56581/00, § 46 EMRK 2006-II).

270. Es besteht jedoch keine Verpflichtung, unzureichende oder unwirksame Rechtsbehelfe einzulegen (vgl. *Urteile Akdivar u. a./Türkei vom 16. September 1996*, § 67, *Berichte 1996-IV* und *Vučković u. a., a. a. O.*, § 73).

271. Der Gerichtshof bekräftigt ferner seine ständige Rechtsprechung, wonach ein Rechtsbehelf bei einer höheren Behörde, der demjenigen, der ihm ein persönliches Recht auf Ausübung seiner Aufsichtsbefugnisse durch den Staat einräumt, *nicht als wirksamer Rechtsbehelf im Sinne von Art. 35 der Konvention angesehen werden kann* (vgl. *Horvat/Kroatien*, Nr. 51585/99, § 47 EMRK 2001-VIII; *Belevitskiy/Russland*, Nr. 72967/01, § 59, 1. März 2007; und *entsprechend Petrella/Italien*, Nr. 24340/07, §§ 28-29, 18. März 2021).

272. Zur Beweislast weist der Gerichtshof erneut darauf hin, dass es der Regierung, die die Nichterschöpfung geltend macht, obliegt, den Gerichtshof davon zu überzeugen, dass ein Rechtsbehelf wirksam war, der theoretisch und praktisch zum maßgeblichen Zeitpunkt zur Verfügung stand. Sobald diese Belastung erfüllt ist, obliegt es dem Kläger, nachzuweisen, dass der von der Regierung eingelegte Rechtsbehelf tatsächlich ausgeschöpft oder unter den besonderen Umständen des Falles aus irgendeinem Grund unzureichend und unwirksam war oder dass besondere Umstände vorlagen, die ihn von diesem Erfordernis befreien (vgl. u. a. *Urteil Akdivar u. a.*, Randnr. 68; *Demopoulos u. a./Türkei* (Dez.) [GK], Nrn. 46113/99 u. a., § 69 EMRK 2010; *McFarlane/Irland* [GK], Nr. 31333/06, § 107, 10. September 2010; und *Vučković u. a., a. a. O.*, Randnr. 77).

273. Das Gericht ist zunächst der Auffassung, dass die Rechtsbehelfe, mit denen eine wirtschaftliche Wiedergutmachung bezweckt wird, wie eine Schadensersatzklage nach dem italienischen Zivilgesetzbuch, im Hinblick auf die Rügen der Klägerinnen nicht als ausreichend angesehen werden können. Das Gericht stellt fest, dass sich die Kläger über eine anhaltende diffuse Verschmutzung und das seit langem bestehende Versäumnis des Staates beschwerten, Maßnahmen nicht nur zur Verhütung dieser Verschmutzung,

sondern auch zur Abmilderung ihrer Folgen, wie die Dekontaminierung verschmutzter Gebiete und die Beseitigung von Abfällen, zu ergreifen. Daraus folgt, dass solche Rechtsbehelfe nicht in der Lage wären, wichtige Aspekte der Beschwerden der Klägerinnen unmittelbar zu behandeln. Das Ergebnis des von der Regierung angeführten Zivilverfahrens sei die Zuerkennung von Schadensersatz an die Kläger gewesen (siehe oben, Randnr. 138).

274. Zur Möglichkeit einer Beschwerde beim Umweltministerium gemäß Art. 309 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 (siehe oben, Rn. 135) stellt der Gerichtshof fest, dass dieser Weg nicht mehr als die Übermittlung von Informationen an ein Aufsichtsorgan mit der Aufforderung zur Ausübung seiner Befugnisse darstellt, dass jedoch der volle Ermessensspielraum bei der Ausübung dieser Befugnisse beim Ministerium verbleibt. Bleibt die zuständige Verwaltungsbehörde inaktiv, beschränkt sich der Umfang der Kontrolle durch die Verwaltungsgerichte nämlich auf die Prüfung, ob das Umweltministerium seiner Verpflichtung zur Beantwortung einer Beschwerde nachgekommen ist, ohne dass sich dies auf den Ermessensspielraum des Ministers hinsichtlich der Frage auswirkt, ob die von einem Beschwerdeführer beantragten Maßnahmen gerechtfertigt sind. Nach alledem kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass der von der Regierung angeführte Beschwerdemechanismus der Person, die ihn benutzt, kein persönliches Recht auf Ausübung der Aufsichtsbefugnisse durch den Staat verleiht und nicht als wirksamer Rechtsbehelf angesehen werden kann.

275. Selbst wenn man davon ausgeht, dass die in Rede stehende Abhilfemaßnahme wirksam war, weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Regierung es versäumt hat, ein Beispiel dafür zu liefern, dass es einem Beschwerdeführer tatsächlich gelungen ist, durch das in Rede stehende Verfahren Umweltschutzmaßnahmen zu erlangen. Der Gerichtshof stellt nämlich fest, dass die einzige Entscheidung, die die Regierung im Zusammenhang mit diesem Beschwerdeverfahren erlassen hat, darin besteht, dass der Umweltminister nicht rechtzeitig auf eine nach den einschlägigen Bestimmungen eingelegte Beschwerde reagiert hat. In dieser Entscheidung ordnete das Regionalverwaltungsgericht Kampanien an, dass das Umweltministerium den Klägerinnen innerhalb einer bestimmten Frist eine Antwort zukommen lasse (siehe oben, Rn. 139). Dabei wies sie darauf hin, dass das Ministerium bei der Entscheidung, ob es gegen den gemeldeten Schaden vorgehen solle, über den vollen Ermessensspielraum verfüge. Die Regierung hat keine Informationen über das konkrete Ergebnis dieses Beschlusses, der 2012 vorgelegt wurde, vorgelegt.

276. Zur Möglichkeit der Erhebung einer Sammelklage nach dem Decreto legislativo Nr. 198 von 2009 (siehe oben, Rn. 137) hat die Regierung allgemein ausgeführt, dass der Gerichtshof im Urteil *Viviani* die Rechtssache für unzulässig erklärt habe, weil der streitige Rechtsbehelf nicht ausgeschöpft worden sei. Das Gericht stellt jedoch fest, dass sich die Regierung im vorliegenden Fall darauf beschränkt hat, festzustellen, dass dieser Weg

existiert, und eine Reihe allgemeiner Auslegungsgrundsätze hervorgehoben hat, die von den Verwaltungsgerichten in Bezug auf seinen Anwendungsbereich entwickelt wurden (siehe oben, Rn. 140 bis 142), ohne jedoch zu erläutern, wie dieser Rechtsbehelf in der Praxis funktioniert hätte und wie er in der Lage gewesen wäre, auf die Beschwerden der Klägerinnen einzugehen. Darüber hinaus weist der Gerichtshof darauf hin, dass die von der Regierung in diesem Zusammenhang angeführte nationale Rechtsprechung das Versäumnis betrifft, spezifische Verwaltungsakte über die Zahlung von Sozialleistungen an öffentliche Bedienstete im Bildungsbereich, den Erlass einer Charta für hochwertige Dienstleistungen durch eine Gemeinde und die Erteilung von Aufenthaltstiteln zu erlassen (siehe oben, Randnrn. 140 bis 142). Es wurde nicht erläutert, inwiefern diese Fälle für die im vorliegenden Fall beanstandete Situation relevant wären. Nach alledem hat die Regierung es versäumt, das Gericht davon zu überzeugen, dass der streitige Rechtsbehelf in der Lage war, Abhilfe für die Rügen der Klägerinnen zu schaffen.

277. Nach alledem ist der Einwand der Regierung zurückzuweisen.

3. *Sechsmonatige Frist*

(a) **Vorbringen der Parteien**

(i) *Die Regierung*

278. Die Sechsmonatsfrist müsse ab dem Tag laufen, an dem die beanstandeten Tatsachen oder Maßnahmen entstanden seien, oder ab dem Tag, an dem die Klägerin Kenntnis von den Tatsachen oder Maßnahmen oder deren Auswirkungen gehabt habe oder hätte haben müssen. Sie stützten sich u. a. auf das Urteil *Mole/Italien* (Nr. 24421/03, § 31, 12. Januar 2010).

279. Die Regierung vertrat die Auffassung, dass die Sechsmonatsfrist für alle Kläger ab dem Zeitpunkt der Kenntnis der potenziellen Risiken, denen sie ausgesetzt seien, zu laufen beginne. Der Regierung zufolge hat der Gerichtshof in seinem Urteil *Di Sarno* zur „Abfallkrise“ in Kampanien diese Krise auf die Jahre 2005 und 2008 datiert. Alternativ machten sie geltend, dass die Sechsmonatsfrist spätestens mit dem Auftreten schädlicher Auswirkungen, d. h. dem Auftreten eines Tumors bei direkten Opfern oder dem Tod eines nahen Verwandten infolge eines Tumors, der angeblich durch die Umweltkontamination bei indirekten Opfern verursacht worden sei, zu laufen begonnen habe. Nach Ansicht der Regierung seien daher alle Beschwerden außerhalb der Sechsmonatsfrist eingereicht worden.

(ii) *Die Klägerinnen*

280. Die Klägerinnen in den Anmeldungen Nr. 74208/14 und Nr. 21215/15 machten geltend, dass ihre Beschwerden eine fortbestehende Situation widerspiegeln. Zur Stützung ihres Vorbringens führten die Klägerinnen eine Aktualisierung der im Juni 2019 veröffentlichten Studie „*Sentieri*“ an, in der eine Zunahme der Pathologien im Zusammenhang mit der Exposition

gegenüber PBC und Dioxin festgestellt wurde (siehe oben, Rn. 83). Sie zitierten ferner einen am 21. Dezember 2019 veröffentlichten Zeitungsartikel, in dem über Erklärungen des Umweltministers berichtet wurde, wonach die Flammen im Sommer desselben Jahres das tägliche Leben von Tausenden von Bürgern immer noch „vergifteten“.

281. Die Klägerinnen in der Klageschrift Nr. 51567/14 machten allgemein geltend, dass die beanstandete Situation, die ein großflächiges Verschmutzungsphänomen widerspiegele, nicht einer sofortigen Handlung gleichgesetzt werden könne, sondern eine fortdauernde Situation darstelle. Sie beriefen sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, wonach die Sechsmonatsfrist erst zu laufen beginne, wenn der behauptete Verstoß eine fortdauernde Situation darstelle.

(b) Beurteilung des Hofes

(1) Allgemeine Grundsätze

282. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass die Sechsmonatsfrist in der Regel ab dem Zeitpunkt der endgültigen Entscheidung über die Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe beginnt. Stellt sich jedoch von vornherein heraus, dass dem Kläger kein wirksamer Rechtsbehelf zur Verfügung steht, so beginnt die Frist mit dem Zeitpunkt der beanstandeten Handlungen oder Maßnahmen oder mit dem Zeitpunkt der Kenntnis dieser Handlung oder ihrer Wirkung auf den Kläger oder ihres Schadens für ihn (vgl. *Urteil Varnava u. a./Türkei* [GK], Nrn. 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 16069/90, 16070/90, 16071/90, 16072/90 und 16073/90, § 157 EMRK 2009). Es ist daher Sache des Gerichtshofs, in Anbetracht dessen, was auf dem Spiel steht, zu bestimmen, wann ein Antragsteller, der beabsichtigt, bei ihm eine Beschwerde einzureichen, diese Beschwerde einreichen sollte (ebd., § 169). Stellt der behauptete Verstoß eine fortdauernde Situation dar, gegen die kein innerstaatlicher Rechtsbehelf zur Verfügung steht, beginnt die Sechsmonatsfrist mit dem Ende der fortdauernden Situation zu laufen (siehe *Ülke/Türkei* (Dez.), Nr. 39437/98, 1. Juni 2004). Solange die Situation anhält, ist die Sechsmonatsregelung nicht anwendbar (siehe *Iordache/Rumänien*, Nr. 6817/02, § 50, 14. Oktober 2008; und *Svinarenko und Slyadnev/Russland* [GK], Nrn. 32541/08 und 43441/08, § 86, EMRK 2014 (Auszüge)).

(11) Anwendung auf den vorliegenden Fall

283. Das Gericht stellt fest, dass die Kläger Nrn. 5, 7, 10, 11, 12, 21, 24, 25 und 34, die ihre Klage als unmittelbare Opfer beim Gerichtshof eingereicht haben, sich nicht über eine augenblickliche Handlung beschwerten, sondern einen Verstoß geltend machen, der in einer anhaltenden Situation bestehe, die sich aus einem großflächigen Phänomen der Umweltverschmutzung und einem anhaltenden Versäumnis des italienischen Staates ergebe, angemessene Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung zu ergreifen. Da im vorliegenden Fall nicht davon ausgegangen werden kann, dass der gerügte Sachverhalt zum Zeitpunkt

der Einreichung der Klageschriften vor dem Gericht aufgehört hat (vgl. z. B. oben, Randnrn. 73 und 99), ist die Situation für die Kläger, die ihren Wohnsitz in den amtlich ausgewiesenen Gemeinden *Terra dei fuochi* haben (vgl. oben, Randnr. 7), als fortbestehend anzusehen. Folglich ist der Einwand der Regierung zurückzuweisen, soweit die Kläger Nrn. 5, 7, 10, 12, 21, 24 und 25 betroffen sind.

284. Das Gericht stellt dagegen fest, dass die Kläger Nrn. 11 und 34 zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht in den genannten Gemeinden *Terra dei fuochi* wohnten, wie auch die Regierung ausgeführt hat, sondern nur bis zu einem bestimmten Zeitpunkt in diesen Gemeinden gewohnt hatten. Insbesondere hörte die Klägerin Nr. 34 2002 auf, in einer dieser Gemeinden zu leben, und die Klägerin Nr. 11 zog 2011 in eine andere Region in Italien (siehe Anhang II). Für diese Kläger kann in Ermangelung ausreichender Anhaltspunkte für die Schlussfolgerung des Gerichts, dass die Gemeinde, in die die Klägerin Nr. 34 umgezogen ist, von dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen betroffen war (siehe oben, Rn. 248), davon ausgegangen werden, dass die beanstandete Situation für sie beendet war, als sie aufhörten, in den amtlich ausgewiesenen Gemeinden zu leben.

285. Das Gericht stellt ferner fest, dass die Kläger Nrn. 6, 8, 13, 20, 22, 23 und 29 ihre Anträge als mittelbare Opfer im Namen von Familienangehörigen eingereicht haben, die vor Einreichung der Anträge beim Gericht verstorben sind. In Bezug auf diese Kläger kann festgestellt werden, dass die beanstandete Situation für ihre Verwandten zum Zeitpunkt ihres Todes aufgehört hat. Das Gericht stellt fest, dass in den Fällen bestimmter Kläger zwischen dem Tod ihrer Angehörigen und der Einreichung ihres Antrags ein erheblicher Zeitraum, in einigen Fällen sogar mehr als zehn Jahre, verstrichen ist (siehe Anhang I).

286. Da es keine wirksamen Rechtsbehelfe gebe, die ausgeschöpft werden müssten, müsse die Sechsmonatsfrist in diesen Fällen ab dem Zeitpunkt laufen, zu dem die Kläger Kenntnis von den Auswirkungen der beanstandeten Situation auf sie oder, im Fall der mittelbaren Opfer, auf ihre Angehörigen erlangt hätten. Unter den Umständen des vorliegenden Falles wäre dies der Fall, wenn sie sich hinreichend bewusst geworden wären, dass sie oder ihre Angehörigen infolge des beanstandeten Verschmutzungsphänomens einer Gefahr für ihr Leben und ihre Gesundheit ausgesetzt waren.

287. Zu bestimmten Tatsachen, die ihm bei der Ermittlung eines maßgeblichen Zeitpunkts helfen können, nimmt der Gerichtshof wie folgt Stellung:

288. Sie weist darauf hin, dass das italienische Parlament im Oktober 2013 die Erklärungen des *Collaboratore di giustizia* C. S. vom Oktober 1997 gegenüber dem italienischen Parlament freigegeben habe, in denen das Vorhandensein eines groß angelegten und systematischen Phänomens der illegalen Entsorgung gefährlicher Abfälle, das bis in die späten 1980er Jahre zurückreicht, aufgedeckt worden sei (siehe oben, Rn. 40). Bis zu dieser

Freigabe waren diese Aussagen als Staatsgeheimnis geschützt. Der Gerichtshof hält diesen Moment für besonders relevant, da die Freigabe der oben genannten Aussagen in den Medien große Aufmerksamkeit erregte und die Öffentlichkeit für das Ausmaß und den Umfang eines Schlüsselaspekts des Phänomens sensibilisierte, zumindest soweit es um die illegalen Praktiken der Vergrabung und Ablagerung gefährlicher Abfälle durch organisierte kriminelle Gruppen ging.

289. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die erste parlamentarische Antwort, mit der das in Rede stehende Verschmutzungsphänomen angegangen werden sollte, das Gesetzesdekret Nr. 136 vom 10. Dezember 2013 war (siehe oben, Rn. 103). Der Titel des Instruments spiegelte *unter anderem* die Notwendigkeit wider, Maßnahmen zur Bewältigung von „Umweltnotfällen“ einzuführen. In seiner Präambel verwies das Decreto-legge auf die äußerst ernste Gesundheits- und Umweltsituation, die die Gebiete der Region Kampanien kennzeichnet. Der Gerichtshof hält es ferner für sachdienlich, darauf hinzuweisen, dass das Dekret in offiziellen Dokumenten, die vom italienischen Parlament veröffentlicht wurden, so beschrieben wurde, dass es Bestimmungen zur Bewältigung eines „schwerwiegenden Umweltnotstands“ in Teilen der Provinzen Neapel und Caserta in dem als *Terra dei Fuochi* bekannten Gebiet eingeführt hat (siehe oben, Rn. 43).

290. Der Gerichtshof hebt hervor, dass das Decreto-legge die Einführung „dringender und außerordentlicher“ Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und zur Sanierung kontaminierter Standorte in Gebieten Kampaniens vorsah, die anschließend durch eine interministerielle Richtlinie festgelegt werden sollten (siehe unten, Rn. 291). In diesem Instrument begannen die Behörden zum ersten Mal über Kartierungsbemühungen zu sprechen, um das Vorhandensein von Kontaminanten aufzudecken, die ausdrücklich mit dem illegalen Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen in Verbindung stehen, zumindest was landwirtschaftliche Flächen betrifft. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass der Erlass dieses Dekrets insofern von besonderer Bedeutung ist, als es eine Form der offiziellen Anerkennung des umfassenden Charakters des Problems durch den Staat und der dringenden Notwendigkeit darstellt, gegen das illegale Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen vorzugehen, während gleichzeitig ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass entsprechende Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit dringend ergriffen werden müssen.

291. Bald nach dem Erlass des Dekrets wurden in einer interministeriellen Richtlinie am 23. Dezember 2013 57 Gemeinden in den Provinzen Neapel und Caserta aufgeführt, gegen die ermittelt werden sollte (siehe oben, Rn. 7). Nach Ansicht des Gerichtshofs hat die Tatsache, dass diese Richtlinie erlassen wurde, die Anerkennung des Phänomens konkreter gemacht, indem damit begonnen wurde, bestimmte Gebiete einzugrenzen und einzelne Gemeinden zu benennen, die von dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen betroffen waren, was ein dringendes Handeln der Behörden erforderte.

292. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist das Gericht der Auffassung, dass Ende 2013 als der Zeitpunkt anzusehen ist, zu dem die Kläger hinreichend hätten wissen müssen, dass sie oder ihre Angehörigen aufgrund der beanstandeten Situation einer Gefahr für ihr Leben und ihre Gesundheit ausgesetzt waren. Unter den besonderen Umständen des Falles und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass Art. 35 des Übereinkommens mit einer gewissen Flexibilität auszulegen ist, ist der Gerichtshof daher der Auffassung, dass das Datum des 31. Dezember 2013 als Ausgangspunkt für die Berechnung der Sechsmonatsfrist in Bezug auf diejenigen Antragsteller heranzuziehen ist, deren Verwandte vor diesem Datum verstorben sind, sowie in Bezug auf diejenigen Antragsteller, die ihren Wohnsitz in einer der identifizierten Gemeinden *Terra dei fuochi* aufgegeben haben (siehe oben, Rn. 284).

293. Das Gericht stellt fest, dass die Familienangehörigen der Kläger Nr. 6, 8, 13, 22, 23 und 29 vor dem 31. Dezember 2013 verstorben sind. Der Gerichtshof ist daher der Auffassung, dass sie ihre Klage innerhalb von sechs Monaten nach dem letztgenannten Zeitpunkt, d. h. vor dem 30. Juni 2014, beim Gerichtshof hätten einreichen müssen. Die Kläger Nrn. 6, 8 und 13 haben ihre Klage am 12. November 2014 und die Kläger Nrn. 22, 23 und 29 am 27. Oktober 2014 beim Gericht eingereicht. Folglich ist dem Einwand der Regierung wegen Nichteinhaltung der Sechsmonatsfrist gegenüber diesen Klägern stattzugeben.

294. In Bezug auf die Kläger, deren Angehörige nach dem 31. Dezember 2013 verstorben sind, ist das Gericht der Auffassung, dass die Sechsmonatsfrist ab dem Tag des Todes ihrer Verwandten zu laufen begann. Das Gericht stellt fest, dass der Verwandte der Klägerin Nr. 20 am 29. Januar 2014 verstorben ist und die Klageschrift am 27. Oktober 2014 eingereicht wurde. Daraus folgt, dass dem Einwand der Regierung auch in Bezug auf die Klägerin Nr. 20 stattzugeben ist.

295. Dem Einwand der Regierung ist im Übrigen in Bezug auf die Kläger Nr. 11 und Nr. 34 stattzugeben, die vor dem 31. Dezember 2013 nicht mehr in einer der genannten Gemeinden *Terra dei Fuochi* wohnten, ihre Klage aber am 12. November 2014 bzw. am 15. April 2015 beim Gerichtshof eingereicht haben.

296. In Anbetracht dessen erklärt der Gerichtshof die von den Klägern Nr. 6, 8, 11, 13, 20, 22, 23, 29 und 34 gemäß den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens eingelegten Rügen wegen Nichteinhaltung der Sechsmonatsfrist für unzulässig.

4. Anwendbarkeit der einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens

297. In Bezug auf die übrigen Antragsteller (Nrn. 5, 7, 10, 12, 21, 24 und 25) bleibt noch die Frage der Anwendbarkeit der von ihnen geltend gemachten Bestimmungen des Übereinkommens zu klären. Zwar hat die Regierung keine Einwände gegen die Anwendbarkeit von Art. 2 des Übereinkommens erhoben und stattdessen geltend gemacht, dass der Fall ausschließlich unter dem

Gesichtspunkt von Art. 8 zu prüfen sei, doch ist der Gerichtshof der Auffassung, dass er sich mit dieser Frage von Amts wegen befassen muss (vgl. Urteil *Studio Monitori u. a./Georgien*, Nrn. 44920/09 und 8942/10, § 32, 30. Januar 2020). Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass es sich bei der Frage der Anwendbarkeit um eine Frage handelt, die die sachliche Zuständigkeit des Gerichtshofs betrifft, und aus diesem Grund sollte die einschlägige Prüfung in der Regel in der Zulässigkeitsphase durchgeführt werden, es sei denn, es besteht ein besonderer Grund, diese Frage der Sache zuzuordnen (vgl. Urteil *Denisov/Ukraine* [GK], Nr. 76639/11, § 93, 25. September 2018). Im vorliegenden Fall ist der Gerichtshof der Auffassung, dass die Frage der Anwendbarkeit eng mit Fragen verbunden ist, die er bei der Prüfung der materiellen Aspekte der Verpflichtungen und der Verantwortlichkeit des Staates nach dem Übereinkommen zu berücksichtigen hat (vgl. zu der Beschwerde nach Art. 2 unten, Rn. 384bis392), sowie mit solchen, die die Opfereigenschaft der Kläger betreffen und bereits mit der Begründetheit verbunden sind (vgl. oben, Rn. 245). Daher hält es es für angebracht, die Frage der Anwendbarkeit der einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens im Rahmen seiner Beurteilung der Begründetheit dieser Bestimmungen zu prüfen.

5. Schlussfolgerungen zur Zulässigkeit

298. Der Gerichtshof stellt fest, dass die Beschwerden der Kläger Nr. 5, 7, 10, 12, 21, 24 und 25 nach den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens weder offensichtlich unbegründet noch aus anderen in Artikel 35 des Übereinkommens aufgeführten Gründen unzulässig sind. Sie sind daher für zulässig zu erklären. In Bezug auf die übrigen Kläger wurden diese Rügen für unzulässig erklärt (siehe oben, Randnrn. 222, 249 und 296).

8. Verdienste

1. Angeblicher Verstoß gegen Artikel 2

a) Vorbringen der Parteien

(1) Die Antragsteller

(α) Antrag Nr. 74208/14

299. Die Kläger beschwerten sich über ihre Exposition gegenüber einer anhaltenden diffusen Verschmutzung und darüber, dass der Staat seit langem keine Maßnahmen ergriffen habe, um diese Verschmutzung nicht nur zu verhindern, sondern auch ihre Folgen wie die Dekontaminierung abzumildern. Sie betonten in diesem Zusammenhang, dass die Behörden ihr Leben und ihre Gesundheit nicht angemessen geschützt hätten. Sie wiesen darauf hin, dass sie alle an Krebs erkrankt waren.

300. Die Klägerinnen wiesen das Gericht darauf hin, dass am 31. Oktober 2013 die Erklärungen des *Collaboratore di giustizia* (im Folgenden: C.S.) freigegeben worden seien, der das italienische Parlament 1997 darüber

informiert habe, dass seit mindestens 1988 eine groß angelegte Praxis der Vergrabung giftiger, industrieller und allgemein gefährlicher Abfälle bestehe. Den Klägerinnen zufolge ergab das Dokument, dass diese Praktiken in dem Gebiet, in dem die Klägerinnen lebten, seit Jahren praktiziert würden, dass die italienischen Behörden davon gewusst hätten, aber inaktiv geblieben seien und dass diese Informationen auch unter das Staatsgeheimnis fielen. Die Klägerinnen betonten ferner, dass die Abschriften zeigten, dass die nationalen und regionalen Anti-Mafia-Direktionen von den rechtswidrigen Praktiken seit mindestens 1993 Kenntnis gehabt hätten, da C.S. erklärt habe, er habe ihnen Beweise vorgelegt und weiter mit den Ermittlern der Polizei zusammengearbeitet, indem er sie zu Orten geführt habe, an denen Abfälle vergraben worden seien. Die Klägerinnen führten eine bestimmte Passage der Erklärungen von C. S. an, wonach giftige Abfälle bis zu einer Tiefe von 20 Metern unter der Erde vergraben worden seien und die Grundwasserleiter erreicht hätten.

301. Die Klägerinnen widersprachen dem Vorbringen der Regierung, Italien habe alle zweckdienlichen Maßnahmen getroffen, und äußerten Vorbehalte, ob die von der Regierung aufgeführten Maßnahmen angesichts der Zeit, die zwischen den Erklärungen von C. S. im Jahr 1997 und dem Erlass des sogenannten Dekrets *Terra dei Fuochi* am 10. Dezember 2013 verstrichen sei, rechtzeitig eingeführt worden seien.

302. Als übergeordnetes Argument machten die Klägerinnen geltend, dass die von der Regierung aufgeführten Maßnahmen zum größten Teil nur „auf dem Papier“ bestanden oder lediglich die Planung von Tätigkeiten betrafen und dass die eingeführten Maßnahmen jedenfalls nicht rechtzeitig erlassen worden seien. Insbesondere machten die Klägerinnen geltend, dass es sich bei einigen Initiativen wie dem Abkommen von 2013 über die *Terra dei Fuochi* (siehe oben, Rn. 38) und der Vereinbarung von 2018 (siehe oben, Rn. 78) um rein politische Dokumente handele, die Maßnahmen enthielten, die in der Praxis nicht umgesetzt worden seien.

303. Die Klägerinnen machten geltend, dass trotz des oben beschriebenen Kenntnisstands der Behörden die ersten Kartierungsbemühungen in Bezug auf landwirtschaftliche Flächen erst 2013 mit der Ministerialrichtlinie vom 23. Dezember 2013, d. h. mehr als zwanzig Jahre nach der ersten Unterrichtung der Behörden über die Situation, ins Auge gefasst worden seien. Auf dieses Instrument folgten 2014 und 2015. Die Klägerinnen machten jedoch geltend, dass die Kartierung der in den einschlägigen Texten definierten Gebiete nicht ausreichend sei, da es viele Gemeinden gebe, die von denselben Problemen betroffen seien, aber nicht in die offizielle Liste *Terra dei Fuochi* aufgenommen worden seien.

304. Die Kläger wiederholten 2018 bestimmte Feststellungen des 12. Ausschusses des Senats (siehe oben, Rn. 73), der bei der Erstellung des Berichts auf eine unzureichende Überwachung von Luft, Boden und Wasser hingewiesen hatte.

305. Die Klägerinnen legten Zeitungsartikel vor, die zwischen August und November 2019 veröffentlicht wurden und Berichte enthielten, die ihrer Ansicht nach das Fortbestehen des Phänomens *Terra dei Fuochi* bestätigten.

306. Die Klägerinnen nahmen ferner zu dem von der Regierung vorgelegten Bericht Stellung, in dem festgestellt wurde, dass auf den Deponien im Gebiet Bortolotto-Sogeri Sickerwasserverluste aus Stauseen festgestellt worden seien, die in den Regenwasserkanal geflossen seien (siehe oben, Randnr. 75). Die Klägerinnen stellten mit Besorgnis fest, dass die Regierung im selben Teil ihrer Stellungnahme mitgeteilt habe, dass die Ermittlung bestimmter verschmutzter Gebiete im Jahr 2018 noch nicht begonnen habe.

307. Die Kläger äußerten Skepsis hinsichtlich der Wirksamkeit einiger der Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Vergrabung und Verbrennung der von der Regierung aufgeführten Abfälle. Sie führten als Beispiel Überwachungskameras an und argumentierten, dass solche Kameras nicht in allen betroffenen Bereichen und in solchen, die nicht ordnungsgemäß funktioniert hätten, installiert worden seien. Um ihre Argumentation zu untermauern, reichten sie Artikel ein, die Kameras zeigten, die von Haufen angesammelten Mülls umgeben waren. In einem der eingereichten Artikel ging es um die Schwierigkeiten der Strafverfolgungsbehörden, die für die Verbrennung von Abfällen verantwortlichen Personen zu fangen, da sie „Hit and Run“-Taktiken anwandten und häufig gefälschte Nummernschilder an ihren Fahrzeugen angebracht hatten, so dass sie, selbst wenn sie vor der Kamera gefangen wurden, nicht zurückverfolgt werden konnten.

308. Sie machten geltend, dass sich das so genannte *Terra dei Fuochi-Phänomen*, das einst als Notfall galt, zu einer Situation der Normalität entwickelt habe. Sie argumentierten, dass die Brände weiterhin brennen und das illegale Abladen und Vergraben von Abfällen nicht zurückgegangen sei. Über hundert Brände hatte die Presse im Sommer 2019 gemeldet. Die Klägerinnen legten Presseartikel vor, in denen berichtet wurde, dass im Januar 2020 in der Gemeinde San Felice Cancelli in der Provinz Caserta eine illegale Deponie entdeckt worden sei, die in einem Artikel als „See mit giftigen Abfällen“ bezeichnet werde. Dies unterstütze ihr Argument, dass das in Rede stehende rechtswidrige Verhalten immer noch vorliege, nicht gestoppt werde, und zeige, dass die Regierung seit über dreißig Jahren nicht in der Lage sei, die exponierte Bevölkerung zu schützen.

309. Schließlich machten sie geltend, die staatlichen Behörden hätten es versäumt, sie über die durch die Verschmutzung verursachten Gefahren für ihre Gesundheit zu informieren.

(β) Antrag Nr. 51567/14

310. Die Klägerinnen machten geltend, den Behörden sei seit mindestens 1988 eine tatsächliche und unmittelbare Gefahr für das Leben und die Gesundheit von Personen bekannt, die in Gebieten lebten, die vom Phänomen *Terra dei Fuochi* betroffen seien. In diesem Zusammenhang zitierten sie

mehrere Feststellungen aus dem Bericht der 1995 eingesetzten Untersuchungskommission vom 11. März 1996; diese erwähnten das Vorhandensein mehrerer illegaler Deponien in den Provinzen Caserta und Neapel, die von organisierten kriminellen Gruppen auf lokaler Ebene kontrolliert werden, und die Tatsache, dass kein Überwachungs- oder Landbereinigungsplan aufgestellt worden sei, obwohl das Phänomen der illegalen Bestattung und Deponierung gefährlicher Abfälle mindestens 1988 zurückging (siehe oben, Randnr. 10).

311. Die Klägerinnen machten geltend, die italienischen Behörden hätten nicht alles getan, was vernünftigerweise von ihnen erwartet werden könne, um ihren positiven Verpflichtungen aus den Artikeln 2 und 8 nachzukommen, da sie keine angemessenen Präventiv- und Schutzmaßnahmen ergriffen hätten.

312. Die Klägerinnen machten geltend, dass diejenigen ihrer Zahl mit schwerwiegenden Gesundheitsproblemen Krankheiten aufwiesen, die im Zusammenhang mit der Exposition gegenüber dem Phänomen *Terra dei Fuochi* betrachtet werden könnten. Sie erwähnten die Existenz mehrerer Studien, die darauf hindeuteten, dass die Sterblichkeitsraten in den Gemeinden, in denen sie lebten, im Laufe der Jahre stetig zugenommen hätten und dass bestimmte Krebsarten, einschließlich Lymphom und Leukämie, in solchen Gemeinden häufiger vorkamen als im Rest Italiens. Sie zitierten die Ergebnisse der WHO-Studie (siehe oben, Rn. 25) und anderer Studien zu den gesundheitlichen Auswirkungen des Phänomens *Terra dei Fuochi* (siehe oben, Rn. 17, 95 und 51). Die Klägerinnen haben in ihren Urteilen vom 26. April 2007, 4. März 2010 und 16. Juli 2015 (siehe oben, Rn. 26, 31 und 56) eine Reihe wichtiger Feststellungen des EuGH angeführt. Der EuGH hatte eine Reihe von Verstößen gegen EU-Recht festgestellt und festgestellt, dass selbst die Ansammlung großer Müllmengen auf öffentlichen Straßen und in Zwischenlagern die Gesundheit der Anwohner einer gewissen Gefahr aussetzte.

313. Die Klägerinnen machten ferner geltend, die italienischen Behörden hätten nicht genug getan, um kontaminierte Flächen zu identifizieren und zu überwachen, und keine angemessenen Dekontaminierungsbemühungen unternommen. In Bezug auf die letztgenannten Maßnahmen brachten sie ferner vor, dass die für ihre Durchführung bereitgestellten Mittel nicht wirksam und effizient verwendet worden seien.

314. Die Kläger führten auch eine 2019 durchgeführte journalistische Untersuchung an, deren Ergebnisse am 29. Juni 2019 im italienischen Staatsfernsehen („RAI“) mit dem Titel „Zwischen Neapel und Caserta: Das Land der Blinden“. Dies zeigte eine Zunahme der illegalen Verbrennung von Abfällen und toxischem Material zu der Zeit.

315. Hinsichtlich ihrer Beschwerde nach Artikel 8 verwiesen die Klägerinnen hauptsächlich auf ihre Ausführungen zu Artikel 2. Sie wiederholten, dass der italienische Staat ihrer Ansicht nach keine angemessene Patrouillierung und Überwachung der vom Phänomen *Terra dei Fuochi*

betroffenen Gebiete gewährleistet habe. Diese angeblichen Mängel in Verbindung mit dem Versäumnis, die verschmutzten Gebiete zu dekontaminieren, hätten nach Ansicht der Klägerinnen zu einem Verstoß gegen den materiellen Teil von Art. 8 geführt.

316. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sei der Staat nach Art. 2 verpflichtet, mit allen ihm zur Verfügung stehenden Mitteln für eine angemessene – gerichtliche oder sonstige – Reaktion zu sorgen, damit der zum Schutz des Rechts auf Leben geschaffene Rechts- und Verwaltungsrahmen ordnungsgemäß umgesetzt und etwaige Verstöße gegen dieses Recht unterdrückt und bestraft würden. In diesem Zusammenhang machten die Klägerinnen geltend, dass der italienische Staat dieser Verpflichtung nicht nachgekommen sei. Sie argumentierten, dass die einschlägigen strafrechtlichen Bestimmungen, die schrittweise in den italienischen Rechtsrahmen aufgenommen wurden, nicht ausreichten, um das Phänomen *Terra dei Fuochi* anzugehen. Die strafrechtlichen Ermittlungen in diesem Bereich hätten nicht zur Ermittlung und Bestrafung der Verantwortlichen geführt, was im Wesentlichen auf die kurzen gesetzlichen Verjährungsfristen für die betreffenden Straftaten zurückzuführen sei.

317. Schließlich seien die italienischen Behörden ihrer positiven Verpflichtung nicht nachgekommen, sie über mehrere Jahrzehnte über die Gesundheitsrisiken zu informieren, die sich aus dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen ergäben.

(11) Die Regierung

318. Die Regierung hat eine übergreifende Bemerkung dahingehend gemacht, dass die in ihren Schriftsätzen und den Belegen aufgeführten Maßnahmen den Gerichtshof zu der Schlussfolgerung veranlassen müssten, dass alle geeigneten Maßnahmen ergriffen worden seien, um die Rechte der Kläger aus den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens zu schützen. Sie forderten den Gerichtshof jedoch auf, die Rechtssachen ausschließlich nach Artikel 8 zu prüfen.

319. Anschließend führte die Regierung die von den Behörden ergriffenen Maßnahmen auf. Sie befassten sich zunächst mit Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Ermittlung der vom Verschmutzungsphänomen betroffenen Gebiete und des Verschmutzungsgrades ergriffen wurden. Sie fassten die Rechtsvorschriften und anderen Instrumente zusammen, die im Zusammenhang mit dem Phänomen *Terra dei Fuochi* angenommen wurden. Insbesondere übermittelten sie Informationen über die Rechtsvorschriften, die eine Kartierung landwirtschaftlicher Flächen in der Region Kampanien vorsehen, um das Vorhandensein von Kontaminanten aufgrund illegaler Ablagerung, Beseitigung und Verbrennung von Abfällen festzustellen (Gesetzesdekret Nr. 136/2013, umgewandelt in Gesetz Nr. 6/2014; und die Ministerrichtlinien vom 23. Dezember 2013, 16. April 2014 und 10. Dezember 2015). Die Regierung legte ferner Einzelheiten zum Mandat der gemäß dem

Gesetzesdekret Nr. 136/2013 eingesetzten Arbeitsgruppe und zu den verschiedenen Aufgaben vor, die für die Erfüllung dieses Mandats als erforderlich erachtet wurden (siehe oben, Rn. 111).

320. Im Hinblick auf die ergriffenen konkreten Maßnahmen wies die Regierung darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Abfassung der Stellungnahmen direkte Untersuchungen durchgeführt worden seien, bei denen Boden-, Pflanzen- und Wasserproben von Landparzellen der Risikokategorien 5, 4, 3 und 2a entnommen worden seien. Die Regierung legte mehrere Dokumente vor, in denen sie die diesbezüglichen Fortschritte im Einzelnen darlegte (vgl. insbesondere oben, Randnrn. 100 und 101).

321. In Bezug auf die Erstellung von Verzeichnissen der von der Aufgabe und Verbrennung von Abfällen betroffenen Gebiete gemäß Abschnitt 3 des Regionalgesetzes Nr. 20 vom 9. Dezember 2013 (siehe oben, Rn. 42) erklärte die Regierung, dass dies in die Zuständigkeit der Gemeinden falle und dass sieben Gemeinden die Verzeichnisse zum Zeitpunkt der Abfassung der Stellungnahmen eingerichtet hätten.

322. Was die Maßnahmen zur Untersuchung der Auswirkungen der Umweltverschmutzung auf die Gesundheit und zur Bewältigung der damit verbundenen Gesundheitsrisiken betrifft, so verwies die Regierung übergreifender Weise auf einen von der Regionalverwaltung Kampaniens veröffentlichten Vermerk, den sie ihren Bemerkungen zusammen mit 47 Anhängen beifügte, von denen einige ohne Titel, andere ohne Datum undefiniert waren und andere Daten ohne begleitende Analyse enthielten. In ihren Erklärungen hat die Regierung das von der Region Kampanien ins Leben gerufene und von der IZSM geleitete Integrierte Überwachungsprogramm „Transparent Campania Integrated Monitoring Programme“ hervorgehoben, dessen Ziel es war, Daten über die Exposition des Menschen gegenüber Schadstoffen auf regionaler Ebene zu erhalten und eine „Kultur der Transparenz“ in den Bereichen Lebensmittelsicherheit und Umwelt zu fördern (siehe oben, Rn. 55). Sie bezogen sich auf die im Rahmen dieses Programms durchgeführten Lebensmittelüberwachungsmaßnahmen, insbesondere auf das „QR-Code-Projekt“ (siehe oben, Rn. 52). Sie gaben an, dass das IZSM im Rahmen des letztgenannten Projekts 30.000 Proben von Lebensmitteln getestet habe, die von Unternehmen hergestellt wurden, die im Gebiet *Terra dei Fuochi* tätig waren und sich freiwillig bereit erklärt hatten, sich der Regelung zu unterwerfen, und dass nur sieben Fälle von Nichtkonformität festgestellt worden seien. Sie stellten ferner fest, dass eine Schlüsselkomponente des Programms „Transparente Kampanien“ das Humanbiomonitoring beinhalte, und verwiesen in diesem Zusammenhang auf die SPES-Studie (siehe oben, Rn. 52).

323. Die Regierung führte drei weitere Gesundheitsstudien auf, nämlich die „Exposure study on the population affected by pathologies“ (im Folgenden „SPEM“), die „Exposure study for occupational diseases“ (im Folgenden „SPEL“) und die GEMMA-Studie (siehe oben, Rn. 85). Die Regierung

erwähnte ferner die Einrichtung einer Informationsplattform zur Verwaltung und Überwachung der Krebsvorsorge (siehe oben, Rn. 80).

324. Die Regierung wies darauf hin, dass der Regionalrat von Kampanien am 10. Oktober 2016 einen Aktionsplan zur Bekämpfung der illegalen Entsorgung und Verbrennung von Abfällen angenommen und die in diesem Plan vorgesehenen gesundheitsbezogenen Maßnahmen aufgeführt habe (siehe oben, Rn. 66).

325. Die Regierung wies ferner darauf hin, dass bei allen lokalen Gesundheitsbehörden in der Region Kampanien Krebsregister eingerichtet worden seien. Ohne Angabe der Anzahl oder bestimmter Orte gaben sie an, dass Krebsregister für Kinder und Geburtsfehlerregister erstellt wurden. Sie fügten hinzu, dass die Region Kampanien eine Initiative zur Entwicklung eines „Atlas der Sterblichkeit für die Region Kampanien“ eingeleitet habe (siehe Ziffern 85-96). Die Regierung kam zu dem Schluss, dass die gesamte Bevölkerung der Region Kampanien unter Krebsüberwachung steht.

326. Die Regierung führte das Dekret Nr. 38 des Sonderbeauftragten vom 1. Juni 2016 an, das die Stärkung der onkologischen Screening-Programme und die Durchführung diagnostischer und therapeutischer Behandlungspläne für Krebspatienten vorsehe (siehe oben, Rn. 62).

327. Die Regierung erwähnte das Bestehen einer am 23. Juni 2017 zwischen der Region Kampanien, dem regionalen Kinderkrebsregister, den Krebsregistern der lokalen Gesundheitsbehörden von Caserta und Neapel, dem epidemiologischen Dienst der lokalen Gesundheitsbehörden von Caserta und Neapel 3, dem IZSM, dem ARPAC und der Staatsanwaltschaft S. Maria Capua Vetere unterzeichneten Vereinbarung, um gemeinsame Strategien für die Bewertung möglicher Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit Umweltbelangen in Gebieten unter der Gerichtsbarkeit der Staatsanwaltschaft S. Maria Capua Vetere zu verabschieden (siehe oben, Rn. 69).

328. Anschließend informierte die Regierung über Maßnahmen, die ergriffen wurden, um das illegale Einbringen und Verbrennen von Abfällen zu verhindern. Insbesondere wurde auf den Aktionsplan 2016 (siehe Ziffer 66) und auf einige der in diesem Plan vorgesehenen Maßnahmen oder „Maßnahmen“ verwiesen. Die Regierung stellte fest, dass 4 500 000 EUR für die Einrichtung der sogenannten Betriebszentren bereitgestellt wurden. Die Einrichtung von vier solchen Zentren war in vier Gemeinden vorgesehen. Nach Angaben der Regierung waren im Juni 2019 drei dieser Zentren tatsächlich eingerichtet worden und waren 24 Stunden am Tag, sieben Tage die Woche (einschließlich Feiertagen) in Betrieb. In der Zentrale der SMA Kampanien war ein viertes Zentrum eingerichtet worden. Nach Angaben der Regierung wurden zwei dieser Zentren im Oktober 2017 in Betrieb genommen.

329. Die Regierung wies darauf hin, dass 8 700 000 EUR für die Durchführung von Maßnahmen zur Detektion aufgegebener Abfälle im Rahmen der entsprechenden Rubrik des Aktionsplans bereitgestellt worden

seien. In Bezug auf konkrete Maßnahmen gaben sie an, dass das Personal der SMA Kampanien regelmäßige Patrouillentätigkeiten durchführte. Diese Aktivitäten wurden in Zusammenarbeit mit Armeepersonal durchgeführt und das Ziel war es, Brände, illegale Müllspitzen und andere Risikosituationen zu melden. Es wurden Mittel für den Kauf von Drohnen bereitgestellt, die vom Personal der SMA Campania verwendet werden sollen, und für den Kauf von Ausrüstung durch die Polizei von Carabinieri (einschließlich Drohnen-Avionics-Labors und mobiler Geräte, auf denen Meldeanwendungen installiert werden können).

330. Die Regierung wies ferner darauf hin, dass zwischen dem Nationalen Feuerwehrcorps und der Region eine Vereinbarung über Maßnahmen zur Brandbekämpfung unterzeichnet worden sei; Im Rahmen dieser Vereinbarung würde jedem Einsatzzentrum ein Team von fünf Feuerwehrlenten zugewiesen, die bereit wären, bei gemeldeten Bränden einzugreifen. Im Jahr 2019 wurden Mittel bereitgestellt, um die Präsenz dieser Brandbekämpfungsteams um ein Jahr zu verlängern. Im Jahr 2019 wurden weitere Mittel für die Durchführung dieser „Maßnahme“ bereitgestellt, zum Teil für den Kauf von Avionikausrüstung durch die Staatspolizei und zum Teil zur Gewährleistung des weiteren Betriebs der Einsatzzentren.

331. Die Regierung machte geltend, dass 2019 1 150 000 EUR für die „sofortige Reinigung und Beseitigung“ von Abfällen vorgesehen worden seien, bei denen „eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie in Brand gesetzt werden“.

332. Die Regierung verwies auf das 2018 zwischen der Region Kampanien und verschiedenen Ministerien unterzeichnete Protokoll über die „experimentelle Umsetzung“ des Aktionsplans (siehe oben, Rn. 78). Sie machten den Gerichtshof auf den Abschnitt des Protokolls aufmerksam, in dem weitere Maßnahmen zur Verhinderung illegaler Verbrennungspraktiken beschrieben werden. Im Rahmen dieses Protokolls wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um das I.TER-Informationssystem für ein breiteres Spektrum von Nutzern zugänglich zu machen, darunter die nationale Polizei, das Feuerwehrcorps und die Staatsanwaltschaften, und um seine Kompatibilität mit anderen Informationssystemen zu gewährleisten, die zur Erhebung und Verarbeitung von Daten verwendet werden, einschließlich Daten, die von Drohnen, Sensoren und Überwachungskameras erfasst werden. Die Regierung wies den Rechnungshof auf den vom Koordinierungsreferat des Aktionsplans herausgegebenen regelmäßigen Bericht über den Aktionsplan vom 7. August 2019 hin (siehe oben, Rn. 88).

333. Die Regierung erwähnte ferner das Ministerialdekret vom 26. November 2012, mit dem der Innenminister die Ernennung eines Vizepräfekten zum Delegierten Beamten vorsah (siehe oben, Rn. 34) und einen vom Delegierten Beamten am 14. Juni 2019 veröffentlichten Bericht vorlegte (siehe oben, Rn. 82). In ihrer ergänzenden Stellungnahme vom 26. Mai 2021 legte die Regierung einen weiteren Bericht vor, den der Delegierte Beamte am

4. Januar 2021 veröffentlichte (siehe oben, Rn. 99), um ihre Argumente dahingehend zu untermauern, dass Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Verbrennung von Abfällen ergriffen worden seien.

334. Die Regierung argumentierte ferner, dass Italien rigoros, rechtzeitig und wirksam gehandelt habe, um kriminelle Aktivitäten zu unterdrücken, Gerichtsverfahren einzuleiten, die Verantwortlichen zu bestrafen und die durch kriminelles Verhalten verursachten Umweltschäden zu beheben. Zur Untermauerung dieses Vorbringens führten sie, wie nachstehend ausgeführt, sieben Verfahren an, in denen sie geltend machten, dass die aufgeführten Fälle Straftaten nach Art. 260 des Decreto legislativo Nr. 152 von 2006 und den Art. 434 und 439 des italienischen Strafgesetzbuchs betreffen (siehe oben, Rn. 128 und 130).

335. Die Regierung zitierte das Verfahren Nr. 3313/12 gegen D.B. und andere vor dem Bezirksgericht Santa Maria Capua Vetere. Sie machten geltend, dass das fragliche Verfahren den illegalen Handel mit Abfällen in einem Industriekomplex in der Gemeinde Aversa betreffe, in dem gefährliche Abfälle mit nicht gefährlichen Abfällen vermischt würden, indem die Identifizierungscodes für verschiedene Abfallkategorien geändert würden. Mit Urteil vom 17. Dezember 2015 habe das Amtsgericht Santa Maria Capua Vetere das Verfahren wegen Ablaufs gesetzlicher Verjährungsfristen eingestellt. Sie erklärten ferner ohne Vorlage von Belegen, dass Sachverständigengutachten im Hinblick auf die Einleitung eines Zivilverfahrens erstellt würden. Die Regierung hat außer dem Tenor, mit dem das Verfahren für verjährt erklärt wurde, keine Abschrift des Urteils vorgelegt.

336. Die Regierung zitierte ferner das Verfahren Nr. 50653/04 gegen M.R. und andere vor dem Bezirksgericht Neapel, Sektion Pozzuoli. Dieses Verfahren betraf die Anklage wegen illegalen Abfallhandels gemäß Artikel 260 des Decreto legislativo Nr. 152/2006 gegen die Eigentümer einer Reihe von Abfallverwertungsanlagen in verschiedenen Teilen Kampaniens. Die fraglichen Unternehmen seien an der illegalen Beseitigung von etwa 1 071 637 648 Kilogramm Abfällen aus 35 Gemeinden in den angegebenen Gebieten beteiligt gewesen, was durch eine rechtswidrige Änderung der Abfallbeseitigungscodes ermöglicht worden sei. Am 22. Februar 2013 verurteilte das Bezirksgericht Neapel, Abteilung Pozzuoli, neun Personen zu verschiedenen Freiheitsstrafen und verurteilte sie zur Zahlung von Schadensersatz an die Zivilparteien, einschließlich des Umweltministeriums, die in einem separaten Zivilverfahren erlangt werden sollten. Gegen das Urteil des Landgerichts war Berufung eingelegt worden, aber zum Zeitpunkt der Abfassung der Stellungnahme im September 2019 war noch keine mündliche Verhandlung anberaumt. Die Regierung hat keine Kopie der Begründung des Urteils vorgelegt, sondern nur den Tenor des Urteils des Bezirksgerichts Neapel (Sektion Pozzuoli). In der Folge wurden keine Informationen über den Fortgang oder das Ergebnis der Beschwerde übermittelt.

337. Die Regierung wies den Gerichtshof ferner auf das Urteil des

Berufungsgerichts Neapel Nr. 680/2015 vom 23. April 2015 und das Urteil des Kassationsgerichts, Strafsektion I, Nr. 58023 vom 7. Mai 2017 (siehe oben, Rn. 148) hin. Der Kassationshof hatte die Verurteilung von drei Personen bestätigt, die zwischen 2001 und 2005 wegen des Handels mit großen Abfallmengen in der Gemeinde Acerra verurteilt worden waren. Insbesondere wurden sie für die illegale Bewirtschaftung von Kompostierungsunternehmen verantwortlich gemacht, die zu Umweltschäden im Sinne von Artikel 434 des Strafgesetzbuchs geführt hat. Ohne Belege vorzulegen, erklärte die Regierung, dass die ISPRA den verursachten Umweltschaden auf 3.794.900 EUR beziffert habe. Das Bezirksgericht Neapel hatte einen Pfändungsbeschluss in Bezug auf Unternehmen, Grundstücke, Gebäude, Fahrzeuge, Flugzeuge und Bankkonten erlassen, die sich im Besitz von C.P., G.P. und S.P. befanden. Nach Angaben der Regierung war der Beschluss am 14. Februar 2017 von der Finanzpolizei Neapels vollstreckt worden.

338. Die Regierung erwähnte das Strafverfahren Nr. 24961/10, das beim Naples Assize Court gegen R.A. und andere eingereicht wurde und mit dem Urteil Nr. 14/16 vom 11. Januar 2017 abgeschlossen wurde. Sie erwähnten ferner ein Urteil des Berufungsgerichts Neapel Assize vom 17. Januar 2019 in Bezug auf dasselbe Verfahren, das illegale Abfallbeseitigungstätigkeiten auf einer Deponie in der Gemeinde Giugliano in Kampanien betraf. Diese Tätigkeiten hatten schwerwiegende Umweltschäden verursacht und insbesondere zur Kontamination des Grundwassers durch die Lagerung großer Mengen gefährlicher Industrieabfälle im Laufe der Zeit geführt. Am 17. Januar 2019 verurteilte das Berufungsgericht Neapel Assize eine Person wegen Wasserverschmutzung gemäß Artikel 439 des Strafgesetzbuchs zu zehn Jahren Haft und verurteilte sie zur Zahlung von Schadensersatz an das Umweltministerium. Die Regierung erklärte, dass das Umweltministerium beabsichtige, ein Zivilverfahren einzuleiten.

339. Die Regierung berief sich auf das Strafverfahren Nr. 47098/13, das gegen N.P., W.S. und L.D. vor dem Bezirksgericht Nord-Neapel eingereicht wurde und mit dem Urteil Nr. 685/18 vom 21. März 2018 abgeschlossen wurde. Das fragliche Verfahren betraf die Verschmutzung des Grundwassers durch die seit Mitte der 1980er Jahre in der Gemeinde Casal di Principe abgelagerten Abfälle von etwa 150.000 Kubikmetern und das Vergraben dieser Abfälle in einer Tiefe von etwa 10 Metern unter der Erde. Am 21. März 2018 erklärte sich das Bezirksgericht Nord-Neapel für unzuständig und verwies es an das Bezirksgericht Santa Maria Capua Vetere, bei dem ein Verfahren anhängig war. Über die weitere Durchführung dieses Verfahrens liegen keine Informationen vor.

340. Schließlich verwies die Regierung auf das Strafverfahren Nr. 56063/09, das beim Bezirksgericht Santa Maria Capua Vetere gegen G.A. u. a. eingereicht worden sei und mit Urteil 1951/18 vom 28. März 2014 abgeschlossen worden sei. Sie erwähnten ferner die Urteile des Berufungsgerichts Neapel und des Kassationsgerichts in Bezug auf dasselbe

Verfahren. Am Ende des Verfahrens wurde eine Reihe von Personen für die Straftat des illegalen Handels mit Abfällen zur Verantwortung gezogen und zum Schadensersatz an das Umweltministerium verurteilt, wobei der Betrag in einem gesonderten Zivilverfahren zu beziffern war. Die Regierung führte aus, dass die ISPRA auf Ersuchen des Umweltministeriums eine Bewertung des Umweltschadens vorgenommen habe, der durch das fragliche kriminelle Verhalten verursacht worden sei, das die rechtswidrige Beseitigung von Flächen aus Flussbetten und Klärschlamm mit sich gebracht habe, indem sie Informationen (wie Abfallbeseitigungs-codes) gefälscht habe, die für die Bewirtschaftung solcher Abfälle zwischen 2004 und 2008 in der Gemeinde Marcianise erforderlich gewesen seien. Nach Angaben der Regierung hatte die ISPRA den Schaden auf 235 000 000 EUR beziffert, und im August 2018 bewertete die Finanzpolizei (*Guardia di finanza*) die finanzielle Situation der verurteilten Personen, um das Umweltministerium bei der Einleitung eines Zivilverfahrens zu unterstützen. Über die weitere Durchführung dieses Verfahrens liegen keine Informationen vor.

341. Anschließend informierte die Regierung über die Maßnahmen zur Dekontaminierung der betroffenen Gebiete. Zunächst wurden die auf nationaler Ebene ergriffenen Maßnahmen beschrieben. In diesem Zusammenhang wiesen sie darauf hin, dass das „Haushaltsgesetz 2019“ die Annahme eines nationalen Sanierungsprogramms (siehe oben, Rn. 79) vorsehe und die Mittel für die „Durchführung von Umweltmaßnahmen“ unter anderem in kontaminierten Gebieten, die sie als *Terra dei Fuochi* bezeichnen, aufgestockt würden.

342. Die Regierung gab an, dass für diesen Zweck für den Zeitraum 2019-2024 rund 20 Mio. EUR pro Jahr vorgesehen seien. In diesem Zusammenhang hatte das Umweltministerium eine Reihe von Tätigkeiten ermittelt, die es für die Ausarbeitung des nationalen Plans für erforderlich hielt, darunter vorrangig die Festlegung standardisierter Kriterien für die Einstufung kontaminierter Standorte, um Dekontaminierungstätigkeiten Vorrang einzuräumen. Zur Erarbeitung dieser Kriterien wurde im April 2019 eine Taskforce eingesetzt. Eine der ersten Tätigkeiten der Taskforce war eine Erhebung über die Kriterien und Indikatoren, die auf regionaler Ebene zur Entwicklung der Rangfolge der kontaminierten Standorte verwendet wurden, um als Grundlage für die Entwicklung national geltender Kriterien zu dienen. Nach Angaben der Regierung trat die Task Force am 3. September 2019 zusammen und vereinbarte, verschiedene Fallstudien zu prüfen, um eine erste Testaktivität einzuleiten. Auf diese Weise könnte sie genau ermitteln, welche Informationen für die Festlegung der vorrangigen Kriterien, die in das nationale Dekontaminierungsprogramm aufgenommen werden sollten, erforderlich sind. Die Regierung betonte die Bedeutung dieser Testphase, um zuverlässige Kriterien auf nationaler Ebene zu ermitteln. Die Regierung gab an, dass eine Liste von Teststandorten erstellt worden sei und dass geplant sei, das nationale Programm bis Ende 2019 anzunehmen.

343. Die Regierung wandte sich den auf regionaler Ebene ergriffenen Maßnahmen zu. Sie verwies auf eine am 2. Oktober 2017 zwischen der Region Kampanien und Invitalia unterzeichnete Vereinbarung (siehe oben, Rn. 70), die auf die Durchführung von Sicherheits- und Dekontaminierungsmaßnahmen in den im regionalen Sanierungsplan festgelegten Gebieten abzielt (siehe oben, Rn. 39). Die Regierung reproduzierte eine Tabelle mit einer Reihe von Aktivitäten und Interventionen, die im Zusammenhang mit sechzehn *Terra dei Fuochi-Gemeinden* aufgeführt sind. Zu diesen Tätigkeiten gehören die Sicherheit einer Reihe illegaler Mülldeponien und die anschließende Dekontaminierung des betreffenden Gebiets; die Einstufung und Dekontaminierung landwirtschaftlicher Flächen gemäß dem Gesetz Nr. 6/2014 (siehe oben, Rn. 103); die Beseitigung von Abfällen aus verschiedenen Standorten, einschließlich fester Siedlungsabfälle aus vorübergehenden Lagerstätten, sowie vorläufige Bodenuntersuchungen und die erforderlichen Sicherheits- und Dekontaminierungsmaßnahmen. Die Regierung erklärte, dass Ausschreibungsunterlagen für die Vergabe von Umweltklassifizierungs- und Dekontaminierungstätigkeiten veröffentlicht würden.

344. Schließlich habe sich die Region Kampanien verpflichtet, von den Gemeinden, die nicht über die für ihre Durchführung erforderlichen Mittel oder Ausrüstungen verfügten, Dekontaminierungstätigkeiten zu übernehmen. Ohne weitere Erläuterungen oder Einzelheiten zu liefern, erklärte die Regierung, dass andere Dekontaminierungsmaßnahmen direkt von einzelnen Gemeinden mit regionalen Mitteln durchgeführt würden.

345. Anschließend befasste sich die Regierung mit den Maßnahmen, die ergriffen wurden, um Mängel bei der Bewirtschaftung des Abfallkreislaufs zu beheben. Die Regierung fasste zunächst einige wichtige Aspekte des Verfahrens gegen Italien vor dem EuGH in Bezug auf die Abfallbewirtschaftung in Kampanien zusammen.

346. In Bezug auf konkrete Maßnahmen hob die Regierung hervor, dass der Regionalrat 2016 einen neuen „Regionalplan für die Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen in Kampanien“ angenommen habe (siehe oben, Rn. 67) und dass sich das Programm auf die Trennung von Haushaltsabfällen (*raccolta differenziata*) und den Bau von Anlagen zur energetischen Verwertung von Abfällen konzentriert habe. Die Regierung stellte fest, dass die Region Kampanien im Rahmen dieses Plans ein Programm in Höhe von 200 Mio. EUR für den Bau von Kompostierungsanlagen aufgelegt hat. Ohne nähere Angaben zu machen, gaben sie an, dass die Gemeinden auf eine im Mai 2016 veröffentlichte öffentliche Bekanntmachung zu dem letztgenannten Programm positiv reagiert hätten. Sie nahmen ferner die Einführung eines „außerordentlichen Programms für die Beseitigung von Ballenabfällen“ zur Kenntnis und verwiesen auf den gemeinsamen Fortschrittsbericht des Generaldirektors für den Abfallkreislauf der Region Kampanien und des Generaldirektors für Abfall und Umweltverschmutzung des

Umweltministeriums über den regionalen Plan für die Bewirtschaftung von Siedlungsabfällen (siehe oben, Rn. 77). Die Regierung betonte, dass in den Jahren 2016 und 2017 294 Mio. EUR für die Durchführung des Programms in den offiziell benannten Gemeinden *Terra dei Fuochi* bereitgestellt wurden.

347. Die Regierung wies den Gerichtshof auch auf den Erlass des Gesetzes Nr. 14 vom 26. Mai 2016 (*Norme di attuazione della disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti*) hin, das als „Regionalgesetz über den Abfallkreislauf“ bezeichnet wird (siehe oben, Rn. 61).

348. In Bezug auf die Abfallbehandlungskapazität der Region Kampanien argumentierte die Regierung, dass die im Urteil des EuGH aus dem Jahr 2015 festgelegten Anforderungen an den Bau neuer Anlagen auf Daten beruhten, die nicht auf dem neuesten Stand waren und weder die jüngsten Entwicklungen noch den Erlass des regionalen Abfallbewirtschaftungsplans berücksichtigten. Die Regierung wies darauf hin, dass die Ständige Vertretung Italiens bei der EU beantragt habe, die tägliche Strafe um ein Drittel zu senken, da bestimmte Maßnahmen bereits eingeführt worden seien.

b) Die Streithelfer

(1) *Das Forum for Human Rights & Social Justice (Newcastle University), die Newcastle Environmental Regulation Research Group (Newcastle University), Let's Do It! Italien und Legambiente*

349. Die dritten Streithelfer gaben einen Überblick darüber, was sie als wichtige Merkmale des *Terra dei Fuochi*-Phänomens ansahen.

350. Zunächst konzentrierten sie sich auf den ersten Aspekt des Phänomens, nämlich den illegalen Handel mit Abfällen. Dies sei zum Teil auf die begrenzten Kapazitäten der italienischen Anlagen zur Entsorgung von Siedlungs-, Industrie- und gefährlichen Abfällen zurückzuführen. Sie wiesen darauf hin, dass die kriminelle Organisation *Camorra Joint Ventures* mit Unternehmen in Nord- und Mittelitalien mit dem Ziel gegründet habe, die Abfallbewirtschaftung in ein illegales Geschäft umzuwandeln, das laut der Umwelt-NGO *Legambiente* in den 1990er Jahren über 1200 Milliarden italienische Lire pro Jahr generiert habe. Dieselbe NRO schätzte, dass das illegale Abfallgeschäft der *Camorra* im Jahr 2013 einen Umsatz von über 16,7 Mrd. EUR erzielte.

351. Sie zitierten *einen Bericht von Legambiente* aus dem Jahr 2015, in dem festgestellt wurde, dass zwischen 1991 und 2015 in Kampanien zweiundachtzig gerichtliche Ermittlungen im Zusammenhang mit dem illegalen Abfallgeschäft eingeleitet worden seien (siehe oben, Rn. 53). Sie betonten, dass in demselben Bericht geschätzt werde, dass im Laufe von dreiundzwanzig Jahren 10 Millionen Tonnen Abfall, einschließlich gefährlicher Abfälle, illegal in Kampanien entsorgt worden seien.

352. Zum zweiten Aspekt, der illegalen Verbrennung von Abfällen, machten sie geltend, dass ihre Ursachen *u. a.* in den Mängeln des städtischen Abfallkreislaufs, die zur Anhäufung und Aufgabe fester Siedlungsabfälle

geführt hätten, sowie in der illegalen Entsorgung von Industrieabfällen durch lokale Stahlwerke, Textilfabriken und Gerbereien festgestellt werden könnten. Zur Stützung der letztgenannten Erklärungen verwiesen sie auf die Erklärungen des Delegierten Beamten an die fünfte parlamentarische Untersuchungskommission vom 21. Oktober 2015 (siehe oben, Rn. 58).

353. Das Ausmaß des Problems der illegalen Verbrennung von Abfällen ergebe sich aus Daten des Innenministeriums, aus denen hervorgehe, dass zwischen 2012 und 2018 in den Gemeinden der Provinzen Neapel und Caserta 14.457 Brände registriert worden seien. Diese Brände betrafen Gemeinden innerhalb und außerhalb der Grenzen des offiziell abgegrenzten Gebiets *Terra dei Fuochi*. Sie machten ferner geltend, dass die illegale Verbrennung von Abfällen zur Umweltzerstörung Kampaniens beigetragen und zur Ausbreitung giftiger Schadstoffe wie Dioxine in die Atmosphäre und zur anschließenden Ablagerung in den Boden geführt habe.

354. Darüber hinaus wurde das, was sie als „Umweltkatastrophe“ in Kampanien bezeichneten, durch zwei Hauptfaktoren verschärft, nämlich das Fehlen eines „vorbeugenden Ansatzes“ in Bezug auf die Bekämpfung und Beseitigung aller Quellen von Umweltverschmutzung, die der menschlichen Gesundheit schaden, und das Fehlen eines wirksamen Rechtsrahmens zur Bekämpfung von Umweltstraftaten.

355. In Bezug auf den ersten Faktor argumentierten sie, dass trotz der Tatsache, dass Nichtregierungsorganisationen im Umweltbereich wie *Legambiente* seit 1997 die Einführung eines Rechtsrahmens zur Bekämpfung von Umweltstraftaten gefordert hätten, die erste umweltbezogene Straftat erst 2001 geschaffen worden sei. Sie überprüften die Einführung strafrechtlicher Bestimmungen zur Bekämpfung von Umweltschäden in Italien und machten geltend, dass die meisten Umweltstraftaten in Italien bis vor kurzem geringfügige Straftaten gewesen seien und sich dies auf die abschreckende Wirkung der Rechtsvorschriften ausgewirkt habe. In diesem Zusammenhang wiesen sie darauf hin, dass geringfügige Straftaten mit kürzeren gesetzlichen Verjährungsfristen verbunden seien.

356. In Bezug auf den zweiten Faktor machten die Streithelfer geltend, dass es Hinweise auf schwerwiegende Verzögerungen bei der Bewertung des Risikos gebe, das kontaminierte Standorte für die menschliche Gesundheit darstellten, sowie auf langsame Fortschritte bei den Dekontaminierungstätigkeiten der betroffenen Standorte in Kampanien. Sie verwiesen auf den Fortschrittsbericht des Regionalrats Kampanien über den Stand der Umsetzung des regionalen Dekontaminationsplans für 2018 (siehe Ziffer 80). Von den Standorten, bei denen festgestellt wurde, dass eine Untersuchung von Schadstoffen erforderlich ist, die für die menschliche Gesundheit schädlich sind, wurden für nur 25 % der betreffenden Standorte förmliche Verfahren zur Durchführung einer Risikoanalyse eingeleitet, und nur 3,5 % dieser Standorte waren gereinigt worden.

357. Sie stellten ferner fest, dass Informationen über das Ausmaß des

illegalen Abfallgeschäfts in Kampanien bis 2013 unter das Staatsgeheimnis fielen. Sie wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über die Auswirkungen der umweltgerechten Bewirtschaftung und Entsorgung gefährlicher Stoffe und Abfälle auf die Menschenrechte betont habe, dass Gesundheits- und Sicherheitsinformationen über toxische Chemikalien niemals vertraulich sein dürfen.

358. Die Streithelfer machten ferner geltend, dass regionale-Menschenrechtsgerichte und internationale Menschenrechtsorgane sich bei der Beurteilung von Menschenrechtsverletzungen zunehmend auf umweltrechtliche Standards und Grundsätze stützten. Sie konzentrierten sich insbesondere auf das Präventionsprinzip und das Vorsorgeprinzip und bekräftigten, dass ein Mangel an wissenschaftlicher Gewissheit über die tatsächlichen oder potenziellen Auswirkungen einer Tätigkeit die Staaten nicht daran hindern sollte, geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltschäden zu ergreifen. Sie verwiesen auf das Gutachten Nr. OC-23/18 des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte, in dem dieser das Vorsorgeprinzip für die Beurteilung der Frage, ob ein Staat seinen Verpflichtungen aus der Amerikanischen Menschenrechtskonvention nachgekommen sei, für relevant hielt. Sie wiesen ferner darauf hin, dass die Staaten nach Ansicht des Interamerikanischen Gerichtshofs auch ohne wissenschaftliche Gewissheit im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip handeln und Maßnahmen ergreifen müssten, um schwere oder irreversible Umweltschäden zu verhindern.

359. Die Streithelfer wiesen ferner darauf hin, dass das Recht auf eine gesunde Umwelt in mehr als hundert Staaten, darunter Italien, verfassungsrechtlich anerkannt und geschützt worden sei.

(ii) *Client Earth*

360. Die Streithelferin machte geltend, dass von Umweltverschmutzung betroffene Personen bei der Suche nach Rechtsbehelfen mit mehreren Herausforderungen konfrontiert seien, wie der Feststellung ihrer Existenz, der Ermittlung ihrer (oft mehrfachen) Quellen und der Feststellung kausaler Zusammenhänge zwischen Umweltverschmutzung und gesundheitlichen Auswirkungen.

361. Die Natur der Umweltverschmutzung und die damit verbundenen wissenschaftlichen Unsicherheiten wurden daher durch die Entwicklung von Rechtskonzepten im Rahmen des Umweltrechts angegangen, die Gesetzgeber und Gerichte zu einem proaktiven und schützenden Ansatz verpflichten. In diesem Zusammenhang sieht der Grundsatz der Vermeidung eine Pflicht zur Verhütung, Verringerung und Kontrolle von Umweltverschmutzung und Umweltschäden vor. Sie basierte auf dem Bewusstsein, dass die durch Umweltverschmutzung verursachten Schäden für die menschliche Gesundheit und die Umwelt oft irreversibel sind. Das Vorsorgeprinzip war ein Instrument

zur Überwindung der wissenschaftlichen Unsicherheit über Risiken für das Leben und die Gesundheit des Menschen oder für die Umwelt. Es war sehr eng mit dem Prinzip der Prävention verbunden. Ihre Bedeutung lag darin, den Schutz in einem frühen Stadium zu gewährleisten und den Beweisstandard des Risikos zu senken.

362. Die Streithelferin machte geltend, dass beide Grundsätze in Erklärungen der Vereinten Nationen und im Völkergewohnheitsrecht anerkannt und auch in verschiedenen internationalen Übereinkommen, denen Italien beigetreten sei, in Bezug auf Luftverschmutzung, Wasserverschmutzung und Abfallbewirtschaftung verankert seien.

363. Unter Berufung auf *Tatar* (oben angeführt) wies es darauf hin, dass der Gerichtshof das Vorsorgeprinzip zuvor als Quelle des einschlägigen Völkerrechts identifiziert und sich in der rechtlichen Begründung in Fällen von Umweltverschmutzung darauf gestützt habe.

364. Der Streithelfer machte geltend, dass die Staaten nach dem Grundsatz der Verhütung verpflichtet seien, aktive Maßnahmen zur Verhütung und Minderung der Umweltverschmutzung zu ergreifen, sobald wissenschaftliche Erkenntnisse über das Vorliegen einer Bedrohung für das Leben und die Gesundheit des Menschen vorlägen. Darüber hinaus rechtfertigte dies nach dem Vorsorgeprinzip, auch wenn das Bestehen oder das Ausmaß bestimmter Risiken nicht sicher war, keine Untätigkeit, sondern verpflichtete die Staaten, auf der Seite der Vorsicht zu irren.

365. Client Earth betonte die Arbeit der Sonderverfahren des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen, einschließlich des Sonderberichterstatters für Menschenrechte und Umwelt und des Sonderberichterstatters für die Auswirkungen der umweltgerechten Bewirtschaftung und Entsorgung gefährlicher Stoffe und Abfälle auf die Menschenrechte.

366. Die dritte Streithelferin brachte vor, dass das Sammeln von Informationen über Umweltverschmutzung der erste, wesentliche Schritt zum wirksamen Schutz des Lebens und der Gesundheit einer Bevölkerung sei. Nachdem diese Informationen gesammelt worden waren, mussten sie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die Streithelferin machte geltend, dass die Verpflichtung eines Staates, Informationen zu sammeln und zu verbreiten, kontinuierlich und unabhängig von einem bestimmten Entscheidungsverfahren gelte. Wenn, wie im vorliegenden Fall, umweltschädliches Verhalten ohne behördliche Genehmigung durchgeführt wurde, erlangte die positive Verpflichtung eines Staates, die Situation zu überwachen und der Bevölkerung Informationen über den Schutz ihrer Gesundheit zur Verfügung zu stellen, eine noch größere Bedeutung. Sie hat den Gerichtshof auf Art. 5 Abs. 1 Buchst. c des Übereinkommens von Aarhus hingewiesen (siehe oben, Rn. 182).

367. Der Streithelfer machte ferner geltend, dass eine solche Verpflichtung nicht nur die Verbreitung der Informationen, die sich im Besitz einer Behörde

befänden, erfordere, sondern auch die Behörden verpflichte, Informationen proaktiv zu erheben. Er wies darauf hin, dass nach dem Leitfaden für die Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus die aktive Sammlung und Verbreitung von Informationen ein Gefühl der Dringlichkeit impliziert, dass bestimmte Arten von Informationen die Öffentlichkeit erreichen sollten. Während die grundlegende Verpflichtung darin bestand, Umweltinformationen „fortschrittlich“ zur Verfügung zu stellen, sah das Übereinkommen von Aarhus eine klare Verpflichtung vor, „unverzüglich und unverzüglich“ alle Informationen zu verbreiten, „die es der Öffentlichkeit ermöglichen könnten, Maßnahmen zu ergreifen, um Schäden zu verhindern oder zu mindern, die sich aus einer unmittelbaren Bedrohung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt ergeben“, unabhängig davon, ob sie durch menschliche Tätigkeiten oder durch natürliche Ursachen verursacht wurden. Mit dieser Bestimmung sollte sichergestellt werden, dass Einzelpersonen über die Risiken informiert werden, die sich aus umweltschädlichen Tätigkeiten für ihre Gesundheit ergeben, damit sie die erforderlichen Vorsichtsmaßnahmen treffen und/oder dringende Maßnahmen bei den zuständigen Behörden beantragen können.

(iii) *Makrokriminalität*

368. Die Streithelferin machte geltend, dass die seit 1995 erstellten Berichte der parlamentarischen Untersuchungskommissionen (siehe oben, Randnrn. 10, 13, 28 und 74) sowie der Bericht des 12.^{Ausschusses} des Senats (siehe oben, Randnr. 73) genaue Berichte über die Verschmutzung in dem Gebiet enthielten, das von dem illegalen Vergraben und Verbrennen von Abfällen betroffen sei, gepaart mit alarmierenden Daten über den statistischen Anstieg der Krebserkrankungen, was durch eine Reihe epidemiologischer Studien bestätigt worden sei. Es ist daher unbestreitbar, dass sich der Staat nicht nur des ernststen Phänomens bewusst war, sondern sogar auf Initiative seiner eigenen parlamentarischen Kommissionen ständig über die Entwicklungen informiert wurde.

369. Die Streithelferin machte geltend, dass die verfügbaren epidemiologischen Daten, die aus Studien stammten, die speziell in den von dem fraglichen Phänomen betroffenen Gebieten wie der *Sentieri-Studie* durchgeführt worden seien, eine Zunahme der Inzidenz von Krankheiten offenbart hätten, die in der internationalen wissenschaftlichen Literatur mit Stoffen in Verbindung gebracht worden seien, die durch gefährliche Abfälle in die Umwelt freigesetzt worden seien (siehe oben, Randnrn. 57 und 83). Dies sei ein Beweis dafür, dass die Gefahr bestehe, dass die Bevölkerung, die der Verschmutzung durch die illegale Entsorgung solcher Abfälle ausgesetzt sei, potenziell tödliche Krankheiten erleiden würde.

(iv) *G. D'Alisa (Universität Coimbra) und Professor M. Amiero (KTH-Institut für Technologie, Schweden)*

370. Die Streithelfer machten geltend, dass die staatlichen Behörden seit mindestens Mitte der 1990er Jahre von der Beteiligung organisierter krimineller Gruppen am Handel mit giftigen Abfällen gewusst hätten, aber beschlossen hätten, diese Informationen geheim zu halten und sich stattdessen auf den sogenannten „Abfallnotstand“ im Zusammenhang mit Mängeln bei der Entsorgung von Siedlungsabfällen zu konzentrieren.

v) Professor F. Bianchi (Nationaler Forschungsrat, Pisa, Italien)

371. Die Streithelferin machte geltend, dass illegale Abfallbeseitigungspraktiken von organisierten kriminellen Gruppen, die zu illegalem Dumping und der Verbrennung von Siedlungsabfällen und gefährlichen Abfällen unter freiem Himmel führten, seit Anfang der 1980er Jahre dokumentiert worden seien. Bis Ende der 1990er Jahre wurde ein Teil der verschiedenen Arten von Abfällen, die in der Region Kampanien produziert wurden, und große Mengen gefährlicher Abfälle, die aus anderen Regionen nach Kampanien gebracht wurden, für etwa zwei Jahrzehnte beseitigt und illegal verbrannt.

372. Die Streithelferin wies den Gerichtshof auf wissenschaftliche Veröffentlichungen hin, in denen bereits 2004 überhöhte Mortalitäts-, Morbiditäts- und angeborene Anomalien in den von illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffenen Teilen Kampaniens gemeldet worden waren (siehe oben, Rn. 18). Insbesondere in Bezug auf eine Ende 2004 veröffentlichte Studie hob er unter anderem hervor, dass die Krebssterblichkeit im Untersuchungsgebiet (d. h. in den Gemeinden Giugliano in Kampanien, Qualiano und Villaricca) insbesondere bei bestimmten Krebsarten deutlich gestiegen sei. Er wies darauf hin, dass das betreffende Gebiet durch das dokumentierte Vorhandensein nicht genehmigter Mülldeponien gekennzeichnet sei, in denen auch Abfälle verbrannt würden, und durch Standorte, in denen Industrieabfälle illegal vergraben worden seien (siehe oben, Rn. 19). Er zitierte auch die Ergebnisse der Studie, die von der WHO auf Ersuchen des Nationalen Zivilschutzministeriums zwischen 2005 und 2008 durchgeführt wurde (siehe oben, Rn. 21 und 25), sowie andere wissenschaftliche Artikel, die die Hypothese eines Zusammenhangs zwischen dem Aufenthalt in Gebieten, die von unkontrollierter Abfallentsorgung betroffen sind, und verschiedenen nachteiligen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit untermauerten.

373. Nach Ansicht der Streithelferin reichten die zwischen 2004 und 2008 gewonnenen Erkenntnisse über den Zusammenhang zwischen illegalen Abfallbeseitigungspraktiken und Gesundheit, auch wenn sie beschreibend seien und nicht auf einen bestimmten Kausalzusammenhang hinwiesen, dennoch aus, um einen Vorsorgeansatz auszulösen. Dies hatte zur Folge, dass die Behörden Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit einführen mussten.

374. Er betonte ferner, dass selbst Menschen, die nicht an einer bestimmten

Krankheit litten, gesundheitlich als gefährdet angesehen werden könnten, da eine erhöhte Exposition gegenüber Umweltfaktoren, die als gesundheitsgefährdend anerkannt seien, dazu führe, dass sie eine höhere Wahrscheinlichkeit oder ein höheres Risiko für gesundheitsschädliche Ergebnisse hätten.

c) Beurteilung des Hofes

(1) Einschlägige Grundsätze

375. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass Artikel 2 des Übereinkommens nicht nur Todesfälle betrifft, die sich aus der Anwendung von Gewalt durch Agenten des Staates ergeben, sondern auch in Absatz 1 Satz 1 eine positive Verpflichtung der Staaten vorsieht, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um das Leben derjenigen zu schützen, die in ihre Zuständigkeit fallen (vgl. u. a. *L.C.B./Vereinigtes Königreich* vom 9. Juni 1998, § 36, *Berichte über Urteile und Entscheidungen* 1998-III; *Öneryıldız/Türkei* [GK], Nr. 48939/99, § 71, EMRK 2004-XII, und *Budayeva u. a.*, a. a. O., § 128). Darüber hinaus erfasst dieser Artikel in seiner Gesamtheit nicht nur Situationen, in denen bestimmte Handlungen oder Unterlassungen *des Staates* zu einem beklagten Tod geführt haben, sondern auch Situationen, in denen, obwohl ein Antragsteller überlebt hat, eindeutig eine Gefahr für sein Leben bestand (vgl. *entsprechend Makaratzis/Griechenland* [GK], Nr. 50385/99, §§ 49-55, EMRK 2004-XI, und *Kolyadenko u. a./Russland*, Nrn. 17423/05 und 5 andere, § 151, 28. Februar 2012).

376. Der Gerichtshof hat die Auffassung vertreten, dass diese Verpflichtung so auszulegen ist, dass sie im Rahmen jeder öffentlichen oder nichtöffentlichen Tätigkeit gilt, bei der das Recht auf Leben auf dem Spiel steht (vgl. u. a. *Urteil Öneryıldız*, a. a. O., § 71; und *Brincat u. a./Malta*, Nr. 60908/11 und 4 andere, § 101, 24. Juli 2014). Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Verpflichtung, alle geeigneten Maßnahmen zum Schutz des Lebens zu ergreifen, *erst recht* für Tätigkeiten gilt, die aufgrund ihrer inhärent gefährlichen Natur eine Gefahr für das menschliche Leben darstellen können. Dazu gehörten der Betrieb von Abfallsammelstellen (vgl. *Urteil Öneryıldız*, Randnr. 71), *Nuklearversuche* (vgl. *Urteil L.C.B./Vereinigtes Königreich*, Randnr. 36) und die *Bewirtschaftung eines Wasserreservoirs in einem Gebiet, das für starke Regenfälle und Taifune anfällig ist* (vgl. *Urteil Kolyadenko*, Randnr. 164).

377. Er hat ferner die Auffassung vertreten, dass, damit Art. 2 im Rahmen einer Tätigkeit Anwendung findet, die ihrem Wesen nach geeignet ist, das Leben einer Person zu gefährden, eine „tatsächliche und unmittelbar bevorstehende“ Gefahr für das Leben bestehen muss. Es kann unmöglich sein, eine allgemeine Regel darüber zu formulieren, was eine „echte und unmittelbar bevorstehende“ Gefahr für das Leben darstellt, da dies von der Beurteilung der besonderen Umstände einer Rechtssache durch den Gerichtshof abhängt (vgl. *entsprechend Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a./Schweiz*, Nr. 53600/20,

§§ 511-12, 9. April 2024). Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs geht jedoch hervor, dass der Begriff „echte“ Gefahr dem Erfordernis des Vorliegens einer ernsthaften, tatsächlichen und hinreichend feststellbaren Gefahr für das Leben entspricht (ebd., § 512, mit weiteren Hinweisen). Die „Unmittelbarkeit“ eines solchen Risikos beinhaltet ein Element der physischen Nähe der Bedrohung und ihrer zeitlichen Nähe (ebd., mit weiteren Verweisen).

378. Bei der Feststellung, ob die Behörden positiv verpflichtet waren, alle geeigneten Maßnahmen zum Schutz des Lebens zu ergreifen, hat der Gerichtshof auch geprüft, ob die nationalen Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass die Antragsteller einer Lebensgefahr ausgesetzt waren (vgl. Urteil *Öneryıldız*, a. a. O., Randnr. 101; *Brincat*, a. a. O., § 105; und *entsprechend Vilnes u. a./Norwegen* (Nrn. 52806/09 und 22703/10, §§ 222-23, 5. Dezember 2013).

379. Nach dessen Feststellung hat der Gerichtshof zu prüfen, ob der Staat unter den gegebenen Umständen alles getan hat, was von ihm hätte verlangt werden können, um eine vermeidbare Gefährdung des Lebens des Klägers zu verhindern (vgl. Urteil *L.C.B./Vereinigtes Königreich*, Randnr. 36).

380. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass die positive Verpflichtung, alle geeigneten Maßnahmen zum Schutz des Lebens im Sinne von Artikel 2 zu ergreifen, erstens eine vorrangige Pflicht des Staates zur Schaffung eines Rechts- und Verwaltungsrahmens zur wirksamen Abschreckung vor Bedrohungen des Rechts auf Leben beinhaltet (vgl. Urteile *Öneryıldız*, Randnr. 89, und *Budayeva u. a.*, Randnr. 129).

381. Was die Wahl bestimmter operativer Maßnahmen zum Schutz von Bürgern betrifft, deren Leben durch die inhärenten Risiken gefährlicher Tätigkeiten gefährdet werden könnte, so ist nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs die Wahl der Mittel, wenn der Staat zu positiven Maßnahmen verpflichtet ist, grundsätzlich eine Frage, die in den Ermessensspielraum des Vertragsstaats fällt (vgl. Urteil *Öneryıldız*, a. a. O., §§ 71 und 90). Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die Rechte des Übereinkommens zu gewährleisten, und selbst wenn der Staat eine bestimmte im innerstaatlichen Recht vorgesehene Maßnahme nicht angewandt hat, kann er seine positive Pflicht auf andere Weise erfüllen. In diesem Zusammenhang darf den Behörden keine unmögliche oder unverhältnismäßige Belastung auferlegt werden, ohne dass insbesondere die operativen Entscheidungen berücksichtigt werden, die sie in Bezug auf Prioritäten und Ressourcen treffen müssen; dies ergibt sich aus dem weiten Ermessensspielraum, den die Staaten, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, in schwierigen sozialen und technischen Bereichen genießen (vgl. Urteil *Budayeva u. a.*, Randnrn. 134-35 und die dort genannten Behörden). Der Gerichtshof hat ferner in bestimmten Kontexten darauf hingewiesen, dass es für die Wirksamkeit der Maßnahmen Sache der Behörden ist, rechtzeitig, angemessen und kohärent zu handeln (vgl. z. B. im Zusammenhang mit dem Klimawandel *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.*, Randnr. 548).

382. Der Gerichtshof hat ferner entschieden, dass unter den Präventivmaßnahmen das Recht der Öffentlichkeit auf Information besonders hervorzuheben ist (vgl. Urteile *Öneryıldız*, Randnrn. 89-90, und *Budayeva u. a.*, Randnr. 132). In Bezug auf Artikel 8 hat der Gerichtshof bestätigt, dass die Staaten positiv verpflichtet sind, Zugang zu wesentlichen Informationen zu gewähren, die es Einzelpersonen ermöglichen, Risiken für ihre Gesundheit und ihr Leben zu bewerten (vgl. Urteil *Guerra u. a.*, Randnrn. 57-60; *López Ostra*, a. a. O., § 55; *McGinley und Egan/Vereinigtes Königreich*, 9. Juni 1998, §§ 98-104, *Berichte über Urteile und Entscheidungen 1998-III*; und *Roche/Vereinigtes Königreich* [GK], Nr. 32555/96, §§ 157-69, EGMR 2005-X). Der Gerichtshof hat anerkannt, dass diese Verpflichtung unter bestimmten Umständen auch eine Informationspflicht umfassen kann (vgl. Urteil *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.*, § 538; *Brincat u. a.*, a. a. O., § 102; *Vilnes u. a.*, a. a. O., § 235, und *L.C.B./Vereinigtes Königreich*, a. a. O., §§ 38-41; und *Tătar*, a. a. O., Randnr. 122). Sie hat auch anerkannt, dass sich der Anwendungsbereich der positiven Verpflichtungen aus den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens im Zusammenhang mit gefährlichen Tätigkeiten weitgehend überschneidet (vgl. Urteil *Brincat u. a.*, Randnr. 102).

(11) Anwendung auf den vorliegenden Fall

(a) Ob die Behörden verpflichtet waren, das Leben der Antragsteller zu schützen

383. In Anbetracht der vorstehenden Grundsätze hat das Gericht erstens zu prüfen, ob die Behörden verpflichtet waren, geeignete Maßnahmen zum Schutz des Lebens der Kläger zu ergreifen.

384. Der Gerichtshof erkennt zunächst an, dass sich die vorliegende Rechtssache von den Umweltsachen unterscheidet, die eine einzige, identifizierte, umschriebene Quelle der Verschmutzung oder Tätigkeit, die sie verursacht, und ein mehr oder weniger begrenztes geografisches Gebiet betrafen (vgl. u. a. Urteil *López Ostra/Spanien* vom 9. Dezember 1994, Serie A Nr. 303; *Fadeyeva/Russland*, Nr. 55723/00, EMRK 2005-IV; *Giacomelli/Italien*, Nr. 59909/00, EMRK 2006-XII; *Ledyayeva u. a./Russland*, Nr. 53157/99 und 3 andere, 26. Oktober 2006; Urteil *Tătar*, a. a. O.; *Dubetska u. a./Ukraine*, Nr. 30499/03, 10. Februar 2011; und *Kotov u. a./Russland*, Nr. 6142/18 und 13 andere, 11. Oktober 2022) oder die Exposition gegenüber einem bestimmten Stoff, der aus einer eindeutig identifizierbaren Quelle freigesetzt wird (vgl. z. B. Urteil *Brincat u. a.*). Im vorliegenden Fall ist der Gerichtshof mit einer besonders komplexen und weit verbreiteten Form der Verschmutzung konfrontiert, die in erster Linie, aber nicht ausschließlich, auf Privatgrundstücken auftritt. Wie bereits ausgeführt, ist das so genannte Phänomen *Terra dei Fuochi* nach den Worten des italienischen Senats durch eine Vielzahl von Verschmutzungsquellen gekennzeichnet, die sich hinsichtlich ihrer Art, ihrer geografischen Ausdehnung, der freigesetzten Schadstoffe, der Art und Weise, wie Personen mit ihnen in Berührung kamen, und ihrer Umweltauswirkungen sehr unterscheiden (siehe oben, Randnr. 73). Darüber hinaus betont der Gerichtshof, dass der vorliegende Fall keine

gefährlichen Tätigkeiten wie industrielle Tätigkeiten betrifft, die vor dem Hintergrund eines bestehenden Rechtsrahmens durchgeführt werden, wie dies in den meisten Fällen der Fall ist, die seiner Kontrolle unterliegen. Im Gegenteil betrifft die vorliegende Rechtssache Tätigkeiten privater Parteien, d. h. organisierter krimineller Vereinigungen, sowie von Industrie, Unternehmen und Einzelpersonen, die über die Grenzen jeder Form von Rechtmäßigkeit oder Rechtsvorschriften hinausgehen. Der Gerichtshof wird diese Erwägungen bei seiner Beurteilung der Frage berücksichtigen, ob im vorliegenden Fall Schutzpflichten nach Artikel 2 ausgelöst wurden. In diesem Zusammenhang weist sie erneut darauf hin, dass sich ihr Ansatz bei der Auslegung von Artikel 2 von dem Gedanken leiten lasse, dass Ziel und Zweck des Übereinkommens als Instrument zum Schutz des einzelnen Menschen voraussetzten, dass seine Bestimmungen so ausgelegt und angewandt würden, dass seine Garantien praktisch und wirksam würden (vgl. u. a. *Urteil Öneriyıldız*, a. a. O., Randnr. 69).

385. Was seine Würdigung betrifft, so ist der Gerichtshof zunächst der Auffassung, dass kein Zweifel daran bestehen kann, dass das im vorliegenden Fall in Rede stehende illegale und daher völlig unregulierte Dumping, das häufig mit der Verbrennung und dem Vergraben gefährlicher Abfälle einhergeht, von Natur aus gefährliche Tätigkeiten sind, die eine Gefahr für das Leben von Menschen darstellen können. Die Schwere des potenziellen Schadens für die menschliche Gesundheit, der sich aus solchen Tätigkeiten ergibt, die alle Umweltelemente wie Boden, Wasser und Luft betreffen, scheint zwischen den Parteien unstreitig zu sein.

386. Außerdem hat die Regierung offenbar nicht bestritten, dass die Exposition gegenüber toxischen Stoffen, wie sie infolge des untersuchten Verschmutzungsphänomens in die Umwelt freigesetzt werden und bekannte Karzinogene wie Dioxine und Schwermetalle enthalten, eine Gefahr für Leben und Gesundheit darstellt. Vielmehr konzentrierte sich die Regierung auf das Fehlen eines wissenschaftlich nachgewiesenen Kausalzusammenhangs zwischen der Exposition gegenüber der in Rede stehenden Verschmutzung und dem Auftreten einer bestimmten Krankheit in Bezug auf einzelne Antragsteller oder ihre verstorbenen Verwandten.

387. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass in den Akten zahlreiche Beweise dafür enthalten sind, dass die nationalen Behörden zumindest seit Anfang der 1990er Jahre, wenn nicht sogar früher, von der Existenz der oben beschriebenen gefährlichen Tätigkeiten und insbesondere von der illegalen Ablagerung und Vergrabung gefährlicher Abfälle wussten. Aus den verschiedenen Akten geht hervor, dass strafrechtliche Ermittlungen zu solchen Praktiken bereits Anfang der 1990er Jahre eingeleitet wurden (siehe oben, Randnrn. 10, 16 und 35). Darüber hinaus bestätigte *der Collaboratore di giustizia* C.S. dem italienischen Parlament 1997, dass es in mehreren Teilen Kampaniens, die Ende der 1980er Jahre begonnen hatten, umfangreiche und systematische Praktiken des illegalen Vergrabens und Abladens gefährlicher

Abfälle gebe (siehe oben, Randnr. 40). C.S., der diese Praktiken aufgrund seiner Rolle in einer der kriminellen Vereinigungen, die sie begangen haben, aus erster Hand kannte, bestätigte dem Parlament auch, dass den Strafverfolgungsbehörden bereits ab 1993 Beweise für diese Praktiken zur Verfügung gestellt worden seien (siehe oben, Rn. 40). In den Jahren 1996 und 1998 berichtete die erste parlamentarische Untersuchungskommission über das Vorhandensein mehrerer illegaler Deponien in den Provinzen Neapel und Caserta und stellte fest, dass das Phänomen des Begrabens und Abladens gefährlicher Abfälle in bestimmten Gebieten zunimmt (siehe oben, Randnrn. 10 und 13). Aus den Akten geht ferner hervor, dass zwischen 2000 und 2002 in den Provinzen Neapel und Caserta etwa 980 illegale Mülldeponien verzeichnet wurden (siehe oben, Rn. 16). In Bezug auf die Praxis der illegalen Verbrennung von Abfällen stellt der Gerichtshof fest, dass dem italienischen Parlament nach den vorliegenden Unterlagen die illegale Verbrennung von Abfällen in Gebieten Kampaniens, insbesondere in den Provinzen Neapel und Caserta, mindestens seit 2004 bekannt war (siehe oben, Rn. 16 und 17), obwohl die Umweltorganisation *Legambiente* bereits 2003 über illegale Verbrennungspraktiken in bestimmten Gemeinden berichtet hatte (siehe oben, Rn. 5).

388. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass das italienische Parlament bereits 1996 von seiner ersten Untersuchungskommission darauf aufmerksam gemacht wurde, dass in bestimmten Teilen Kampaniens steigende Krebsraten zu verzeichnen sind (siehe oben, Randnr. 10). Nachdem dieselbe Untersuchungskommission 1998 eine Zunahme der Krebserkrankungen in der Provinz Caserta festgestellt hatte, hatte sie darauf gedrängt, mögliche Zusammenhänge zwischen dieser Zunahme und der illegalen Entsorgung gefährlicher Abfälle in dieser Provinz zu untersuchen (siehe oben, Randnr. 14). In den Jahren 2004 und 2005 wurden Studien veröffentlicht, in denen die steigenden Krebsinzidenz- und Sterblichkeitsraten in den Gebieten Kampaniens offengelegt wurden, die durch illegale Abfallentsorgung und das Vorhandensein illegaler Abfalldeponien gekennzeichnet waren (siehe Ziffern 18, 19 und 21). Obwohl diese ersten Studien keinen eindeutigen, direkten Zusammenhang zwischen der Exposition gegenüber der Verschmutzung durch illegale Abfallbeseitigungspraktiken und dem Auftreten bestimmter Krankheiten offenlegten, gaben sie glaubhafte Anscheinsbedenken hinsichtlich schwerwiegender, potenziell lebensbedrohlicher gesundheitlicher Auswirkungen für die betroffenen Bürger, einzeln und kollektiv, auf, zu denen weitere Forschung als Priorität gefordert wurde.

389. Der Gerichtshof kann im Übrigen nicht umhin festzustellen, dass die US-Marine im Jahr 2011 Sicherheitsmaßnahmen für ihr Personal erlassen hat, das in bestimmten Gebieten der Provinzen Neapel und Caserta lebt und arbeitet, trotz der festgestellten begrenzten Verfügbarkeit von Informationen der italienischen Behörden und der Notwendigkeit weiterer Untersuchungen über Art und Ausmaß der Umweltverschmutzung in diesen Gebieten (siehe

oben, Rn. 32).

390. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen und unter Berücksichtigung der besonderen Natur des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens und des ihm zugrunde liegenden Verhaltens (siehe oben, Rn. 384) erkennt der Gerichtshof das Vorliegen einer „hinreichend ernsten, tatsächlichen und feststellbaren“ Gefahr für das Leben an, um Art. 2 des Übereinkommens in Anspruch zu nehmen und eine Handlungspflicht der Behörden auszulösen. Das Gericht räumt auch ein, dass die Gefahr nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs (siehe oben, Rn. 377) als „unmittelbar“ angesehen werden kann, da die Kläger über einen längeren Zeitraum in Gemeinden wohnten, die von den staatlichen Behörden als von dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen betroffen eingestuft wurden, das seit Jahrzehnten anhält, allgegenwärtig und unvermeidbar war und zum Zeitpunkt der Einreichung der Anträge beim Gerichtshof nicht eingestellt wurde. Da das Gericht davon überzeugt ist, dass die Klägerinnen einem so beschriebenen Risiko ausgesetzt waren, hält es das Gericht nicht für erforderlich oder angemessen, von den Klägerinnen den Nachweis eines nachgewiesenen Zusammenhangs zwischen der Exposition gegenüber einer identifizierbaren Art von Verschmutzung oder sogar einem schädlichen Stoff und dem Auftreten einer bestimmten lebensbedrohlichen Krankheit oder des Todes infolge dieser Exposition zu verlangen (im Gegensatz zu *Brincat*, § 83).

391. Das Gericht ist ferner der Auffassung, dass im Einklang mit einem Vorsorgeansatz (vgl. Urteil *Tătar*, Randnr. 120) angesichts der Tatsache, dass das allgemeine Risiko seit langem bekannt ist (vgl. oben, Randnrn. 387 und 388), der Umstand, dass es keine wissenschaftliche Gewissheit über die genauen *Auswirkungen der Verschmutzung auf die Gesundheit eines bestimmten Antragstellers gab, das Bestehen einer Schutzpflicht nicht ausschließen kann, wenn einer der wichtigsten Aspekte dieser Pflicht die Notwendigkeit ist, Art und Höhe des Risikos zu untersuchen, zu ermitteln und zu bewerten* (vgl. *entsprechend Kurt/Österreich [GC]*, Nr. 62903/15, § 159, 15. Juni 2021; siehe auch unten, Rn. 395). Etwas anderes unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles zu finden, würde bedeuten, dass sich die staatlichen Behörden auf eine Nichterfüllung oder Verzögerung bei der Erfüllung einer Pflicht berufen könnten, um ihre Existenz zu verneinen, wodurch der Schutz des Artikels 2 unwirksam würde.

392. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Art. 2 im vorliegenden Fall anwendbar ist und dass die positiven Verpflichtungen der Staaten aus diesem Artikel die innerstaatlichen Behörden verpflichtet haben, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um das Leben der Kläger zu schützen, die in den sogenannten Gemeinden *Terra dei Fuochi* wohnen, wie sie durch die interministeriellen Richtlinien abgegrenzt sind, von denen die Behörden selbst festgestellt haben, dass sie von dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen betroffen sind (siehe oben, Rn. 7).

393. Der Gerichtshof wird sich nun mit der Bestimmung des Umfangs der den staatlichen Behörden obliegenden Verpflichtungen befassen und prüfen, ob die Behörden diesen Verpflichtungen nachgekommen sind.

(β) ob die Behörden Maßnahmen ergriffen haben, die unter den gegebenen Umständen angemessen waren

394. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass der Umfang der Verpflichtungen, die den staatlichen Behörden in einem bestimmten Kontext obliegen, von der Herkunft der Bedrohung, der Art der betreffenden Risiken und dem Ausmaß abhängt, in dem das eine oder andere Risiko für eine Minderung anfällig ist (vgl. *Urteil Budayeva u. a.*, Randnrn. 136-37; *Kolyadenko*, a. a. O., § 161; und *Smiljanić/Kroatien*, Nr. 35983/14, § 70, 25. März 2021).

395. Im Rahmen der vorliegenden Rechtssache ist das Gericht der Auffassung, dass die Behörden in erster Linie verpflichtet waren, eine umfassende Bewertung des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens vorzunehmen, indem sie die betroffenen Gebiete und die Art und das Ausmaß der in Rede stehenden Kontamination ermittelten, und dann Maßnahmen zu ergreifen, um das aufgedeckte Risiko zu bewältigen. Von ihnen wurde ferner erwartet, dass sie die Auswirkungen dieses Verschmutzungsphänomens auf die Gesundheit von Personen untersuchen, die in von ihm betroffenen Gebieten leben. Gleichzeitig hätte von den Behörden vernünftigerweise erwartet werden können, dass sie Maßnahmen zur Bekämpfung des Verhaltens ergreifen, das zu dem Verschmutzungsphänomen geführt hat, nämlich das illegale Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen. Die Behörden waren ferner verpflichtet, Personen, die in vom Verschmutzungsphänomen betroffenen Gebieten lebten, rechtzeitig Informationen zur Verfügung zu stellen, die es ihnen ermöglichten, die Risiken für ihre Gesundheit und ihr Leben zu bewerten.

396. Der Gerichtshof weist ferner darauf hin, dass die nationalen Behörden bei der Wahl konkreter praktischer Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen über einen weiten Spielraum verfügen, auch angesichts der komplexen operativen Entscheidungen, die sie in Bezug auf Prioritäten und Ressourcen treffen müssen (vgl. *entsprechend Urteil Budayeva u. a.*, Randnrn. 134-35). Dies gilt umso mehr, als das untersuchte Verschmutzungsphänomen, wie bereits mehrfach festgestellt, durch einen außergewöhnlich hohen Grad an Komplexität gekennzeichnet ist (siehe oben, Randnr. 73). Es liegt jedoch im Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofs, zu beurteilen, ob die Behörden das Problem angesichts der Art und Schwere der in Rede stehenden Bedrohung mit der gebotenen Sorgfalt angegangen sind.

In diesem Zusammenhang betont der Gerichtshof, dass die Aktualität der Antwort der Behörden von grundlegender Bedeutung ist (vgl. *Urteil Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, Randnr. 538). Er ist ferner der Auffassung, dass die Art und Schwere der Bedrohung eine systematische, koordinierte und

umfassende Reaktion der Behörden erfordert.

397. Vor diesem Hintergrund wird sich der Gerichtshof der Beurteilung der von den Behörden ergriffenen Maßnahmen zuwenden, wie sie von der Regierung vorgelegt wurden.

– *Maßnahmen zur Ermittlung verschmutzter Gebiete und zur Überprüfung der Luft-, Boden- und Wasserverschmutzung*

398. Der Hof ist zunächst der Auffassung, dass die Ermittlung der von der Verschmutzung betroffenen Gebiete und die Ermittlung des Ausmaßes der jeweiligen Umweltkontamination eine notwendige Voraussetzung sowohl für eine aussagekräftige Bewertung der Gesundheitsrisiken als auch für die Festlegung der Maßnahmen zum Umgang mit diesen Risiken ist.

399. Als übergeordnete Erwägung stellt der Gerichtshof fest, dass sich die Regierung in ihren Erklärungen fast ausschließlich auf Maßnahmen gestützt hat, die nach dem Erlass des Gesetzesdekrets Nr. 136 im Dezember 2013, das in das Gesetz Nr. 6 von 2014 umgewandelt wurde, eingeführt wurden. Die Regierung hob hervor, dass das Decreto-legge von 2013 die Kartierung landwirtschaftlicher Flächen in der Region Kampanien vorsehe, um das Vorliegen einer Kontamination im Zusammenhang mit dem illegalen Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen festzustellen (siehe oben, Rn. 104). Der Gerichtshof nimmt ferner das Vorbringen der Regierung zur Bedeutung dieses Instruments als Versuch zur Kenntnis, systematisch die Art des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens zu ermitteln.

400. Was die Maßnahmen vor 2013 betrifft, so gibt es in der Akte einige Hinweise auf Aktivitäten, die von der ARPAC durchgeführt wurden, um illegale Mülldeponien bereits Anfang der 2000er Jahre zu identifizieren, und auf Tests zur Identifizierung von Kontaminanten in solchen Deponien (siehe oben, Rn. 16). Die Regierung hat dem Gerichtshof jedoch kein umfassendes Bild dieser Tätigkeiten vermittelt. Der Gerichtshof weist ferner erneut darauf hin, dass das US-Marineministerium im Jahr 2011 bei der Durchführung seiner Bewertung der öffentlichen Gesundheit festgestellt hat, dass die italienischen Behörden nur begrenzte Informationen zur Verfügung hatten, um Art und Ausmaß der Kontamination in Gebieten zu bestimmen, in denen sich Personal der US-Marine aufhielt, und dass die italienischen Behörden weitere Untersuchungen benötigten, um Art und Ausmaß dieser Kontamination zu dokumentieren (siehe oben, Rn. 32).

401. Der Gerichtshof ist über das Fehlen eines systematischen Ansatzes zur Ermittlung der betroffenen Gebiete und der Schadstoffe, die infolge des Phänomens *Terra dei Fuochi* vor dem Erlass des Instruments von 2013 freigesetzt wurden, erstaunt, obwohl die Behörden fast zwei Jahrzehnte lang alle wesentlichen Aspekte des Problems kannten (siehe oben, Rn. 10 und 14). Nach alledem ist der Gerichtshof nicht davon überzeugt, dass die Behörden zumindest bis 2013 angemessene Maßnahmen ergriffen haben, um die von dem Verschmutzungsphänomen betroffenen Gebiete sowie Art und Ausmaß

der daraus resultierenden Kontamination zu ermitteln.

402. Was die ab 2013 eingeführten Maßnahmen betrifft, so erkennt der Gerichtshof, wie von der Regierung hervorgehoben, die Bedeutung des Gesetzesdekrets Nr. 136 als Maßnahme an, die es ermöglicht, verschmutzte Gebiete zu identifizieren und Umweltelemente auf Kontaminanten zu prüfen. Was die konkrete Umsetzung dieses Instruments betrifft, geht aus den von der Regierung vorgelegten Unterlagen hervor, dass sich die zwischen 2014 und 2020 durchgeführten Erprobungstätigkeiten auf 240 Hektar Land erstreckten, das in die höchsten Risikokategorien eingestuft worden war, und dass diese Erprobung abgeschlossen war und dass die Arbeitsgruppe die betreffenden Grundstücke in ihre endgültigen Risikokategorien eingestuft hat (siehe oben, Rn. 100).

403. Der Gerichtshof begrüßt zwar die in der vorstehenden Randnummer beschriebenen erheblichen Anstrengungen und ist sich bewusst, dass komplexe Umweltprüfungstätigkeiten wie die in Rede stehenden langwierige Verfahren nach sich ziehen können, er kann jedoch nicht übersehen, dass, wie oben ausgeführt, das Instrument, das eine solche Prüfung vorsieht, nicht rechtzeitig erlassen wurde, dass aber auch acht Jahre nach seinem Erlass für bestimmte identifizierte Grundstücke noch keine Bewertung durchgeführt wurde und bei anderen nur langsame Fortschritte erzielt wurden. Nach den von der Regierung vorgelegten Unterlagen gab es nämlich im Jahr 2021 noch Bereiche, die zu den ermittelten Risikokategorien gehörten, für die sich die Prüfung in einem Vorstadium befand, und andere, für die die Einstufung und Prüfung noch nicht einmal begonnen hatte (siehe oben, Rn. 101). Darüber hinaus scheinen seit demselben Datum keine Maßnahmen in Bezug auf Grundstücke in den beiden Gemeinden ergriffen worden zu sein, die mit dem interministeriellen Erlass vom 10. Dezember 2015 in die *Terra dei Fuochi* aufgenommen wurden. Insoweit und in Ermangelung von Argumenten oder Beweisen in den Verfahrensakten zu den Gründen für solche Verzögerungen bei der Durchführung kann der Gerichtshof nicht zu dem Schluss kommen, dass die Behörden mit der von ihnen verlangten Sorgfalt gehandelt haben.

404. Der Hof stellt ferner fest, dass die sechste parlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Bericht von 2018 über Kampanien die Bedeutung der Maßnahmen der Arbeitsgruppe zur Kartierung und Erprobung zur Kenntnis genommen hat. Gleichzeitig äußerte sie Bedenken darüber, dass die Arbeitsgruppe ohne eigenes Verschulden verpflichtet gewesen sei, ihre konkrete Bewertung der Kontamination und der damit verbundenen Risiken für Gesundheit und Umwelt ohne Verordnungen durchzuführen, in denen die relevanten Parameter und Verfahren für landwirtschaftliche Flächen festgelegt seien, obwohl die Einführung eines solchen Instruments seit 2006 gesetzlich vorgesehen gewesen sei (siehe oben, Rn. 74). Nach Ansicht der Kommission hätte dies zu Problemen in Bezug auf die Unterschätzung des Risikos in bestimmten Fällen und die Überschätzung in anderen Fällen führen können (ebd.). Das Gericht stellt fest, dass das Gesetz Nr. 6 von 2014 vorsah, dass die

streitige Verordnung innerhalb von neunzig Tagen nach ihrem Inkrafttreten erlassen werden musste (siehe oben, Rn. 106), dass die Verordnung jedoch erst 2019 erlassen wurde (siehe oben, Rn. 87). Anschließend dauerte es etwa ein weiteres Jahr, bis eine Antwort auf die Untersuchungen der Arbeitsgruppe zu den Auswirkungen der Annahme einer solchen Verordnung auf ihre Arbeit erteilt wurde (siehe oben, Rn. 101). Auch unter Berücksichtigung der von der parlamentarischen Kommission geäußerten Bedenken wird der Gerichtshof erneut veranlasst, die Sorgfalt der Behörden in Frage zu stellen.

405. Das Gericht weist ferner darauf hin, dass sich das Decreto-Lei Nr. 136, wie auch von den Klägerinnen hervorgehoben, ausschließlich auf landwirtschaftlich genutzte Flächen und Wasser für landwirtschaftliche Bewässerungszwecke konzentriert. Untersuchungen, die beispielsweise die Luftverschmutzung betreffen, oder die Ermittlung von Gebieten, die von Verschmutzung betroffen sind und nicht Teil landwirtschaftlicher Flächen sind, fallen nicht in den Anwendungsbereich des Instruments. In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof darauf hin, dass die sechste parlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Bericht über Kampanien von 2018 u. a. empfohlen hat, die Überwachungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Phänomen *Terra dei Fuochi* auf alle Standorte zu richten, die von illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffen sind, und nicht nur auf diejenigen, die sich auf landwirtschaftlichen Flächen befinden, wobei das fragliche Verschmutzungsproblem nach den Worten der Kommission „weiter gefasst“ ist (siehe oben, Rn. 74).

406. Hinsichtlich der Maßnahmen zur Feststellung der Boden- und Wasserverschmutzung, die nicht in den Anwendungsbereich der im Gesetzesdekret Nr. 136 vorgesehenen Überwachungstätigkeiten fallen, und des Ausmaßes der Luftverschmutzung im sogenannten Gebiet *Terra dei Fuochi* verwies die Regierung auf den 2015 angenommenen integrierten Überwachungsplan „Transparent Kampanien“ (siehe oben, Rn. 55). Es wurde nur ein Dokument zum Stand der Umsetzung dieses Monitoringkonzepts vorgelegt. Sie zeigt, dass ein Teil der im Plan vorgesehenen Überwachungstätigkeiten ab März 2017 durchgeführt worden war (siehe oben, Rn. 68). Die Regierung wies darauf hin, dass dieses Programm 2015 ins Leben gerufen wurde, obwohl nicht klar ist, wie lange es in Kraft war und ob die Test- und Überwachungstätigkeiten jemals abgeschlossen wurden. In einem Dokument mit einem Tätigkeitsprogramm, das 2019-2021 von der Region Kampanien im Rahmen des „Aktionsplans zur Bekämpfung des Phänomens der illegalen Deponierung und Verbrennung von Abfällen“ durchzuführen ist (siehe oben, Rn. 66), wird darauf hingewiesen, dass tatsächlich eine „Folgemaßnahme“ zum Programm „Transparentes Kampanien“ vorgesehen war und dass dies die Überwachung von Luft und Wasser nicht nur in landwirtschaftlichen Gebieten, sondern auch in städtischen Gebieten umfasste. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Dokuments im April 2019 schienen sich die geplanten Maßnahmen in einem vorläufigen Stadium zu

befinden, in dem die bestehenden Überwachungsbemühungen untersucht wurden, um zu einem späteren Zeitpunkt gezieltere Maßnahmen zu planen. Zur Abgrenzung der Problembereiche würden Probenahmen geplant (ebd.).

407. Die Regierung erwähnte auch, ohne auf ihre Erklärung einzugehen, dass die ARPAC Umweltüberwachungstätigkeiten durchgeführt habe, einschließlich der Überwachung der Luftqualität und Analysen von Oberflächenwasser, Grundwasser und Badegewässern. Der Hof war nicht in der Lage, sich ein klares, umfassendes Bild davon zu machen, ob und in welcher Beziehung sie zu anderen Überwachungsbemühungen stehen.

408. Auf der Grundlage der von der Regierung vorgelegten Erklärungen und Dokumente kann der Gerichtshof nur zu dem Schluss gelangen, dass das, was im Hinblick auf die Feststellung der Boden-, Wasser- und Luftverunreinigung getan oder geplant wurde – über die im Zusammenhang mit dem Dekret von 2013 beschriebenen Tätigkeiten hinaus, das, wie bereits erwähnt, nur landwirtschaftliche Flächen in den offiziell ausgewiesenen Gemeinden *Terra dei Fuochi* betraf –, etwas zersplittert war.

409. Was die Bemühungen betrifft, Gebiete zu ermitteln, die von illegalem Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen betroffen sind, die nicht in den Anwendungsbereich des Dekrets von 2013 fallen, so nimmt der Gerichtshof zur Kenntnis, dass 2016 eine Informationsplattform eingerichtet wurde, um den Standort der Standorte zu erfassen, an denen Abfälle entsorgt und verbrannt wurden, und zwar im Einklang mit dem „Aktionsplan zur Bekämpfung des Phänomens des illegalen Einbringens und der illegalen Verbrennung von Abfällen“ auf regionaler Ebene (siehe oben, Rn. 66). Nach den von der Regierung vorgelegten Informationen war die Plattform bis 2019 betriebsbereit. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die Regierung unspezifisch darauf Bezug genommen hat, dass die ARPAC Daten über Standorte gesammelt hat, die von illegaler Beseitigung und Verbrennung von Abfällen betroffen sind. Dem Gerichtshof ist nicht klar, ob und in welcher Weise diese Bemühungen miteinander verknüpft oder koordiniert wurden. In Bezug auf die Einrichtung von Registern der Gebiete, die von der Aufgabe und Verbrennung von Abfällen nach dem Regionalgesetz Nr. 20 vom Dezember 2013 betroffen sind (siehe oben, Rn. 42), und in Beantwortung einer Frage des Gerichtshofs zur Umsetzung dieser Bestimmung führte die Regierung in ihren Erklärungen vom September 2019 nur sieben Gemeinden auf, die solche Register eingerichtet hätten, betonte jedoch, dass es in der Verantwortung der einzelnen Gemeinden liege, dies zu tun.

410. Nach alledem ist festzustellen, dass die dem Gerichtshof vorgelegten Unterlagen keine Hinweise auf eine systematische, koordinierte und umfassende Reaktion der Behörden in Bezug auf Maßnahmen enthalten, die ergriffen wurden, um die von dem in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen betroffenen Gebiete zu ermitteln und Art und Ausmaß der Kontamination zu ermitteln, die nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzesdekrets Nr. 136 von 2013 fallen.

411. Schließlich stellt das Gericht fest, dass nach den von den Parteien vorgelegten Dokumenten aus den Jahren 2018 bis 2021 das in Rede stehende Verschmutzungsphänomen nicht beendet zu sein scheint, da weiterhin illegale Abfalldeponien entdeckt und illegale Verbrennungen gemeldet wurden (vgl. Rn. 73, 84 und 99). Der Hof stellt fest, dass vor diesem Hintergrund Maßnahmen zur Gewährleistung einer regelmäßigen Aktualisierung der Lage in den betroffenen Gebieten von besonderer Bedeutung sind. Das Gericht stellt fest, dass die Regierung zu diesem Punkt trotz einer Aufforderung des Gerichts, diesbezügliche Informationen vorzulegen, keine konkreten Ausführungen gemacht hat.

– *Maßnahmen zum Risikomanagement*

412. Das Gericht stellt fest, dass die Regierung die Maßnahmen zur Risikobewältigung im Rahmen des Gesetzesdekrets Nr. 136 von 2013 (siehe oben, Rn. 104) erheblich hervorgehoben hat. Sie wiesen den Gerichtshof darauf hin, dass die im Rahmen dieses Instruments untersuchten Grundstücke zum Schutz der Gesundheit in Risikokategorien mit unterschiedlichen Einschränkungen landwirtschaftlicher Tätigkeiten eingeteilt worden seien (siehe oben, Rn. 116). Die Regierung verwies ferner auf die interministeriellen Erlasse vom 11. März 2014 und 12. Februar 2015, mit denen die von der Arbeitsgruppe vorgenommene Klassifizierung von Flächen und die Beschränkungen der Ausübung landwirtschaftlicher Tätigkeiten formalisiert wurden. Aus einigen der von der Regierung vorgelegten Dokumente geht jedoch hervor, dass es einige Verzögerungen bei der Annahme bestimmter Rechtsakte gegeben hat, mit denen die Feststellungen der Arbeitsgruppe formalisiert und die damit verbundenen Beschränkungen eingeführt wurden, was zu Verzögerungen bei der Durchführung von Schutzmaßnahmen geführt hat (siehe oben, Rn. 100 und 101).

413. Zu ähnlichen Schutzmaßnahmen außerhalb des Geltungsbereichs des Dekrets von 2013, das nur landwirtschaftliche Flächen betrifft, stellt der Gerichtshof fest, dass das Regionalgesetz Nr. 20 vom Dezember 2013 (siehe Rn. 42) vorsah, dass Register der von der Aufgabe und Verbrennung von Abfällen betroffenen Gebiete eingerichtet werden sollten und dass die in diesen Registern angegebenen Gebiete nicht für landwirtschaftliche, produktive, bauliche, touristische oder kommerzielle Tätigkeiten genutzt werden konnten, sofern *u. a.* nachgewiesen wurde, dass Gesundheitsrisiken ausgeschlossen werden konnten. Auch wenn der Gerichtshof erneut darauf hinweist, dass nach Angaben der Regierung ab 2019 nur sieben Gemeinden solche Register eingerichtet hatten, stellt er fest, dass er weder über Informationen verfügt noch von der Regierung Informationen zu Schutzmaßnahmen vorgelegt hat, die im Einklang mit diesen Bestimmungen ergriffen wurden.

414. Der Gerichtshof stellt fest, dass die Regierung auch die Bemühungen um die Dekontaminierung von Flächen, die von dem in Rede stehenden

Verschmutzungsphänomen betroffen sind, in erheblichem Maße in den Vordergrund gerückt hat. In diesem Zusammenhang wurde das Nationale Dekontaminationsprogramm 2018 als wichtiges Instrument zur Durchführung dringender Dekontaminations- und Sicherheitsmaßnahmen in dem so genannten „kontaminierten Land“ in der Zone *Terra dei Fuochi* herausgestellt. Das Gericht stellt jedoch fest, dass die zu diesem Rechtsakt vorgelegten Unterlagen lediglich die vorbereitenden Tätigkeiten betreffen, die für die Einleitung des Programms erforderlich sind (siehe oben, Randnr. 93).

415. Was die Dekontaminierungsbemühungen auf regionaler Ebene betrifft, so wurde gemäß dem Fortschrittsbericht über das regionale Dekontaminierungsprogramm, der im März 2019 vom Regionalrat Kampanien veröffentlicht wurde und auf den sich die Drittbeteiligten berufen, an rund 70 % der im Programm 2013 als dekontaminierungsbedürftig eingestuft und später hinzugefügten Standorte in der gesamten Region kein Verfahren eingeleitet (siehe oben, Rn. 81). Aus demselben Bericht geht hervor, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts die Dekontaminierungsarbeiten nur an 3 % der Standorte abgeschlossen waren (ebd.). Der Gerichtshof stellt jedoch fest, dass sich dieser Bericht nicht nur auf die Dekontaminierung im Zusammenhang mit dem in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehenden Verschmutzungsphänomen bezieht, sondern auf alle Gebiete, die einer Dekontaminierung auf regionaler Ebene bedürfen.

416. Unter besonderer Berücksichtigung des Phänomens *Terra dei Fuochi* stellt der Hof fest, dass sich die Regierung auf die 2017 und 2018 erlassenen Maßnahmen stützt, um die Durchführung von Sicherheits- und Dekontaminierungsmaßnahmen in den im regionalen Dekontaminierungsplan 2013 und in den nachfolgenden Ergänzungen ausgewiesenen Gebieten zu beschleunigen, von denen ein großer Teil das Gebiet betrifft, das in den Dokumenten als *Gebiet Terra dei Fuochi* bezeichnet wird (siehe oben, Rn. 70 und 76). Die von der Regierung hervorgehobenen Interventionen in Bezug auf Gemeinden, die in den offiziell benannten Gemeinden *Terra dei Fuochi* aufgeführt sind, umfassten die Sicherheit einer Reihe illegaler Mülldeponien und die anschließende Dekontaminierung des betreffenden Gebiets; die Einstufung und Dekontaminierung landwirtschaftlicher Flächen gemäß dem Gesetz Nr. 6 von 2014 (siehe oben, Rn. 103); die Beseitigung von Abfällen aus verschiedenen Standorten, einschließlich fester Siedlungsabfälle aus temporären Lagerstätten, sowie die Durchführung von Bodenvoruntersuchungen und die Ergreifung der erforderlichen Sicherheits- und Dekontaminierungsmaßnahmen. Zwar sind solche Bemühungen zur Beschleunigung der Dekontaminierungstätigkeiten sicherlich anzuerkennen, doch sehen mehrere Tätigkeiten lediglich eine vorläufige Einstufung der betreffenden Gebiete vor. Darüber hinaus wurde in dem von der Regierung vorgelegten Dokument auf Schwierigkeiten bei der Ausarbeitung des Plans hingewiesen und auf mögliche zusätzliche Hürden hingewiesen, die den Prozess verlangsamen könnten (siehe oben, Randnr. 76). Schließlich stellt der

Gerichtshof fest, dass die Regierung im Hinblick auf die konkrete Umsetzung ab September 2019 lediglich die Veröffentlichung öffentlicher Ausschreibungsunterlagen zur Kenntnis genommen hat.

417. Was die auf kommunaler Ebene durchgeführten Dekontaminierungsmaßnahmen betrifft, hat die Regierung in ihren Erklärungen vom September 2019 darauf hingewiesen, dass bestimmte Dekontaminierungsmaßnahmen direkt von Gemeinden mit regionaler Finanzierung durchgeführt werden und dass sich die Region Kampanien verpflichtet hat, die Gemeinden zu unterstützen, die nicht in der Lage sind, diese Tätigkeiten selbst durchzuführen. Weitere Einzelheiten wurden jedoch nicht mitgeteilt. Aus den Akten geht zwar hervor, dass einige Maßnahmen im Aktionsplan und seinen nachfolgenden Formulierungen vorgesehen waren (siehe Ziffern 66, 78 und 85), die Regierung hat sie jedoch nicht näher ausgeführt. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es für den Gerichtshof schwierig ist, hinreichend detailliert zu beurteilen, inwieweit auf lokaler Ebene Anstrengungen geplant oder durchgeführt wurden und ob und in welchem Zusammenhang die von der Regierung aufgeführten Maßnahmen stehen.

418. Der Hof stellt fest, dass die sechste parlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Bericht über Kampanien von 2018 auf die langsamen allgemeinen Fortschritte in der Region bei der Dekontaminierung von Standorten hingewiesen hat, die als „Standorte von nationalem Interesse“ eingestuft wurden und eine dringende Dekontaminierung erfordern (siehe oben, Rn. 74). Er verwies unter anderem auch auf allgemeine Schwierigkeiten bei den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, die für die Auswahl der Anbieter erforderlich seien, was zu einer „Stapelierung“ dringend erforderlicher Dekontaminierungstätigkeiten führe (ebd.).

419. Der Hof stellt ferner fest, dass die vom Nationalen Gesundheitsinstitut und der Staatsanwaltschaft Nordneapel eingesetzte Arbeitsgruppe (siehe oben, Rn. 63) in ihrem Bericht vom Dezember 2020 berichtet hat, dass bis zum Beginn der Untersuchung im Jahr 2016 im Untersuchungsgebiet, das 38 Gemeinden umfasste, von denen 37 Gemeinden gemäß den Dekreten zum Gebiet *Terra dei Fuochi* gehörten (siehe oben, Rn. 98), keine nennenswerten Sanierungs- und Sanierungsmaßnahmen durchgeführt worden waren.

420. Der Hof nimmt ferner die Bedenken zur Kenntnis, die der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Toxikologie und Menschenrechte im Zusammenhang mit den Dekontaminierungsbemühungen im Zusammenhang mit dem Phänomen *Terra dei Fuochi* nach einem Länderbesuch in Italien im Jahr 2021 geäußert hat (siehe oben, Rn. 178). Der Sonderberichterstatter hebt hervor, dass die für diesen Zweck bereitgestellten Mittel nicht ausreichen, und vertritt die Auffassung, dass die Zentralregierung mehr Unterstützung benötigt.

421. Insgesamt fällt es dem Hof auf der Grundlage der ihm vorgelegten Informationen, die sich häufig auf die gesamte Region Kampanien beziehen, schwer, sich ein klares Bild von den Dekontaminierungsbemühungen zu

machen, die in den vom Phänomen *Terra dei Fuochi* betroffenen Gemeinden geplant sind, insbesondere im Hinblick auf die daraus resultierende Verschmutzung, und von den konkreten Maßnahmen, die zu ihrer Umsetzung ergriffen wurden. In diesem Zusammenhang hebt sie hervor, dass die sechste parlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Bericht über Kampanien von 2018 erklärt habe, dass sie Schwierigkeiten gehabt habe, einen zuverlässigen Wiederaufbau der Dekontaminierungstätigkeiten in der Region Kampanien zu erreichen, wenn auch nicht nur in Bezug auf die *Terra dei Fuochi*, und dass die Informationen, die ihr von den für solche Tätigkeiten zuständigen Behörden übermittelt worden seien, häufig fragmentiert und veraltet gewesen seien (siehe oben, Rn. 74). Schon der Umstand, dass eine vom Staat selbst eingesetzte Untersuchungskommission festgestellt hat, dass sie nicht in der Lage war, ein vollständiges Bild zu erhalten, und dass sie keine aktualisierten und ausreichend umfangreichen Daten erhalten konnte, ist nach Ansicht des Gerichtshofs aufschlussreich und gibt an sich Anlass zur Sorge.

422. Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Informationen geht ganz allgemein hervor, dass die Dekontaminierungsbemühungen insgesamt nur langsam vorankommen, wobei viele der von der Regierung beschriebenen Maßnahmen erst in den Jahren 2017 und 2019 erste Schritte erforderten. Die Dekontaminierungsbemühungen auf verschiedenen Ebenen scheinen auch durch Verzögerungen gekennzeichnet zu sein, trotz Aussagen zur dringenden Notwendigkeit der Dekontaminierung in bestimmten Gebieten, die von illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffen sind. Dem Gerichtshof ist nicht klar, ob und in welcher Weise die verschiedenen auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene geplanten Anstrengungen miteinander verknüpft und/oder koordiniert waren. In diesem Zusammenhang verweist der Gerichtshof auf die Bedenken, die die sechste parlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Bericht von 2018 über Kampanien in Bezug auf ein allgemeines Problem der Koordinierung und Zuweisung von Zuständigkeiten im Bereich der Dekontaminierung geäußert hat, insbesondere in Bezug auf die Ermittlung der für Dekontaminierungstätigkeiten auf verschiedenen Ebenen des Staatsapparats zuständigen Stellen (siehe oben, Rn. 74). Dieselbe Kommission hatte trotz einer von ihr als äußerst ernst bezeichneten Situation, die schnelle, effiziente und wirksame Maßnahmen erforderte, nur langsame Fortschritte festgestellt (ebd.).

423. Schließlich war der Gerichtshof nicht in der Lage, sich ein Bild davon zu machen, wie die Gebiete, die noch nicht dekontaminiert waren oder in denen Hindernisse für die Dekontaminierung bestanden, „sicher gemacht“ werden sollten.

– Maßnahmen zur Untersuchung der Auswirkungen auf die Gesundheit

424. Nach Ansicht der Regierung wurde eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen des Verschmutzungsphänomens auf die Gesundheit zu untersuchen, um die Personen zu schützen, die in dem Gebiet

leben, das sie als *Terra dei Fuochi* bezeichnen.

425. Was die von der Regierung zur Stützung ihres Vorbringens vorgelegten Unterlagen betrifft, so kann der Gerichtshof zunächst feststellen, dass die Regierung einen übergreifenden Hinweis auf einen Vermerk der Regionalverwaltung Kampaniens gegeben hat (siehe oben, Randnr. 322).

426. Wie bei den anderen Kategorien von Maßnahmen stellt der Gerichtshof fest, dass sich die meisten der aufgeführten Maßnahmen auf Maßnahmen beziehen, die nach 2013 eingeführt wurden. Zu den Beweisen für frühere Maßnahmen, die von der Regierung festgestellt wurden, gehört die Beauftragung der in Zusammenarbeit mit der WHO durchgeführten Studie durch die nationale Zivilschutzabteilung (siehe oben, Rn. 21 und 25). Auch hier kann der Gerichtshof nicht ausschließen, dass andere Untersuchungen durchgeführt wurden, die nicht von der Regierung aufgeführt wurden und nicht in den von den Parteien vorgelegten Unterlagen enthalten sind. Gleichzeitig weist er darauf hin, dass der italienische Senat durch seinen 12. Ausschuss auf die Verzögerungen bei der Anerkennung der Schwere des Phänomens *Terra dei Fuochi* hingewiesen hat, insbesondere im Hinblick auf die Gesundheitsrisiken und die Notwendigkeit, Maßnahmen zur Erkennung von Krebs bei den betroffenen Bevölkerungsgruppen zu ergreifen (siehe oben, Rn. 73). In demselben Bericht kam der italienische Senat zu dem Schluss, dass die Behörden zumindest bis 2013 und bis zu einem gewissen Grad auch zum Zeitpunkt der Erstellung seines Berichts im Jahr 2018 keine ausreichenden Daten über die Auswirkungen der Verschmutzung im Zusammenhang mit dem Phänomen *Terra dei Fuochi* auf die Umwelt und die öffentliche Gesundheit erhoben hatten (siehe oben, Rn. 73).

427. Was die ab 2013 eingeführten Maßnahmen betrifft, stellt der Gerichtshof nach einer umfassenden Prüfung der von der Regierung vorgelegten Materialien fest, dass eine der in den Dokumenten der regionalen Gesundheitsbehörden Kampaniens genannten Schlüsselmaßnahmen die Umsetzung der mit dem Gesetz Nr. 6 von 2014 eingeführten gesundheitsbezogenen Bestimmungen ist (siehe oben, Rn. 107). Diese Bestimmungen umfassten die Einführung von Maßnahmen zur Festlegung der medizinischen Tests und Screenings, die erforderlich sind, um die Gesundheit der Bevölkerung zu überwachen, die in den Gemeinden lebt, die von illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffen sind, wie sie in den einschlägigen interministeriellen Richtlinien ermittelt wurden. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die Regierung Unterlagen vorgelegt hat, die die Fortschritte bei der Umsetzung dieser Bestimmungen belegen. Insbesondere im Bereich der Krebsfrüherkennung und der Behandlungswege in Kampanien wurden offenbar beträchtliche Fortschritte erzielt, indem spezielle Mittel und Initiativen speziell für die Gemeinden *Terra dei Fuochi* bereitgestellt und Präventionsmaßnahmen in Bezug auf Krankheiten durchgeführt wurden, die möglicherweise mit der Verschmutzung durch illegale Abfallentsorgungspraktiken in diesen Gemeinden zusammenhängen. Der Hof

nimmt ferner zur Kenntnis, dass Maßnahmen zur Stärkung der Krebsregister und der epidemiologischen Überwachung ergriffen wurden, so dass bis 2018 die gesamte Bevölkerung der Region Kampanien unter epidemiologischer Überwachung stand.

428. Der Hof nimmt ferner Kenntnis von einer Vielzahl epidemiologischer Untersuchungen, die unter der Schirmherrschaft der Behörden durchgeführt wurden. Sie verweist insbesondere auf die von der Regierung aufgeführten Studien zur Überwachung der Exposition des Menschen gegenüber Umweltschadstoffen und Gesundheitsrisiken in der Region Kampanien (siehe oben, Rn. 55 und 86). Der Hof stellt fest, dass mit Ausnahme der Studie „SPES“, die 2015 ins Leben gerufen wurde (siehe oben, Rn. 55) und anscheinend abgeschlossen ist (da eine Folgestudie vorgesehen war), keine Daten oder sonstigen Informationen für die anderen Studien vorgelegt wurden (siehe oben, Rn. 86). Die Regierung betonte die Zusammenarbeit zwischen den Staatsanwaltschaften und den an der epidemiologischen Überwachung beteiligten Stellen (siehe oben, Rn. 63 und 69). In letzterem Zusammenhang nimmt der Hof die Studie zur Kenntnis, in der die möglichen gesundheitlichen Auswirkungen rechtlicher und illegaler Abfallentsorgungspraktiken in 38 Gemeinden untersucht wurden, die der Gerichtsbarkeit der Staatsanwaltschaft Nord-Neapel unterstehen, die von der Arbeitsgruppe durchgeführt wurde, die im Rahmen einer Vereinbarung zwischen dem Nationalen Gesundheitsinstitut und der Staatsanwaltschaft Nord-Neapel eingesetzt wurde; Die Ergebnisse wurden 2020 veröffentlicht (siehe oben, Rn. 98). Der Hof nimmt ferner das Projekt „Sentieri“ und insbesondere die Aktualisierungen der 2015 (siehe oben, Rn. 57) und 2019 (siehe oben, Rn. 83) durchgeführten Studien zur Kenntnis.

429. Vor diesem Hintergrund und auf der Grundlage der ihm vorgelegten Unterlagen ist der Gerichtshof nicht davon überzeugt, dass die Behörden zumindest vor 2013 angemessene Maßnahmen ergriffen haben, um die gesundheitlichen Auswirkungen des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens zu untersuchen. Der Gerichtshof stellt fest, dass die zweite parlamentarische Untersuchungskommission bereits 1998, als sie eine Zunahme der Krebserkrankungen in der Provinz Caserta feststellte, die Behörden nachdrücklich aufgefordert hat, etwaige Zusammenhänge zwischen dieser Zunahme und der illegalen Ablagerung gefährlicher Abfälle in dem betreffenden Gebiet zu untersuchen (siehe oben, Randnr. 14). Der Gerichtshof erkennt zwar die in der Zwischenzeit erzielten Fortschritte an, wie in den vorstehenden Randnummern beschrieben, und unterschätzt in keiner Weise die Bedeutung der ergriffenen Maßnahmen, findet es jedoch auffallend, dass der erste Versuch eines koordinierten, systematischen und umfassenden Ansatzes zur Überwachung der Gesundheit und zur Gewährleistung der epidemiologischen Überwachung der Bevölkerung, die in dem von dem streitigen Verschmutzungsphänomen betroffenen Gebiet lebt, fast zwei Jahrzehnte später mit dem Erlass des Gesetzes Nr. 6 von 2014 (siehe oben, Rn. 105 und 107) vorgebracht wurde. Darüber hinaus kann der Gerichtshof nicht

umhin festzustellen, dass die Bemühungen um die Umsetzung der von der Regierung als „gesundheitsbezogene Bestimmungen“ des Gesetzes Nr. 6 von 2014 bezeichneten Maßnahmen erst ab 2016 greifbar geworden zu sein scheinen. Aus den von der Regierung vorgelegten Unterlagen geht nämlich hervor, dass bis Juni 2016 keine Maßnahmen zur Umsetzung dieser Bestimmungen ergriffen wurden und dass es sich aufgrund dieser Untätigkeit als notwendig erwies, dass ein Sonderkommissar ein Dekret mit einem Aktionsprogramm erließ, um sicherzustellen, dass die fraglichen Bestimmungen in Kraft gesetzt wurden (siehe oben, Rn. 62).

430. Nach alledem ist der Gerichtshof nicht davon überzeugt, dass die Behörden bei ihrer Untersuchung der gesundheitlichen Auswirkungen des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens mit der gebotenen Sorgfalt vorgegangen sind.

– Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Einbringens, Vergrabens und Verbrennens von Abfällen

431. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass das in Rede stehende Verschmutzungsphänomen auf das Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen durch organisierte kriminelle Vereinigungen sowie durch Industrie, Unternehmen und Einzelpersonen zurückzuführen ist, die außerhalb der Grenzen eines rechtmäßigen Verhaltens tätig waren. Im Hinblick auf Maßnahmen zur Verhinderung und Abschreckung eines solchen Verhaltens konzentrierte sich die Regierung auf die Überwachung des betroffenen Gebiets durch Strafverfolgungsbehörden und auf die Repression dieses Verhaltens durch das Strafrechtssystem.

– Überwachung des Hoheitsgebiets durch Strafverfolgungsbehörden

432. Was die erste von der Regierung hervorgehobene Kategorie von Maßnahmen betrifft, so wurde der Gerichtshof auf die Schaffung des Delegierten Beamten im November 2012 aufmerksam gemacht, einer institutionellen Figur, die als Bindeglied zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den verschiedenen institutionellen Akteuren fungiert, die an den Bemühungen zur Bekämpfung illegaler Abfallbeseitigungspraktiken beteiligt sind (siehe oben, Rn. 34). Aus den beiden Berichten des Delegierten Beamten aus den Jahren 2019 und 2020, die von der Regierung vorgelegt wurden, geht hervor, dass dieser institutionelle Akteur umfangreiche Anstrengungen unternimmt, um diese verschiedenen Einrichtungen zusammenzubringen und die Überwachungstätigkeiten zu koordinieren (siehe oben, Rn. 84 und 99). Die Berichte zeigen auch umfangreiche konkrete Anstrengungen in Bezug auf die territoriale Überwachung durch die verschiedenen Strafverfolgungsbehörden (Armee, verschiedene Polizeikräfte), unter anderem durch gemeinsame Operationen, die vom Delegierten Beamten überwacht werden. Als besonders wichtiger Schritt erweist sich auch die Erhebung von Statistiken durch den Delegierten

Beamten, nicht nur über die Zahl der gemeldeten oder aufgedeckten Brände und illegalen Beseitigungsstellen, sondern auch über die Tätigkeiten der Strafverfolgungsbehörden. In dem von der Regierung vorgelegten Bericht vom Januar 2021 sind beispielsweise die Zahl der eingesetzten Strafverfolgungseinheiten, die Zahl der Kontrollen von Unternehmen, Personen und Fahrzeugen, die Zahl der Beschlagnahmen von Unternehmen und Fahrzeugen und die Zahl der im zweiten Halbjahr 2020 verhängten Geldbußen aufgeführt (siehe oben, Rn. 99). Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass der Delegierte Beamte auf Hürden bei der Ausübung seines Amtes hingewiesen hat. Insbesondere wird im Bericht 2021 beispielsweise auf eine mangelnde Zusammenarbeit der regionalen Behörden hingewiesen (ebd.). Bedenken wurden auch hinsichtlich des Personalmangels in den Strafverfolgungsbehörden geäußert (siehe oben, Rn. 84).

433. Der Hof stellt fest, dass die Regierung auch großen Wert auf Maßnahmen zur Stärkung der Überwachungstätigkeiten im Rahmen des Aktionsplans 2016 gelegt hat (siehe oben, Rn. 66). Nach der Präambel des Aktionsplans wurde dies angesichts der Tatsache als notwendig erachtet, dass illegale Abfallentsorgungsmethoden in Gebieten mit einer weniger sichtbaren Präsenz von Strafverfolgungsbehörden besonders weit verbreitet waren, was dazu beitrug, ein Gefühl der Straflosigkeit zu erzeugen. Neben dem Einsatz von Strafverfolgungs- und Armeepersonal sah der Plan auch Luftüberwachung und den Einsatz von Überwachungskameras vor. Die Regierung erwähnte auch den überarbeiteten „Aktionsplan“ von 2018, in dem eine Erhöhung der Zahl der Polizeibeamten und des Armeepersonals für Patrouillenzwecke und die Einrichtung eines verstärkten Überwachungsnetzes durch Überwachungskameras, Drohnen und andere Geräte vorgesehen waren (siehe oben, Rn. 78).

434. Der Gerichtshof erkennt zwar sicherlich an, wie wichtig die Schaffung des Delegierten Beamtenpostens im Jahr 2012 ist, um ein gewisses Maß an Koordinierung zwischen den Akteuren zu gewährleisten, die an der Gegenüberstellung illegaler Abfallbeseitigungspraktiken beteiligt sind, insbesondere im Hinblick auf die Überwachung und Kontrolle des Hoheitsgebiets, und um konkrete Daten über Maßnahmen zur Bekämpfung dieses Verhaltens bereitzustellen, stellt er jedoch fest, dass dieser Posten geschaffen wurde, als die Behörden fast ein Jahrzehnt, wenn nicht länger, von dem Verhalten gewusst hatten, das zu dem in Rede stehenden Phänomen in allen seinen Komponenten geführt hatte. Auch wenn der Hof die Bemühungen um eine Straffung der Überwachungsbemühungen im Rahmen des „Aktionsplans“ von 2016 begrüßt, stellt er erneut die Aktualität dieser Maßnahme in Frage, umso mehr, als im Jahr 2018 ein neuer Aktionsplan eingeführt werden muss, der neue Maßnahmen zur Intensivierung dieser Bemühungen enthält (siehe oben, Rn. 78).

– *Strafrechtliche Ermittlungen und Gerichtsverfahren*

435. Der Gerichtshof nimmt die übergreifende Behauptung der Regierung zur Kenntnis, dass die Behörden rigoros, pünktlich und wirksam gehandelt hätten, um die Verantwortlichen für Umweltschäden in dem Gebiet, das sie als *Terra dei Fuochi* bezeichnen, zu bestrafen. Zur Stützung ihres Vorbringens stützten sie sich auf strafrechtliche Ermittlungen in Bezug auf illegale Abfallbeseitigungspraktiken in dem betreffenden Bereich und das anschließende Strafverfahren und betonten gleichzeitig, dass im strafrechtlichen Bereich erhebliche gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen worden seien.

436. In Bezug auf diese gesetzgeberischen Maßnahmen stellt der Gerichtshof fest, dass die erste parlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Bericht von 1996 betont hat, dass Umweltstraftaten nicht nur als geringfügige, sondern als schwere Straftaten in den strafrechtlichen Rahmen aufgenommen werden müssen (siehe oben, Rn. 10). In ihrem Bericht von 1998 hob die zweite parlamentarische Untersuchungskommission die von der Justiz gemeldeten Schwierigkeiten bei der Bestrafung von Umweltstraftaten hervor, bei denen es sich mehrheitlich um geringfügige Straftaten handelte (siehe oben, Rn. 13). Das Gericht stellt fest, dass, wie von den Klägerinnen und den Streithelfern geltend gemacht, die erste schwere Straftat (delitto) „organisierter Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Handel mit Abfällen“ im Jahr 2001 eingeführt wurde (siehe oben, Rn. 131).

437. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die dritte parlamentarische Untersuchungskommission im Jahr 2004 die Auffassung vertreten hat, dass der durch den strafrechtlichen Rahmen gewährte Umweltschutz kaum wirksam sei und nur eine bescheidene abschreckende Wirkung habe (siehe oben, Rn. 20). Er wies auf das Fehlen eines einheitlichen, koordinierten Rechtsrahmens für Umweltstraftaten hin. Er wiederholte die Tatsache, dass die meisten Straftaten geringfügiger Art seien, was nach Ansicht der Kommission an sich eine Reihe von Bedenken hinsichtlich der tatsächlichen Wirksamkeit solcher Bestimmungen aufwerfe. Dies führte insbesondere zu kurzen gesetzlichen Verjährungsfristen, schloss den Einsatz bestimmter Ermittlungsinstrumente aus und schränkte auch die Anwendbarkeit bestimmter einstweiliger Maßnahmen ein. Die Kommission merkte auch an, dass die Einführung der Straftat der „organisierten Tätigkeiten für den Handel mit Abfällen“ im Jahr 2001 zwar eine wichtige Entwicklung dargestellt habe, die befragten Ermittlungsbehörden jedoch angesichts der Schwierigkeiten beim Nachweis des der Straftat zugrunde liegenden Verhaltens Zweifel an ihrer Wirksamkeit aufgeworfen hätten.

438. Der Gerichtshof erkennt ferner die Einführung der Straftat der illegalen Verbrennung von Abfällen im Jahr 2013 an (siehe oben, Rn. 132), bei der es sich nach den Worten der sechsten parlamentarischen Untersuchungskommission um einen legislativen Eingriff handelte, mit dem ein Aspekt der Besonderheit des Phänomens der sogenannten *Terra dei Fuochi* angesprochen werden sollte (siehe oben, Rn. 74). Die gleiche

Untersuchungskommission lobte zwar die Absicht, ein äußerst schwerwiegendes Problem durch eine bestimmte Straftat anzugehen, stellte jedoch in ihrem Bericht über die Region Kampanien aus dem Jahr 2018 fest, dass sich die fragliche Straftat in der Praxis nicht als wirksames Instrument zur Bekämpfung des Phänomens der illegalen Verbrennung erwiesen habe (siehe oben, Rn. 74). In einem früheren Bericht, der ebenfalls 2018 veröffentlicht wurde, hatte die Kommission die begrenzte Anwendung der einschlägigen Bestimmung im Vergleich zur Häufigkeit des Phänomens beschrieben, dem sie begegnen sollte.

439. Wie auch die Kläger und Dritte ausgeführt haben, wurde erst im Jahr 2015 mit dem Erlass des Gesetzes Nr. 68 eine Reihe spezifischer Straftaten eingeführt, um den illegalen Handel mit Abfällen und das illegale Einbringen von Abfällen zu bekämpfen (siehe oben, Rn. 133). Im Jahr 2018 begrüßte die sechste parlamentarische Untersuchungskommission zwar die Annahme der letztgenannten Bestimmungen, hielt es jedoch für notwendig zu überwachen, ob und inwieweit die durch das letztgenannte Gesetz eingeführten Umweltstraftaten in der Lage wären, wirksamere Instrumente zur Bekämpfung von Umweltstraftaten bereitzustellen (siehe oben, Rn. 74).

440. Ohne eine *abstrakte Würdigung eines* solchen Rahmens vorzunehmen, stellt der Gerichtshof fest, dass, wie oben beschrieben, und vor dem Hintergrund der von den parlamentarischen Untersuchungskommissionen geäußerten Bedenken zumindest bis zum Erlass des Gesetzes Nr. 68 im Jahr 2015 Zweifel an der Wirksamkeit des gegebenen Rechtsrahmens zur Verhütung von Umweltstraftaten, einschließlich derjenigen, die sich aus dem im vorliegenden Fall in Rede stehenden Verhalten ergeben, aufkommen. Darüber hinaus scheint die legislative Antwort bis 2015 nicht nur in Bezug auf ihre Wirksamkeit nicht überzeugend gewesen zu sein, sondern auch langsam und bruchstückhaft, wobei im Laufe der Zeit einzelne schwere Straftaten begangen wurden, ohne dass jedoch versucht wurde, die von den eigenen Kommissionen des italienischen Parlaments festgestellten Mängel des Strafrechtssystems ganzheitlich zu überprüfen.

441. Was die diesbezüglichen Ausführungen der Regierung zu strafrechtlichen Ermittlungen und den sich daraus ergebenden Strafverfahren betrifft, so weist der Gerichtshof darauf hin, dass aus den Akten hervorgeht, dass strafrechtliche Ermittlungen über das Einbringen und Vergraben von Abfällen durch organisierte kriminelle Vereinigungen bereits in den 1990er Jahren eingeleitet wurden (siehe oben, Rn. 10, 16, 20 und 53). Die Informationen in den Verfahrensakten erlauben es dem Gerichtshof jedoch nicht, sich ein klares oder umfassendes Bild von den strafrechtlichen Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen in der Region *Terra dei Fuochi* und dem Ergebnis dieser Ermittlungen zu machen. In ähnlicher Weise gab die Regierung keinen Überblick über sie, sondern konzentrierte sich auf sieben Strafverfahren.

442. In Bezug auf zwei von der Regierung in ihren Erklärungen

beschriebene Verfahren (siehe oben, Randnrn. 335 und 336) stellt der Gerichtshof fest, dass die einzigen zur Stützung vorgelegten Unterlagen die verfügbaren Teile der entsprechenden Urteile sind. Aus diesen Dokumenten geht hervor, dass ein Verfahren wegen Ablaufs gesetzlicher Verjährungsfristen eingestellt wurde und im zweiten Verfahren mehrere Personen in erster Instanz wegen organisierter Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem illegalen Handel mit Abfällen verurteilt und bestimmte Straftaten für verjährt erklärt wurden. Die vorgelegten Dokumente enthalten jedoch keine Einzelheiten zu den Tatsachen, die zu den Fällen geführt haben, oder zu der Art und Weise, in der sie mit dem Phänomen *Terra dei Fuochi* in Verbindung standen.

443. Ein weiteres von der Regierung angeführtes Verfahren endete mit einem Urteil, mit dem eine Person wegen geringfügiger Straftaten im Zusammenhang mit der unbefugten Lagerung von Fahrzeugen und Fahrzeugteilen verurteilt wurde (siehe oben, Rn. 163).

444. Schließlich wurde ein weiterer von der Regierung angeführter Fall, der die illegale Entsorgung gefährlicher Abfälle in der Gemeinde Casal di Principe betraf, aufgrund einer Zuständigkeitsfrage letztlich einem anderen erstinstanzlichen Gericht vorgelegt, und es wurden keine Informationen über spätere Entwicklungen übermittelt (siehe oben, Randnrn. 153bis155).

445. Der Gerichtshof stellt fest, dass das vorliegende Verfahren mangels weiterer Ausführungen oder Begründungen kaum als Beweis für die wirksame Verfolgung von Straftaten angesehen werden kann, die sich aus dem im vorliegenden Fall in Rede stehenden rechtswidrigen Verhalten ergeben und sich auf das betreffende Verschmutzungsphänomen beziehen, wie die Regierung zu argumentieren scheint.

446. Der Gerichtshof stellt jedoch fest, dass in drei Fällen Einzelpersonen wegen Straftaten im Zusammenhang mit der illegalen Entsorgung großer Mengen gefährlicher Abfälle in Gemeinden im Gebiet *Terra dei Fuochi* verurteilt wurden (siehe oben, Rn. 148-152 und 156-159). Bei den in Rede stehenden Straftaten handelte es sich in zwei Fällen um eine Katastrophe und in der dritten um eine Vergiftung von Wasserstraßen. In einem anderen Fall wurden Verurteilungen wegen der Straftat „organisierter Tätigkeiten zum illegalen Handel mit Abfällen“ (siehe oben, Rn. 131) im Zusammenhang mit der Unterwanderung der organisierten Kriminalität bei der Bewirtschaftung und Beseitigung von Abfällen in einer Gemeinde im Gebiet *Terra dei Fuochi* (siehe oben, Rn. 160-162) sichergestellt. Obwohl diese Fälle den Beweis für eine wirksame Strafverfolgung liefern, ist der Gerichtshof der Auffassung, dass die geringe Zahl von Verfahren, auf die sich die Regierung beruft, den Gerichtshof nicht davon überzeugen kann, dass der Staat – allein aufgrund der Beweise für diese Strafverfolgungen – die notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Bewohner des Gebiets *Terra dei Fuochi* ergriffen hat.

447. Der Gerichtshof stellt fest, dass die Regierung weder Beweise für ein Verfahren im Zusammenhang mit der rechtswidrigen Verbrennung von Abfällen noch für ein Verfahren im Zusammenhang mit den 2015 eingeführten

neuen Umweltstraftaten vorgelegt hat.

– Maßnahmen im Zusammenhang mit der Abfallkreislaufbewirtschaftung

448. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass die vorliegende Rechtssache nicht unmittelbar die sogenannte „Abfallkrise“ in Kampanien *an sich* oder das Versäumnis der italienischen Behörden betrifft, die Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen in der Region sicherzustellen, eine Angelegenheit, die als solche in anderen vom Gerichtshof entschiedenen *Rechtssachen behandelt wurde* (vgl. *Urteile Di Sarno, a. a. O., und Locascia u. a./Italien*, Nr. 35648/10, 19. Oktober 2023). Soweit sich jedoch aus zahlreichen Akten ergibt, dass ein Faktor, der zum Phänomen *Terra dei Fuochi* beigetragen hat, als Mängel des Abfallsammel-, -behandlungs- und -entsorgungssystems identifiziert werden konnte (vgl. z. B. oben, Randnrn. 58, 74, 78 und 84), und da sich die Regierung zu den Maßnahmen geäußert hat, die die Behörden ergriffen haben, um diese Mängel im Rahmen der Maßnahmen zur Bekämpfung des in Rede stehenden Verschmutzungsproblems zu beheben, wird der Gerichtshof nun mit der Prüfung dieser Maßnahmen fortfahren.

449. Der Gerichtshof stellt fest, dass die Regierung auf eine Reihe von Berichten Bezug genommen hat, insbesondere auf einen von den regionalen Behörden Kampaniens im Jahr 2018 (siehe oben, Rn. 77) und einen weiteren von der Generaldirektion Abfall und Umweltverschmutzung des Umweltministeriums im Jahr 2019 (siehe oben, Rn. 94). Die Regierung reichte auch eine Kopie der Informationen ein, die dem Ministerkomitee am 4. April 2019 im Zusammenhang mit der Vollstreckung des Urteils *Di Sarno* des Gerichtshofs (zitiert oben; siehe oben, Randnr. 85). Aus diesen Dokumenten geht hervor, dass Rechtsvorschriften und andere Instrumente angenommen wurden, um die Mängel in der Abfallbewirtschaftung in der Region zu beheben. Sie enthalten Belege für Fortschritte in mehreren Bereichen, wie z. B. bei der getrennten Sammlung von Haushaltsabfällen, und zeigen, dass die Kapazitäten für die Abfallentsorgung und -behandlung in der Region erhöht wurden oder gerade erhöht werden.

450. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass die sechste parlamentarische Untersuchungskommission bestimmte Errungenschaften der Behörden in diesem Bereich gelobt und gleichzeitig betont hat, dass ab Februar 2018 eine Reihe von Bedenken bestanden (siehe oben, Rn. 74). Der Rechnungshof stellt ferner fest, dass der Delegierte Beamte in seinem Bericht vom Januar 2021 auf das Fortbestehen „schwerwiegender systemischer Bedenken“ hinwies, nämlich auf Unzulänglichkeiten, die das Funktionieren des Abfallkreislaufs beeinträchtigen, und auf das Fehlen von Anlagen, die zum Fortbestehen illegaler Verbrennungspraktiken beigetragen haben (siehe oben, Rn. 99).

451. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass Italien nach Angaben der Regierung mindestens ab September 2019 die vom EuGH in seinem Urteil von 2015 verhängte tägliche Sanktion zahlte (siehe oben, Rn. 173).

452. In Bezug auf die Vollstreckung des oben zitierten Urteils *Di Sarno* stellt der Gerichtshof fest, dass der Beschluss des Ministerkomitees vom Juni 2019 zwar die Bemühungen der italienischen Behörden zur Förderung von Systemen der getrennten Sammlung und die diesbezüglich erzielten ermutigenden Ergebnisse anerkennt, aber auch mit Besorgnis feststellt, dass mindestens bis zum 15. Februar 2018 nur ein minimaler Teil der vor 2009 angesammelten sogenannten „historischen Abfälle“ entfernt wurde (siehe oben, Rn. 175). Im September 2021 stellte das Ministerkomitee mit Besorgnis fest, dass weiterhin Funktionsstörungen in Bezug auf die Abfallentsorgung in Kampanien gemeldet wurden (siehe Ziffer 176). Der Hof weist jedoch auch darauf hin, dass das Ministerkomitee im September 2022 die Fortschritte bei der Beseitigung „historischer Abfälle“ und die im selben Jahr erwarteten weiteren Fortschritte mit Befriedigung zur Kenntnis genommen hat, obwohl es mit einiger Besorgnis feststellte, dass bei der Sammlung sortierter Abfälle keine nennenswerten Fortschritte erzielt wurden.

453. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen wird sich der Gerichtshof darauf beschränken, zu dem Schluss zu gelangen, dass die italienischen Behörden seit vielen Jahren nach der Ausrufung des Ausnahmezustands in Kampanien Mitte der 1990er Jahre im Zusammenhang mit der sogenannten „Abfallkrise“ und zumindest bis 2019 die Mängel, die das Abfallsammel-, -behandlungs- und -beseitigungssystem der Region Kampanien betreffen, offenbar eher langsam behoben haben.

– Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Informationen

454. Das Gericht ist zunächst der Auffassung, dass sich im vorliegenden Fall die Beurteilung der Frage, ob die Behörden ihrer Verpflichtung nachgekommen sind, Einzelpersonen wie den Klägern, die in vom Verschmutzungsphänomen betroffenen Gebieten leben, Informationen zur Verfügung zu stellen, die es ihnen ermöglichen, die Risiken für ihr Leben und ihre Gesundheit zu bewerten, in gewissem Maße mit der Frage überschneidet, ob sie zunächst Maßnahmen ergriffen haben, um die betroffenen Gebiete zu ermitteln und Art und Ausmaß der Kontamination festzustellen. Der Gerichtshof hat bereits festgestellt, dass in dieser Hinsicht vor 2013 kein systematischer Ansatz verfolgt wurde, und obwohl er eine Reihe von Schritten anerkannt hat, die die Behörden in der Zwischenzeit unternommen haben (siehe oben, Rn. 398 bis 407), ist er nicht davon überzeugt, dass die Reaktion der Behörden auf die Erhebung von Informationen über Art und Ausmaß des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens hinreichend systematisch, umfassend und koordiniert war, insbesondere was die Bemühungen betrifft, die über die Bewertung landwirtschaftlicher Flächen nach dem Gesetzesdekret Nr. 136 von 2013 hinausgehen (siehe oben, Rn. 408 und 410). Nach Ansicht des Hofes kann sich dies nur negativ auf die Fähigkeit der Behörden auswirken, Einzelpersonen, die in Gebieten leben, die von dem Verschmutzungsphänomen betroffen sind, die erforderlichen verfügbaren

Informationen zur Verfügung zu stellen, damit sie die Risiken für ihr Leben und ihre Gesundheit bewerten können.

455. Was die Verbreitung der gesammelten und verfügbaren Informationen betrifft, so stellt der Hof fest, dass die Regierung abgesehen von der Veröffentlichung der Ergebnisse der mit dem Dekret von 2013 eingesetzten Arbeitsgruppe auf der ARPAC-Website (siehe oben, Rn. 111 bis 116) keine konkreten Stellungnahmen zur öffentlichen Verbreitung oder Veröffentlichung von Informationen über das fragliche Verschmutzungsphänomen und/oder seine tatsächlichen oder potenziellen Auswirkungen auf die Gesundheit abgegeben hat. Der Gerichtshof stellt jedoch fest, dass mehrere epidemiologische Studien, die unter der Schirmherrschaft der staatlichen Behörden durchgeführt wurden (siehe oben, Rn. 21, 25, 57, 64, 83 und 98), öffentlich zugänglich waren.

456. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass er bei der Beurteilung der Frage, ob die Behörden ihrer Informationspflicht nachgekommen sind, notwendigerweise die Besonderheit des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens und die Art des betreffenden Risikos berücksichtigen muss. Der Gerichtshof hat bereits auf den großflächigen Charakter des Phänomens *Terra dei Fuochi* und seine große geografische Verbreitung hingewiesen. Sie hat auch darauf hingewiesen, dass sie auf verschiedene Formen rechtswidrigen – und damit völlig unregulierten – Verhaltens über viele Jahre zurückgeht, nämlich das Einbringen und Vergraben gefährlicher und anderer Abfälle, die häufig mit ihrer Verbrennung verbunden sind. Der Hof stellt ferner fest, dass die Schadstoffe, die infolge des Phänomens in die Umwelt freigesetzt wurden, alle Umweltelemente (Luft, Boden, Wasser) betrafen; Darüber hinaus wies der 12. Ausschuss des Senats darauf hin, dass die Art und Weise, in der diese Schadstoffe in die Umwelt freigesetzt wurden, unterschiedlich war und es folglich verschiedene Möglichkeiten gab, wie die Bevölkerung mit ihnen in Berührung kommen konnte (siehe oben, Rn. 73).

457. Vor diesem Hintergrund erkennt der Gerichtshof zwar an, dass epidemiologische Studien und andere Informationen, wie die von der Regierung angeführten Ergebnisse der Arbeitsgruppe, auf individueller Basis öffentlich zugänglich gemacht wurden, hält solche Schritte jedoch unter den Umständen des vorliegenden Falles nicht für ausreichend. Er stellt vielmehr fest, dass ein Verschmutzungsphänomen von solcher Größenordnung, Komplexität und Schwere als Reaktion der Behörden eine umfassende und zugängliche Kommunikationsstrategie erfordert, um die Öffentlichkeit proaktiv über die potenziellen oder tatsächlichen Gesundheitsrisiken und über die zur Bewältigung dieser Risiken ergriffenen Maßnahmen zu informieren.

458. Schließlich kann der Gerichtshof nicht umhin festzustellen, dass im vorliegenden Fall die dem italienischen Parlament 1997 zur Verfügung gestellten Informationen über die systematischen Praktiken des Vergrabens und Einbringens gefährlicher Abfälle, die seit mindestens 1988 (siehe oben,

Rn. 12) stattgefunden hatten, unter das Staatsgeheimnis fielen und erst 2013 freigegeben und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden, d. h. fünfzehn Jahre später (siehe oben, Rn. 40). Der Gerichtshof stellt zwar nicht in Frage, dass ein starkes öffentliches Interesse an der Geheimhaltung bestimmter Informationen bestehen könnte (vgl. z. B. *im Rahmen der Terrorismusbekämpfung Al-Hawsawi/Litauen*, Nr. 6383/17, § 185, 16. Januar 2024), doch ist er von der Gesamtdauer und dem umfassenden Charakter des im vorliegenden Fall verhängten Amtsgeheimnisses betroffen.

(γ) Allgemeine Schlussfolgerungen

459. Ohne die Schlussfolgerungen zu wiederholen, die in Bezug auf die in den vorstehenden Randnummern analysierten spezifischen Maßnahmenpakete gezogen wurden, macht der Gerichtshof die folgenden allgemeinen Bemerkungen zur Reaktion der italienischen Behörden auf das Verschmutzungsphänomen *Terra dei Fuochi*.

460. Der Gerichtshof kann nicht umhin festzustellen, dass sich die Regierung in ihren Erklärungen fast ausschließlich auf nach 2013 eingeführte Maßnahmen gestützt hat, obwohl sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Unterlagen ergibt, dass einige Maßnahmen bereits vor diesem Zeitpunkt ergriffen worden waren. Der Gerichtshof ist nämlich erstaunt darüber, dass das erste allgemeine Instrument zur Ermittlung des Ausmaßes des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens und zur Behandlung seiner Bestandteile erst im Dezember 2013 erlassen wurde (siehe oben, Rn. 103), obwohl die Behörden seit Anfang der 1990er Jahre zumindest über bestimmte wesentliche Aspekte des Problems und zumindest seit Anfang der 2000er Jahre über das Phänomen in seiner Gesamtheit Bescheid wussten (siehe oben, Rn. 16 bis 18).

461. Der Gerichtshof kann nicht ausschließen, dass die Behörden vor 2013 möglicherweise weitere isolierte Maßnahmen ergriffen haben, die von der Regierung nicht aufgeführt und nicht in den von den Parteien vorgelegten Unterlagen enthalten waren. Der Hof stellt jedoch fest, dass der 12. Ausschuss des italienischen Senats im Jahr 2018 erklärte, die Behörden hätten „begonnen“, das kritische Ausmaß der Lage in dem als *Terra dei Fuochi* bekannten Gebiet Kampaniens, über das sie gut informiert seien, zu bewerten und mit erheblicher Verzögerung Maßnahmen zu ergreifen, und erst 2013 mit konkreten Maßnahmen zur Bekämpfung des Phänomens begonnen (siehe oben, Rn. 73). Angesichts der Art des in Rede stehenden Verschmutzungsproblems und der Art der betreffenden Risiken hält der Gerichtshof eine solche Verzögerung des Tätigwerdens für inakzeptabel. Der Hof gelangt ferner auf der Grundlage des ihm vorliegenden Materials zu dem Schluss, dass die Maßnahmen zur Bekämpfung des Verschmutzungsphänomens vor 2013 bestenfalls fragmentiert waren und dass keine sinnvollen Anstrengungen unternommen werden können, um das Problem systematisch, umfassend und koordiniert anzugehen.

462. Der Gerichtshof ist auch erstaunt darüber, dass ein „Aktionsplan“ zur Bekämpfung des Phänomens der illegalen Deponierung und Verbrennung von Abfällen auf regionaler Ebene erst 2016 angenommen wurde (siehe oben, Rn. 66). Darüber hinaus stellt der Hof fest, dass bis November 2018 eine neue Umsetzungsstrategie für den Aktionsplan für notwendig erachtet wurde (siehe oben, Rn. 78). Der Hof räumt zwar ein, dass diese neue Strategie einen wichtigen Versuch darstellt, das *Terra dei Fuochi-Problem* strukturierter und koordinierter anzugehen, macht jedoch mehrere Bemerkungen. Erstens sei die Notwendigkeit eines strukturierteren und besser koordinierten Ansatzes erst Ende 2018, d. h. weit über zwei Jahrzehnte, nachdem die Behörden erstmals auf das Problem aufmerksam geworden seien, als konkreter Vorschlag in Erscheinung getreten (siehe oben, Rn. 78). Darüber hinaus ist der Gerichtshof besorgt darüber, dass die Präambel des Dokuments darauf hindeutet, dass es auch im Jahr 2018 noch als notwendig erachtet wurde, zum einen die Verantwortlichkeiten der verschiedenen an der Bekämpfung illegaler Verbrennungspraktiken beteiligten Stellen zu ermitteln und zum anderen zu koordinieren (ebd.). Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die Strategie von 2018 den Schwerpunkt offenbar auf einen bestimmten Aspekt des im vorliegenden Fall in Rede stehenden Phänomens, nämlich die illegale Verbrennung, verlagert hat. Schließlich ist es für den Gerichtshof auf der Grundlage der ihm vorgelegten Dokumente schwierig, ein Gefühl dafür zu gewinnen, ob und in welcher Weise die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen mit den anderen bestehenden Bemühungen anderer institutioneller Akteure, die an der Bewältigung des *Terra dei Fuochi-Problems* beteiligt sind, zusammenhängen oder koordiniert werden.

463. Darüber hinaus stellt der Gerichtshof fest, dass die Regierung nicht genügend Informationen zu mehreren der aufgeführten Maßnahmen vorgelegt hat, um dem Gerichtshof einen Eindruck davon zu vermitteln, wie sie in der Praxis umgesetzt wurden und welche Fortschritte erzielt wurden (vgl. z. B. 417, 421, 423, 428 und 441).

464. Schließlich kann der Gerichtshof nicht umhin festzustellen, dass die ihm vorgelegten Unterlagen darauf hindeuten, dass die Durchführung bestimmter Maßnahmenpakete durch Verzögerungen gekennzeichnet war (vgl. z. B. oben, Randnrn. 403, 404, 412, 416, 418, 422 und 429).

465. In Anbetracht der vorstehenden allgemeinen Erwägungen sowie der Erwägungen im Zusammenhang mit bestimmten spezifischen Maßnahmen ist festzustellen, dass die Regierung nicht nachgewiesen hat, dass die italienischen Behörden das *Terra dei Fuochi-Problem* mit der durch die Schwere der Lage gebotenen Sorgfalt angegangen sind, und dass sie nicht nachgewiesen hat, dass der italienische Staat alles getan hat, was von ihm verlangt werden konnte, um das Leben der Kläger zu schützen.

466. In Anbetracht der oben in den Rn. 384 bis 392 getroffenen Feststellungen des Gerichtshofs ist der Einwand der Regierung zurückzuweisen, dass die Kläger nicht als Opfer des gerügten Verstoßes

angesehen werden könnten, weil kein nachgewiesener Kausalzusammenhang zwischen den behaupteten Verstößen gegen das Übereinkommen und dem den Klägern entstandenen Schaden bestehe.

467. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass ein Verstoß gegen Artikel 2 des Übereinkommens vorliegt.

468. Nach alledem und insbesondere nach den Erwägungen in den Randnrn. 435 bis 447 des vorliegenden Urteils rechtfertigt die Frage, ob es einen angemessenen Rechtsrahmen gab, der es den Behörden ermöglichte, die für die Verschmutzung Verantwortlichen strafrechtlich zu verfolgen, keine gesonderte Prüfung.

2. Angeblicher Verstoß gegen Artikel 8

469. In Anbetracht seiner Feststellungen nach Artikel 2, wonach die Regierung nicht dargetan hat, dass der italienische Staat alles getan hat, was von ihm hätte verlangt werden können, um das Leben der Klägerinnen zu schützen, und in Anbetracht dessen, dass sich die Klägerinnen in Bezug auf Artikel 8 im Wesentlichen auf dieselben Argumente gestützt haben wie in Bezug auf ihre Beschwerde nach Artikel 2, ist das Gericht der Auffassung, dass es nicht erforderlich ist, zu prüfen, ob auch ein gesonderter Verstoß gegen Artikel 8 wegen eines angeblichen Verstoßes gegen den Schutz der Gesundheit und des Wohlbefindens der Klägerinnen vorliegt.

470. Was den angeblichen Verstoß gegen Artikel 8 aufgrund der fehlenden Unterrichtung der Klägerinnen über Gesundheitsrisiken unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen aus Artikel 2 und insbesondere der oben in den Randnrn. 454 bis 456 dargelegten Erwägungen anbelangt, so ist diese Rüge nach Ansicht des Gerichts nicht gesondert zu prüfen.

V. ANDERE VERLETZUNGEN DES ÜBEREINKOMMENS

471. Unter Berufung auf Artikel 13 des Übereinkommens machten die Kläger geltend, es gebe keine wirksamen Rechtsbehelfe, um die behaupteten Verstöße anzufechten. Die Klägerin Nr. 5 rügte ferner einen Verstoß gegen den Verfahrensteil des Artikels 2 des Übereinkommens.

472. In Anbetracht des Sachverhalts, des Vorbringens der Parteien und ihrer Feststellungen nach Artikel 2 des Übereinkommens ist der Gerichtshof jedoch der Auffassung, dass er die in der vorliegenden Klage aufgeworfenen wesentlichen Rechtsfragen geprüft hat und dass über die Zulässigkeit und Begründetheit der übrigen Rügen nicht gesondert entschieden werden muss.

VI. ANWENDUNG VON ARTIKEL 46 DES ÜBEREINKOMMENS

473. Art. 46 des Übereinkommens bestimmt:

„1. Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, das endgültige Urteil des Gerichtshofes in jedem Fall zu befolgen, in dem sie Vertragsparteien sind.

2. Das endgültige Urteil des Gerichtshofs wird dem Ministerkomitee übermittelt, das seine Vollstreckung überwacht.

474. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass ein Urteil, in dem er einen Verstoß gegen das Übereinkommen feststellt, dem beklagten Staat eine rechtliche Verpflichtung auferlegt, nicht nur den Betroffenen die zugesprochenen Beträge als gerechte Befriedigung zu zahlen, sondern auch unter der Aufsicht des Ministerkomitees allgemeine Maßnahmen zu wählen, die in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung zu treffen sind, um den vom Gerichtshof festgestellten Verstoß zu beenden und seine Auswirkungen so weit wie möglich zu beheben. Es ist in erster Linie Sache des betreffenden Staates, unter Aufsicht des Ministerkomitees die Mittel zu wählen, die in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung zur Erfüllung seiner Verpflichtung aus Artikel 46 des Übereinkommens zu verwenden sind. Um dem beklagten Staat bei der Erfüllung dieser Verpflichtung zu helfen, kann der Gerichtshof jedoch versuchen, die Art allgemeiner Maßnahmen anzugeben, die ergriffen werden könnten, um die von ihm festgestellte Situation zu beenden (siehe *Centre for Legal Resources im Namen von Valentin Câmpeanu/Rumänien* [GK], Nr. 47848/08, §§ 158-59, EMRK 2014; *Stanev/Bulgarien* [GK], Nr. 36760/06, §§ 254-55, EMRK 2012; *Scoppola/Italien (Nr. 2)* [GK], Nr. 10249/03, § 148, 17. September 2009; und *Broniowski/Polen* [GK], Nr. 31443/96, § 194, EMRK 2004-V).

A. Vorbringen der Parteien zur Eignung des Pilot-Urteilsverfahrens

1. Die Regierung

475. Die Regierung hielt es für unnötig, dass der Gerichtshof ein Pilot-Urteilsverfahren einleitete, da ihrer Ansicht nach der Sachverhalt des vorliegenden Falles nicht das Vorliegen eines strukturellen Problems offenbart habe.

476. Sie wiesen darauf hin, dass der italienische Staat, wie bereits in ihrem Vorbringen zur Begründetheit des Falles dargelegt, alle geeigneten Maßnahmen ergriffen habe, um landwirtschaftliche Flächen zu überwachen, Gefahren für die öffentliche Gesundheit vorzubeugen, das illegale Einbringen und Verbrennen von Abfällen zu verhindern und die Verantwortlichen zu bestrafen sowie dringende Sicherheits- und Dekontaminierungsmaßnahmen im sogenannten Gebiet *Terra dei Fuochi* durchzuführen.

477. Unter Berufung auf *Lakatos/Ungarn* (Nr. 21786/15, §§ 88-91, 26. Juni 2018) machte die Regierung geltend, dass der Gerichtshof, wenn ein beklagter Staat bereits Maßnahmen ergriffen habe, um den Beschwerden der Kläger abzuhelpen, die Anwendung des Piloturteilsverfahrens ausgeschlossen habe.

478. Darüber hinaus machte die Regierung geltend, dass das Vorhandensein zugänglicher und wirksamer innerstaatlicher Rechtsbehelfe es potenziellen Klägern ermöglichen würde, Abhilfe für Verstöße zu erlangen, die den von den vorliegenden Klägern gerügten vergleichbar seien. Aus diesem Grund machte die Regierung geltend, dass die Gefahr, dass eine große

Zahl ähnlicher Beschwerden eingereicht werde, in weiter Ferne zu liegen scheine, was ihre Behauptung untermauere, dass das Piloturteilsverfahren nicht gerechtfertigt sei.

2. Die Klägerinnen

(a) Antrag Nr. 51567/14

479. Die Klägerinnen traten dem Vorbringen der Regierung entgegen.

480. Die beanstandeten Verstöße seien auf ein weitverbreitetes strukturelles Problem zurückzuführen, das auf die Nichteinhaltung der Verpflichtungen durch den italienischen Staat, die Unwirksamkeit des einschlägigen Rechtsrahmens und die unzureichende oder ineffiziente Nutzung der Ressourcen für die Verhütung, Verwaltung und Bekämpfung des Verhaltens, das zum Phänomen *Terra dei Fuochi* geführt habe, und für die Dekontaminierung verschmutzter Gebiete zurückzuführen sei. Infolge dieser Unzulänglichkeiten hatten etwa drei Millionen Menschen unter einer Verletzung ihrer Rechte aus der Konvention gelitten und litten weiterhin darunter.

481. Zur Stützung ihrer Behauptung, das Problem sei weit verbreitet oder großflächig, machten die Klägerinnen geltend, dass das offiziell abgegrenzte Gebiet *Terra dei Fuochi* etwa 52 % der Bevölkerung der Region Kampanien umfasse. Sie verwiesen erneut auf den Bericht des 12. Ausschusses des Senats aus dem Jahr 2018, in dem festgestellt wurde, dass die Liste der Gemeinden, die durch Rechtsvorschriften und Dekrete als Teil der *Terra dei Fuochi* ausgewiesen worden seien, auf der Grundlage von Vermutungen erstellt worden sei und dass dies nicht so zu verstehen sei, dass bestimmte Gebiete, die nicht auf dieser Liste stünden, nicht vom Phänomen der Umweltverschmutzung betroffen seien (siehe oben, Rn. 73). Sie zitierten auch den gleichen Ausschuss, in dem das Phänomen *Terra dei Fuochi* als unverantwortliches und unkontrolliertes Phänomen in Bezug auf die Deponierung und Verbrennung giftiger Substanzen und aller Formen von Abfällen und als Umweltkatastrophe beschrieben wurde (ebd.).

482. Die Klägerinnen wiederholten ihre oben in Rn. 312 zusammengefassten Argumente zu den Auswirkungen des Phänomens *Terra dei Fuochi* auf die menschliche Gesundheit. Sie wiesen auch auf Mängel hin, die die Reaktion der italienischen Behörden in Bezug auf die Identifizierung und Überwachung kontaminierter Flächen beeinträchtigten, und wiederholten ihre Argumente, wonach die Dekontaminierungsbemühungen unzureichend gewesen seien, wie in Rn. 313 des vorliegenden Urteils ausgeführt.

483. Die Klägerinnen betonten, dass ähnliche Rügen in einer Vielzahl anderer beim Gericht anhängiger Klagen erhoben worden seien und dass in Zukunft wahrscheinlich weitere Klagen zu denselben Fragen eingereicht würden.

484. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen haben die Klägerinnen das Gericht aufgefordert, ein Pilot-Urteilsverfahren einzuleiten,

um anzugeben, welche Maßnahmen der italienische Staat zur Beseitigung der in Rede stehenden strukturellen Funktionsstörungen zu ergreifen hat.

(b) Antrag Nr. 74208/14

485. Die Klägerinnen widersprachen der Behauptung der Regierung, dass alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen worden seien, um den schädlichen Umweltauswirkungen der Verschmutzung entgegenzuwirken. Sie fochten ferner die Erklärung der Regierung an, wonach die Wahrscheinlichkeit, dass eine große Zahl ähnlicher Beschwerden beim Gerichtshof eingereicht werde, entfernt sei. In diesem Zusammenhang wiesen sie darauf hin, dass beim Gerichtshof mehrere ähnliche Rechtssachen anhängig seien.

486. Sie stimmten jedoch mit der Regierung darin überein, dass im vorliegenden Fall kein Pilotverfahren erforderlich sei. Zur Stützung ihrer Schlussfolgerung wiesen sie unter Bezugnahme auf die beiden genannten Rechtssachen *Lakatos* und *Cordella* auf die technische Komplexität der streitigen Maßnahmen hin, insbesondere derjenigen, die für die Dekontaminierung der von der Verschmutzung betroffenen Gebiete erforderlich seien.

B. Beurteilung des Hofes

1. Allgemeine Grundsätze

487. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass Art. 46 des Übereinkommens in seiner Auslegung im Licht von Art. 1 den beklagten Staaten eine rechtliche Verpflichtung auferlegt, unter der Aufsicht des Ministerkomitees geeignete allgemeine und/oder individuelle Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechte des Klägers zu sichern, die der Gerichtshof für verletzt befunden hat. Solche Maßnahmen müssen auch gegenüber anderen Personen in der Lage der Kläger ergriffen werden, insbesondere durch die Lösung der Probleme, die zu den Feststellungen des Gerichts zu einem Verstoß geführt haben (vgl. *u. a. Urteil Rutkowski u. a./Polen*, Nr. 72287/10 u. a., § 200, 7. Juli 2015; *Ališić u. a./Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Serbien, Slowenien und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien* [GK], Nr. 60642/08, § 78 EMRK 2014; *Torreggiani u. a./Italien*, Nrn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 und 37818/10, § 83, 8. Januar 2013; und *Broniowski/Polen* [GK], Nr. 31443/96, §§ 192-93, EMRK 2004-V, und die dort angeführten Verweise).

488. Um die wirksame Durchführung seiner Urteile zu erleichtern, kann der Gerichtshof ein Piloturteilsverfahren einführen, das es ihm ermöglicht, eindeutig strukturelle Probleme zu ermitteln, die Verstößen gegen das Übereinkommen zugrunde liegen, und Maßnahmen anzugeben, die von den beklagten Staaten zu ihrer Behebung anzuwenden sind (siehe Resolution Res(2004)3 zu Urteilen, die ein zugrunde liegendes systemisches Problem aufdecken, verabschiedet vom Ministerkomitee am 12. Mai 2004, und *Broniowski*, a. a. O., §§ 189-94). Dieser richterliche Ansatz wird jedoch unter

gebührender Berücksichtigung der jeweiligen Aufgaben der Organe des Übereinkommens verfolgt: Es obliegt dem Ministerkomitee, die Durchführung individueller und allgemeiner Maßnahmen nach Artikel 46 Absatz 2 des Übereinkommens zu bewerten (vgl. *Urteil Rutkowski u. a.*, Randnr. 201 und die dort angeführten Verweise).

489. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass das Piloturteilsverfahren als Reaktion auf die Zunahme der Fallzahlen des Gerichtshofs konzipiert wurde, die auf eine Reihe von Fällen zurückzuführen ist, die auf dieselbe strukturelle oder systemische Funktionsstörung zurückzuführen sind, und um die langfristige Wirksamkeit des Übereinkommensmechanismus zu gewährleisten. Er weist erneut darauf hin, dass der doppelte Zweck des Piloturteilsverfahrens zum einen darin besteht, die Bedrohung des wirksamen Funktionierens des Übereinkommenssystems zu verringern und zum anderen die schnellste und wirksamste Lösung einer Funktionsstörung zu erleichtern, die den Schutz der betreffenden Rechte des Übereinkommens in der nationalen Rechtsordnung beeinträchtigt (vgl. *Urteil Burmych u. a./Ukraine* [GC], Nrn. 46852/13 et al., § 158 und 159, 12. Oktober 2017).

2. Anwendung der vorstehenden Grundsätze auf den vorliegenden Fall

(a) Zur Frage, ob die Situation im vorliegenden Fall die Anwendung des Piloten-Urteilsverfahrens rechtfertigt

490. Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass der im vorliegenden Fall festgestellte Verstoß auf ein weitverbreitetes, großflächiges Verschmutzungsphänomen zurückzuführen ist, das nicht auf ein isoliertes Ereignis zurückzuführen ist, sondern auf das illegale Einbringen, Vergraben und/oder unkontrollierte Verlassen gefährlicher, spezieller und städtischer Abfälle, die häufig im Zusammenhang mit ihrer Verbrennung stehen und über Jahrzehnte hinweg in einer Weise durchgeführt wurden, die oft als „systematisch“ bezeichnet wird (siehe oben, Rn. 16, 68, 73 und 148). Der Gerichtshof betont ferner seine Feststellungen zur schleppenden Reaktion der staatlichen Behörden auf das Problem (siehe oben, Rn. 460, 461 und 462) sowie zu den Verzögerungen, die die Bemühungen zur Lösung des Problems weiterhin kennzeichnen (siehe oben, Rn. 464). Dies deutet nach Ansicht des Hofes auf ein systematisches Versäumnis hin, sowohl in Bezug auf den Zeit- als auch in Bezug auf den Aufwand angemessen auf das zu prüfende Verschmutzungsproblem zu reagieren. Darüber hinaus stellt das Gericht fest, dass die beanstandete Sachlage nicht als beendet angesehen werden kann, zumindest soweit die jüngsten von den Parteien vorgelegten Dokumente, die zwischen 2018 und 2021 datiert sind und aufzeigen, dass illegale Abfalldeponien weiterhin entdeckt wurden und weiterhin illegale Abfallverbrennung gemeldet wurde (vgl. z. B. oben, Rn. 73, 83, 84 und 99).

491. Darüber hinaus kann der Gerichtshof nicht übersehen, dass seiner Datenbank zur Fallverwaltung zufolge 72 Anträge eingereicht wurden, die ähnliche Fragen aufwerfen, von denen 36 Anträge mit insgesamt rund 4 700 Antragstellern derzeit in Bezug auf Italien bei ihm anhängig sind. Es kann nicht

umhin festzustellen, dass die Zone *Terra dei Fuochi*, wie sie in den interministeriellen Richtlinien definiert ist, eine Bevölkerung von etwa 2 963 000 Einwohnern hat (siehe oben, Randnrn. 7 und 8). Wie von den Antragstellern hervorgehoben, entspricht dies etwa der Hälfte der Bevölkerung der Region Kampanien.

492. Unter Berücksichtigung des anhaltenden Charakters des Problems und der systemischen Mängel, die die Reaktion des Staates auf dieses Problem gekennzeichnet haben, in Verbindung mit der großen Zahl von Personen, die es betroffen hat und betreffen kann, sowie der dringenden Notwendigkeit, ihnen rasche und angemessene Rechtsbehelfe zu gewähren, hält es der Gerichtshof für angemessen, im vorliegenden Fall das Piloturteilsverfahren anzuwenden (vgl. *Urteile Burdov (Nr. 2), a. a. O.*, § 130, und *Finger/Bulgarien*, Nr. 37346/05, § 128, 10. Mai 2011).

(b) Allgemeine Maßnahmen

493. Da die Urteile des Gerichtshofs im Wesentlichen deklaratorisch sind, steht es dem beklagten Staat unter der Aufsicht des Ministerkomitees frei, die Mittel zu wählen, mit denen er seiner Verpflichtung aus Art. 46 des Übereinkommens nachkommen wird, sofern sie mit den Schlussfolgerungen des Urteils des Gerichtshofs vereinbar sind. Um den beklagten Staat bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen zu unterstützen, kann der Gerichtshof jedoch ausnahmsweise angeben, welche Maßnahmen ergriffen werden könnten, um ein von ihm festgestelltes Problem zu beheben (vgl. *Urteile Varga u. a.*, §§ 101-102, und *Sukachov/Ukraine*, Nr. 14057/17, § 144, 30. Januar 2020). In diesem Zusammenhang hält es der Hof für angebracht, nähere Angaben zu den allgemeinen Maßnahmen zu machen, die in Bezug auf das oben festgestellte systemische Problem zu treffen sind (siehe oben, Rn. 490).

(1) Umfassende Strategie zur Zusammenführung bestehender oder geplanter Maßnahmen

494. Der Gerichtshof wiederholt zunächst seine Feststellung, dass die Art der im vorliegenden Fall in Rede stehenden Bedrohung seiner Ansicht nach eine systematische, koordinierte und umfassende Reaktion der Behörden erfordert hat (siehe oben, Rn. 396). Der Gerichtshof räumt zwar ein, dass – wenn auch verspätet – erhebliche Anstrengungen unternommen wurden, um das *Terra dei Fuochi*-Problem strukturierter anzugehen (siehe insbesondere oben, Rn. 462), fordert die staatlichen Behörden jedoch nachdrücklich auf, weitere Schritte zu unternehmen, um die Vollständigkeit und Koordinierung ihres Ansatzes sicherzustellen, wobei die Zuständigkeiten klar abzugrenzen sind, um eine unnötige Fragmentierung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Ebenen des Staatsapparats (lokale, regionale und zentrale Regierung) und den verschiedenen staatlichen Stellen und institutionellen Akteuren, die an der Bewältigung des Problems beteiligt sind, zu vermeiden.

495. Vor diesem Hintergrund müssen die staatlichen Behörden auf ihren

bestehenden Bemühungen aufbauen, um in angemessener Abstimmung mit den einschlägigen lokalen, regionalen und/oder nationalen Akteuren (einschließlich Vertretern der Zivilgesellschaft und einschlägiger Verbände) eine umfassende Strategie zu entwickeln, in der alle bestehenden oder geplanten Maßnahmen auf allen Ebenen des Staatsapparats zusammengeführt werden, um das in Rede stehende Verschmutzungsphänomen anzugehen. Dazu gehören alle Maßnahmen zur Ermittlung der von illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffenen Gebiete und zur Bewertung der Art und des Ausmaßes ihrer Kontamination (Boden, Wasser und Luft); Verwaltung aller aufgedeckten Risiken; Untersuchung der gesundheitlichen Auswirkungen des in Rede stehenden Verschmutzungsphänomens; und Bekämpfung des Verhaltens, das zu dem Verschmutzungsphänomen geführt hat, d. h. illegales Einbringen, Vergraben und Verbrennen von Abfällen (siehe oben, Rn. 395). Eine solche Strategie sollte klare Zeitrahmen für die kurz-, mittel- und langfristige Umsetzung und grundsätzlich die Ermittlung der erforderlichen Mittel und ihre Zuweisung an die einschlägigen staatlichen Akteure enthalten.

496. Was insbesondere die Ermittlung der von der streitigen Verschmutzung betroffenen Gebiete und die Ermittlung der Art und des Ausmaßes der betreffenden Umweltkontamination betrifft, weist der Gerichtshof darauf hin, dass er oben festgestellt hat, dass solche Schritte eine notwendige Voraussetzung sowohl für eine aussagekräftige Bewertung potenzieller oder tatsächlicher Gesundheitsrisiken als auch für die Festlegung der Maßnahmen darstellen, die erforderlich sind, um diese Risiken zu bewältigen (siehe oben, Rn. 398). Er nimmt die erheblichen Anstrengungen zur Kenntnis, die die Behörden in diesem Bereich seit 2013 unternommen haben, insbesondere im Hinblick auf die Maßnahmen zur Identifizierung, Erprobung und Klassifizierung landwirtschaftlicher Flächen, die im Dezember 2013 mit dem Gesetzesdekret Nr. 136 eingeführt und in das Gesetz Nr. 6 von 2014 umgewandelt wurden (siehe Ziffer 104), und die staatlichen Behörden sollten ihre Umsetzung unverzüglich abschließen. Der Staat muss im Rahmen seiner Strategie auch sicherstellen, dass Maßnahmen zur Bewertung betroffener Gebiete, die über die auf landwirtschaftlichen Flächen gelegenen Gebiete hinausgehen, umfassend und koordiniert durchgeführt werden.

497. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass das in Rede stehende Verschmutzungsphänomen von der sechsten parlamentarischen Untersuchungskommission als „in der Entwicklung begriffen“ bezeichnet wurde, da Informationen aus den Versuchsanstrengungen hervorgingen, oder als Untersuchungen neue Abfallbestattungs- oder -deponien freilegten, und da Berichte über Brände, obwohl sie im Laufe der Jahre zurückgegangen waren, immer noch registriert wurden (siehe oben, Rn. 74). Die staatlichen Behörden müssen daher im Rahmen ihrer Strategie für die kontinuierliche Aktualisierung der Gebiete sorgen, die von den im vorliegenden Fall in Rede stehenden illegalen Abfallbeseitigungspraktiken betroffen sind, sowie für ihre

Beurteilung in Bezug auf Art und Ausmaß der Kontamination.

498. Der Gerichtshof ist ferner der Auffassung, dass die Dekontaminierung von Gebieten, die von der in Rede stehenden Umweltverschmutzung betroffen sind, von vorrangiger *und dringender Bedeutung ist* (vgl. *entsprechend Urteil Cordella*, Randnr. 182), ebenso wie die Sicherheit kontaminierter Gebiete. Der Gerichtshof verweist auf die Feststellungen der sechsten parlamentarischen Untersuchungskommission, wonach ihre Mitglieder aufgrund fragmentierter und unvollständiger Daten, die von verschiedenen Einrichtungen mit sich überschneidenden Zuständigkeiten vorgelegt wurden, deren Tätigkeitsbereich der Kommission zuweilen nicht ganz klar war, keine objektive, aktualisierte Rekonstruktion der Dekontaminationssituation erlangen konnten (siehe oben, Rn. 74). In Anbetracht dessen fordert der Gerichtshof die staatlichen Behörden nachdrücklich auf, im Rahmen ihrer Strategie eine regelmäßige und detaillierte Berichterstattung über die ergriffenen und/oder abgeschlossenen Dekontaminierungsmaßnahmen und ihre Wirksamkeit vorzusehen, um künftige Maßnahmen gezielter zu gestalten.

(11) *Unabhängiger Überwachungsmechanismus*

499. Der Gerichtshof wiederholt ferner seine Feststellungen in Bezug auf das Versäumnis, unverzüglich auf ein Problem zu reagieren, das den Behörden seit vielen Jahren bekannt war (siehe oben, Randnrn. 460bis461), die Verzögerungen bei der Durchführung bestimmter Maßnahmenpakete (siehe oben, Randnr. 464) und das Fehlen von Informationen über die konkrete Durchführung anderer Maßnahmen (siehe oben, Randnr. 463). Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips sollten die staatlichen Behörden auf nationaler Ebene einen Mechanismus zur Überwachung der Umsetzung und der Auswirkungen der im Rahmen einer umfassenden Strategie zum *Terra dei Fuochi-Problem* eingeführten Maßnahmen und zur Bewertung der Einhaltung der darin festgelegten Fristen einrichten (siehe oben, Rn. 494-498). Die Behörden müssen sicherstellen, dass angemessene Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden, um die Unabhängigkeit des Mechanismus zu gewährleisten, einschließlich Maßnahmen, mit denen sichergestellt wird, dass seine Zusammensetzung Einzelpersonen – wie Vertreter der Zivilgesellschaft und einschlägige Verbände – umfasst, die keine institutionelle Verbindung zu den staatlichen Behörden haben. Um die Transparenz zu erhöhen, sollte der Mechanismus seine Feststellungen öffentlich zugänglich machen (siehe Ziffer 500).

(111) *Informationsplattform*

500. Schließlich hebt der Gerichtshof seine Schlussfolgerung hervor, dass die Behörden ihrer Verpflichtung, den in den von der Umweltverschmutzung betroffenen Gebieten lebenden Personen Informationen zur Verfügung zu stellen, die es ihnen ermöglichen, die Risiken für ihre Gesundheit und ihr Leben zu bewerten, nicht angemessen nachgekommen sind (siehe oben,

Randnrn. 454bis457). In diesem Zusammenhang wies er darauf hin, dass es keine umfassende und zugängliche Kommunikationsstrategie gibt, die darauf abzielt, die Öffentlichkeit über potenzielle oder tatsächliche Gesundheitsrisiken und über Maßnahmen zu informieren, die ergriffen wurden oder geplant sind, um diese Risiken zu bewältigen. In diesem Zusammenhang sollte der italienische Staat eine einzige öffentliche Informationsplattform einrichten, die in zugänglicher und strukturierter Weise alle einschlägigen Informationen über das *Terra dei Fuochi-Problem* und die zu seiner Bewältigung ergriffenen oder geplanten Maßnahmen mit Informationen über ihren Umsetzungsstatus (siehe oben, Rn. 499) zusammenführt und Vorkehrungen für seine regelmäßige Aktualisierung trifft.

(c) Frist

501. Der Gerichtshof hat beschlossen, das Piloturteilsverfahren im vorliegenden Fall anzuwenden, und dabei insbesondere auf die systemischen Mängel hingewiesen, die die im vorliegenden Urteil dargelegte Reaktion des Staates auf das streitige Problem, die große Zahl der betroffenen Personen und die dringende Notwendigkeit, ihnen rasche und angemessene Rechtsbehelfe auf nationaler Ebene zu gewähren, gekennzeichnet haben (siehe oben, Rn. 492). Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen ist der Gerichtshof der Auffassung, dass der Zweck des vorliegenden Urteils nur erreicht werden kann, wenn die Maßnahmen unverzüglich, d. h. spätestens zwei Jahre nach dem Zeitpunkt, zu dem dieses Urteil rechtskräftig wird, unter der Aufsicht des Ministerkomitees durchgeführt werden.

(d) Verfahren, das in ähnlichen Fällen anzuwenden ist

502. Der Gerichtshof hat anerkannt, dass dem Piloturteilsverfahren inhärent ist, dass der Gerichtshof die betreffenden Fragen auch aus der Perspektive der Interessen anderer potenziell betroffener Personen prüft. Diese Würdigung umfasst notwendigerweise das Verfahren für ähnliche Rechtssachen – sowohl die derzeit anhängigen als auch die künftig beim Gerichtshof einzureichenden Rechtssachen (und *Walęsa/Polen*, Nr. 50849/21, § 333, 23. November 2023). Seit dem Urteil *Broniowski* ist es ständige Praxis des Gerichtshofs, in Piloturteilen neben Urteilen in der Pilotsache auch verschiedene Verfahrensentscheidungen über die künftige Behandlung von Folgefällen aufzunehmen – solche, die der beklagten Regierung mitgeteilt wurden, ebenso wie neue. So hat der Gerichtshof beispielsweise häufig beschlossen, ähnliche Rechtssachen bis zur Durchführung allgemeiner Maßnahmen durch den beklagten Staat zu vertagen (vgl. Urteil *Walęsa*, Randnr. 334, mit weiteren Verweisen). Die Vertagung ist jedoch eher fakultativ als obligatorisch, wie die Worte „gegebenenfalls“ in Regel 61 § 6 der Verfahrensordnung und die Vielfalt der Ansätze in früheren Pilotfällen zeigen (siehe Urteil *Ananyev u. a.*, Randnr. 235, mit weiteren Verweisen).

503. Der Gerichtshof entscheidet, dass er bis zum Erlass der erforderlichen

Maßnahmen auf nationaler Ebene durch die innerstaatlichen Behörden unter der Aufsicht des Ministerkomitees die Prüfung von Anträgen, die der Regierung noch nicht mitgeteilt wurden, für einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem Zeitpunkt, zu dem dieses Urteil rechtskräftig wird, vertagt. Sie weist jedoch darauf hin, dass sie jederzeit beschließen kann, einen solchen Fall gemäß den Artikeln 37 oder 39 des Übereinkommens für unzulässig zu erklären oder ihn im Falle einer gütlichen Einigung zwischen den Parteien oder einer anderweitigen Lösung der Angelegenheit zu streichen (vgl. Urteile *Torreggiani u. a.*, Randnr. 101, und *Rezmiveş u. a./Rumänien*, Randnr. 61467/12 und 3 andere, Randnr. 128, 25. April 2017).

VII. ANWENDUNG VON ARTIKEL 41 DES ÜBEREINKOMMENS

504. Art. 41 des Übereinkommens bestimmt:

„Stellt der Gerichtshof einen Verstoß gegen das Übereinkommen oder die dazugehörigen Protokolle fest und lässt das innerstaatliche Recht der betreffenden Hohen Vertragspartei nur eine teilweise Wiedergutmachung zu, so sorgt er erforderlichenfalls für eine gerechte Befriedigung des Geschädigten.“

A. Immaterieller Schaden

505. In Bezug auf den immateriellen Schaden haben die Klägerinnen Folgendes geltend gemacht:

- a) Die Antragsteller Nr. 5 (Mario Cannavacciuolo), 7 (Maria José Ardizzone), 10 (Luciano Centonze) und 12 (Dario Letizia) beantragten jeweils 100 000 EUR.
- b) Antragsteller Nr. 21 (Rosa Auriemma) beantragte 30 000 EUR;
- c) Die Klägerin Nr. 24 (Giuseppina Campolattano) beantragte 35 000 EUR;
- d) Die Klägerin Nr. 25 (Maria Lucia Capaldo) beantragte 45 000 EUR.

506. Die Regierung hielt ihre Behauptungen für übertrieben.

507. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass die Frage der Anwendung von Artikel 41 des Übereinkommens nicht entscheidungsreif ist. Sie ist daher vorzubehalten und das weitere Verfahren nach Ablauf der in Randnummer 501 genannten Frist festzulegen.

508. Bei der künftigen Beurteilung einer Frage nach Art. 41 kann der Ansatz des Gerichtshofs durchaus davon abhängen, wie das Ministerkomitee die Reaktion der Behörden auf die festgestellten Mängel bewertet und welche Abhilfemaßnahmen nach Art. 46 des vorliegenden Urteils empfohlen werden (siehe oben, Rn. 494499).

B. Kosten und Auslagen

509. Die Klägerinnen haben für die dem Gericht entstandenen Kosten und Auslagen folgende Beträge beantragt:

- a) Die Kläger in der Anmeldung Nr. 51567/14 (Antragsteller Nr. 5, 7,

10 und 12) beantragten gemeinsam 20 000 Euro.

- b) Die Anmelder in der Anmeldung Nr. 74208/14 (Anmelder Nr. 21, 24 und 25) beantragten gemeinsam 23.520,70 Euro;

510. Sie beantragten beim Gerichtshof, dass jeder Zuschlag für Kosten und Auslagen direkt auf das Bankkonto ihrer gesetzlichen Vertreter überwiesen wird.

511. Die Regierung bestreitet diese Beträge.

512. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs hat ein Kläger nur dann Anspruch auf Erstattung der Kosten und Auslagen, wenn nachgewiesen wurde, dass diese tatsächlich und notwendigerweise entstanden sind und quantitativ angemessen sind. Im vorliegenden Fall hält es das Gericht unter Berücksichtigung der in seinem Besitz befindlichen Unterlagen und der oben genannten Kriterien für angemessen, den Klägern in der Klageschrift Nr. 51567/14 gemeinsam einen Betrag von 20 000 Euro und den Klägern in der Klageschrift Nr. 74208/14 gemeinsam einen Betrag von 20 000 Euro für das Verfahren vor dem Gericht zuzüglich etwaiger ihnen möglicherweise zustehender Steuern zuzuerkennen. Diese Beträge sind direkt auf die Bankkonten der Vertreter der Klägerinnen einzuzahlen (vgl. *Urteil Khlaifia u. a./Italien* [GC], Nr. 16483/12, § 288, 15. Dezember 2016).

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof

1. *beschließt einstimmig*, sich den Anträgen anzuschließen;
2. *beschließt einstimmig*, den von den Antragstellern Nr. 1-4 eingereichten Antrag Nr. 39742/14 aus der Liste der Rechtssachen zu streichen;
3. *Der vorläufige* Einwand der Regierung, der Gerichtshof sei daran gehindert worden, die Anträge zu prüfen, da sie im Wesentlichen mit denen eines anderen internationalen Ermittlungs- oder Vergleichsverfahrens übereinstimmen, wird einstimmig zurückgewiesen.
4. *hält mit sechs gegen eine Stimme* den Einwand der Regierung in Bezug auf den Opferstatus/die *Klagebefugnis* der antragstellenden Vereinigungen (Antragsteller Nr. 15, 16, 17, 18 und 19) gemäß den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens aufrecht *und erklärt ihre Beschwerden für* unzulässig;
5. *schließt sich einstimmig* dem Einwand der Regierung in Bezug auf den Opferstatus der einzelnen Kläger nach den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens an und *weist ihn zurück*;
6. *hält den Einwand der Regierung in Bezug auf die Opfereigenschaft nach den Art. 2 und 8 von Antragstellern, die in den in den einschlägigen interministeriellen Richtlinien aufgeführten Gemeinden (Antragsteller Nrn. 9, 14, 26, 27, 28, 30, 31, 32 und 33) nicht gewohnt haben oder deren*

verstorbene Verwandte nicht gewohnt haben, einstimmig aufrecht und erklärt ihre Rügen für unzulässig;

7. *Der Einwand der Regierung gegen die Nichterschöpfung innerstaatlicher Rechtsbehelfe wird einstimmig zurückgewiesen.*
8. *Der Einwand der Regierung gegen die Einhaltung der Sechsmonatsfrist in Bezug auf die Kläger Nr. 5, 7, 10, 12, 21, 24 und 25 wird einstimmig zurückgewiesen.*
9. *Der Einwand der Regierung gegen die Einhaltung der Sechsmonatsfrist in Bezug auf die Kläger Nr. 6, 8, 11, 13, 20, 22, 23, 29 und 34 wird einstimmig aufrechterhalten und ihre Rügen für unzulässig erklärt.*
10. *Die Beschwerden der Kläger Nr. 5, 7, 10, 12, 21, 24 und 25 nach den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens werden einstimmig für zulässig erklärt.*
11. *vertritt einstimmig die Auffassung, dass ein Verstoß gegen Artikel 2 des Übereinkommens vorliegt;*
12. *vertritt mit sechs gegen eine Stimme die Auffassung, dass die Beschwerden der Kläger nach Artikel 8 des Übereinkommens nicht gesondert geprüft werden müssen;*
13. *vertritt mit sechs gegen eine Stimme die Auffassung, dass es nicht erforderlich ist, die Zulässigkeit und Begründetheit der Beschwerde der Kläger nach Artikel 13 des Übereinkommens zu prüfen;*
14. *vertritt mit sechs gegen eine Stimme die Auffassung, dass es nicht erforderlich ist, die Zulässigkeit und Begründetheit der Beschwerde des Klägers Nr. 5 im Rahmen des Verfahrensteils des Artikels 2 des Übereinkommens zu prüfen;*
15. *ist einstimmig der Auffassung, dass der beklagte Staat unverzüglich und unter der Aufsicht des Ministerkomitees spätestens zwei Jahre nach dem Zeitpunkt, zu dem dieses Urteil rechtskräftig wird, allgemeine Maßnahmen einführen muss, die geeignet sind, das in Rede stehende Verschmutzungsphänomen im Einklang mit den Empfehlungen in den Rn. 494bis500 des vorliegenden Urteils angemessen anzugehen;*
16. *7. beschließt einstimmig, bis zum Erlaß der erforderlichen Maßnahmen auf nationaler Ebene alle gleichartigen Klagen gegen Italien, die der Regierung noch nicht mitgeteilt worden sind, für einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem Tag, an dem dieses Urteil rechtskräftig wird, zu vertagen;*

17. *vertritt einstimmig* die Auffassung, dass die Frage der Anwendung von Artikel 41 des Übereinkommens auf immateriellen Schaden nicht entscheidungsreif ist; entsprechend,
- (a) *behält sich* die genannte Frage insgesamt vor;
 - (b) *behält sich das weitere Verfahren vor* und *überträgt dem* Präsidenten der Kammer die Befugnis, dieses gegebenenfalls in mindestens zwei Jahren ab dem Tag, an dem dieses Urteil rechtskräftig wird, festzulegen;
18. *Hält einstimmig*,
- (a) dass der beklagte Staat innerhalb von drei Monaten ab dem Tag, an dem das Urteil gemäß Artikel 44 § 2 des Übereinkommens rechtskräftig wird, folgende Beträge zu zahlen hat:
 - (i) 20.000 Euro (zwanzigtausend Euro) gemeinsam an die Antragsteller Nr. 5, 7, 10 und 12, zuzüglich etwaiger Steuern, die ihnen in Bezug auf Kosten und Auslagen entstehen können, die direkt auf die Bankkonten ihrer Vertreter zu zahlen sind, und
 - (ii) 20 000 EUR (zwanzigtausend Euro) gemeinsam an die Antragsteller Nr. 21, 24 und 25 zuzüglich etwaiger Steuern, die ihnen in Bezug auf Kosten und Auslagen zustehen und direkt auf die Bankkonten ihrer Vertreter zu überweisen sind;
 - (b) dass ab Ablauf der oben genannten drei Monate bis zur Abwicklung einfache Zinsen auf die oben genannten Beträge zu einem Zinssatz fällig werden, der dem Spitzenrefinanzierungssatz der Europäischen Zentralbank während der Ausfallzeit zuzüglich drei Prozentpunkten entspricht;

19. Der übrige Kosten- und Auslagenantrag der Klägerinnen wird mit sechs gegen eine Stimme abgewiesen.

Geschehen in englischer Sprache und gemäß Artikel 77 §§ 2 und 3 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs am 30. Januar 2025 schriftlich zugestellt.

Ilse Freiwirth
Kanzler

Ivana Jelić
Präsidentin

Gemäß Artikel 45 § 2 des Übereinkommens und Regel 74 § 2 der Verfahrensordnung sind diesem Urteil folgende getrennte Stellungnahmen beigelegt:

- (a) übereinstimmende Meinung von Richter Krenč;
- (b) Teils übereinstimmende, teils widersprüchliche Meinung von Richter Serghides.

KONKURRIERENDE STELLUNGNAHME VON JUDGE KRENC

(Übersetzung)

1. Ich stimme mit allen operativen Bestimmungen des vorliegenden Urteils überein, das insofern von größter Bedeutung ist, als es einen Verstoß gegen Artikel 2 des Übereinkommens feststellt und eine Reihe von Maßnahmen angibt, die der beklagte Staat als Reaktion auf das vom Gerichtshof darin festgestellte ernste Problem der Verschmutzung zu ergreifen hat.

Ich möchte jedoch meine Bedenken in Bezug auf einen einzigen Punkt, den Ansatz des Gerichtshofs zur *Klagebefugnis* von Verbänden in Umweltsachen, gesondert darlegen.

2. Im vorliegenden Fall beruft sich das Gericht bei der Weigerung, die klagenden Verbände als bei ihm klagebefugt anzuerkennen (Nr. 4 der verfügbaren Bestimmungen), auf seine traditionelle Rechtsprechung, wonach ein Verband nur dann klagebefugt sein kann, wenn er nachweisen kann, dass er von der beanstandeten Maßnahme unmittelbar betroffen war, d. h., dass er selbst von ihnen betroffen war (vgl. Rn. 215-22 des vorliegenden Urteils; siehe auch *Fédération nationale des associations et syndicats de sportifs (FNASS) u. a./Frankreich*, Nrn. 48151/11 und 77769/13, §§ 93-95, 18. Januar 2018, sowie *Čonka und Ligue des droits de l’homme/Belgien* (Dez.), Nr. 51564/99, 13. März 2001).

3. Im Urteil *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* hat der Gerichtshof diese Rechtsprechung erheblich gelockert, indem er die Möglichkeit anerkannt hat, dass Verbände unter bestimmten Voraussetzungen befugt sind, wegen Handlungen oder Unterlassungen der Staaten im Zusammenhang mit dem Klimawandel bei ihm Klage zu erheben (vgl. *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a./Schweiz*, Nr. 53600/20, §§ 489-503 und 525-26, 9. April 2024).

4. Das vorliegende Urteil bestätigt jedoch, dass sich diese Lockerung der Rechtsprechung auf den sehr spezifischen Kontext des Klimawandels beschränkt und nicht auf andere Formen von Umweltschäden ausgedehnt werden kann. Die Rn. 220 und 221 des vorliegenden Urteils sind in diesem Punkt eindeutig.

5. Für viele ist diese Position nachvollziehbar. Obwohl der Klimawandel ein globales Phänomen ist, das die gesamte Menschheit betrifft und unweigerlich zukünftige Generationen betreffen wird, wird argumentiert, dass Umweltschäden im Gegensatz dazu nachvollziehbar sind und ihre Opfer im Hier und Jetzt identifizierbar sind.

6. Nichtsdestotrotz muss ich eine gewisse Verwirrung gestehen.

Obwohl der Klimawandel zweifellos spezifische und beispiellose Fragen aufwirft, ist es nicht künstlich, eine so klare Unterscheidung zwischen klimabezogenen Fragen auf der einen Seite und der Umwelt auf der anderen Seite zu treffen?

In beiden Fällen steht das Recht auf eine gesunde Umwelt auf dem Spiel.

Meiner bescheidenen Ansicht nach verdienen alle Formen von Umweltschäden, ob sie lokal, transnational oder global sind, die gleiche Aufmerksamkeit wie ihre Auswirkungen auf die effektive Wahrnehmung der in der Konvention festgelegten Rechte für die betroffenen Personen. Wir sollten nicht aus den Augen verlieren, dass es im vorliegenden Fall um Artikel 2 des Übereinkommens geht, der das Recht auf Leben verankert, dessen Achtung über die Ausübung der anderen Rechte des Übereinkommens entscheidet.

Darüber hinaus haben Umweltschäden, die durch großflächige Verschmutzung entstehen, diffuse Auswirkungen, und man kann kaum behaupten, dass sie innerhalb eines bestimmten Umfangs perfekt umschrieben sind und in Zukunft möglicherweise nicht mehr auftreten werden. Wie lassen sich die Grenzen von Umweltschäden mit Sicherheit aufspüren? Wie können die Personen, die von diesem Schaden betroffen sein werden, genau bestimmt werden? Wie ist es möglich, so sicher zu sein, dass dieser Schaden keine Auswirkungen auf zukünftige Generationen hat, insbesondere in Bezug auf die Gesundheit? Ist es lächerlich zu argumentieren, dass die Belastung durch die Umweltverschmutzung auch künftige Generationen überfordern wird, nicht nur angesichts ihres Umfangs, sondern auch der damit verbundenen Kosten?

Mit anderen Worten, sind Klima und Umwelt, um es klar auszudrücken, so unterschiedlich und hermetisch, dass sie zwei grundsätzlich unterschiedliche Ansätze in Bezug auf die *Klagebefugnis* von Vereinigungen rechtfertigen?

7. Ich möchte daran erinnern, dass die Staats- und Regierungschefs in der Erklärung von Reykjavík (2023) feierlich die „Dringlichkeit“ betont haben, nicht nur gegen den Klimawandel, sondern auch gegen die Verschmutzung und den Verlust der biologischen Vielfalt vorzugehen. Alle drei Themen sind Teil der „dreifachen globalen Krise“, mit der die Menschheit konfrontiert ist. Sie bekräftigten ferner, dass eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt für die uneingeschränkte Wahrnehmung der Menschenrechte durch gegenwärtige und künftige Generationen von wesentlicher Bedeutung ist.

8. Ich weiß nicht, woher diese Diskrepanz kommt. Sie ergibt sich aus dem Urteil *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* selbst. Darin hat der Gerichtshof seinen Ansatz zur *Klagebefugnis* von Verbänden erheblich gelockert (vgl. *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, §§ 489-503) und die Voraussetzungen für die Opfereigenschaft einzelner Antragsteller erheblich verschärft (ebd., §§ 47888). Genauer gesagt hat der Gerichtshof seinen Ansatz zur *Klagebefugnis* von Verbänden erheblich gelockert, da er die Voraussetzungen für die Opfereigenschaft einzelner Kläger erheblich verschärft hat.⁴ Ohne Zweifel

⁴Für diese Personen ist die „Schwelle in der Tat „besonders hoch“, um den Gerichtshof anzurufen. Einzelpersonen müssen eine hohe Intensität der Exposition gegenüber den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels und eine dringende Notwendigkeit aufweisen, ihren individuellen Schutz zu gewährleisten (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* u. a./Schweiz, a. a. O., §§ 487-88).

hätte der Gerichtshof, wenn er nicht seine Türen für Verbände geöffnet hätte, zu einer äußerst schädlichen Lücke im Bereich des Rechtsschutzes im Klimabereich geführt.

9. Anders verhält es sich im vorliegenden Fall, da sich die von der beanstandeten Verschmutzung betroffenen Personen an den Gerichtshof wenden konnten und ihm der Status eines Opfers zuerkannt wurde. Bemerkenswert ist auch, dass dieser Status nach Art. 2 des Übereinkommens Personen zuerkannt wird, die in den von der Verschmutzung betroffenen Gemeinden leben, ohne dass sie einzeln nachweisen müssen, dass sie selbst von einer lebensbedrohlichen Krankheit betroffen waren, die in unmittelbarem Zusammenhang mit ihrer Exposition gegenüber der in Rede stehenden Verschmutzung steht (vgl. Rn. 390-392 des vorliegenden Urteils).

Somit kann kaum bestritten werden, dass die im vorliegenden Urteil gewählte Lösung mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs im Einklang steht, die Verbänden nur unter „außergewöhnlichen Umständen“ *die Klagebefugnis einräumt* (siehe *Centre for Legal Resources im Namen von Valentin Câmpeanu/Rumänien* [GK], Nr. 47848/08, §§ 104-14 EMRK 2014, und *Association Innocence en Danger und Association Enfance et Partage/Frankreich*, Nrn. 15343/15 und 16806/15, §§ 119-32, 4. Juni 2020), entweder weil die unmittelbaren Opfer ohne Erben gestorben sind oder weil ihre extreme Verletzlichkeit sie daran hindert, tätig zu werden. Solche Umstände sind im vorliegenden Fall jedoch nicht dargetan worden. Deshalb konnte ich im Einklang mit der aktuellen Rechtsprechung mit meinen geschätzten Kollegen abstimmen.

10. Dennoch erscheint der Ansatz des Gerichtshofs in einer Zeit fragwürdig, in der die innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Vertragsstaaten zunehmend dazu neigen, Verbänden das Recht einzuräumen, in Umweltangelegenheiten gerichtlich vorzugehen.

So ergibt sich konkret aus der derzeitigen Rechtsprechung, dass eine Vereinigung, die zu dem besonderen Zweck gegründet wurde, ihre Mitglieder, die von den Folgen eines Umweltschadens betroffen sind, zu verteidigen, vor dem Gerichtshof nicht klagebefugt ist, da sie selbst nicht behaupten kann, Opfer einer Verletzung des Übereinkommens zu sein, und zwar auch dann nicht, wenn sie ihre Mitglieder während des gesamten innerstaatlichen Verfahrens vertreten hat. Es ist allein Sache der vom Umweltschaden betroffenen natürlichen Personen, den Gerichtshof individuell anzurufen (vgl. *Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği/Türkei* [Dez.], Nr. 37857/14, § 42, 7. Dezember 2021), was das vorliegende Urteil eindeutig bestätigt (vgl. 5Rn. 219).

⁵In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in der Rechtssache *Gorraiz Lizarraga* Personen, die nicht im eigenen Namen, sondern über die von ihnen zur Verteidigung ihrer Interessen gegründete Vereinigung an dem innerstaatlichen Verfahren beteiligt waren, den Opferstatus zuerkannt hat (vgl. *Urteil Gorraiz Lizarraga u. a./Spanien*, Nr. 62543/00, § 38, EMRK 2004-III).

Eine Ausnahme betrifft Fälle, in denen der Verband die Missbräuchlichkeit des innerstaatlichen Gerichtsverfahrens, an dem er beteiligt war, beanstandet. In diesem Fall steht fest, dass der Verband sich als unmittelbares Opfer eines Verstoßes gegen Art. 6 bezeichnen kann (vgl. *Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif stop Melox and Mox/Frankreich* [Dez.], Nr. 75218/01, 28. März 2006).⁶

11. Meiner Meinung nach sprechen stichhaltige Argumente dafür, Verbänden, denen die Vertretung ihrer Mitglieder vor den nationalen Gerichten in Umweltfragen gestattet wurde, die Klagebefugnis vor dem Gerichtshof zu gewähren.

Erstens gibt es offensichtliche Gründe im Zusammenhang mit der Wirksamkeit der Klage, der Konzentration der personellen und logistischen Ressourcen und der Bündelung der Kosten. Ein Verein ist ein idealer Kanal, um eine große Anzahl von Forderungen von Opfern von Umweltschäden vorzubringen. Im vorliegenden Fall erkennt das Gericht ausdrücklich die „Schlüsselrolle“ der klagenden Verbände an (vgl. Randnr. 218).

Zweitens gibt es Überlegungen im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Rechtspflege. Ist es angesichts einer Umweltkatastrophe großen Ausmaßes, von der möglicherweise Hunderttausende Menschen betroffen sind,⁷ wirklich vernünftig, von jedem der betroffenen Personen, deren Interessen von einem Verband auf nationaler Ebene wirksam verteidigt wurden, eine Klage beim Gerichtshof zu verlangen? Hat der Gerichtshof im vorliegenden Fall nicht bereits einen umfassenden Ansatz verfolgt, indem er davon Abstand genommen hat, die Situation jedes Einzelnen in Bezug auf die beanstandete Risikoposition zu prüfen?⁸

Drittens hindert die Subsidiarität, die im Mittelpunkt des Übereinkommens steht, den Gerichtshof nicht daran, die *Klagebefugnis einer Vereinigung durch die nationalen Behörden in Frage zu stellen*, da nach Ansicht dieser Behörden das Vorgehen dieser Vereinigung am besten geeignet ist, einen wirksamen Schutz des Übereinkommens auf nationaler Ebene zu gewährleisten, um einen Verstoß zu verhindern, zu beenden oder Abhilfe zu schaffen? In der Tat hat der Gerichtshof der *Klagebefugnis eines Verbands auf nationaler Ebene bereits „erhebliche Bedeutung“ beigemessen*, wenn er entschieden hat, *seine Klagebefugnis anzuerkennen* (siehe *Centre for Legal Resources im Namen von Valentin Câmpeanu/Rumänien*, § 110; siehe auch *Association Innocence en*

⁶Eine andere Frage ist jedoch, ob Artikel 6 anwendbar ist und insbesondere, ob der betreffende Verband ein „Recht“ geltend machen kann, das sich vom Allgemeininteresse unterscheidet. Der Gerichtshof hat dies bereits anerkannt (Urteil *Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif stop Melox and Mox*, a. a. O.; *Association Burestop 55 u. a. gegen Frankreich*, Nr. 56176/18 und 5 andere, §§ 51-60, 1. Juli 2021; vergleichen *Tmmob und Tezcan Karakuş Canda/Türkei* (Dez.), §§ 41-47, 11. Juni 2024).

⁷Die „Zone Terra dei Fuochi“ im Sinne der interministeriellen Richtlinien hat etwa 2 963 000 Einwohner, was etwa der Hälfte der Bevölkerung der Region Kampanien entspricht.

⁸Vgl. auch Urteil *Cordella u. a./Italien* (24. Januar 2019, §§ 100-109), in dem der Gerichtshof mehr als hundert Antragstellern, die in einem Gebiet leben, den Opferstatus zuerkannt hat.

Danger und Association Enfance et Partage gegen Frankreich, § 122).

Offensichtlich kann es nicht darum gehen, Verbänden einen bedingungslosen Zugang zum Gerichtshof zu eröffnen. Eine *actio popularis* muss natürlich verboten bleiben. In Wirklichkeit sind wir sehr weit von diesem letzteren Szenario entfernt, wenn Einzelpersonen beschließen, sich zusammenzuschließen und kollektive Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Umweltbehauptungen wirksamer zum Ausdruck zu bringen, wenn sie mit staatlichen oder privaten Akteuren konfrontiert sind, die über besonders große Ressourcen verfügen.⁹

Tatsächlich geht es hier um den Zugang zur Umweltgerichtsbarkeit, um sicherzustellen, dass die Rechte des Übereinkommens für alle Betroffenen tatsächlich „praktisch und wirksam“ sind.

12. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Anerkennung der Klagebefugnis nicht mit der Zuerkennung des Opferstatus zu verwechseln ist (vgl. Verein *KlimaSeniorinnen Schweiz*, § 464). Im Urteil Verein *KlimaSeniorinnen Schweiz* erkannte die Cour die Klagebefugnis des antragstellenden Verbands nach Artikel 8 des Übereinkommens an (vgl. Verein *KlimaSeniorinnen Schweiz*, §§ 525 und 526; Nr. 4 der verfügenden Bestimmungen), wobei sie feststellte, dass sie als „Opfereigenschaft“ im Sinne von Artikel 6 des Übereinkommens angesehen werden könne (vgl. Verein *KlimaSeniorinnen Schweiz*, § 623; Nr. 9 der verfügenden Bestimmungen).

13. Im vorliegenden Fall „erkennt der Gerichtshof zwar die lebenswichtige Funktion von Vereinigungen als öffentliche Wachhunde an“, wendet er jedoch seine ständige Rechtsprechung dahingehend an, dass „einer antragstellenden Vereinigung, die sich ausschließlich auf die individuellen Rechte ihrer Mitglieder beruft und nicht nachweist, dass sie selbst in irgendeiner Weise wesentlich beeinträchtigt wurde, nach einer materiell-rechtlichen Bestimmung des Übereinkommens keine Opfereigenschaft zuerkannt werden kann“ (vgl. Rn. 218). Darüber hinaus weist sie unter Hinweis darauf, dass es im vorliegenden Fall „offensichtlich nicht um die Frage des Klimawandels geht“, darauf hin, dass sie es ablehnt, den antragstellenden Verbänden zuzuerkennen, dass sie befugt sind, im Namen ihrer Mitglieder zu handeln (siehe Randnr. 221). Damit beabsichtigt der Gerichtshof eindeutig, die Reichweite des Urteils Verein *KlimaSeniorinnen Schweiz* einzuschränken.

Bei gebührendem Respekt ist es schwierig zu verstehen, wie ein Verband als ideales Gremium für gerichtliche Maßnahmen in Klimaangelegenheiten angesehen werden kann, aber dass diese Feststellung in Umweltangelegenheiten nicht gilt, selbst wenn es um eine großflächige Verschmutzung geht, die ein großes Gebiet und eine große Anzahl von Menschen betrifft.

Man könnte sich zu Recht fragen, ob der Ansatz des Gerichtshofs „im Widerspruch zu den Realitäten der heutigen Zivilgesellschaft steht, in der

die als von dem streitigen Schaden betroffen eingestuft wurden, ohne eine individuelle Prüfung der Situation jeder dieser Personen vorzunehmen.

Verbände eine wichtige Rolle spielen, *unter anderem* durch die Verteidigung spezifischer Ursachen vor den nationalen Behörden oder Gerichten, insbesondere im Bereich des Umweltschutzes“ (siehe *Stop Melox* [Dez.]).

14. Meiner Meinung nach muss der Umweltschutz als Ganzes betrachtet werden, unabhängig davon, ob es sich um lokale, transnationale oder globale Bedrohungen handelt. Worauf es ankommt, sind die Auswirkungen dieser Verletzungen auf die Menschenrechte der betroffenen Personen.

Ebenso klar ist, dass die Wirksamkeit des Rechts auf eine gesunde Umwelt (für die der Schutz des Übereinkommens mittelbar, aber unbestreitbar ist) von der Möglichkeit abhängt, sich bei Untätigkeit der Behörden in Gerichtsverfahren auf dieses Recht zu berufen.

15. Ich bin der Ansicht, dass der Pragmatismus, der die gegenwärtige Rechtsprechung über den Zugang von Verbänden zum Gerichtshof dominiert, seine Grenzen hat. Der Gerichtshof hat es sich bereits mehrfach erlaubt, von der Rechtsprechung abzuweichen, wonach eine Vereinigung, um vor dem Gerichtshof klagebefugt zu sein, selbst von der von ihr beanstandeten Maßnahme betroffen gewesen sein muss. In den letzten Jahren wurden verschiedene und bedeutende Schritte zu diesem Zweck unternommen. Es ist nun wichtig, klare und kohärente Leitlinien festzulegen, in denen die Ausnahmen allgemein und abstrakt präzisiert werden, anstatt hier und da im Einzelfall weiterhin Ausnahmen aufgrund „außergewöhnlicher Umstände“ (Zentrum für rechtliche Ressourcen im Namen von Valentin Câmpeanu, § 112) oder „besonderer Erwägungen“ (Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, § 475) zuzulassen.

TEILWEISE KONKURRIERENDE, TEILWEISE
VERÖFFENTLICHENDE STELLUNGNAHME
VON JUDGE SERGHIDES

1. Die vorliegende Rechtssache, bei der es sich um einen sehr sensiblen und unglücklichen Fall handelt, betrifft das angebliche Versäumnis der italienischen Behörden, geeignete und ausreichende Maßnahmen zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und des Rechts der Kläger auf Achtung ihres Privatlebens in Gebieten der Region Kampanien zu ergreifen, die von einem großflächigen Verschmutzungsphänomen betroffen sind, das auf illegales Einbringen, Vergraben und/oder unkontrolliertes Verlassen gefährlicher, besonderer und städtischer Abfälle zurückzuführen ist, die häufig mit ihrer Verbrennung verbunden sind. Das ist kein einfaches Problem, sondern ein lebensbedrohliches Phänomen.

2. Ich habe für alle Punkte der verfügenden Bestimmungen des Urteils mit Ausnahme der Nummern 4, 12-14 und 19 gestimmt. Insbesondere:

1.) Ich bin gegen die Entscheidung, dem Einwand der Regierung in Bezug auf die fehlende Opfereigenschaft/Klagebefugnis der antragstellenden Vereinigungen (Antragsteller Nr. 15, 16, 17, 18 und 19) nach den Artikeln 2 und 8 des Übereinkommens stattzugeben und ihre Beschwerden für unzulässig zu erklären. Das Urteil in der vorliegenden Rechtssache (vgl. Rn. 220-222) unterscheidet sich von *dem Urteil Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a./Schweiz* ([GC] Nr. 53600/20, §§ 498-499, 9. April 2024) und kommt zu dem Schluss, dass es, da es sich nicht um den Klimawandel wie in dieser Rechtssache, sondern um Umweltverschmutzung handelt, keine spezifischen Erwägungen gab, die für die Anerkennung der Möglichkeit einer Klagebefugnis der Verbände vor dem Gerichtshof sprachen. In meiner bescheidenen Unterwerfung ist diese Schlussfolgerung aus vier Gründen falsch. Erstens ist eine solche Unterscheidung sehr technisch und nicht materiell; zweitens sei *der Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.* auf seinen eigenen Sachverhalt beschränkt gewesen, ohne das Vorliegen besonderer Erwägungen in anderen Fällen wie dem vorliegenden auszuschließen, die die Anwendung des Piloturteilsverfahrens rechtfertigten (vgl. Rn. 490-92 des Urteils); drittens gab es im vorliegenden Fall besondere Umstände, die die Gewährung der Klagebefugnis an die klagenden Vereinigungen erforderten; Schließlich ist der Begriff „Opfer“ in Art. 34 des Übereinkommens nach dem *Effektivitätsgrundsatz autonom, weit und evolutiv auszulegen und anzuwenden* (vgl. *Gorraiz Lizarraga u. a./Spanien*, Nr. 62543/00, §§ 35 und 38, 27. April 2004), um die antragstellenden Verbände im vorliegenden Fall einzubeziehen.

Mehrere Faktoren oder Erwägungen können das vorgebrachte Argument stützen, dass der vorliegende Fall „besondere Merkmale“ aufweist, die die Umsetzung des im Urteil *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a.* entwickelten Klagebefugnistests für NRO rechtfertigen, und die den vorliegenden Fall von *Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşam Kültür Varliklarini Koruma*

Derneği/Türkei (Dez.), Nr. 37857/14, 7. Dezember 2021, unterscheiden, die wohl eine lokale kleine Quelle chemischer Verschmutzung betraf. Erstens ist die Abfallverschmutzung in Kampanien, wie sich aus dem Sachverhalt ergibt, groß und erstreckt sich über eine sehr dicht besiedelte landwirtschaftliche Region; die daraus resultierenden toxischen Substanzen wurden im Boden, im Wasser und in der Luft gefunden. Die Auswirkungen dieser Verschmutzung sind diffus und langfristig, da bekannt ist, dass Schadstoffe aus schlecht bewirtschafteten Siedlungsabfällen in der Lebensmittelkette und in der Muttermilch bioakkumulieren, was möglicherweise zu Mehrgenerationenfolgen führen kann.¹⁰ Zweitens kennt unkontrollierter Abfall, wie in verschiedenen Berichten, die unter anderem vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen und der Weltgesundheitsorganisation herausgegeben wurden, keine Grenzen, da er auf Wasserstraßen zwischen und über Länder transportiert wird.¹¹ An Land entsorgte Abfälle können zu einer langfristigen Verschmutzung von Süßwasserquellen durch Krankheitserreger, Schwermetalle, endokrinschädigende Chemikalien und andere gefährliche Verbindungen führen.¹² Offene Verbrennung von Abfällen setzt unbeabsichtigte persistente organische Schadstoffe frei, die sogenannten „ewigen Chemikalien“, die über weite Strecken in der Luft transportiert werden können, verbleiben in der Umwelt, biomagnifizieren und bioakkumulieren in Ökosystemen.¹³ Emissionen aus der Verbrennung und der offenen Deponierung von Abfällen werden in terrestrischen und aquatischen Ökosystemen und in der Atmosphäre abgelagert.¹⁴ Die Verschmutzung durch Abfälle ist mit einer Reihe schädlicher Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt verbunden, von denen viele Generationen überdauern¹⁵werden. Schätzungen zufolge sterben jedes Jahr zwischen 400.000 und 1 Million Menschen an Krankheiten im Zusammenhang mit schlecht bewirtschafteten Abfällen, darunter Durchfall, Malaria, Herzerkrankungen und Krebs.¹⁶ Drittens können „gefährliche oder unsichere Abfallbewirtschaftungspraktiken, wie offene Verbrennungen, Abfallarbeitern oder Bewohnern benachbarter Gemeinschaften unmittelbar schaden, und gefährdete Gruppen, darunter Frauen und Kinder sowie marginalisierte Gemeinschaften, sind einem erhöhten Risiko nachteiliger

¹⁰Siehe Bericht des Umweltprogramms der Vereinten Nationen „Beyond an Age of Waste – Global Waste Management Outlook 2024“, S. 28.

¹¹Ebd., S. 9.

¹²Ebd., S. 12.

¹³Ebd., S. 12 und 48.

¹⁴Ebd., S. 9.

¹⁵Ebd., S. 9, 12 und 46-48; und Weltgesundheitsorganisation, „Compendium of WHO and other UN guidance on health and environment“, Aktualisierung 2024, Kapitel 4, Feste Abfälle, S. 1.

Bericht des Umweltprogramms der Vereinten Nationen „Beyond an Age of Waste – Global Waste Management Outlook 2024“, S. 12 und 28.

gesundheitlicher¹⁷Folgen ausgesetzt“. Viertens ist Abfall untrennbar mit der dreifachen planetarischen Krise des Klimawandels, der Umweltverschmutzung und des Verlusts¹⁸an biologischer Vielfalt verbunden. Insbesondere „erzeugt schlecht bewirtschaftete Abfälle eine breite Palette von Emissionen, die zum Klimawandel beitragen, insbesondere Methan aus Deponien und Deponien sowie Ruß und eine Reihe anderer Emissionen aus der weit verbreiteten¹⁹Praxis der offenen Verbrennung von Abfällen“. Fünftens werden die Sanierung (Säuberung) der Standorte, die mit angesammelten Altabfällen kontaminiert sind, und die Wiederherstellung dieser Standorte (Rückführung der betroffenen Gebiete in ihren ursprünglichen ökologischen Zustand) zwangsläufig komplexe, langfristige und kostspielige technische Maßnahmen erfordern, die erhebliche Ausgaben aus öffentlichen Mitteln erfordern.²⁰ Die Verbesserung der Abfallbewirtschaftung kann auch die Einbeziehung des Privatsektors und eine Änderung der gesellschaftlichen Konsumgewohnheiten erfordern.²¹

Angesichts all dieser Erwägungen kann der Schluss gezogen werden, dass die Situation im vorliegenden Fall nicht anders als im Fall des *Vereins KlimaSeniorinnen Schweiz u. a. eine Frage der Lastenteilung* zwischen den Generationen aufwirft und sich am stärksten auf verschiedene schutzbedürftige Gruppen in der Gesellschaft auswirkt, die besondere Fürsorge und Schutz vor den Behörden benötigen.²² Darüber hinaus haben Emissionen aus der unkontrollierten Abfallentsorgung ähnlich wie Treibhausgasemissionen schädliche Folgen aufgrund einer komplexen Wirkungskette und haben keine Rücksicht auf nationale Grenzen.²³ Ebenso wirken sich die Abfallverschmutzung und ihre Bewirtschaftung auf ganze Bevölkerungsgruppen aus und werden dies auch weiterhin tun, wenn auch auf unterschiedliche Weise, in unterschiedlichem Maße und mit unterschiedlicher Schwere und unmittelbar bevorstehenden Folgen.²⁴ ²⁵ Obwohl Minderungsmaßnahmen im Allgemeinen lokalisiert und auf bestimmte Standorte beschränkt werden können, von denen schädliche Auswirkungen ausgehen, macht das bereits große und immer noch wachsende Ausmaß des

¹⁷Weltgesundheitsorganisation, Kompendium der WHO und andere Leitlinien der Vereinten Nationen zu Gesundheit und Umwelt, Aktualisierung 2024, Kapitel 4, Feste Abfälle, S. 1.

¹⁸Siehe Bericht des Umweltprogramms der Vereinten Nationen „Beyond an Age of Waste – Global Waste Management Outlook 2024“, S. 9 und 12.

¹⁹Ebd., S. 11, 27, 28 und 49.

²⁰Ebd., S. 11, 21-41 und 55-67; und Weltgesundheitsorganisation, „Compendium of WHO and other UN guidance on health and environment“, Aktualisierung 2024, Kapitel 4, Feste Abfälle.

Bericht des Umweltprogramms der²¹ Vereinten Nationen „Beyond an Age of Waste – Global Waste Management Outlook 2024“, S. 40–43, 53 und 68–75.

²²Vergleichen *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz u. a./Schweiz* [GC], Nr. 53600/20, § 410, 9. April 2024.

²³Ebd., § 416.

²⁴Ebd., § 417.

²⁵Ebd., §§ 418 und 419.

Abfallproblems die Minderung notwendigerweise zu einer Angelegenheit umfassender Regulierungsmaßnahmen und der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen öffentlichen Stellen, dem Privatsektor und der Gesellschaft. In diesem Sinne ist die Abfallverschmutzung wie der Klimawandel ein polyzentrisches Thema, das einen umfassenden und tiefgreifenden Wandel in verschiedenen Wirtschaftszweigen sowie „komplexe und weitreichende koordinierte Maßnahmen, Strategien und Investitionen sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors“¹⁶ erfordert. Angesichts der Tatsache, dass die wirksame Bekämpfung des Abfallproblems eine erhebliche Verringerung der Abfallerzeugung erfordert, wird der Einzelne selbst aufgefordert, einen Teil der Verantwortung und Belastungen zu übernehmen. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der Abfallverschmutzung beinhalten daher zwangsläufig Fragen der sozialen Unterbringung und der Lastenteilung zwischen den Generationen, sowohl in Bezug auf die verschiedenen Generationen der derzeit lebenden als auch in Bezug auf die künftigen Generationen.²⁶

Die vorliegende Stellungnahme kann als gutes Beispiel dafür angesehen werden, dass die Wissenschaft eine wichtige Rolle bei der Behandlung rechtlicher Fragen spielt, insbesondere in den Bereichen Menschenrechte und Umweltrecht. Bei der Prüfung, wie sich das Vorhandensein kognitiv maßgeblicher wissenschaftlicher Erkenntnisse auf die Modalitäten der Erstellung überzeugender und (epistemisch) legitimer Urteile auswirkt, kommt Sulyok *u. a.* zu folgendem Schluss:

„Wenn Richter wichtige Unterschiede zwischen den Modalitäten der Ausarbeitung epistemisch legitimer Rechtfertigungen für die Annahme oder Widerlegung wissenschaftsbasierter Wissensansprüche vernachlässigen würden, würden ihre Entscheidungen ungenau und anfällig für Legitimitätsprobleme. Sollten die Richter jedoch die Bedingungen für die epistemische Legitimität respektieren, werden sie in der Lage sein, die kognitive Autorität der Wissenschaft zu nutzen, um die überzeugende Kraft ihrer Ergebnisse zu untermauern.“²⁷

2.) Ich stimme den Randnrn. 469-472 und den entsprechenden Nrn. 12 und 14 der Tenorbestimmungen nicht zu, nämlich dass die Rügen der Kläger nach den Art. 8 und 13 des Übereinkommens und die Rüge des Klägers Nr. 5 nach dem Verfahrensteil des Art. 2 nicht gesondert geprüft werden müssen. Da ich kürzlich in meiner teilweise abweichenden Stellungnahme in der *Rechtssache Adamčo/Slowakei* (Nr. 2) (Nr. 55792/20 und 2 weitere, 12. Dezember 2024 (noch nicht endgültig)) den gleichen Standpunkt eingenommen habe, in der ich alle für die vorliegende Frage relevanten Argumente ausführlich dargelegt habe, insbesondere meine Meinungsverschiedenheit bei der Unterscheidung

²⁶Ebd., § 419.

²⁷Siehe Katalin Sulyok, Science, epistemology and legitimacy in environmental disputes – The epistemically legitimate judicial argumentative space, in *Leiden Journal of International Law* (2024), 37, 139, S. 165. Siehe zum ähnlichen Thema auch ein älteres Werk desselben Autors, nämlich *Science and Judicial Reasoning – The Legitimacy of international environmental adjudication* (Cambridge University Press, 2021).

zwischen „Hauptbeschwerden“ und „Sekundärbeschwerden“, entscheide ich mich dafür, auf diese Stellungnahme zu verweisen, anstatt hier dieselben Argumente zu wiederholen.

3.) Nachdem ich mit den Nrn. 12-14 der Tenorbestimmungen des Urteils und den entsprechenden Randnrn. 469-472 des Urteilstextes nicht einverstanden war, bin ich auch mit der Zurückweisung des übrigen Kosten- und Auslagenantrags der Klägerinnen nach Nr. 19 der Tenorbestimmungen nicht einverstanden.

4. Ich wende mich nun dem Teil meiner Meinung zu, der zutrifft. Ich stimme der Begründung des Urteils, das zu einem Verstoß gegen Artikel 2 des Übereinkommens geführt hat, voll und ganz zu. Ich möchte jedoch auf bestimmte Perspektiven verweisen, um meine Argumentation weiter zu präzisieren und zusätzliche Einblicke in die Angelegenheit zu geben, einschließlich einer demütigen Erläuterung der Rechtsgrundlage, der Grundlage und der Quelle des Umweltschutzes gemäß Artikel 2 des Übereinkommens sowie der Ausarbeitung einiger Komponenten dieses Schutzes.

5. Einleitend halte ich es für sinnvoll, auf die Bemerkung des Menschenrechtsausschusses zum Umfang des Rechts auf Leben zu verweisen:

„Das Recht auf Leben ist ein Recht, das nicht eng ausgelegt werden sollte. Es geht um den Anspruch des Einzelnen, frei von Handlungen und Unterlassungen zu sein, die dazu bestimmt sind oder von denen erwartet werden kann, dass sie seinen unnatürlichen oder vorzeitigen Tod verursachen, sowie ein Leben in Würde zu genießen.“²⁸

In diesem Zusammenhang ist auch auf eine wichtige Bemerkung von Pikis, J., in einer zyprischen Rechtssache, nämlich *in der Rechtssache Community of Pyrga u. a./Republik Zypern u. a.* ((1991) 4 *Cyprus Law Reports* 3498, S. 3507), hinzuweisen, in der er tiefgreifend feststellte, dass sich das Recht auf Leben – unter Bezugnahme auf Artikel 7 Absatz 1 der zyprischen Verfassung, der auf Artikel 2 Absatz 1 des Übereinkommens beruht – „nicht auf den Schutz der Existenz beschränkt, sondern sich auch auf die grundlegenden Bedingungen erstreckt, die für das Überleben des Menschen in der Umwelt, in der man lebt, erforderlich sind“.

6. Nach alledem bin ich demütig der Ansicht, dass ein Aspekt des Rechts auf Leben nach Artikel 2 des Übereinkommens – der Schutz vor Umweltverschmutzung und anderen Gefahren – das Unterrecht umfasst, frei von Umweltverschmutzung oder anderen Umweltgefahren zu sein, die das Leben von Menschen gefährden können.²⁹ Dieses Unterrecht ist in Artikel 2

²⁸Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 36 zum Recht auf Leben (2018), § 3. Die Standpunkte des Menschenrechtsausschusses wurden in der Mitteilung *Portillo Cáceres/Paraguay Nr. 2751/2016*, Ziffer 5.6, vom 25. Juli 2019 zur Verschmutzung durch Agrochemikalien durch Begasung angenommen.

²⁹Für eine Diskussion darüber, ob die Konvention ein Recht auf saubere und gesunde Luft anerkennt, siehe Irmina Kotiuk, Adam Weiss und Ugo Taddei, „Gibt die Europäische Menschenrechtskonvention ein Menschenrecht auf saubere und gesunde Luft? Litigating at

enthalten, ebenso wie in Artikel 8 und mehreren anderen Bestimmungen des Übereinkommens, und es unterscheidet sich nicht von dem Unterrecht auf eine gesunde, saubere und nachhaltige Umwelt im Rahmen des Übereinkommens, das ich in meinen übereinstimmenden Stellungnahmen in *den Rechtssachen Pavlov u. a./Russland* Nr. 31612/09 vom 11. Oktober 2022 und *Kotov u. a./Russland* Nr. 6142/18 und 13 andere vom 11. Oktober 2022 behandelt habe, in denen ich mich auch für die Notwendigkeit eines neuen Protokolls ausgesprochen habe, das sich mit einem materiellen Recht auf eine gesunde, saubere, sichere und nachhaltige Umwelt befasst.

7. Wie ich in diesen Rechtssachen ausgeführt habe, ist die Grundlage des Umweltschutzes im Übereinkommen die in seinen Bestimmungen verankerte Norm der Wirksamkeit. Diese Norm der Effektivität als grundlegende Matrix oder Quelle nährt, erzeugt und entwickelt ein Recht, im vorliegenden Fall das Recht nach Artikel 2 unter Berücksichtigung von Ziel und Zweck des Übereinkommens, insbesondere von Artikel 2, und dieses Recht erfordert und beinhaltet auch das implizite Recht auf eine gesunde Umwelt, das für die Ausübung und den Genuss des Rechts auf Achtung des Rechts auf Leben unerlässlich ist. Dieses Unterrecht des Artikels 2 ist ein implizites oder implizites Menschenrecht mit Umweltcharakter. Es handelt sich um ein stillschweigendes Recht in der gleichen Weise, wie das Recht auf Zugang zu einem Gericht ein stillschweigendes, akzessorisches oder sekundäres Recht in Bezug auf das Recht auf ein faires Verfahren gemäß Artikel 6 des Übereinkommens ist (siehe *Golder/Vereinigtes Königreich*, 21. Februar 1975, Serie A Nr. 18).

8. Das Entstehen des in Rede stehenden Unterrechts nach Artikel 2 aus der Norm der Effektivität kann durch eine breite, evolutive und dynamische Auslegung durch den Gerichtshof verwirklicht werden, die durch die Doktrin des lebendigen Instruments (Anpassung des Übereinkommens an die heutigen Bedingungen) und die Entwicklungen des Völkerrechts und die Doktrin positiver Verpflichtungen unterstützt wird, wonach die Mitgliedstaaten die notwendigen Schritte unternehmen müssen, um die Ausübung und den Genuss des Rechts auf ein Leben ohne Umweltgefahren zu gewährleisten. Diese beiden Doktrinen sind meiner Ansicht nach Fähigkeiten oder Funktionen oder Dimensionen des Effektivitätsprinzips als Norm des Völkerrechts, da sie eine besondere Mission haben, bei der Entwicklung der Norm der Effektivität zu helfen und sicherzustellen, dass die Rechte des Übereinkommens immer praktisch und wirksam sind. Andererseits kann der Effektivitätsgrundsatz als Auslegungsmethode der Effektivitätsnorm bei ihrer pragmatischen Anwendung unter den besonderen Umständen eines Falles helfen. Ohne die Ausweitung der Wirksamkeitsnorm und die Entwicklung dieses Unterrechts würde ein Aspekt des Rechts auf Leben fehlen, völlig ungeschützt und durch Umweltrisiken gefährdet. Daher ist dieses untergeordnete oder indirekte

the nexus between human rights and the environment – the practitioners’ perspective“, in: *Journal of Human Rights and Environment*, Bd. 13, Sonderausgabe, September 2022, 122 ff.

Recht, das sich aus der Norm der Wirksamkeit ergibt, für den Schutz der Umwelt äußerst wichtig. Wie Kobylarz einsichtsvoll argumentiert,

„Das System des indirekten Umweltschutzes in Straßburg kann einerseits eine angemessenere Reaktion auf die Menschenrechtsansprüche der heutigen Gesellschaft und andererseits einen sinnvolleren Schutz der natürlichen Umwelt gewährleisten.“³⁰

9. Die Wirksamkeitsnorm, die dem Umweltschutz nach Artikel 2 zugrunde liegt, findet sich nicht nur im „Recht“ auf Leben selbst, sondern auch im Anwendungsbereich des „Opfers“ eines behaupteten Verstoßes nach Artikel 34 des Übereinkommens. Der Begriff „Opfer“ sollte in Verbindung mit dem Wort „jedermann“ in Artikel 2 des Übereinkommens gelesen werden, um jede Person, die Opfer einer Verletzung des Umweltcharakters ist, wie die Kläger im vorliegenden Fall, ohne Diskriminierung einzubeziehen. Meiner Ansicht nach sind es der Grundsatz der Effektivität als Norm des Völkerrechts und die Auslegung durch den Gerichtshof, die den Anwendungsbereich sowohl des „Rechts“ als auch des „Opfers“ erweitern, um sie vor Umweltverschmutzung und Gefahren zu schützen.

10. Ich möchte die Bedeutung der Sorgfaltspflicht als Bestandteil der Norm für die Wirksamkeit des Rechts auf Leben in Artikel 2 und insbesondere dessen Dimension hervorheben, die darin besteht, dass die Mitgliedstaaten ihren positiven Verpflichtungen zum Schutz des menschlichen Lebens vor Umweltverschmutzung und anderen Gefahren nachkommen. Im Zusammenhang mit den Menschenrechten und dem Völkerrecht unterstreicht die Sorgfaltspflicht die Verantwortung der Staaten, angemessene und proaktive Maßnahmen zu ergreifen, um Schäden zu verhindern, das Recht auf Leben sowie andere Menschenrechte zu wahren und die Sicherheit zu gewährleisten. Mit anderen Worten erfordert die Sorgfaltspflicht, dass die Staaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen mit Sorgfalt und Wachsamkeit handeln, einschließlich der Vermeidung von Schäden, der Gewährleistung der Rechenschaftspflicht, der Einhaltung internationaler Normen wie Rechtsstaatlichkeit und Treu und Glauben und der Erfüllung proaktiver Pflichten.

11. Die Sorgfaltspflicht, wie sie in der Norm der Wirksamkeit des Rechts auf Leben verankert ist, verpflichtet die Mitgliedstaaten, dieses Recht nicht nur theoretisch anzuerkennen, sondern auch für seine praktische Umsetzung zu sorgen. Es liegt in der Zuständigkeit oder im Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofs, zu beurteilen, ob der Staat das Problem angesichts der Art und Schwere der in Rede stehenden Bedrohung mit der gebotenen³¹Sorgfalt

³⁰Siehe Natalia Kobylarz, „Balancing its Way Out of Strong Anthropocentrism: Integration von „Ecological Minimum Standards“ in the European Court of Human Rights „Fair Balance“ Review, in: *Journal of Human Rights and the Environment*, Bd. 13, Sonderausgabe, September 2022, S. 16.

³¹Vgl. auch *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, a. a. O., § 538; *Locascia u. a./Italien*, Nr. 35648/10, § 140, 19. Oktober 2023; *Pavlov u. a.*, a. a. O., § 90; *Jugheli u. a./Georgien*, Nr. 38342/05, § 76, 13. Juli 2017; *Mileva u. a./Bulgarien*, Nrn. 43449/02 und 21475/04, § 98, 25. November 2010; und *Fadeyeva/Russland*, Nr. 55723/00, § 128, 9. Juni 2005.

angegangen ist (vgl. Rn. 396 des Urteils). Die Sorgfaltspflicht wurde durch die Verpflichtung zum Ergreifen „angemessener und angemessener“ Maßnahmen zum Ausdruck gebracht.³² Im Zusammenhang mit der Sorgfaltspflicht und dem Grundsatz der Prävention im Rahmen des Rechts auf eine gesunde Umwelt als solchem ist die folgende Passage aus dem Urteil des Interamerikanischen Gerichtshofs vom 4. Juli 2024 in der Rechtssache *Caso Pueblo Indígena U'wa y sus miembros gegen Kolumbien* sehr relevant:

„293.... Der Gerichtshof hat betont, dass der Grundsatz der Vermeidung von Umweltschäden Teil des Völkergewohnheitsrechts ist und die Staaten verpflichtet, die Maßnahmen zu ergreifen, die im Voraus für das Eintreten von Umweltschäden erforderlich sein können, wobei zu berücksichtigen ist, dass es aufgrund seiner Besonderheiten oft nicht möglich sein wird, nach dem Eintreten eines solchen Schadens die zuvor bestehende Situation wiederherzustellen. Nach diesem Grundsatz sind die Staaten verpflichtet, alle ihnen zur Verfügung stehenden Mittel einzusetzen, um zu verhindern, dass ihrer Rechtshoheit unterliegende Tätigkeiten erhebliche Umweltschäden verursachen. Diese Verpflichtung muss im Einklang mit dem Standard der Sorgfaltspflicht erfüllt werden, der dem Grad des Risikos des Umweltschadens angemessen und verhältnismäßig sein muss, was bedeutet, dass die Verpflichtung bei Tätigkeiten, die bekanntermaßen riskanter sind, wie der Verwendung stark umweltschädlicher Stoffe, einen höheren Standard hat. Andererseits hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass es zwar nicht möglich ist, alle Maßnahmen aufzuzählen, die von den Staaten ergriffen werden könnten, um der Präventionspflicht nachzukommen, dass jedoch einige, die sich auf potenziell schädliche Tätigkeiten beziehen, identifiziert werden können. [Dies sind Verpflichtungen gegenüber]: (i) regulieren; ii) beaufsichtigen und überwachen; iii) Umweltverträglichkeitsprüfungen vorschreiben und genehmigen; iv) Aufstellung von Notfallplänen; und v) mildern, wenn Umweltschäden eingetreten sind.“³³

Rechtzeitiges Handeln ist eine Schlüsselkomponente der Sorgfaltspflicht, da es sich direkt auf die Fähigkeit auswirkt, Schaden zu verhindern, das betroffene Recht zu schützen und die Rechenschaftspflicht sicherzustellen.

In Bezug auf die „Rechtzeitigkeit“ im Rahmen der Sorgfaltspflicht ist ein einschlägiger Grundsatz der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die einschlägigen Maßnahmen rechtzeitig und wirksam angewandt werden müssen.³⁴ Aufgrund der internationalen Verpflichtung zur Vermeidung von

³²Vgl. u. a. *Urteil Cordella u. a./Italien*, 158; *Jugheli*, a. a. O., § 64; und *López Ostra/Spanien*, Nr. 16798/90, § 51, 9. Dezember 1994. Siehe auch Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 36 zu Artikel 6: Recht auf Leben, CCPR/C/GC/36, §§ 7 und 21, 3. September 2019.

³³Dies ist eine inoffizielle Übersetzung aus dem Spanischen, da eine offizielle englische Übersetzung noch nicht erstellt wurde. Zur Anerkennung, dass „der Grundsatz der Vermeidung von Umweltschäden Teil des internationalen Gewohnheitsrechts [ist]“, siehe auch Nummer 129 des Interamerikanischen Beratungsgutachtens des Gerichtshofs für Menschenrechte vom 15. Oktober 2017, OC-23/17, auf Ersuchen der Republik Kolumbien. Zu den Ausführungen in Rn. 293 des Urteils des Interamerikanischen Gerichtshofs vgl. auch Rn. 130, 142 und 149 des OC-23/17.

³⁴Vgl. u. a. *Urteil Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, Randnr. 538; vgl. auch *Urteil Kotov u. a., a. a. O.*, Randnr. 127; und *Kapa u. a./Polen*, Nr. 75031/13 und 3 andere, § 174, 14. Oktober 2021.

Umweltschäden und zur Minimierung von Umweltrisiken gewinnt, wie im vorliegenden Urteil in Randnr. 396 zu Recht hervorgehoben³⁵ wird, die Schnelligkeit der Reaktion der Behörden auf eine gefährliche Verschmutzungssituation an erster Stelle.

Die in Artikel 2 und anderen Bestimmungen des Übereinkommens verankerte Norm der Wirksamkeit verstärkt die Bedeutung der Aktualität. Rechte müssen nicht nur theoretisch existieren, sondern auch in der Praxis sinnvoll gesichert werden. Unzeitige Reaktionen, auch wenn sie gut gemeint sind, können den Einzelnen nicht angemessen schützen und das Recht auf Leben und andere Menschenrechte nicht praktisch und effektiv, sondern theoretisch und illusorisch machen. Die Aktualität ist auch bei der Untersuchung und Bekämpfung von Rechtsverletzungen von entscheidender Bedeutung. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, mutmaßliche Verstöße unverzüglich und gründlich zu untersuchen, um Rechenschaft abzulegen und Abhilfe zu schaffen.

12. Neben der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung und am Zugang zur Justiz ist ein wichtiges Verfahrenselement des impliziten Rechts auf eine gesunde Umwelt, das für die Ausübung und Ausübung des Rechts auf Achtung des Rechts auf Leben unerlässlich ist, der Zugang zu Umweltinformationen. Kobylarz argumentiert zutreffend:

„Nach Artikel 2 gehört die Bereitstellung wesentlicher Informationen über lebensgefährliche Situationen zur Pflicht des Staates, vorbeugende Maßnahmen zu ergreifen. Diese Informationen ermöglichen es Einzelpersonen, die Risiken für ihr Leben oder ihre Gesundheit zu bewerten und die Folgen einer Exposition zu minimieren. Die Anwendbarkeit von Artikel 2 setzt für den Antragsteller den Eintritt des Todes oder einer lebensbedrohlichen Situation, einschließlich einer tödlichen Krankheit, und für den Staat voraus, dass die Bedrohung bekannt war oder hätte bekannt sein müssen.“³⁶

Das vorliegende Urteil erörtert zu Recht die Bedeutung des Zugangs zu Umweltinformationen in Rn. 382 (in Bezug auf allgemeine Grundsätze) und kommt zu Recht zu dem Schluss, dass dieses Recht im vorliegenden Fall nicht gewahrt wurde (vgl. Rn. 454-458, wenn der Gerichtshof die Anwendung der allgemeinen Grundsätze, insbesondere unter der Überschrift

„Ob die Behörden unter den gegebenen Umständen angemessene Maßnahmen ergriffen haben“ und Unterüberschrift „Maßnahmen im Zusammenhang mit

³⁵Siehe u. a. Urteil des Internationalen Gerichtshofs in der *Rechtssache „Pulp Mills on the River Uruguay“ (Argentinien/Uruguay)*, Urteil vom 20. April 2010, §§ 101 und 197; Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil vom 27. November 2023 in der *Rechtssache La Oroya Community gegen Peru*, §§ 157 und 168; Oberster Gerichtshof der Niederlande, Staat der Niederlande (Ministerium für Wirtschaft und Klimapolitik) und Stichting Urgenda, Nr. 19/00135, Urteil vom 20. Dezember 2019, §§ 5.3.2., 5.3.3. und 6.5.; Bericht der Völkerrechtskommission, 53. Tagung, VN-Dok. A/56/10 (2001), S. 154; Studiengruppe der Kommission für internationales Recht zur Sorgfaltspflicht im Völkerrecht, Erster Bericht, 7. März 2014, S. 6.

³⁶Siehe Natalia Kobylarz, „A world of difference: Überwindung normativer Grenzen des EMRK-Rahmens durch eine rechtsverbindliche Anerkennung des Menschenrechts auf eine gesunde Umwelt“, (2025) XX, *Journal of Environmental Law*, 1, S. 17.

der Bereitstellung von Informationen“. Es sei auf das verwiesen, was das Urteil in Rn. 457 feststellt:

„... dass ein Verschmutzungsphänomen von solcher Größenordnung, Komplexität und Schwere als Reaktion der Behörden eine umfassende und zugängliche Kommunikationsstrategie erfordert, um die Öffentlichkeit proaktiv über die potenziellen oder tatsächlichen Gesundheitsrisiken und über die zur Bewältigung dieser Risiken ergriffenen Maßnahmen zu informieren.“

Es sei darauf hingewiesen, dass der Zugang zu Umweltinformationen, der als Teil des impliziten Rechts und Teil seiner Wirksamkeitsnorm angesehen werden kann, neben anderen Bestimmungen des Übereinkommens auch im Anwendungsbereich von Artikel 2 anerkannt wurde.³⁷ Gleichwohl bin ich demütig der Ansicht, dass dieses Unterrecht auch den antragstellenden Verbänden hätte zustehen müssen (Antragsteller Nr. 15, 16, 17, 18 und 19).

13. In Anbetracht der Ausführungen in den Rn. 383-464 des vorliegenden Urteils und in der vorliegenden Stellungnahme komme ich wie in Rn. 465 des Urteils zu dem Ergebnis, dass „die Regierung nicht nachgewiesen [hat], dass die italienischen Behörden das Problem *Terra dei Fuochi* mit der durch die Schwere der Lage gebotenen Sorgfalt angegangen sind“ und „nicht nachgewiesen [haben], dass der italienische Staat alles getan hat, was von ihm verlangt werden konnte, um das Leben der Kläger zu schützen“. Ich komme daher wie das Urteil in Randnummer 467 zu dem Schluss, dass „ein Verstoß gegen Artikel 2 des Übereinkommens vorliegt“.

14. Was schließlich den Abschnitt des vorliegenden Urteils über die Anwendung von Art. 46 des Übereinkommens betrifft, dem ich voll und ganz zustimme, möchte ich auf meine übereinstimmende Stellungnahme in der *Rechtssache Georgiou/Griechenland* (Nr. 57378/18 vom 14. März 2023) verweisen, in der ich mich mit den Rechtsgrundlagen für die Befugnis des Gerichtshofs befasst habe, zur Durchführung seiner eigenen Urteile beizutragen, und den Unterschied zwischen der Durchführung und der Vollstreckung seiner Urteile erläutert habe. Im Rahmen dieser Rechtsgrundlagen habe ich den Effektivitätsgrundsatz als Norm des Völkerrechts aufgenommen, auf den ich in dieser Stellungnahme auch in einem anderen Zusammenhang Bezug genommen habe.

³⁷Vgl. u. a. Urteil *Öneryıldız/Türkei* [GK], Nr. 48939/99, § 90, 30/11/2004; *Budayeva u. a./Russland*, Nr. 15339/02, § 132, 20.3.2008; *Kolyadenko u. a./Russland*, Nr. 17423/05, § 159, 28.2.2012; und *Brincat u. a./Malta*, Nr. 60908/11, § 102, 24.7.2014.

ANHANG I

Nein.	Antrags-Nr.	Vermietet am:	Antragsteller Geburtsdatum Wohnort	Vertreten durch:	Verstorbene Person, Todesdatum und Link zum Antragsteller	Früherer Wohnort des Antragstellers oder des Verstorbenen	Opferstatus	Krankheit
1.	39742/14	28/04/2014	Annamaria DI CAPRIO 08.07.1958 SAN TAMMARO (CE)	Giuseppe AMBROSIO		Santa Maria Capua Vetere (CE), 07.08.1958 19.03.1996 San Tammaro (CE) seit 19.03.1996	Direktes Opfer	Brustkrebs
2.	39742/14	28/04/2014	Annamaria DIANA 20/07/1945 ERCOLANO (NA)	Giuseppe AMBROSIO		Ercolano (NA) seit 01.01.1984	Direktes Opfer	Gebärmutterk rebs
3.	39742/14	28/04/2014	Carolina OLIVIERO 07/08/1975 TORRE DEL GRECO (NA)	Giuseppe AMBROSIO		Torre del Greco (NA) seit 07.08.1975	Direktes Opfer	Darmkrebs im Endstadium

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

4.	39742/14	28/04/2014	Anna INSERVIENTE 12.2.1937 BOSCOREALE (NA) Ehegatte der verstorbenen Person Elisabetta TORRENTE 26/04/1959 BOSCOREALE (NA) Tochter des Verstorbenen	Giuseppe AMBROSIO	TORRENTE Giovanni Gestorben am 01.04.2010	Boscoreale (NA), 19.07.1975 01.04.2010	Indirektes Opfer	Karzinom des Dickdarms mit Metastasen
5.	51567/14	12/11/2014	Mario CANNAVACCI UOLO 09.01.1950 ACERRA	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI		Acerra (NA) seit 09.01.1950	Direktes Opfer	
6.	51567/14	12/11/2014	Giulia	Antonella	D'ALTERIO	Giugliano in	Indirekt	Gehirn

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			ANGELINI 03/06/1970 VILLARICCA Elternteil des Verstorbenen Salvatore D'ALTERIO 02/09/1968 VILLARICCA Elternteil des Verstorbenen	MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI	Alessia Gestorben am 31.05.12	Kampanien (NA), 02.09.2003 19.08.2011 Villaricca (NA), 19.08.2011 31.05.2012	Opfer	Tumor
7.	51567/14	12/11/2014	Maria Jose ARDIZZONE 28. Januar 1932 CASAL DI PRINCIPE	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI		San Cipriano d'Aversa (CE), 14.12.1965 21.11.1974 Castelvoturno (CE) 21.11.1974 15.10.1983 Casal di Principe (CE) seit dem 27.11.1985	Direktes Opfer	Atemwegspro bleme
8.	51567/14	12/11/2014	Raffaella ARENA 16.10.1975	Antonella MASCIA	MICCINELLI Francesco	Giugliano in Kampanien (NA),	Indirektes Opfer	Karzinom der Leber,

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			GIUGLIANO IN CAMPANIA Mutter des Verstorbenen		Gestorben am 21.02.13	28.06.2004 21.02. 2013		Gallenblase und Gallengänge
			Daniele MICCINELLI 21/12/1973 GIUGLIANO IN CAMPANIA Vater des Verstorbenen					
9.	51567/14	12/11/2014	Mariana Yasmina Vittoria BELTRATTI 08/12/1989 CASAVATORE Tochter des Verstorbenen	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI	BELTRATTI Raimondo Gestorben am 15.08.2009	Casavatore 18.08.1982 15.08 2009	Indirektes Opfer	Bronchial- und Lungentumoren
10.	51567/14	12/11/2014	Luciano CENTONZE 27.1.1938	Antonella MASCIA		Acerra (NA), seit 01.01.1983	Direktes Opfer	Leukämie

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			ACERRA	Valentina CENTONZE Armando CORSINI				
11.	51567/14	12/11/2014	Vincenza CRISTIANO 29/11/1977 MINTURNO	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI		Caivano (NA), 29.11.1977 - 27.11.1981 Cardito (NA), 27.11.1981 - 03.02. 2011 Minturno (Latium) seit	Direktes Opfer	Lymphom
12.	51567/14	12/11/2014	Dario LETIZIA 28. Juli 1972 CASAL DI PRINCIPE	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI		Casal di Principe (CE) 28.07.1972 - 01.01.1974 Caserta (CE) 01.01.1974 - 01.01.2001 Casal di Principe (CE) seit 01.01.2001	Direkt Opfer	Atemwegspro bleme

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

13.	51567/14	12/11/2014	Antonio NAPOLEONE 30/08/1953 ACERRA Vater des Verstorbenen Teresa SCAFARO 18/10/1951 ACERRA Mutter des Verstorbenen	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI	NAPOLEONE Giovanni gestorben am 14.06.2006	Acerra (NA), 25.11.1992 - 14.06 2006	Indirektes Opfer	Bronchial- und Lungentumor en
14.	51567/14	12/11/2014	Concetta ROMANO 09.10.1951 POLLENA TROCCHIA	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI		Pollena Trocchia (NA) seit 10.09.1951	Direktes Opfer	Brustkarzino m
15.	51567/14	12/11/2014	Comitato donne del 29 agosto	Antonella MASCIA				

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			Rechtlicher Vertreter: Virginia Petrellese von ACERRA	Valentina CENTONZE Armando CORSINI				
16.	51567/14	12/11/2014	Präsident der Associazione Melagrana: Roberto Malinconico SAN FELICE EIN CANCELLO (CC)	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI				
17.	51567/14	12/11/2014	Associazione Endas Acerra Rechtlicher Vertreter: Armando Esposito ACERRA (NA)	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI				

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

18.	51567/14	12/11/2014	Associazione Culturale Èidos Rechtlicher Vertreter: Luigi Montano ACERRA (NA)	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI				
19.	51567/14	12/11/2014	Associazione Guardie Ambientali Rechtlicher Vertreter: Paolo Esposito ACERRA (NA)	Antonella MASCIA Valentina CENTONZE Armando CORSINI				
20.	74208/14	27/10/2014	Domenica AFFINITO 22/04/1971 ROM Tochter des Verstorbenen	Salvatore FORGIONE Antonella FORMIONE	TOSCANO Alfonsina gestorben am 29.01.2014	Maddaloni (CE), 01.01.1970 - 29.01.2014	Indirektes Opfer	Karzinom der Leber, Gallenblase und Gallenwege

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			Anna AFFINITO 06/04/1981 MADDALONI Tochter des Verstorbenen Antonio AFFINITO 09/05/1940 MADDALONI (CE) Ehegatte des Verstorbenen					
21.	74208/14	27/10/2014	Rosa AURIEMMA 15.7.1940 CAIVANO (NA)	Salvatore FORGIONE Antonella FORGIONE		Cardito (NA), 15.07.1940 22.06. 1970 Caivano (NA), seit 22.06.1970	Direktes Opfer	Brustkarzino m
22.	74208/14	27/10/2014	Raffaele CAPPABIANCA 29.04.1950 Santa Maria Capua VETERE (CE)	Salvatore FORGIONE Antonella FORMIONE	DE RIENZO Annalisa gestorben am 12.09.2007	Santa Maria Capua Vetere (CE), 23.03.1957 12 .09.2007	Indirektes Opfer	Brustkarzino m

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			Ehegatte des Verstorbenen Angela CAPPABIANCA 17.2.1979 CASAPULLA (CE) Tochter des Verstorbenen Luigi CAPPABIANCA 05/02/1981 SANTA MARIA CAPUA VETERE (CE) Sohn des Verstorbenen					
23.	74208/14	27/10/2014	Rosa CIARAMELLA 15/09/1946 MADDALONI (CE) Ehegatte des Verstorbenen	Salvatore FORGIONE Antonella FORGIONE	DI SIENA Michele Gestorben am 15.10.2005	Maddaloni (CE), 10.05.1942 - 15.10. 2005	Indirektes Opfer	Nierentumor

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

24.	74208/14	27/10/2014	Giuseppina CAMPOLATTA Nr. 07/07/1956 MADDALONI (CE)	Salvatore FORGIONE Antonella FORGIONE		Maddaloni (CE), seit 07.07.1956	Direktes Opfer	Brustkarzino m
25.	74208/14	27/10/2014	Maria Lucia CAPALDO 05/04/1982 CASAPESENNA (CE)	Salvatore FORGIONE Antonella FORMIONE		Casapesenna (CE), seit 05.04.1982	Direktes Opfer	Brustkarzino m
26.	74208/14	27/10/2014	Rosaria D'ASSISI CASTELLAMM SIND DI STABIA (NA)	Salvatore FORGIONE Antonella FORMIONE		Castellammare di Stabia (NA) seit 1962	Direktes Opfer	Brustkarzino m
27.	74208/14	27/10/2014	Angela LILLO 25.08.1956 CASAPULLA (CE)	Salvatore FORGIONE Antonella FORGIONE		Casapulla (CE) seit 1956	Direktes Opfer	Brustkarzino m
28.	74208/14	27/10/2014	Stefano LILLO	Salvatore	Pasquale LILLO	Casapulla (CE)	Indirekt	Lymphom

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			08.03.1950 CASAPULLA (CE) Kind des Verstorbenen Angela LILLO 25.08.1956 CASAPULLA (CE) Kind des Verstorbenen	FORGIONE Antonella FORGIONE	Gestorben am 16.05.2006	seit 1.08.1921	Opfer	
29.	74208/14	27/10/2014	Emilio DELLA VALLE 07/05/1980 SANT'AGATA DE' GOTI (BN) Sohn des Verstorbenen Valerio DELLA VALLE 04/09/1987 MADDALONI (CE)	Salvatore FORGIONE Antonella FORGIONE	DELLA VALLE Salvatore Gestorben am 21.11.2003	Maddaloni (CE), 21.01.1957 21.11.2003	Indirektes Opfer	Melanom

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			Sohn des Verstorbenen Francesco DELLA VALLE 11/07/1979 MADDALONI (CE) Sohn des Verstorbenen Rosa IZZO 16.10.1958 MADDALONI (CE) Ehegatte des Verstorbenen					
30.	74208/14	27/10/2014	Maria Rosaria PICCIRILLO 29/05/1951 PORTICO DI CASERTA (CE) Ehegatte des Verstorbenen	Salvatore FORGIONE Antonella FORGIONE	D'ORSO Antonio gestorben am 16.04.2014	Portico di Caserta (CE) seit 1971	Indirektes Opfer	Karzinom der Lippe, der Mundhöhle und des Rachens
31.	74208/14	27/10/2014	Orsola RUSSO	Salvatore		Casagiove (CE)	Direkt	Brust

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

			27.3.1928 CASAGIOVE (CE)	FORGIONE Antonella FORGIONE		seit 27-3-1928	Opfer	Karzinom
32.	74208/14	27/10/2014	Vincenzo MEROLA 14/05/1965 CURTI (CE)			Curti seit 14-5-1965	Direktes Opfer	Karzinom der Schilddrüse und anderer endokriner Drüsen
33.	74208/14	27/10/2014	Giuseppina VERDICCHIO 18.08.1956 ARIENZO (CE)	Salvatore FORGIONE Antonella FORMIONE		Arienzo (CE) seit 18- 8-1956	Direktes Opfer	Karzinom des Rekto- Sigmoid- Übergangs
34.	21215/15	15/04/2015	Pietro PROVENZANO 06/09/1962 MACERATA CAMPANIA (ZE)	Salvatore FORGIONE Antonella FORMIONE		San Nicola la Strada (CE), 06.09.1991 09.09.1998 Recale (CE), 09.09.1998 14.02.2002	Direktes Opfer	Hodgkin- Krankheit

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

						Santa Maria Capua Vetere (CE), 14.02.2002 24 .06.2002 Portico di Caserta (CE) seit 25.06. 2002, Macerata Kampanien (CE) seit 2008		
--	--	--	--	--	--	--	--	--

ANHANG II

Gemeinde	Provinz	Ministerialerlass
Acerra	NA	DM 2013
Afragola	NA	DM 2013
Aversa	CE	DM 2013
Caivano	NA	DM 2013
Calvizzano	NA	DM 2013
Carinaro	CE	DM 2013
Casal di Principe	CE	DM 2013
Casalnuovo di Napoli	NA	DM 2013
Casaluce	CE	DM 2013
Casamarciano	NA	DM 2013
Casandrino	NA	DM 2013
Casapesenna	CE	DM 2013
Caserta	CE	DM 2013
Casoria	NA	DM 2013
Castello di Cisterna	NA	DM 2013
Castelvolturmo	CE	DM 2013
Cercola	NA	DM 2013
Cesa	CE	DM 2013
Crispano	NA	DM 2013
Frattamaggiore	NA	DM 2013
Frattaminore	NA	DM 2013
Frignano	CE	DM 2013
Giugliano in Kampanien	NA	DM 2013
Gricignano di Aversa	CE	DM 2013
Lusciano	CE	DM 2013
Maddaloni	CE	DM 2013
Marano di Napoli	NA	DM 2013
Marcianise	CE	DM 2013
Mariglianella	NA	DM 2013
Marigliano	NA	DM 2013
Melito di Napoli	NA	DM 2013
Mondragone	CE	DM 2013
Mugnano di Napoli	NA	DM 2013
Napoli	NA	DM 2013
Nola	NA	DM 2013

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

Orta di Atella	CE	DM 2013
Palma Kampanien	NA	DM 2013
Parete	CE	DM 2013
Pomigliano d'Arco	NA	DM 2013
Qualiano	NA	DM 2013
Roccarainola	NA	DM 2013
San Cipriano d'Aversa	CE	DM 2013
San Giuseppe Vesuviano	NA	DM 2013
San Marcellino	CE	DM 2013
Sant'Antimo	NA	DM 2013
Sant'Arpino	CE	DM 2013
Saviano	NA	DM 2013
Scisciano	NA	DM 2013
Somma Vesuviana	NA	DM 2013
Striano	NA	DM 2013
Succivo	CE	DM 2013
Terzigno	NA	DM 2013
Teverola	CE	DM 2013
Trentola-Ducenta	CE	DM 2013
Villa di Briano	CE	DM 2013
Villa Literno	CE	DM 2013
Villaricca	NA	DM 2013
Arzano	NA	DM 2014
Boscoreale	NA	DM 2014
Brusciano	NA	DM 2014
Camposano	NA	DM 2014
Capodrise	CE	DM 2014
Capua	CE	DM 2014
Carbonara di Nola	NA	DM 2014
Cardito	NA	DM 2014
Cicciano	NA	DM 2014
Cimitile	NA	DM 2014
Comiziano	NA	DM 2014
Grumo Nevano	NA	DM 2014
Liveri	NA	DM 2014
Massa di Somma	NA	DM 2014
Ottaviano	NA	DM 2014

CANNAVACCIUOLO UND ANDERE gegen ITALIEN URTEIL

Poggiomarino	NA	DM 2014
Pozzuoli	NA	DM 2014
Quarto	NA	DM 2014
Rückforderung	CE	DM 2014
San Felice a Cancellò	CE	DM 2014
San Gennaro Vesuviano	NA	DM 2014
San Marco Evangelista	CE	DM 2014
San Nicola la Strada	CE	DM 2014
San Paolo Belsito	NA	DM 2014
San Tammarò	CE	DM 2014
San Vitaliano	NA	DM 2014
Santa Maria Capua Vetere	CE	DM 2014
Santa Maria la Fossa	CE	DM 2014
Tufino	NA	DM 2014
Visciano	NA	DM 2014
Volla	NA	DM 2014
Calvi Risorta	CE	DM 2015
Ercolano	NA	DM 2015