

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 30. ledna 2025 ve věci č. 51567/14 – *Cannavacciuolo a ostatní proti Itálii*

Senát první sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že Itálie nedostála pozitivním závazkům vyplývajícím z článku 2 Úmluvy, jelikož nepřijala dostatečná opatření k ochraně života a zdraví obyvatel zasažených nelegálním ukládáním a spalováním nebezpečného odpadu v oblasti Terra dei Fuochi. Soud přijal tzv. pilotní rozsudek s cílem podnítit vhodná systémová opatření na vnitrostátní úrovni (článek 46 Úmluvy).

I. Skutkové okolnosti

V italské Kampánii docházelo od 80. let po několik desetiletí k rozsáhlému a systematickému nelegálnímu nakládání s odpady, včetně spalování a zakopávání toxických látek, často za účasti organizovaných zločineckých skupin. Podle řady vědeckých studií a vnitrostátních zpráv došlo k závažné kontaminaci půdy, vody a ovzduší. Tato činnost měla nepříznivé dopady na zdraví obyvatelstva, zejména vedla ke zvýšenému výskytu rakoviny, vrozených vad, respiračních onemocnění a úmrtnosti, a přispěla k narušení důvěry veřejnosti ve státní instituce. Daná oblast je známá jako Terra dei Fuochi. Byla závazně vymezena mezirezortními směrnicemi jako oblast zahrnující 90 obcí v provinciích Neapol a Caserta s přibližně 2,9 milionem obyvatel.

Mezi lety 1995 a 2018 vzniklo sedm nezávislých vyšetřovacích parlamentních komisí, které potvrdily výše uvedené negativní dopady nakládání s odpady. Část svědeckých výpovědí nezávislých expertů z 90. let však byla vedena v režimu utajení a zveřejněna teprve v roce 2013. Několik vědeckých studií opakovaně upozornilo na zvýšený výskyt rakoviny a dalších onemocnění v této oblasti a vyzývalo k prošetření dopadu nelegálního nakládání s odpady na lidské zdraví. V letech 2007 a 2010 vydal Soudní dvůr Evropské unie ("SDEU") dvě rozhodnutí, kde shledal postup Itálie v rozporu s právem EU. Dle SDEU Itálie nepřijala všechna nezbytná opatření k zajištění zpracování nebo odstraňování odpadu v této oblasti, ani nepostihla jeho nezákonné ukládání. Od roku 2009 na nelegální ukládání odpadu a na možná rizika pro zdraví a život obyvatel této oblasti opakovaně upozorňovaly také zprávy amerického námořnictva.

Přestože italské orgány byly o situaci informovány nejpozději od 90. let, rozsáhlejší opatření začaly přijímat až na konci roku 2013 (přijetí dekretu č. 136). Ta však byla často roztržštěná, neúčinná a opožděná. Závěrečná zpráva Národního zdravotního ústavu z roku 2020 potvrdila, že v oblasti Kampánie docházelo k nekontrolovaným a nelegálním praktikám nakládání s odpady od konce 80. let, a že do doby zahájení studie v roce 2016 nebyly provedeny žádné významné sanační činnosti. Ani k roku 2020 nebyla vhodně nastavena spolupráce s orgány regionu Kampánie a nebylo úspěšně sanováno celé zasažené území.

Stížnost podalo jednak pět neziskových organizací, jednak 41 osob, které mají či v minulosti měly bydliště v dotčeném území, případně jde o pozůstalé po osobách, které v této oblasti žily.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

PŘEDBĚŽNÉ ÚVAHY SOUDU K NÁMITCE PŘEKÁŽKY LITISPENDENCE

Vláda namítala, že v obdobných otázkách již dvakrát rozhodl SDEU (rozhodnutí *Komise proti Itálii*, č. C-297/08 a *Komise proti Itálii*, č. C-653/13) a navrhla, aby byla stížnost odmítnuta z důvodu překážky litispence. Soud ale připomněl, že aby mohl stížnost odmítnout podle článku 35 odst. 2 Úmluvy, musí se jednat o v podstatě stejnou věc, která byla předložena jinému mezinárodnímu vyšetřovacímu nebo smířčímu orgánu, a která neobsahuje žádné nové důležité skutečnosti. Stížnosti *Komise proti Itálii* nebyly ale podané jednotlivcem, ani nevedly k individuální nápravě, a byly tedy odlišné od rozhodování

o individuální stížnosti Soudem, a to jak v procesní rovině, tak v rovině dopadů rozhodnutí. Soud proto tuto předběžnou námitku odmítl.

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 2 ÚMLUVY

Stěžovatelé namítali porušení svých práv z důvodu, že vnitrostátní orgány si byly dlouhodobě vědomy existence rizika pro obyvatele oblasti Terra dei Fuochi, nepřijaly ale adekvátní ochranná opatření, ani vhodný právní rámec, který by umožnil stíhat odpovědné osoby. Stěžovatelé rovněž namítali, že jim vnitrostátní orgány neposkytly informace o nebezpečí pro jejich život a zdraví v důsledku znečištění dané oblasti.

a) K přijatelnosti

1. Postavení oběti/*locus standi*

Soud nejprve připomněl, že obecné zásady týkající se postavení oběti porušení Úmluvy, zejména ve vztahu ke sdružením, podrobně shrnul ve věci *Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği proti Turecku* (č. 37857/14, rozhodnutí ze dne 20. ledna 2022, § 36–41).

Pokud jde o stěžovatele – neziskové organizace, Soud konstatoval, že podle jeho ustálené judikatury platí, že sdružení se nemůže ze své povahy dovolávat práva na život a zdraví podle článku 2 Úmluvy ani ochrany fyzické integrity či zdraví podle článku 8 Úmluvy. Sdružení se totiž nemohou dovolávat zdravotních důsledků nebo problémů, s nimiž se mohou potýkat pouze fyzické osoby. Podobné úvahy se uplatní také ve vztahu k námitce neposkytnutí informací o rizicích pro zdraví v důsledku znečištění, jelikož i tímto porušením by byli přímo dotčeni jednotliví členové sdružení, nikoli sdružení jako takové (tamtéž, § 43). Pokud se sdružení dovolává výhradně individuálních práv svých členů, aniž by samo prokázalo, že bylo podstatně dotčeno, nelze mu podle Soudu přiznat postavení oběti podle hmotněprávního ustanovení Úmluvy. Soud přitom nebyl přesvědčen, že by jednotliví členové sdružení byli zbaveni možnosti podat stížnost sami za sebe. Naopak, některé fyzické osoby žijící v dotčených obcích tak v projednávané věci učinily. Současně nebylo potvrzeno, že by členové sdružení byli ve zranitelném postavení, které by jim znemožnilo podat stížnost vlastním jménem, nebo že by jim v tom bránily jiné objektivní skutečnosti (tamtéž, § 42).

Soud si byl vědom, že v nedávné věci *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz a ostatní proti Švýcarsku* (č. 53600/20, rozsudek velkého senátu ze dne 9. dubna 2024, § 498–499) přiznal postavení oběti také sdružení, které hájilo práva a zájmy jednotlivců proti hrozbám změny klimatu. Zdůraznil však, že toto uznání bylo odůvodněno "specifickými okolnostmi". V projednávané věci, která se zjevně netýká klimatické změny, Soud neshledal žádné "specifické okolnosti" (tamtéž, § 475) ani "výjimečné okolnosti" (*Centre for Legal Resources jménem Valentina Câmpeanu proti Rumunsku*, č. 47848/08, rozsudek velkého senátu ze dne 17. července 2014, § 112), které by odůvodňovaly přiznání postavení oběti sdružením jednajícím jménem svých členů bez jejich výslovného zmocnění. Stížnosti podané sdruženími proto odmítl jako neslučitelné s ustanoveními Úmluvy *ratione personae*.

Pokud jde o stěžovatele – fyzické osoby, Soud nepřiznal postavení oběti těm stěžovatelům, kteří sami, případně jejich zesnulí příbuzní, nebydleli v obcích, které by se nacházely v oblasti Terra dei Fuochi, jejíž geografický rozsah byl závazně vymezen mezirezortními směrnicemi. Tyto stížnosti proto odmítl jako neslučitelné s ustanoveními Úmluvy *ratione personae*.

2. Vyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy

Soud nepřisvědčil námitce vlády, která tvrdila, že stěžovatelé měli k dispozici účinné vnitrostátní prostředky nápravy, které nevyčerpali. Soud nebyl přesvědčen, že by některý z opravných prostředků uvedených vládou (žaloba na náhradu škody v civilním řízení, stížnost k Ministerstvu životního prostředí nebo hromadná žaloba) mohl vést k nápravě tvrzených porušení Úmluvy.

3. Šestiměsíční lhůta

Soud konstatoval, že u stěžovatelů, kteří na území žijí a jsou přímými oběťmi, jde o pokračující zásah do jejich práv, a šestiměsíční lhůta jim proto nezačala běžet.

Dále uvedl, že stěžovatelům, kteří se z oblasti odstěhovali, a nepřímým obětem, které podaly stížnost jménem zesnulých příbuzných, začala šestiměsíční lhůta běžet od okamžiku, kdy se dozvěděli, že oni nebo jejich příbuzní byli v důsledku situace, která je předmětem jejich stížnosti k Soudu, vystaveni ohrožení života a zdraví. Za rozhodný okamžik pro běh lhůty Soud označil 31. prosince 2013, jelikož v průběhu října až prosince 2013 došlo k odtajnění zásadních informací o nelegální likvidaci nebezpečného odpadu, přijetí dekretu č. 136/2013, který reagoval na závažnou ekologickou situaci, a vydání mezirezortní směrnice vymezující dotčené obce. Pokud příbuzný zemřel před 30. prosincem 2013, lhůta začala běžet tímto dnem; pokud zemřel později, běh lhůty se odvíjí od data úmrtí. Stížnosti podané po uplynutí této lhůty Soud odmítl.

b) K tvrzenému porušení článku 2 Úmluvy

1. Existence povinnosti chránit život

Soud připomněl, že stát má podle článku 2 Úmluvy nejen povinnost zdržet se úmyslného zbavení života, ale také pozitivní závazek učinit veškeré přiměřené kroky k ochraně života osob v rámci své jurisdikce (*Budayeva a ostatní proti Rusku*, č. 15339/02, rozsudek ze dne 20. března 2008, § 128), a to zejména v kontextu činností, které mohou představovat riziko pro lidský život z důvodu své inherentně nebezpečné povahy (*Öneryildiz proti Turecku*, č. 48939/99, rozsudek velkého senátu ze dne 30. listopadu 2004, § 71). To se týká veřejné i neveřejné nebezpečné činnosti, při níž existuje "skutečné a bezprostřední" riziko pro lidský život. Byť se "skutečné a bezprostřední" riziko posuzuje s ohledem na okolnosti případu, lze shrnout, že pojem "skutečné" riziko odpovídá požadavku existence vážného, skutečného a dostatečně zjiitelného ohrožení života (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz a ostatní proti Švýcarsku*, cit. výše, § 512). „Bezprostřednost“ takového rizika s sebou nese prvek fyzické i časové blízkosti hrozby (tamtéž, s dalšími odkazy).

Dále Soud konstatoval, že projednávaná věc se odlišuje od případů, které se týkaly jednoho konkrétního zdroje znečištění v přesně vymezené oblasti (např. *López Ostra proti Španělsku*, č. 16798/90, rozsudek ze dne 9. prosince 1994; *Fadeyeva proti Rusku*, č. 55723/00, rozsudek ze dne 9. června 2005; *Giacomelli proti Itálii*, č. 59909/00, rozsudek ze dne 2. listopadu 2006). V projednávané věci šlo o rozsáhlé a dlouhodobé znečištění způsobené mnoha různými zdroji, které se odehrávalo převážně na soukromých pozemcích mimo rámec zákonného dohledu, a to jak ze strany organizovaných zločineckých skupin, tak průmyslu, podnikatelů i jednotlivců.

Soud považoval za prokázané, že činnosti, na které stěžovatelé poukazovali, představují nebezpečné aktivity ohrožující lidský život. Vnitrostátní orgány o jejich existenci věděly nejméně od 90. let. Již v roce 1996 byl italský parlament informován o zvýšeném výskytu rakoviny v některých částech Kampánie, přičemž navazující studie z let 2004 a 2005 poukázaly na souvislost mezi nelegálním ukládáním odpadu a zvýšenou úmrtností, byť přímou příčinnou souvislost neprokázaly.

Soud uznal, že stěžovatelé byli vystaveni "dostatečně vážnému, skutečnému a zjiitelnému" riziku pro život, které bylo "bezprostřední" ve smyslu judikatury Soudu, a že článek 2 Úmluvy je v projednávané věci použitelný. Vzhledem k tomu, že znečištění bylo dlouhodobé, všudypřítomné a nevyhnutelné, Soud nepovažoval za nutné, aby stěžovatelé prokazovali přímou souvislost mezi konkrétní látkou a vznikem život ohrožující nemoci (srov. *Brincat a ostatní proti Maltě*, č. 60908/11 a další, rozsudek ze dne 24. července 2014, § 83).

V souladu se zásadou předběžné opatrnosti (*Tatar proti Rumunsku*, č. 67021/01, rozsudek ze dne 27. ledna 2009, § 120) Soud zdůraznil, že skutečnost, že existence rizika je obecně známá a nepanuje shoda o přesných účincích znečištění na zdraví konkrétního stěžovatele, nemůže popřít existenci ochranné povinnosti. To navíc v situaci, kdy jedním z nejdůležitějších aspektů této povinnosti je i povinnost riziko vyšetřit, identifikovat a posoudit (*mutatis mutandis Kurt proti Rakousku*, č. 62903/15, rozsudek velkého senátu ze dne 15. června 2021, § 159).

Soud proto uzavřel, že článek 2 Úmluvy je v projednávané věci použitelný a že vnitrostátní orgány měly povinnost přijmout přiměřená opatření k ochraně života stěžovatelů žijících v obcích v oblasti označované jako Terra dei Fuochi.

2. Rozsah pozitivního závazku

Soud dále připomněl, že při volbě konkrétních opatření mají vnitrostátní orgány široký prostor pro uvážení, zejména s ohledem na složitost situace a nutnost stanovit priority a rozdělit zdroje (*Smiljanić proti Chorvatsku*, č. 35983/14, rozsudek ze dne 25. března 2021, § 70). Je však na Soudu, aby posoudil, zda postupovaly s náležitou pečlivostí. V této souvislosti Soud zdůraznil zásadní význam včasnosti reakce vnitrostátních orgánů (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz a ostatní proti Švýcarsku*, cit. výše, § 538).

Povaha a závažnost hrozby v projednávané věci podle Soudu vyžadovaly systematickou, koordinovanou a komplexní reakci ze strany orgánů. Vnitrostátní orgány měly podle Soudu *zprvu* povinnost provést důkladné posouzení daného jevu znečištění, určit zasažené oblasti a povahu a rozsah znečištění a poté přijmout opatření k usměrnění všech zjištěných rizik. *Zadruhé* byly povinny prozkoumat účinky tohoto jevu na zdraví osob žijících v dotčených oblastech. *Zatřetí* bylo možné od nich rozumně očekávat, že přijmou opatření k potlačení protiprávního jednání, které bylo příčinou znečištění. *Začtvrté* byly povinny včas poskytnout osobám žijícím v oblastech postižených znečištěním informace, které by jim umožnily posoudit rizika pro jejich zdraví a život.

i. Identifikace zasažených oblastí a stanovení povahy a míry znečištění

Soud zdůraznil, že identifikace oblastí zasažených znečištěním a určení povahy a rozsahu environmentální kontaminace jsou nezbytným předpokladem jakéhokoli smysluplného posouzení zdravotních rizik a stanovení opatření k jejich zvládnutí. Do roku 2013 vnitrostátní orgány, ačkoli měly dlouhodobě k dispozici informace o závažnosti problému, nepřijaly dostatečné a systematické kroky k identifikaci zasažených oblastí ani k určení povahy a rozsahu kontaminace. Po roce 2013 sice došlo k určitému pokroku, avšak opatření byla přijata opožděně, jejich provádění bylo pomalé a v některých případech zcela chybělo. V žádném z těchto období nebyl postup vnitrostátních orgánů systematický, koordinovaný ani komplexní; nedocházelo k pravidelné aktualizaci situace a vláda nepředložila konkrétní aktuální informace, ačkoli k tomu byla Soudem vyzvána.

ii. Přijetí opatření k řízení rizik

Soud konstatoval, že vláda nepředložila konkrétní informace o plánovaných dekontaminačních opatřeních v postižených obcích, ani o specifických opatřeních přijatých k jejich provedení. Ani šestá vyšetřovací parlamentní komise nebyla schopna sestavit ucelený obraz situace a nezískala aktuální a dostatečně podrobné údaje, což je podle Soudu samo o sobě důvodem k obavám. Celkový pokrok v dekontaminačních pracích je pomalý, přičemž mnohá opatření představují pouze předběžné kroky a byla provedena teprve nedávno (v letech 2017 a 2019). Dekontaminační opatření byla prováděna na různých úrovních (obecní, regionální a celostátní) a vyznačovala se zpožděním, nesystematičností a nekoordinovaností. Soudu nebylo jasné, zda a případně jak byla tato opatření vzájemně propojena či koordinována. Soud navíc upozornil na to, že doposud není stále jasné, jak mají být řízena rizika v oblastech, které zatím nebyly dekontaminovány nebo v nichž existují překážky dekontaminace.

iii. Prošetření dopadu znečištění na zdraví obyvatel

Soud dále poukázal na to, že většina opatření k posouzení dopadů znečištění na zdraví obyvatel oblasti Terra dei Fuochi byla přijata až po roce 2013. První pokus o zavedení koordinovaného, systematického a komplexního přístupu k monitorování zdraví a epidemiologickému dohledu nad obyvatelstvem žijícím v oblasti zasažené daným znečištěním byl navržen až v roce 2014 a uplatňován až od roku 2016. Tato opatření se skládala z nalezení vhodných nástrojů ke screeningu rakoviny, financování screeningů a péče o pacienty a provádění dalších preventivních opatření. Byť Soud tato opatření ocenil, zároveň se pozastavil nad tím, že byla zaváděna až více jak 20 let poté, co druhá parlamentní vyšetřovací komise

naléhala na vládu, aby možný dopad znečištění na zdraví obyvatel prošetřila. Soud proto uzavřel, že orgány neprokázaly náležitou péči při zkoumání účinků daného znečištění na zdraví.

iv. Opatření v boji s nelegálním ukládáním odpadu

Soud připomněl, že znečištění v oblasti je výsledkem nelegálního ukládání, zakopávání a spalování odpadů nejen organizovanými zločineckými skupinami, ale také průmyslovými podniky, společnostmi a jednotlivci. Pokud jde o opatření k předcházení a odrazování od takového jednání, vláda se zaměřila na monitorování dotčeného území bezpečnostními složkami a na potírání těchto jednání prostřednictvím trestněprávního systému.

Soud ocenil zřízení funkce pověřeného úředníka v roce 2012, jehož úkolem je koordinovat činnost bezpečnostních složek a dalších institucí zapojených do boje proti nelegální likvidaci odpadů. Tento úředník mimo jiné shromažďoval statistické údaje o kontrolách, zásazích a sankcích, ale zároveň upozornil na nedostatečnou spolupráci regionálních orgánů a personální poddimenzovanost. Soud dále zhodnotil Akční plán z roku 2016, který zahrnoval nasazení armády, letecký dohled, kamerové systémy a další sledovací technologie. Přesto vyjádřil pochybnosti o včasnosti těchto opatření, zejména s ohledem na nutnost přijetí revidovaného plánu v roce 2018, který ukázal, že i tehdy bylo stále třeba vyjasnit a koordinovat odpovědnosti jednotlivých subjektů.

Soud poukázal na to, že ačkoli parlamentní komise opakovaně vyzývaly k přijetí účinného legislativního rámce pro postih nelegálního nakládání s odpady, první trestný čin v této oblasti byl zaveden až v roce 2001, kdy se navíc následně ukázalo, že jeho vymáhání je neefektivní. Další specifické skutkové podstaty byly zavedeny až v roce 2015 zákonem č. 68, což podle Soudu představovalo první účinnější právní rámec pro prevenci trestných činů proti životnímu prostředí. Do té doby byl právní rámec roztříštěný, málo účinný a pomalý, aniž by se stát pokusil komplexně přezkoumat jeho nedostatky, na které opakovaně upozorňovaly parlamentní komise.

Soud navíc nebyl schopen získat od vlády jasný nebo komplexní přehled o trestních řízeních vedených v souvislosti s vypouštěním, zakopáváním a spalováním odpadů v oblasti Terra dei Fuochi, ani o jejich výsledcích. Vláda předložila pouze výčet sedmi trestních řízení, z nichž jen ve třech byli pachatelé skutečně odsouzeni za trestné činy související s nezákonnou likvidací velkého množství nebezpečného odpadu v dotčených obcích. Soud konstatoval, že takto malý počet řízení nestačí k závěru, že stát přijal nezbytná opatření k ochraně obyvatel dotčené oblasti.

v. Opatření související s nakládáním s odpady

Soud připomněl, že v jiných věcech opakovaně konstatoval, že Itálie selhala v zajištění systému sběru, zpracování a likvidace odpadů v oblasti Kampánie, což vedlo k tzv. "odpadové krizi" (*Locascia a ostatní proti Itálii*, č. 35648/10, rozsudek ze dne 19. října 2023). Přestože se projednávána věc přímo netýká samotné "odpadové krize" v Kampánii ani selhání vnitrostátních orgánů při sběru, zpracování a likvidaci odpadů v tomto regionu, Soud zdůraznil, že právě tyto nedostatky přispěly ke vzniku jevu Terra dei Fuochi. V této souvislosti Soud uzavřel, že vnitrostátní orgány byly i mnoho let po vyhlášení stavu nouze v polovině 90. let a přinejmenším do roku 2019 poměrně pomalé při nápravě nedostatků systému sběru, zpracování a likvidace odpadů v regionu Kampánie.

vi. Opatření související s předáváním informací

Soud konstatoval, že reakce vnitrostátních orgánů, pokud jde o shromažďování informací o povaze a rozsahu dotčeného znečištění, nebyla dostatečně systematická, komplexní ani koordinovaná, což negativně ovlivnilo jejich schopnost poskytnout osobám žijícím v oblastech zasažených znečištěním informace potřebné k posouzení rizik pro svůj život a zdraví. Přestože byly některé epidemiologické studie zveřejněny, Soud měl za to, že vzhledem k rozsahu, složitosti a závažnosti jevu Terra dei Fuochi bylo zapotřebí přijmout komplexní a přístupnou komunikační strategii, která by veřejnost aktivně informovala o zdravotních rizicích a přijatých opatřeních. Soud rovněž poznamenal, že informace o systematickém zakopávání a ukládání nebezpečného odpadu, které byly poskytnuty italskému parlamentu již v roce 1997, zůstaly v režimu utajení a byly zpřístupněny veřejnosti až v roce 2013.

Ačkoli Soud nezpochybňoval, že v určitých případech může existovat silný veřejný zájem na zachování utajení některých informací (*Al-Hawsawi proti Litvě*, č. 6383/17, rozsudek ze dne 16. ledna 2024, § 185), pozastavil se nad celkovou délkou a plošností uplatněného režimu utajení v projednávané věci.

3. Celkový závěr

Soud proto dospěl k závěru, že vnitrostátní orgány nepřistoupily k řešení problému Terra dei Fuochi s péčí odpovídající závažnosti situace a že žalovaný stát neprokázal, že učinil vše, co bylo možné očekávat k ochraně života stěžovatelů. Soud rovněž konstatoval, že vláda neposkytla dostatek informací o provádění některých opatření a že jejich realizace byla často provázena zpožděním. Soud proto uzavřel, že došlo k porušení článku 2 Úmluvy.

K POUŽITÍ ČLÁNKU 46 ÚMLUVY

Soud konstatoval, že porušení v projednávané věci je systémové povahy, neboť vyplývá z dlouhodobého a rozsáhlého znečištění způsobeného nelegálním nakládáním s odpady, na které vnitrostátní orgány reagovaly pomalu a nedostatečně. Soud dále poukázal na to, že obdobné stížnosti byly podány desítkami dalších stěžovatelů a že problém se týká statisíců obyvatel regionu Kampánie. Vzhledem k přetrvávající povaze problému, jeho systémovým příčinám a rozsahu dopadu Soud shledal, že je namístě přijmout pilotní rozsudek a vyzvat stát k přijetí vhodných systémových opatření (*Burmych a ostatní proti Ukrajině*, č. 46852/13 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 12. října 2017, § 158–159).

Soud vyzval Itálii, aby pokračovala v již započatých snahách s cílem vypracovat, po náležité konzultaci s příslušnými místními, regionálními a celostátními aktéry (včetně příslušných sdružení), komplexní strategii zahrnující všechna stávající nebo plánovaná opatření na všech úrovních státní správy k řešení problému znečištění, s jasným vymezením kompetencí, aby nedocházelo k tříštění odpovědnosti. To zahrnuje opatření zaměřená na identifikaci oblastí postižených nelegálními praktikami likvidace odpadů a na určení povahy a rozsahu znečištění těchto oblastí (půdy, vody a ovzduší), včetně dokončení implementace opatření podle dekretu z roku 2013 týkajícího se zemědělské půdy, a jejich rozšíření i na další lokality, opatření zaměřená na řízení všech odhalených rizik, studium dopadů znečištění na zdraví a boj proti chování, které je příčinou tohoto jevu. Taková strategie musí být doplněna jasnými harmonogramy pro její krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé provádění a musí specifikovat potřebné zdroje a jejich rozdělení mezi příslušné státní subjekty a dále zajistit průběžnou aktualizaci seznamu postižených oblastí a pravidelné a detailní zprávy o výsledcích dekontaminačních opatření.

Vnitrostátní orgány musí dále zavést nezávislý mechanismus pro sledování provádění a účinků opatření přijatých v rámci komplexní strategie týkající se problému Terra dei Fuochi a pro ověřování dodržování harmonogramů stanovených v této strategii. Musí být zavedeny odpovídající záruky, aby byla zajištěna nezávislost tohoto mechanismu, včetně účasti zástupců občanské společnosti a asociací bez institucionální vazby na státní orgány, a jeho závěry musí být přístupné veřejnosti.

Pro zajištění práva na informace má stát vytvořit jednotnou platformu pro informování veřejnosti, která bude přístupným a strukturovaným způsobem shromažďovat všechny relevantní informace týkající se problému Terra dei Fuochi a opatření přijatých nebo plánovaných k jeho řešení, jakož i informace o stavu provádění těchto opatření, a přijmout opatření nezbytná k tomu, aby byly tyto informace pravidelně aktualizovány.

Všechna výše uvedená opatření musí být provedena do dvou let ode dne, kdy rozsudek v této věci nabude právní moci.

III. Oddělená stanoviska

Soudce Krenc se v souhlasném stanovisku vymezil proti názoru většiny, že není na místě *přiznat locus standi* také sdružením. Domníval se, že závěry o přiznání *locus standi* sdružením bojujícím proti klimatické krizi v případě *KlimaSeniorinnen Schweiz proti Švýcarsku* by měly být aplikovány také na

sdružení, která brojí proti environmentálnímu znečištění značného rozsahu. Rozlišení mezi klimatickými a environmentálními otázkami označil za umělé a kontraproduktivní, jelikož se v obou případech jedná o právo na zdravé životní prostředí. Podle něj jsou sdružení klíčovým prostředkem pro zastupování velkého počtu obětí environmentálního znečištění. Navíc rozšíření přístupu k soudu pro nevládní organizace by mohlo zvýšit efektivitu právní ochrany lidských práv, posílit environmentální spravedlnost a respektovat subsidiaritu Úmluvy, zejména tam, kde vnitrostátní právo přiznává sdružením aktivní legitimaci. Soudce Krenč proto uzavřel, že kazuistický přístup Soudu, kdy rozlišuje mezi klimatickou krizí a znečištěním životního prostředí, je nevhodný pro naplnění práva na zdravé životní prostředí. Zároveň navrhl vytvoření jasných a konzistentních kritérií pro posuzování aktivní legitimace sdružení v environmentálních věcech.

V částečně souhlasném a částečně nesouhlasném stanovisku soudce Serghides nesouhlasil s názorem většiny, která odmítla přiznat *locus standi* sdružení. Byť se v této věci nejednalo o klimatickou žalobu, má tato stížnost specifické rysy, které ji ke klimatickým sporům přibližují. Obdobně jako u klimatických sporů je i zde rozsah znečištění plošný, rozšířený a dlouhodobý, dopady jsou mezigenerační a zasahují zranitelné skupiny, znečištění má přeshraniční účinky, problém má polycentrickou povahu, a vyžaduje tedy přijetí rozsáhlých a komplexních opatření, včetně přijetí politik, restrukturalizace některých odvětví ekonomiky a investic od soukromého i státního sektoru. Soudce Serghides zdůraznil, že formální rozdíl mezi „klimatickou změnou“ a „znečištěním životního prostředí“ nemá oporu v realitě, protože oba jevy mají obdobné právní a faktické důsledky a vyplývají z práva na život podle článku 2 Úmluvy. Na základě těchto společných rysů měl Soud podle něj aplikovat kritéria ze sporu *KlimaSeniorinnen Schweiz proti Švýcarsku*, která umožňují výjimečně přiznat v řízení aktivní legitimaci sdružení, pokud hájí práva osob vystavených závažným environmentálním rizikům.