

Европейски съд по правата на човека

Лопез Остра срещу Испания (Lopez Ostra v. Spain)

Жалба № 16798/90, А.303-С

Решение от 9 септември 1994 г.

(резюме) *

Чл. 8: неприкосновеност на жилището; **чл. 26:** изчерпване на вътрешноправните средства за защита¹; **чл. 25:** понятието “жертва на нарушение”²; **чл. 3:** унизително отнасяне

Когато разглежданата ситуация е продължаваща, Съдът може да вземе предвид и факти, които са се осъществили след подаването на жалбата и дори и след произнасянето на решението по допустимостта.

Независимо дали въпросът ще се анализира от гледна точка на позитивното задължение на държавата да предприеме разумни и подходящи мерки, за да осигури правата по т. 1 на чл. 8, или от гледна точка на това доколко “намесата на държавните власти” е оправдана по смисъла на т. 2, приложимите принципи са много сходни. И в двата случая трябва да се вземе предвид справедливият баланс, който следва да се осигурява между конкуриращите интереси на индивида и на общността като цяло, и при всички положения държавата има свобода на преценка в известни граници. Освен това, дори и по отношение на позитивното задължение, което произтича от първата точка на чл. 8, посочените в т. 2 цели също могат да имат определено значение за установяването на изисквания баланс.

Факти по делото

Г-жа Лопез Остра живеела със семейството си в град Лорка, област Мурция, в район, разположен на няколкостотин метра от центъра на града.

В града имало голяма концентрация на кожарска промишленост. Няколко предприятия за обработване на кожа, всичките притежавани от компанията САКУРЗА, имали там фабрика за преработка на течни и твърди отпадъци, построена със субсидии от държавата, върху общинска земя, разположена на 12 метра от жилището на жалбоподателката.

Фабриката започнала да работи през юли 1988 г., без лиценз от общинските власти, изискван според Наредба № 6 от 1961 г. относно дейности, определени като причиняващи неудобства и имащи нездравословен, вреден и опасен характер, както и без да са предприети действия по сдобиването с такъв лиценз.

Вследствие на неизправност, въвеждането на фабриката в експлоатация довело до изпускане на газове изпарения, неприятни миризми и замърсявания, които веднага причинили здравословни проблеми и неудобства на много жители на Лорка и най-вече на тези от района на жалбоподателката. Градският съвет евакуирал жителите на района и ги настанил безплатно в центъра на града за месеците юли, август и септември на 1988 г. През

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

¹ Cera – [чл. 35](#).

² Cera – [чл. 34](#).

октомври жалбоподателката и нейното семейство се завърнали в жилището си и останали там до февруари 1992 г.

На 09.09.1988 г., след многобройни оплаквания и с оглед на доклади на здравните власти и на областната агенция по опазване на околната среда, градският съвет наредил спирането на част от дейностите на фабриката, но позволил пречиштането на замърсена с хром вода да продължи.

Съществува разногласие относно ефекта от това частично преустановяване на работата на фабриката, но от различни доклади в периода 1991 – 1993 г., представени пред Европейската комисия от правителството и от жалбоподателката, се вижда, че някои нередности са продължили и могат да застрашат здравето на живеещите в близост хора.

След напразни опити да убеди местните власти да намерят разрешение на проблема, на 13.10.1988 г. г-жа Лопез Остра подаде жалба до административното отделение на съда в Мурция, в рамките на особена ускорена и опростена процедура за защита на основни права, гарантирани от Конституцията, която позволявала на гражданите да подават пред административните отделения на обикновените съдилища жалби срещу решения на администрацията, засягащи техни основни конституционни права, без да изчерпват обичайните средства за защита срещу административни актове. Жалбоподателката се оплакала от незаконна намеса в правото ѝ на неприкосновеност на жилището и на неговото необезпокоявано ползване, както и от нарушение на правото ѝ свободно да избира своето местоживееие, посегателства върху нейния физически и психически интегритет, свободата и сигурността ѝ, в резултат на пасивното отношение на общинските власти към нередностите и риска, причинени от фабриката за обработка на отпадъци. Тя искала от съда да нареди временно или окончателно преустановяване на работата на фабриката.

По време на делото съдът изслушал няколко свидетели и изискал становище от Агенцията по опазване на околната среда. В представения доклад на Агенцията от 19.01.1989 г. се правело заключението, че фабриката не е построена на най-подходящото място.

Съдът отхвърлил жалбата на 31.01.1989 г., като приел, че дейността на фабриката не представлява сериозен риск за здравето на живеещите в околността, а по-скоро застрашава качеството на техния живот, което обаче не било достатъчно, за да се направи изводът, че има намеса в сочените основни права. При всички случаи, според мотивите, общинските власти не носели отговорност, тъй като били взели мерки, а липсата на лиценз не можела да се обсъжда в рамките на специалната процедура.

Г-жа Лопез Остра обжалвала това решение пред Върховния съд, като се позовала и на чл. 8, т. 1 от Конвенцията. На 27.07.1989 г. Върховният съд отхвърлил жалбата. Той изтъкнал, че жалбоподателката не е била обект на посегателства върху физическата ѝ цялост или на проникване в жилището ѝ от страна на държавен служител. Във всеки момент тя била свободна да се премести на друго място. Оплакването за липса на лиценз можело да се разгледа само по общия ред.

На 20.10.1989 г. г-жа Лопез Остра подаде жалба до Конституционния съд, която била обявена за недопустима като явно необоснована.

През 1989 г. две от снахите на г-жа Лопез Остра, които живеели в същата сграда, подали жалба срещу общината на град Лорка и САКУРЗА по общия ред, като твърдели, че фабриката работи незаконно. Съдът взел под внимание, че тя няма необходимия лиценз и наредил да бъде затворена, до придобиването му. Изпълнението на това разпореждане било спряно, тъй като градският съвет и САКУРЗА обжалвали. Към момента на производството в Страсбург, делото все още било висящо пред Върховния съд.

През 1991 г. двете снахи на жалбоподателката подали и тъжба, в резултат на която било образувано наказателно производство за престъпление срещу околната среда. Съдия-следователят решил да затвори фабриката, но мярката била протестирана и изпълнението ѝ било спряно. Във връзка със следственото дело били направени редица експертизи, за да се установи сериозността на замърсяването и неговият ефект върху здравето на живеещите в

околността. Според първоначалния доклад от 1992 г. на учен от Университета на Мурция, потвърден и от допълнителен доклад от 1993 г., било открито наличие на вредни химически съединения над допустимите количества. В доклад на Националния институт по токсикология се казвало, че съгласно измервания, правени по 8 часа в продължение на 5 дни, не съществувал риск за здравето на живущите в близост до фабриката, но тази възможност не можела да се отхвърли напълно по отношение на хора, които пребивават в района 24 часа в денонощието. Накрая, в доклад на Агенцията по опазване на околната среда се казвало, че шумът в района около фабриката не надвишава измерения в други части на града. По следственото дело били представени и няколко медицински становища относно въздействията върху здравето на живущите в района на фабриката. Според медицинско заключение на педиатъра на дъщерята на жалбоподателката, детето имало здравословни проблеми, които могли да се обяснят само с факта, че живее в силно замърсен район. Той препоръчал да бъде преместено на друго място. Причинна връзка между замърсяванията и страданията на дъщерята и племенника на жалбоподателката била установена и в доклад на Института по съдебна медицина при Министерството на правосъдието.

През 1992 г. г-жа Лопез Остра и семейството ѝ били преместени в центъра на Лорка, като общината поела наема. Впоследствие те закупили жилище в друг квартал на града.

На 27.10.1993 г. постановлението от 1991 г. за временно затваряне на фабриката било потвърдено и работата ѝ била преустановена.

Резюме на решението на Европейския съд

Жалбоподателката твърди нарушение на чл.чл. 8 и 3 от Конвенцията, причинено от пасивното отношение на властите към миризмите, шума и замърсяването в резултат на функционирането на фабриката.

Според правителството, г-жа Лопез Остра не е изчерпала вътрешноправните средства за защита, защото специалната процедура, по която е избрала да защити правата си, не е подходящото средство за поставяне на проблем, отнасящ се до съобразяване с общото законодателство, както и за повдигане на спорове от научен характер, свързани с последиците от действието на фабрика за преработване на отпадъци. Въпросната процедура била съкратена, имала за цел поправка на явни нарушения на правата на човека и доказването в нейните рамки било непълно. Жалбоподателката следвало да заведе едновременно наказателно и обикновено административно дело, които били доказано ефективни средства при подобни обстоятелства. Това се виждало, например, от заведените от снахите ѝ дела, които все още били висящи пред испанските съдилища и произнасянето на Европейския съд по спорните факти щяло да предреша изхода им.

“Подобно на Комисията и на жалбоподателката, Съдът счита, тъкмо напротив, че въпросната процедура за защита на основни права (...) е ефективно и бързо средство за поправка на твърдените от нея нарушения на правото ѝ на неприкосновеност на жилището и физическия ѝ интегритет, особено след като тази жалба би могла да доведе до желанието от нея резултат, а именно затваряне на фабриката. Що се отнася до аргумента, че следва да се изчака изходът от двете дела, заведени от снахите на г-жа Лопез Остра по общия ред, Съдът отбелязва, подобно на Комисията, че жалбоподателката не е страна по тях. При това, макар и да е възможно да постигнат желанието резултат, техният предмет не е съвсем еднакъв с този на делото по жалбата за защита на основни права, а следователно и по жалбата в Страсбург. Остава да се реши дали, за да изчерпа вътрешноправните средства за защита, жалбоподателката е трябвало да инициира въпросните два типа производства. И по този въпрос Съдът се съгласява с Комисията. След като е прибегнала до ефективно и подходящо с оглед на твърдените от нея посегателства средство за защита, жалбоподателката не е била длъжна да инициира други, по-бавни, производства. Тя, следователно, е дала на националните съдилища възможността, която чл. 26 от Конвенцията има за цел да осигури

на договарящите държави, а именно да поправят твърдяното нарушение. От това следва, че възражението трябва да се отхвърли.”

Правителството твърди, също така, че макар и жалбоподателката да е търпяла вредните последици от работата на фабриката до септември 1988 г., когато част от дейностите ѝ са били преустановени, то след този момент, дори и прекаленият шум и миризмите да са продължили, тя е престанала да бъде “жертва” по смисъла на Конвенцията, защото семейството ѝ е било настанено в центъра на града, а от февруари 1993 г. са се преместили в закупената от тях къща. При всички случаи, затварянето на фабриката през октомври 1993 г. прекратило всички нередности.

Делегатът на Комисията възразява, че затварянето на фабриката не означава, че човек, който е бил принуден от екологичните условия да изостави дома си и да купи друга къща, е престанал да бъде “жертва”.

“Съдът споделя това мнение. Нито преместването на г-жа Лопез Остра, нито затварянето на фабриката, което при това е било временно, променят факта, че жалбоподателката и нейното семейство са живели в продължение на години само на 12 метра от източник на миризми, шум и изпарения. При всички обстоятелства, ако жалбоподателката можеше да се завърне в старото си жилище вследствие на затварянето на фабриката, то това може да се вземе предвид при определяне на щетите, които е претърпяла, но не би означавало, че е престанала да бъде жертва (вж., наред с много други, решенията по делата [Маркс с/у Белгия](#)³, 13.06.1979 г., А.31, стр. 13-14, § 27 и [Инзе с/у Австрия](#)⁴, 28.10.1987 г., А.126, стр. 16, § 32). Възражението, следователно, е неоснователно.”

I. Твърдяното нарушение на чл. 8

Правителството твърди, че жалбата, която е представена пред Комисията и е обявена от нея за допустима, не е същата като тази, която испанският съд е разгледал по време на процедурата за защита на основните човешки права, защото се основава на последващи изявления, медицински заключения и мнения на експерти, които нямат връзка с нея.

“Съдът не намира този аргумент за убедителен. Жалбоподателката се оплаква от едно положение, което е продължило в резултат на бездействието на общинските и останалите компетентни органи. Това бездействие е било един от основните моменти както в оплакването ѝ до Комисията, така и в жалбата ѝ пред националния съд. Фактът, че то е продължило и след жалбата до Комисията и решението ѝ по допустимостта, не може да бъде използван срещу жалбоподателката. Когато разглежданата ситуация е продължаваща, Съдът може да вземе предвид и факти, които са се осъществили след подаването на жалбата и дори и след произнасянето на решението по допустимостта (вж., като най-ранен пример, решението от 27.06.1968 г. по делото [Ноймайстер срещу Австрия](#)⁵, А.8, стр. 21, § 28 и стр. 38, § 7).

Г-жа Лопез Остра поддържа, че въпреки частичното преустановяване на дейността на фабриката на 09.09.1988 г. тя е продължила да отделя изпарения, постоянен шум и силни миризми, което е направило условията на живот на нейното семейство непоносими и е причинило и на нея, и на тях, сериозни здравословни проблеми. В тази връзка тя твърди, че правото ѝ на неприкосновеност на жилището е било нарушено. Правителството оспорва, че положението е било толкова сериозно, колкото е описано.

Съдът отбелязва, че на основата на предоставените от правителството и от жалбоподателката медицински и други експертни заключения Комисията е намерила, че вредните въздействия от работата на фабриката са надвишавали допустимите граници и е

³ Marckx v. Belgium

⁴ Inze v. Austria

⁵ Neumeister v. Austria

възможно да са застрашили здравето на живеещите в околността и да са в причинна връзка със заболяването на дъщерята на жалбоподелката. Според Съда, тези мнения просто потвърждават първия експертен доклад на Агенцията по опазване на околната среда, представен в производството по жалбата на г-жа Лопез Остра за защита на основни права. Той отбелязва също, че представителят на Короната в това производство е подкрепил тази жалба както пред първата инстанция, така и при обжалването. Самият първоинстанционен съд е приел, без да установи сериозен риск за здравето, че въздействията от работата на фабриката понижават качеството на живот на хората в района.

“Естествено, тежки замърсявания на околната среда могат да засегнат нормалното съществуване на хората и да им попречат да ползват спокойно жилищата си, така че да накърнят техния личен и семеен живот, без все пак здравето им да бъде сериозно застрашено. Независимо дали въпросът ще се анализира – както жалбоподателката желае в настоящия случай – от гледна точка на позитивното задължение на държавата да предприеме разумни и подходящи мерки, за да осигури правата ѝ по т. 1 на чл. 8, или от гледна точка на това доколко “намесата на държавните власти” е оправдана по смисъла на т. 2, приложимите принципи са много сходни. И в двата случая трябва да се вземе предвид справедливият баланс, който следва да се осигурява между конкуриращите интереси на индивида и на общността като цяло, и при всички положения държавата има свобода на преценка в известни граници. Освен това, дори и по отношение на позитивното задължение, което произтича от първата точка на чл. 8, посочените в т. 2 цели също могат да имат определено значение за установяването на изисквания баланс (вж. решенията по делата [Рийс срещу Обединеното кралство](#)⁶, 17.10.1986 г., А.106, стр. 15, § 37 и [Пауъл и Райнер срещу Обединеното кралство](#)⁷, 21.02.1990 г., А.172, стр. 18, § 41).

От доказателствата се вижда, че въпросната фабрика за преработка на отпадъци е построена от САКУРЗА през юли 1988 г., за да се разреши един сериозен екологичен проблем в Лорка, предизвикан от концентрацията на кожарска промишленост. От самото си въвеждане в експлоатация обаче, фабриката е причинявала неудобства и здравословни проблеми на много от местните хора. Разбира се, испанските власти и в частност общината в Лорка теоретично не са били пряко отговорни за въпросните въздействия. Както отбелязва Комисията обаче, градските власти са позволили фабриката да бъде изградена на общинска земя, а държавата е субсидирала строежа ѝ. Общинският съвет е реагирал навременно, като е настанил безплатно засегнатите жители в центъра на града през юли, август и септември 1988 г. и след това като е спрял, на 9 септември, една от дейностите на фабриката. Общинските съветници обаче не може да не са знаели, че екологичните проблеми продължават и след частичното спиране. Този факт, при това, е бил потвърден още на 19.01.1989 г. в доклада на Регионалната агенция по опазване на околната среда, а после и в заключения на експерти през 1991, 1992 и 1993 г.

Г-жа Лопез Остра твърди, че по силата на общите контролни правомощия, дадени на общината с Наредбата от 1961 г., тя има задължение да действа. В допълнение към това, фабриката не отговаряла на законните изисквания, в частност що се отнася до нейното местоположение и липсата на общински лиценз.

В тази връзка Съдът подчертава, че въпросът за законността на построяването и дейността на фабриката е висящ пред Върховния съд от 1991 г. Европейският съд винаги е приемал, че тълкуването и прилагането на вътрешното право е задача преди всичко на националните органи и най-вече на съдилищата. При всички положения Съдът счита, че в настоящия случай, дори и да се приеме, че общинските власти са изпълнили възложените им от вътрешния закон задължения, той трябва да установи само дали държавните органи са взели мерките, необходими за защита на правото на жалбоподелката на неприкосновеност на

⁶ Rees v. the United Kingdom

⁷ Powell and Rayner v. the United Kingdom

жилището и на личния и семеен живот, съгласно чл. 8 (вж., между други, решението от 26.03.1985 г. по делото Х. и У. срещу Холандия⁸, А.91, стр. 11, § 23).

Трябва да се отбележи, че общината не само не е предприела стъпки в тази насока от 09.09.1988 г. насам, но и е атакувала съдебни решения, постановени с тази цел. Други държавни органи също са допринесли за продължаването на тази ситуация.”

Правителството обръща внимание на факта, че общината е поела разходите по настаняването на жалбоподелката и нейното семейство от 01.09.1992 г. до февруари 1993 г.

“Съдът отбелязва обаче, че семейството е трябвало да търпи повече от 3 години причинените от фабриката неудобства, преди да бъдат преместени, с всички произтичащи от това затруднения. Те са се преместели едва след като е станало ясно, че ситуацията може да продължи неопределено дълго време, и когато педиатърът на дъщерята на г-жа Лопез Остра им е препоръчал това. При тези обстоятелства, жестът на общината не е могъл напълно да поправи неудобствата и затрудненията, на които те са били подложени.

Като се има предвид всичко това, и въпреки дадената на държавата свобода на преценка, Съдът счита, че тя не е успяла да осигури справедлив баланс между интереса на икономическото благосъстояние на града – да има фабрика за преработка на отпадъци – и ефективното упражняване на правото на жалбоподателката на неприкосновеност на жилището и на личния и семеен живот. Следователно, извършено е нарушение на чл. 8.”

II. Твърдяното нарушение на чл. 3

Съдът счита, че “условията, при които жалбоподателката и нейното семейство са живели няколко години са били наистина много трудни, но не съставляват унижително отнасяне по смисъла на чл. 3 от Конвенцията.”

По направеното искане за справедливо обезщетение Съдът присъжда на жалбоподателката 4 000 000 песети за претърпените в резултат на преместването и неудобствата имуществени и неимуществени вреди и 1 500 000 песети за направените от нея разноски.⁹

⁸ X. and Y. v. the Netherlands

⁹ Решението е единодушно по всички разгледани въпроси и текстове от Конвенцията.