

Справа «Ксаттон та інші проти Сполученого Королівства» (Hatton and Others v. United Kingdom)

У рішенні, ухваленому 8 липня 2003 року у справі *«Ксаттон та інші проти Сполученого Королівства»*, Суд постановив, що:

- не було порушення ст. 8 Конвенції; мало місце порушення ст. 13 Конвенції.

Суд ухвалив, що сам факт визнання порушення становить собою достатню компенсацію моральної шкоди, і призначив сплатити заявникам 50 000 євро у відшкодування судових витрат.

Обставини справи

Заявники, Рут Ксаттон, 1963 р. н., Пітер Тейк, 1965 р. н., Джон Хартлі, 1948 р. н., Філіппа Едмундс, 1954 р. н., Джон Кавалла, 1925 р. н., Джефрі Томас, 1928 р. н., Річард Берд, 1933 р. н., Тоні Андерсон, 1932 р. н., є підданими Сполученого Королівства.

До 1993 р. для обмеження рівня шуму в межах аеропорту Хітроу діяла система, відповідно до якої була визначена загальна кількість нічних авіарейсів. Після 1993 року питання щодо регулювання шуму в межах згаданого аеропорту було вирішене через запровадження нормативної схеми квотування авіашуму. Відповідно до вказаної схеми кожному авіалайнеру присвоювалось число, котре було коефіцієнтом рівня шуму, що відповідний авіалайнер створював. Така система давала можливість авіаоператорам складати розклад відльотів і прильотів літаків таким чином, щоб загальний рівень шуму, котрий вони в сукупності створювали, не перевищував встановленої допустимої квоти. Вказані обмеження діяли у нічний час, а саме з 23 год. 30 хв. до 6 год., а у періоди з 23 год. до 23 год. 30 хв. та з 6 год. до 7 год. ці обмеження діяли у дещо послабленому варіанті.

За заявами окремих органів місцевої самоврядування згадана схема регулювання рівня авіашуму в аеропорту Хітроу була визнана судом невідповідною до законодавчого положення, що передбачало нормативне точне визначення дозволеної кількості авіарейсів у нічний час. Згодом Уряд виконав цю вимогу, встановивши максимальну кількість дозволених у нічний час авіарейсів.

Органи місцевого самоврядування вдруге оскаржили незаконність дій Уряду. За підсумками розгляду справи суд ухвалив, що Уряд порушив вимоги закону в тому, що не дотримав відповідної попередньої консультативної процедури перед ухваленням кінцевого рішення щодо схеми регулювання допустимого рівня шуму в аеропорту Хітроу. У березні й червні 1995 року Уряд провів необхідні консультації. 16 серпня 1995 року Держсекретар з питань транспортної політики заявив, що нова схема була вже готова, а її деталі мали бути оприлюднені згодом.

Зацікавлені місцеві організації знову оскаржили рішення Уряду, відповідно до котрого запроваджувалась нова схема регулювання шуму в аеропорту Хітроу, проте їх позов не було задоволено.

Зміст рішення Суду

Заявники стверджували, що політика уряду стосовно регулювання нічних польотів в межах аеропорту Хітроу призводила до порушення їхніх прав, передбачених у ст. 8 Конвенції, а також що їм було відмовлено в ефективному засобі вирішення їх скарги на порушення ст. 13 Конвенції.

Суд зазначив, що основне питання, котре слід було вирішити, полягало в з'ясуванні того, чи запровадження Урядом у 1993 році схеми регулювання нічних польотів у аеропорту Хітроу забезпечило досягнення справедливої рівноваги між інтересами окремих осіб та інтересами суспільства в цілому. Відповідно до ч. 2 ст. 8 Конвенції обмеження права на повагу до приватного життя допускаються, крім інших випадків, в інтересах економічного добробуту країни та для захисту прав і свобод інших осіб. Отож, Уряд діяв цілком легітимно, беручи у цій справі до уваги інтереси авіаоператорів, зацікавлених підприємств та економічні інтереси країни в цілому.

У попередніх справах, у яких проблеми, пов'язані з охороною довкілля, призводили

до порушення Конвенції, національні органи виявлялися неспроможними виконати відповідні вимоги внутрішньодержавного права. Натомість у цій справі запроваджена схема регулювання авіарейсів у аеропорту Хітроу узгоджувалася з вимогами національного законодавства. Уряд повинен зважати на проблему охорони довкілля, ухвалюючи рішення в межах своєї свободи розсуду, а Суд зі свого боку враховує стан цієї проблеми, оцінюючи реалізацію державою свободи розсуду в конкретній справі. На думку Суду, було б неправильно, якщо б він вирішив сформулювати особливий підхід до проблеми охорони довкілля, виходячи зі специфіки прав людини на безпечне навколишнє середовище (екологічних прав).

Суд зазначив, що впровадження в 1993 році нової схеми регулювання рівня шуму в аеропорту Хітроу було радше заходом загального характеру, аніж окремими діями, спрямованими на задоволення вимог заявників. Отож, за таких обставин державі повинні бути надані ширші можливості вибору тих конкретних способів, завдяки яким вона виконуватиме своє зобов'язання, передбачене у ст. 8 Конвенції, із врахуванням потреб окремих осіб чи груп осіб, інтереси котрих зачіпатимуться. Суд зауважив, що було досить важко визначити, чи запровадження згаданої схеми 1993 року призвело до підвищення авіашуму в нічний час, тому Суд не ухвалив жодного конкретного рішення саме щодо цього питання.

З іншого боку, не було підстав стверджувати, що запровадження владою нової схеми за принципом квотування було несумісним з вимогами ст. 8 Конвенції. Зважаючи на економічні інтереси, котрі зіштовхувались з вимогами обмежити чи скоротити загальну кількість нічних авіарейсів, Суд зважив за доцільне прийняти аргумент, що такі авіарейси принаймні певною мірою впливали на економіку країни в цілому. Суд вказав, що з досліджень Уряду щодо оцінки економічної корисності нічних авіарейсів можна дійти висновку, що існує безпосередній зв'язок між загальним авіасполученням і нічними рейсами. Урядові дослідження також свідчать про те, що економічні інтереси схиляють до збереження повного спектру тих авіапослуг, котрі забезпечують авіазв'язок між віддаленими аеропортами та аеропортом Хітроу. Суд зазначив, що було досить важко провести чітку межу між інтересами авіаційної галузі й економічними інтересами держави в цілому. Крім регулювання нічних польотів, на авіаоператорів покладались й інші істотні обмеження в реалізації їх свободи підприємництва. Нова схема 1993 року обмежувала авіаоператорів ще більшою мірою.

Далі Суд розглянув питання про те, чи були у заявників інші можливі способи уникнути негативних наслідків від створюваного літаками шуму. Суд зауважив, що заявники не стверджували, що ціни на нерухомість у відповідних житлових районах були нижчими внаслідок впливу авіашуму на населення. Соціологічні дослідження 1992 року свідчать, що лише 2-3% людей скаржились на поганий сон як наслідок шуму від нічних польотів. Той факт, що заявники мали можливість поміняти місце проживання без фінансових втрат, був важливим фактором в оцінці ситуації в цілому.

Зважаючи на триваючий характер проблеми, що є предметом справи, Уряд періодично відстежував ситуацію та аналізував можливості її поліпшення, проводячи ще з 1962 року регулярні дослідження. Нові заходи стосовно регулювання рівня авіашуму в аеропорту Хітроу були доведені до відома громадськості через публікацію у січні 1995 року матеріалів проведених консультацій з відповідного питання. Заявники, зрештою, могли подати свої пропозиції через належних представників, а відтак оскаржити рішення Уряду в разі, якщо б їх пропозиції не були враховані.

Тому Суд постановив, що органи влади не переступили межі наданої їм свободи розсуду стосовно встановлення справедливої рівноваги між загальним інтересом і потребами окремих осіб. Відтак порушення ст. 8 Конвенції не було.

Питання, котре повинен був вирішити суд, розглядаючи скаргу стосовно можливого порушення ст. 13 Конвенції, полягало в тому, аби з'ясувати, чи заявники володіли належними засобами на національному рівні для реалізації прав, передбачених у Конвенції.

Судом було з'ясовано, що на час слухання справи на національному рівні обсяг перевірки судами дій державних органів обмежувався встановленням відповідності чи невідповідності вказаних дій критеріям раціональності, законності й належної розумності, котрі є класичними принципами публічного права Англії. До набуття чинності Актом про права людини 1998 року національні суди не були уповноважені вирішувати скаргу заявників на те, що збільшення кількості нічних авіарейсів призвело до невиправданого обмеження прав на повагу до приватного і сімейного життя тих осіб, котрі проживали поблизу аеропорту Хітроу. Відтак Суд постановив, що мало місце порушення ст. 13 Конвенції.

Реферативний переклад з англійської мови та опрацювання рішення здійснено у Львівській лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України О. О. Бекетовим, Р. М. Москалем, Н. П. Ничай, М. Ю. Пришляк, Т. І. Пашуком, М. Б. Рісним, А.-М. Я. Хом'як.