

Communiqué du Greffier

ARRÊT DE CHAMBRE
FADEÏEVA c. RUSSIE

La Cour européenne des Droits de l'Homme a communiqué aujourd'hui par écrit son arrêt¹ dans l'affaire *Fadeïeva c. Russie* (requête n° 55723/00).

La Cour dit, à l'unanimité, qu'il y a eu **violation de l'article 8** (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

En application de l'article 41 (satisfaction équitable) de la Convention, la Cour alloue à la requérante 6 000 euros (EUR) pour dommage moral, 6 500 EUR (dont 1 732 EUR au titre de l'assistance judiciaire) pour les frais et dépens ainsi que 5 540 livres sterling (GBP), soit 8 182,80 EUR, au titre des frais et dépens exposés par les avocats et conseillers britanniques de l'intéressée. (L'arrêt n'existe qu'en anglais.)

1. Principaux faits

A l'origine de l'affaire se trouve une requête introduite par une ressortissante russe, M^{me} Nadejda Mikhaï Fadeïeva, née en 1949 et résidant à Tcherepovets, une ville abritant un centre sidérurgique de première importance située à 300 km au nord-est de Moscou.

Construite au temps de l'Union soviétique, l'aciérie Severstal appartenait au ministère de la Métallurgie de la République Fédérative Socialiste Soviétique de Russie (RFSSR). Elle était – et est toujours – la plus grosse entreprise sidérurgique de Russie et le principal employeur de quelque 60 000 salariés. Les autorités avaient établi une zone tampon – « le périmètre de sécurité sanitaire » – autour du site industriel de l'aciérie en vue de circonscrire les secteurs où la pollution générée par la production d'acier risquait d'être excessive. La première délimitation de la zone en question fut réalisée en 1965. Celle-ci s'étendait alors sur un périmètre de 5 000 mètres autour de l'aciérie (lequel fut ramené à 1 000 mètres en 1992). La requérante et sa famille occupent depuis 1982 un appartement municipal situé dans la zone tampon.

La zone tampon était en principe destinée à isoler l'aciérie des quartiers résidentiels de la ville, mais en réalité, des milliers de personnes y vivaient. Un décret du 10 septembre 1974 pris par le Conseil des ministres de la RFSSR imposait au ministère de la Métallurgie de

1. L'article 43 de la Convention européenne des Droits de l'Homme prévoit que, dans un délai de trois mois à compter de la date de l'arrêt d'une chambre, toute partie à l'affaire peut, dans des cas exceptionnels, demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre (17 membres) de la Cour. En pareille hypothèse, un collège de cinq juges examine si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles ou encore une question grave de caractère général. Si tel est le cas, la Grande Chambre statue par un arrêt définitif. Si tel n'est pas le cas, le collège rejette la demande et l'arrêt devient définitif. Autrement, les arrêts de chambre deviennent définitifs à l'expiration dudit délai de trois mois ou si les parties déclarent qu'elles ne demanderont pas le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

reloger, au plus tard en 1977, les personnes qui habitaient dans certains secteurs situés dans le périmètre de sécurité sanitaire, ce qui n'a pas été fait. Au cours des années qui ont suivi, le gouvernement a adopté plusieurs autres programmes destinés à améliorer la situation de Tcherepovets en matière d'environnement. D'après le programme actuellement en vigueur, les émissions industrielles de l'aciérie Severstal devraient être ramenées à des niveaux ne présentant pas de risque pour la santé d'ici 2010-2015.

L'aciérie Severstal fut privatisée en 1993 et les immeubles d'habitation situés dans la zone en question qui lui appartenaient furent cédés à la commune.

Selon une lettre du 3 juin 2004 émanant du maire de Tcherepovets, l'aciérie était responsable de plus de 95 % des émissions industrielles mesurées dans l'air de la ville en 1999. Le rapport national sur l'environnement pour l'année 1999 indique que de tous les sites de production métallurgique implantés sur le territoire russe, l'aciérie Severstal était celui qui contribuait le plus à la pollution atmosphérique.

Les niveaux de pollution font l'objet d'un contrôle officiel dans la zone de sécurité sanitaire. La requérante soutient que sur la période 1990-1999, la concentration moyenne de poussières présentes dans l'air dépassait de 1,6 à 1,9 fois la « limite maximale autorisée » (LMA) tandis que les teneurs en sulfure de carbone et en formaldéhyde étaient respectivement de 1,4 à 4 fois et de 2 à 4,7 fois supérieures à cette limite. Les niveaux de pollution atmosphérique mesurés sur la période 1997-2001 ont été qualifiés d'« élevés » ou de « très élevés ». Des concentrations excessives de substances dangereuses (telles que le sulfure d'hydrogène, l'ammoniaque et le phénol) ont notamment été relevées.

En 1995, la requérante et plusieurs autres habitants de la zone tampon engagèrent une action judiciaire dirigée contre la société Severstal en vue d'obtenir leur relogement en dehors du périmètre de sécurité sanitaire, dans un environnement écologiquement sain. Le 17 avril 1996, le tribunal municipal de Tcherepovets jugea qu'en vertu du droit interne, la requérante pouvait en principe prétendre à un relogement aux frais de la commune. Toutefois, au lieu de prononcer une injonction d'avoir à reloger l'intéressée, il ordonna aux autorités locales d'inscrire celle-ci sur une « liste d'attente prioritaire » en vue de l'attribution d'un appartement et subordonna le relogement de la requérante à la disponibilité de crédits affectés à cette fin. Cette décision fut confirmée en appel, mais la condition selon laquelle la disponibilité de fonds constituait une condition préalable au relogement de l'intéressée fut annulée. Une ordonnance d'exécution fut prise, mais la procédure d'exécution fut interrompue le 10 février 1997, au motif qu'aucune « liste d'attente prioritaire » n'avait été constituée pour permettre aux résidents du périmètre de sécurité sanitaire de se voir attribuer de nouveaux logements. La requérante fut inscrite sur la liste générale des demandeurs de logement sous le n° 6820.

En 1999, l'intéressée engagea une nouvelle action contre la municipalité aux fins de se voir attribuer immédiatement un nouveau logement, conformément au jugement du 17 avril 1996. Elle fut déboutée par le tribunal municipal de Tcherepovets au motif qu'il n'existait pas de « liste d'attente prioritaire » et qu'aucun logement municipal n'avait été affecté au relogement des personnes concernées. Cette juridiction estima que la requérante ayant été inscrite sur la liste d'attente générale, le jugement du 17 avril 1996 avait reçu exécution. Cette décision fut confirmée par la cour régionale le 17 novembre 1999.

Un rapport médical du 30 mai 2002 indique que l'intéressée souffre de plusieurs pathologies du système nerveux, à savoir d'une neuropathie motrice et sensorielle progressive des membres supérieurs d'origine professionnelle, accompagnée d'une paralysie des deux nerfs médians du canal du poignet (diagnostic primaire), d'une ostéochondrose du rachis vertébral, d'une polyarthrite rhumatoïde des rotules, d'une dégénérescence modérée de la gaine myélinique, d'une inflammation gastro-duodénale chronique, d'une hypermétropie de premier degré et d'une presbytie (diagnostics associés). Si le rapport en question ne fournit aucune conclusion précise sur les causes de ces affections, les médecins indiquent qu'« un travail exposant [le patient] à des vibrations, à la pollution toxique et à des conditions climatiques difficiles » serait de nature à aggraver ces affections.

2. Procédure et composition de la Cour

La requête a été introduite le 11 décembre 1999 devant la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui l'a déclarée en partie recevable le 16 octobre 2003. Une audience s'est déroulée en public le 1^{er} juillet 2004 au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg.

L'arrêt a été rendu par une chambre de 7 juges composée de :

Christos **Rozakis** (Grec), *président*,
Peer **Lorenzen** (Danois),
Françoise **Tulkens** (Belge),
Nina **Vajić** (Croate),
Snejana **Botoucharova** (Bulgare),
Anatoli **Kovler** (Russe),
Vladimiro **Zagrebelky** (Italien), *juges*,

ainsi que de Søren **Nielsen**, *greffier de section*.

3. Résumé de l'arrêt¹

Grief

La requérante alléguait en particulier que l'exploitation d'une aciérie à proximité de son domicile mettait sa santé et son bien-être en péril. Elle invoquait l'article 8 de la Convention.

Décision de la Cour

Applicabilité

Les parties conviennent que le lieu où réside la requérante est contaminé par une pollution d'origine industrielle. Il n'est pas non plus contesté que la source principale de celle-ci est l'aciérie de Severstal. Par contre, les parties s'opposent sur la gravité des nuisances générées par l'activité de l'aciérie et les effets de la pollution sur la requérante.

La Cour relève que les teneurs respectives de diverses substances nocives mesurées dans l'air présent autour du logement de la requérante ont largement dépassé les LMA pendant un laps de temps significatif. Le droit russe définit les LMA comme des niveaux de concentration de polluants toxiques en deçà desquels ceux-ci ne présentent pas de danger sanitaire. Par

1. Rédigé par le greffe, ce résumé ne lie pas la Cour.

conséquent, lorsque les LMA sont dépassés, la pollution devient potentiellement dangereuse pour la santé et le bien-être de ceux qui y sont exposés. De plus, la législation russe définit la zone où réside la requérante comme insalubre. Il est vrai qu'il s'agit là d'une hypothèse qui peut ne pas être vérifiée dans un cas particulier. On peut aussi envisager que la requérante n'a pas subi de dommage spécial et extraordinaire malgré la pollution excessive dont les effets nocifs sur l'ensemble de la population ont été démontrés.

Mais en l'espèce, les éléments de preuve indirecte et les présomptions concordent si étroitement qu'il est possible d'en déduire que l'exposition prolongée de la requérante aux rejets industriels de l'usine de Severstal est la cause de la dégradation de son état de santé. A supposer même que la pollution n'ait pas causé à l'intéressée un dommage quantifiable, elle l'a inévitablement rendue plus vulnérable à diverses maladies. Il est en outre indubitable que la pollution a eu des conséquences néfastes sur sa qualité de vie à son domicile. Dès lors, la Cour admet que l'atteinte réelle à la santé de l'intéressée et à son bien-être est d'un niveau suffisant pour tomber sous le coup de l'article 8.

But légitime ?

La Cour relève que pour justifier son refus de reloger la requérante, le Gouvernement invoque principalement la protection des intérêts des autres habitants de Tcherepovets pouvant prétendre à un logement gratuit selon le droit interne. Compte tenu des ressources limitées dont la commune dispose pour la construction de nouveaux logements sociaux, le relogement immédiat de l'intéressée porterait inévitablement atteinte aux droits des autres personnes inscrites sur la liste d'attente. Le Gouvernement invoque par ailleurs, au moins en substance, l'intérêt économique du pays. La Cour convient que la poursuite des activités de l'aciérie en question a contribué au développement économique de la région de Vologda et, dans cette mesure, visait un but légitime au sens du second paragraphe de l'article 8.

Nécessaire dans une société démocratique ?

La Cour note que l'Etat a autorisé l'exploitation d'une usine polluante au milieu d'une ville fortement peuplée. Les rejets toxiques produits par ce complexe industriel excédant les seuils de sécurité fixés par la législation interne au risque de mettre en péril la santé des riverains, l'Etat a interdit l'implantation de tout immeuble d'habitation dans un secteur délimité autour des installations en question. Ces mesures législatives sont pourtant restées lettre morte.

Imposer à l'Etat ou à l'entreprise polluante l'obligation de reloger gratuitement la requérante serait excessif et, en tout état de cause, il n'appartient pas à la Cour de dicter les mesures précises que les Etats ayant ratifié la Convention doivent prendre pour remplir les obligations positives qui leur incombent au titre de l'article 8. En l'espèce, toutefois, l'Etat n'a offert à la requérante aucune solution effective pour favoriser son éloignement de la zone à risque. En outre, malgré la non-conformité de l'activité de l'entreprise polluante en question aux normes écologiques internes, rien n'indique que l'Etat ait envisagé ou appliqué des mesures effectives prenant en considération les intérêts de la population locale exposée à la pollution et propres à ramener le volume des émissions industrielles à des niveaux acceptables.

La Cour conclut que, même si l'on prend en compte l'ample marge d'appréciation qui lui est reconnue, l'Etat n'a pas su ménager un juste équilibre entre les intérêts de la communauté et l'exercice effectif par la requérante de son droit au respect de sa vie privée et familiale. Elle dit donc, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 8.

Le juge Kovler a exprimé une opinion concordante qui se trouve jointe à l'arrêt.

Les arrêts de la Cour sont disponibles sur son site Internet (<http://www.echr.coe.int>).

Greffes de la Cour européenne des Droits de l'Homme

F – 67075 Strasbourg Cedex

Contacts pour la presse : Roderick Liddell (téléphone : +00 33 (0)3 88 41 24 92)

Emma Hellyer (téléphone : +00 33 (0)3 90 21 42 15)

Stéphanie Klein (téléphone : +00 33 (0)3 88 41 21 54)

Télécopieur : +00 33 (0)3 88 41 27 91

La Cour européenne des Droits de l'Homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme de 1950. Elle se compose d'un nombre de juges égal à celui des Etats parties à la Convention. Siégeant à temps plein depuis le 1^{er} novembre 1998, elle examine en chambres de 7 juges ou, exceptionnellement, en une Grande Chambre de 17 juges, la recevabilité et le fond des requêtes qui lui sont soumises. L'exécution de ses arrêts est surveillée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. La Cour fournit sur son site Internet des informations plus détaillées concernant son organisation et son activité.