

Фадеева против России

[Fadeyeva – Russia] (№ 55723/00)

Постановление от 9 июня 2005 г. [Former Section I]

Обстоятельства дела

Заявительница проживает в городе, являющемся крупным центром металлургической промышленности. В 1982 году она вместе со своей семьей переехала на жительство в квартиру в доме, располагающемся в 450 метрах от металлургического комбината. Хотя власти и обозначили границы буферной зоны вокруг комбината – «санитарно-защитной зоны» – с целью отделить территорию комбината от жилых районов города, на практике тысячи людей (включая семью заявительницы) проживали там. Постановление Правительства страны, принятое в 1974, обязало власти переселить определенных лиц, проживающих в пределах санитарно-защитной зоны. В 1990-е годы Правительство приняло две программы, направленные на улучшение экологической обстановки вокруг комбината. Во второй программе указывалось, что «экологическая ситуация в городе привела к постоянному ухудшению здоровья населения». Некоторые меры, предусмотренные в этой программе, включали переселение граждан, проживающих в пределах санитарно-защитной зоны, на новое место жительства.

В 1995 году заявительница обратилась в суд с иском, добываясь переселения на новое место жительства вне пределов санитарно-защитной зоны и утверждая, что концентрация токсичных элементов и уровень шума в санитарно-защитной зоне представляли собой угрозу жизни и здоровья человека. В 1996 году городской суд со ссылкой на Постановление Правительства 1974 года постановил, что власти обязаны были переселить всех лиц, проживающих в пределах санитарно-защитной зоны, на новое место жительства, но не переселили. Однако никакого конкретного указания о переселении заявительницы в решении суда не содержалось; суд просто указал, что местные власти должны поставить ее на «приоритетную очередь» в списках на получение жилья, чтобы получить новое жилье от местной власти. Суд также указал, что переселение заявительницы на новое место жительства зависит от наличия квартир в жилом фонде.

Суд первой инстанции выдал исполнительный лист, но служба судебных приставов прекратила исполнительное производство на том основании, что «приоритетной очереди» для переселения жителей санитарно-защитной зоны на новое место жительства, не существует. В 1999 году заявительница обратилась в суд с новым иском к местному органу власти о безотлагательном исполнении судебного решения, вынесенного в 1996 году. Городской суд отклонил исковые требования заявительницы, установив, что она была надлежащим образом поставлена в общую очередь на жилье. Кроме того, суд постановил, что судебное решение, вынесенное в 1996 году, было исполнено, и не было необходимости для принятия каких-либо иных дополнительных мер.

Обе стороны по делу представили в Европейский Суд ряд документов, содержащих информацию о промышленном загрязнении в черте города. Доклад, составленный по поручению заявительницы доктором Чернейк, содержал вывод, что

граждане, проживающие в пределах санитарно-защитной зоны, в большей степени, чем те, кто живет вне этих пределов, должны страдать от различных заболеваний.

Вопросы права

По поводу соблюдения требований Статьи 8 Конвенции. Уровень беспокойства, причиняемого металлургическим комбинатом заявительнице, и последствия загрязнения окружающей среды, отразившиеся на ее здоровье, оспариваются сторонами по делу. Как Европейский Суд уже указывал в своей прецедентной практике (см. Постановление Суда по делу «Лопес Остра против Испании» [*López Ostra v. Spain*]¹), отрицательные последствия загрязнения окружающей среды, отражающиеся на здоровье человека, должны достичь определенного минимального уровня, чтобы на жалобу по поводу этих последствий распространялось бы действие положений Статьи 8 Конвенции.

Согласно материалам, представленным в Европейский Суд, начиная с 1998 года (год, когда Конвенция вступила в силу для Российской Федерации и поэтому с этого времени начинается период, принимаемый Судом при рассмотрении данного дела), уровни загрязнения окружающей среды в городе, оцениваемые по ряду расчетных показателей, превышали допустимые по национальному законодательству предельные нормы концентрации вредных веществ. С учетом того, что государство-ответчик не представило Европейскому Суду ряд затребованных им документов, можно прийти к выводу, что в определенные периоды экологическая ситуация могла быть даже хуже, чем это демонстрируется имеющимися данными. Тот факт, что суды страны в настоящем деле признали право заявительницы на переселение на новое место жительства, показывает, что наличие вмешательства в сферу частной жизни заявительницы считалось на внутригосударственном уровне само собой разумеющимся обстоятельством. Поэтому презюмировалось, что загрязнение окружающей среды стало нести потенциальный вред здоровью и благополучию тех лиц, которые были подвержены его воздействию. Таким образом, сама прочная комбинация косвенных доказательств и презумпций сделали возможным прийти к выводу, что здоровье заявительницы ухудшилось в результате длительного на нее воздействия производственных выбросов металлургического комбината, и эти выбросы отрицательно сказались на качестве жизни в ее квартире в степени, достаточной, чтобы ее жалоба могла бы рассматриваться в контексте положений Статьи 8 Конвенции.

Что же касается вопроса о возложении вины на государство за предположительное вмешательство в осуществление прав заявительницы, предусмотренных Статьей 8 Конвенции, то Европейский Суд замечает: металлургический комбинат был приватизирован в 1993 году, и таким образом не имело места прямого вмешательства такого рода со стороны властей Российской Федерации. Однако, согласно нормам прецедентного права, установленным Европейским Судом, отсутствие государственного регулирования той или иной отрасли промышленности может по экологическим делам поставить вопрос об ответственности самого государства. После приватизации комбината в 1993 году государство продолжало осуществлять над ним контроль (за соблюдением условий эксплуатации, производственных правил и т.д.). Муниципальные власти знали о делящихся экологических проблемах комбината и применяли определенные санкции с целью исправления ситуации. Таким образом, Европейский Суд пришел к выводу, что

¹ Постановление Европейского Суда по данному делу было вынесено 9 декабря 1994 года (прим. перев.).

власти, несомненно, имели возможность оценить экологические риски и принять адекватные меры к их предупреждению или снижению. Сочетание этих факторов достаточно для того, чтобы по делу можно было бы поднять вопрос о позитивных обязанностях государства в контексте Статьи 8 Конвенции.

Что же касается вопроса о законной цели вмешательства в осуществление прав заявительницы, предусмотренных Статьей 8 Конвенции, то Европейский Суд замечает: государство-ответчик утверждает, что незамедлительное переселение заявительницы на новое место жительства неизбежно привело бы к нарушению прав других жителей города, имеющих право на бесплатное жилье. Европейский Суд также отмечает тот факт, что металлургический комбинат вносит свой вклад в экономическое развитие региона, что Европейский Суд считает отвечающим законной цели. Хотя российское законодательство не содержит прямых указаний на то, какие меры можно предпринять в отношении тех граждан, которые проживают в пределах санитарно-защитной зоны, в ситуации, когда загрязнение окружающей среды превышает предельно допустимые нормы, представляется, что единственным решением для властей было поставить заявительницу в очередь на жилье.

Законодательство не проводит различий между теми лицами, которые имеют право на получение нового жилья по нормам обеспеченности жильем, и теми, повседневная жизнь которых серьезно ухудшена токсичным дымом, исходящим из близлежащего предприятия. Заявительница была внесена в списки нуждающихся в улучшении жилья, но ее положение не изменилось. Поэтому мера, примененная судами страны, не отразилась на положении заявительницы: эта мера не дала ей реалистичной надежды на то, что ее переселят от источника загрязнения окружающей среды. Кроме того, государство допустило эксплуатацию предприятия-загрязнителя в самом центре плотно населенного города. Хотя государство и установило, что на определенном участке территории вокруг металлургического комбината не должны располагаться никакие жилые строения, законодательные меры на сей счет не были воплощены в жизнь, и государство не предложило заявительнице никакого эффективного решения с целью помочь ей перебраться из опасной зоны.

Предприятие-загрязнитель функционирует в нарушение внутригосударственных стандартов экологической безопасности, и у Европейского Суда не имеется информации о том, что государство разработало или применило эффективные меры, берущие в расчет интересы местного населения, страдающего от загрязнения окружающей среды, которые могли бы снизить загрязнение до приемлемых уровней. Несмотря на широкое усмотрение государства в сфере экологической деятельности, справедливый баланс между интересами общества и эффективным осуществлением заявительницей своего права на уважение ее жилища и ее частной жизни соблюден не был.

Постановление

Европейский Суд пришел к выводу, что по делу допущено нарушение требований Статьи 8 Конвенции (принято единогласно).

Компенсация

В порядке применения Статьи 41 Конвенции. Европейский Суд присудил выплатить заявительнице компенсацию в размере шести тысяч евро в возмещение причиненного ей морального вреда. Суд также вынес решение в пользу заявительницы о возмещении судебных издержек и иных расходов, понесенных в связи с судебным разбирательством.