

Источник публикации

Постановление на русском языке опубликовано в издании:

Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. № 3. С. 4 – 35.

[неофициальный перевод]¹

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

БЫВШАЯ ПЕРВАЯ СЕКЦИЯ

ДЕЛО «ФАДЕЕВА (FADEYEVA) ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» (Жалоба № 55723/00)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ СУДА

(Страсбург, 9 июня 2005 года)

По делу «Фадеева против Российской Федерации» Европейский суд по правам человека (бывшая Первая секция), заседая Палатой в составе:

Х.Л. Розакиса, Председателя Палаты,

П. Лоренсена,

Ф. Тюлькенс,

Н. Ваич,

С. Ботучаровой,

А. Ковлера,

В. Загребельского, судей,

а также при участии С. Нильсена, Секретаря Секции Суда,

заседая за закрытыми дверями 1 июля 2004 г. и 19 мая 2005 г.,

вынес на последнем заседании следующее Постановление:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобой (№ 55723/00), поданной 11 декабря 1999 г. в Европейский суд против Российской Федерации гражданкой России Надеждой Михайловной Фадеевой (далее – заявитель) в соответствии со статьей 34 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

2. Интересы заявителя в Европейском суде, которой была предоставлена правовая помощь, изначально представлялись Юрием Ванжой, а впоследствии Кириллом Коротеевым и Диной Ведерниковой, юристами из российской неправительственной организации «Мемориал», а также Биллом Баурингом и Филиппом Личем, юристами из Англии и Уэльса. Власти Российской Федерации были представлены в Европейском суде Уполномоченным Российской Федерации при Европейском суде по правам человека П. Лаптевым.

3. Заявитель утверждала, в частности, что хозяйственная деятельность металлургического предприятия в непосредственной близости от ее дома подвергала опасности ее здоровье и благополучие. Она ссылаясь при этом на статью 8 Конвенции.

4. Жалоба была передана на рассмотрение во Вторую секцию Суда (пункт 1 правила 52 Регламента Европейского суда). В рамках данной Секции в соответствии с

¹ – Перевод предоставлен Уполномоченным Российской Федерации при Европейском суде по правам человека П. Лаптевым.

пунктом 1 правила 26 Регламента была сформирована Палата для рассмотрения данного дела (пункт 1 статьи 27 Конвенции).

5. 1 ноября 2001 г. Европейский суд изменил состав своих секций (пункт 1 правила 25 Регламента). Дело было передано во вновь созданную Первую секцию (пункт 1 правила 52 Регламента).

6. Решением от 16 октября 2003 г. Европейский суд признал жалобу частично приемлемой для рассмотрения по существу, предложил сторонам представить дополнительную информацию и доводы по делу и затем провести слушания по существу дела.

7. Заявитель и власти Российской Федерации представили свои доводы по существу дела (пункт 1 правила 59 Регламента). Открытые слушания состоялись во Дворце прав человека в г. Страсбурге 1 июля 2004 г. (пункт 1 правила 59 Регламента).

В Европейский суд явились:

а) от властей Российской Федерации:

П. Лаптев, Уполномоченный Российской Федерации при Европейском суде по правам человека,

Ю. Берестнев, советник,

Т. Гурняк,

М. Ставровский,

М. Виноградов, эксперты;

б) от заявителя:

К. Коротеев,

Д. Ведерникова,

Б. Бауринг,

Ф. Лич, советники.

8. Европейский суд заслушал обращения П. Лаптева, Б. Бауринга, Ф. Лича и К. Коротеева.

9. 1 ноября 2004 г. Европейский суд изменил состав своих секций (пункт 1 правила 25 Регламента). Данное дело осталось на рассмотрении Палаты Первой секции.

ФАКТЫ

I. Обстоятельства дела

A. Предыстория

10. Заявитель родилась в 1949 году и проживает в г. Череповце, важном центре металлургической промышленности, расположенном приблизительно в 300 км северо-восточнее Москвы. В 1982 году ее семья переехала в квартиру, расположенную по адресу ул. Жукова, дом 1, приблизительно в 450 метрах от территории металлургического комбината «Северсталь» (далее – предприятие). Эта квартира была предоставлена предприятием мужу заявителя Николаю Фадееву на условиях социального найма.

11. Металлургический комбинат «Северсталь» был построен в советское время и принадлежал Министерству черной металлургии Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР). Предприятие было и остается крупнейшим металлургическим предприятием в России и важным работодателем примерно для 60 тысяч человек. Чтобы ограничить территорию, на которой загрязнение, вызванное металлургическим производством, могло быть чрезмерным, власти установили буферную зону вокруг комбината «Северсталь» – санитарно-защитную зону. Эта зона впервые была установлена в 1965 году. Она составляла 5000 метров вокруг территории предприятия. Хотя данной зоной теоретически предполагалось отделить предприятие от жилых районов города, на практике тысячи людей (включая семью заявителя) проживали в этой зоне.

Жилые дома в зоне принадлежали предприятию и предназначались, главным образом, для его работников, которые были пожизненными квартиросъемщиками (см. ниже раздел «Применимое национальное законодательство и правоприменительная практика»). Совет Министров РСФСР своим Постановлением от 10 сентября 1974 г. обязал Министерство черной металлургии переселить жителей из санитарно-защитной зоны, проживавших в 213 и 214 микрорайонах, к 1977 году. Однако Постановление не было выполнено.

12. В 1990 году Правительство РСФСР приняло Программу «Улучшение состояния окружающей среды в г. Череповце». В Программе констатировалось, что «концентрация токсичных веществ в воздухе города многократно превышает допустимые нормы», и что заболеваемость жителей г. Череповца превышает средние показатели. Было отмечено, что многие жители проживают в пределах санитарно-защитной зоны металлургического предприятия. Программа предусматривала сокращение металлургическим комбинатам токсичных выбросов до безопасных норм к 1998 году. В Программе перечислялись некоторые конкретные технологические меры для достижения этой цели. Металлургическому комбинату было предписано профинансировать ежегодное строительство 20 тысяч квадратных метров жилой площади для переселения людей, проживающих в пределах его санитарно-защитной зоны.

13. В соответствии с Постановлением Малого совета народных депутатов г. Череповца № 30 от 18 ноября 1992 г. границы санитарно-защитной зоны вокруг предприятия были переопределены. Ширина зоны была сокращена до 1000 метров.

14. В 1993 году металлургический комбинат был приватизирован и преобразован в открытое акционерное общество «Северсталь». В ходе приватизации жилые дома, принадлежащие предприятию и расположенные в пределах зоны, были переданы органам местного самоуправления.

15. 3 октября 1996 г. Правительство Российской Федерации приняло Постановление № 1161 «О Целевой федеральной программе «Улучшение состояния окружающей среды и здоровья населения в г. Череповце» на период 1997 – 2010 годы» (в 2002 году эта Программа была заменена Целевой федеральной программой «Экология и природные ресурсы России»). Выполнение Программы 1996 года финансировалось Всемирным банком. Второй абзац данной Программы гласил:

«Концентрация некоторых загрязняющих веществ в жилых районах города в 20 – 50 раз превышает предельно допустимые концентрации (ПДК)²... Наибольший «вклад» в загрязнение атмосферы вносит ОАО «Северсталь», которое является ответственным за 96% всех вредных выбросов. Самые высокие уровни загрязнения атмосферы зарегистрированы в жилых районах, непосредственно примыкающих к промышленной территории ОАО «Северсталь». Основная причина выброса токсичных веществ в окружающую среду – использование архаичных и экологически опасных технологий и оборудования в металлургической и других отраслях промышленности, а также низкая эффективность систем газоочистки. Ситуация отягчается почти полным перекрытием промышленных и жилых районов города, отсутствием между ними санитарно-защитных зон».

В Постановлении далее говорилось, что «экологическая ситуация в городе привела к постоянно ухудшающемуся здоровью населения». В частности, констатировалось, что за период с 1991 по 1995 год число детей с заболеваниями органов дыхания увеличилось с 345 до 945 случаев на тысячу, с заболеваниями крови и органов кровообращения – с 3,4 до 11 случаев на тысячу и с заболеваниями кожи – с 33,3 до 101,1 случаев на тысячу. В Постановлении также отмечалось, что высокий уровень загрязнения воздушной среды является причиной увеличения заболеваний органов дыхания и

² - ПДК – это безопасные уровни различных загрязняющих веществ в соответствии с российским законодательством («предельно допустимые концентрации»).

кровообращения среди взрослого населения города и повышенного числа смертных случаев от рака.

16. Большинство мер, предусмотренных Программой, касалось деятельности ОАО «Северсталь». В Постановлении также перечислялось большое число мероприятий, касающихся города в целом: они включали переселение 18900 людей из санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь». Из Программы явствует, что основным источником финансирования такого переселения должен был стать государственный бюджет. Однако, как представляется, в последующие годы финансовые средства для переселения жителей из санитарно-защитной зоны, по крайней мере, 213 и 214 микрорайонов, выделялись только со стороны ОАО «Северсталь». Так, согласно Постановлению мэрии г. Череповца № 1260 от 4 апреля 2004 г. в 2004 году жители жилых домов по ул. Гагарина были переселены в другой район города. Согласно Письму мэра Череповца от 3 июня 2004 г. ОАО «Северсталь» профинансировало приблизительно одну треть стоимости переселения.

17. 9 августа 2000 г. главный санитарный врач по Череповцу установил, что ширина санитарно-защитной зоны должна быть 1000 метров от главных источников промышленного загрязнения. Однако конкретные границы зоны не были определены. В 2002 г. органы местного самоуправления внесли изменения в Постановление № 30 1992 года, которым были установлены границы зоны (см. выше § 13). 13 июня 2002 г. Череповецкий городской суд Вологодской области признал Постановление № 30 незаконным на том основании, что решение данного вопроса на тот момент времени было вне юрисдикции органа местного самоуправления, принявшего его. Границы санитарно-защитной зоны вокруг ОАО «Северсталь» в настоящее время по-прежнему не определены.

18. В 2001 году реализация Федеральной программы 1996 года была прекращена, а мероприятия, предусмотренные этой Программой, были включены в соответствующие разделы Подпрограммы «Законодательное регулирование качества окружающей среды» Федеральной целевой программы «Экология и природные ресурсы России (2002 – 2010 годы)».

19. Согласно Письму мэра Череповца от 3 июня 2004 г. в 1999 году ОАО «Северсталь» было источником более 95% вредных выбросов в атмосферу города. Согласно государственному отчету о состоянии окружающей среды в 1999 году ОАО «Северсталь» загрязняло атмосферу сильнее любых других металлургических предприятий России.

В. Попытка заявителя добиться переселения из зоны

1. Первое судебное разбирательство

20. В 1995 году заявитель и ее семья, а также другие жители дома, в котором она проживала, обратились в суд с иском о переселении из зоны. Заявитель утверждала, что концентрация токсичных элементов и уровень шума в санитарно-защитной зоне превышают допустимые уровни, установленные законодательством Российской Федерации. Заявитель утверждала, что экологическая ситуация в зоне неблагоприятна для людей и что проживание там потенциально опасно для их здоровья и жизни. В исковом заявлении она ссылалась главным образом на городские нормативные документы 1989 года (см. ниже раздел «Применимое национальное законодательство и правоприменительная практика»). По утверждениям заявителя, эти нормативные документы требовали от собственников предприятий осуществления в зоне различных экологических мероприятий, в том числе переселения жителей в экологически безопасные районы. Заявитель утверждала, что ОАО «Северсталь» не выполняла этих требований.

21. 17 апреля 1996 г. Череповецкий городской суд Вологодской области рассмотрел иск заявителя. Суд признал, что дом № 1 по ул. Жукова, в котором проживает заявитель, находится в пределах санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь». Суд также отметил, что до 1993 года квартира заявителя принадлежала Министерству черной металлургии, которое также было собственником предприятия. После приватизации в 1993 году предприятие стало частным, а квартира заявителя перешла в собственность органов местного самоуправления. Что касается Постановления министерства 1974 года, суд признал, что органы местного самоуправления должны были переселить всех жителей зоны, но не сумели сделать этого. С учетом этого суд согласился с жалобой заявителя в целом, признав, что она имеет право на переселение в соответствии с существующим законодательством. Однако в резолютивной части Судебного решения никаких конкретных мер для переселения заявителя не предусматривалось. Вместо этого суд постановил включить ее в «первоочередной список лиц» на получение нового жилья от органов местного самоуправления (см. ниже раздел «Применимое национальное законодательство и правоприменительная практика»). Суд также отметил, что переселение заявителя будет зависеть от наличия у органов местного самоуправления соответствующих финансовых средств.

22. Заявитель оспорила такое Решение в кассационном порядке, утверждая, что обязательства по переселению лежат на предприятии, а не на местных органах власти. Она также заявила, что суд исказил суть ее иска: в то время как она требовала немедленного переселения, суд постановил поставить ее в очередь на получение нового жилья. По мнению заявителя, такое Решение было невыполнимо, поскольку зависело от слишком многих условий (наличия порядка переселения, числа людей в очереди, наличия финансовых средств для переселения и т.п.).

23. 7 августа 1996 г. судебная коллегия по гражданским делам Вологодского областного суда оставила без изменения Судебное решение от 17 апреля 1996 г. и подтвердила, что дом заявителя расположен в пределах санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь». Суд кассационной инстанции далее подтвердил, что переселение заявителя в экологически безопасный район должно быть осуществлено местными органами власти. И, наконец, суд исключил из резолютивной части Судебного решения ссылку на наличие финансовых средств как условия переселения заявителя.

24. Суд первой инстанции выдал соответствующий исполнительный лист на основании Судебного решения от 17 апреля 1996 г. и направил его в службу судебных приставов. Однако Решение суда по прошествии некоторого времени осталось невыполненным. В Письме от 11 декабря 1996 г. заместитель мэра Череповца объяснил, что выполнение Решения суда невозможно, поскольку не существует никаких законодательных норм, регулирующих переселение жителей из санитарно-защитной зоны.

25. 10 февраля 1997 г. служба судебных приставов прекратила исполнительное производство по Судебному решению от 17 апреля 1996 г. на том основании, что никакого «первоочередного списка лиц» для получения нового жилья для жителей санитарно-защитной зоны не существовало.

2. Второе судебное разбирательство

26. В 1999 году заявитель вновь подала в суд на органы местного самоуправления, требуя немедленного исполнения Судебного решения от 17 апреля 1996 г. Заявитель, в частности, утверждала, что систематические токсичные выбросы и шум в результате хозяйственной деятельности ОАО «Северсталь» нарушают ее основные права на уважение ее частной жизни и дома в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Она потребовала предоставить ей квартиру в экологически безопасном районе или предоставить денежные средства, чтобы купить новую квартиру.

27. 27 августа 1999 г. органы местного самоуправления поставили заявителя в общую очередь на получение нового жилья. В этой очереди она получила номер 6820 (см. ниже раздел «Применимое национальное законодательство и правоприменительная практика»).

28. 31 августа 1999 г. Череповецкий городской суд Вологодской области оставил без удовлетворения иски заявителя. Суд отметил, что никакого первоочередного списка лиц для переселения из санитарно-защитной зоны не существует и что у местных органов власти нет никакого жилья для этих целей. Суд пришел к выводу, что заявитель была должным образом поставлена в общую очередь на получение жилья. Суд установил, что Судебное решение от 17 апреля 1996 г. было выполнено и что никаких других дальнейших мер не требуется. Это Решение было оставлено без изменения судебной коллегией по гражданским делам Вологодского областного суда 17 ноября 1999 г.

С. Уровни загрязнения по месту постоянного жительства заявителя

29. Органы государственной власти проводят регулярные проверки качества воздуха в городе. Уровни загрязнения проверяются четырьмя стационарными постами государственной гидрометеорологической службы, в том числе постом (пост № 1), расположенным в доме № 4 по ул. Жукова, в 300 метрах от дома заявителя. Органами власти контролируются уровни загрязнения атмосферы 13 вредными веществами (двуокись азота, аммиак, окись углерода, пыль, сероводород, дисульфид углерода, фенол, формальдегид, диоксид серы, окись азота, марганец, бензопирен, свинец). Четыре стационарных поста государственной гидрометеорологической службы контролируют только первые восемь из вышеперечисленных веществ. Дополнительно пост № 1 контролирует уровни диоксида серы, окиси азота, свинца, бензопирена и марганца, а пост № 2 – уровни бензопирена, марганца и диоксида серы. Кроме того, регулярные пробы воздуха на расстоянии один, два, пять, семь и 19 километров от ОАО «Северсталь» осуществляет государственная служба санэпиднадзора. И, наконец, ОАО «Северсталь» имеет собственную систему контроля, которая контролирует вредные выбросы в атмосферу каждым отдельным производством предприятия.

30. Как представляется, первичные данные о загрязнении атмосферы, собираемые государственными постами и самим ОАО «Северсталь», не публикуются. И государственные службы контроля, и ОАО «Северсталь» издали ряд официальных документов, содержащих обобщенную информацию о промышленном загрязнении в городе. Обобщенная информация из этих документов по мере необходимости приводится в последующих параграфах и в Приложении к данному Постановлению.

1. Информация, предоставленная заявителем

31. Заявитель утверждала, что концентрация некоторых токсичных веществ в воздухе около ее дома постоянно превышала и продолжает превышать безопасные уровни, установленные законодательством Российской Федерации. Так, в период с 1990 по 1999 год средняя ежегодная концентрация пыли в воздухе в санитарно-защитной зоне ОАО «Северсталь» составляла от 1,6 до 1,9 ПДК, концентрация дисульфида углерода – от 1,4 до 4 ПДК, а концентрация формальдегида – от 2 до 4,7 ПДК (по данным Центра государственного санэпиднадзора в г. Череповце). Гидрометеорологическая служба в Череповце отмечала, что загрязнение атмосферы в пределах зоны в период с 1997 по 2001 год оценивается ею как «сильное» или «очень сильное». Гидрометеорологическая служба также подтверждала в указанный период времени чрезмерную концентрацию вредных веществ типа сероводорода и аммиака.

32. Что касается 2002 года, заявитель представила отчет, подготовленный Северным региональным отделением государственной службы гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды. В частности, в этом отчете отмечается, что в 2002 году среднегодовая концентрация пыли около дома заявителя составляла 1,9 ПДК и что краткосрочные пиковые концентрации пыли превышали ПДК в два раза. В июле в районе дома заявителя была зарегистрирована необычайно высокая концентрация оксида углерода: краткосрочная пиковая концентрация этого элемента в семь раз превышала ПДК. Эта служба также отметила, что среднегодовая концентрация формальдегида в городе превышала ПДК в три раза. Среднегодовая концентрация дисульфида углерода около дома заявителя составляла 2,9 ПДК. Краткосрочная пиковая концентрация фенолов превышала ПДК в 4, а сероводорода – в 4,5 раза.

33. Заявитель также представила информацию, опубликованную на сайте Северного отделения государственной гидрометеорологической службы. Согласно данному источнику в апреле 2004 года концентрация формальдегида в Череповце превышала норму. В марте 2004 года среднемесячная концентрация формальдегида превысила ПДК в 5 раз.

34. Заявитель также представила материалы исследования на тему «Экономическая эффективность мер по охране здоровья в ОАО «Северсталь», проведенного Центром подготовки и реализации международных проектов по техническому содействию – общественной организации, созданной в 1993 году под патронажем тогдашнего Госкомитета по охране окружающей среды. Исследование было заказано мэрией Череповца с целью анализа эффективности различных мер, заложенных в Федеральную целевую программу в 1996 году. Эксперты получили доступ к данным о 58 загрязнителях, содержащихся в промышленных выбросах ОАО «Северсталь». Используя специальную модель дисперсии загрязняющих веществ, эксперты выделили 13 наиболее токсичных элементов и установили их воздействие на заболеваемость в городе. Затем они провели расчеты, показывающие, как реализация тех или иных мероприятий Федеральной целевой программы будет влиять на сокращение концентрации этих загрязняющих веществ и, соответственно, на заболеваемость.

35. В апреле 2004 года заявитель проинформировала суд о том, что дополнительную информацию о загрязнении воздуха можно запросить в соответствующих государственных органах. В частности, заявитель хотела бы получить: а) первичные данные о вредных выбросах ОАО «Северсталь», включая данные о физических параметрах и объемах загрязнения, ежегодно попадающих в атмосферу в результате хозяйственной деятельности всех производств ОАО «Северсталь»; б) данные о модели дисперсии 13 токсичных загрязнителей для вычисления их концентрации в любой точке г. Череповца. Заявитель отметила, что эту информацию можно получить из Центра подготовки и реализации международных проектов по техническому содействию (см. выше § 34). Заявитель также хотела бы получить доступ к данным о качестве воздуха в Череповце, полученным в 1998 – 1999 годах в рамках проекта по управлению природопользованием в Российской Федерации, реализованного при финансовой поддержке Всемирного банка. В мае 2004 года Европейский суд затребовал от соответствующего государственного органа запрашиваемую заявителем информацию.

2. Информация, представленная властями Российской Федерации

36. В июне 2004 года власти Российской Федерации представили документ под названием «Об экологической ситуации в г. Череповце и ее связи с хозяйственной деятельностью [ОАО «Северсталь»] в период до 2004 года», подготовленный мэрией г. Череповца.

37. Согласно этому документу экологическая ситуация в Череповце за последние годы улучшилась: так, суммарные выбросы загрязняющих веществ в городе сократились с

370,5 тысяч тонн в 1999 году до 346,7 тысяч тонн в 2003 году (на 6,4%). Суммарные выбросы ОАО «Северсталь» сократились в течение этого периода с 355,3 до 333,2 тысяч тонн (то есть на 5,7%), а доля неудовлетворительных проб воздуха, взятых на стационарных постах, – с 32,7 до 26% в 2003 году.

38. В документе далее констатировалось, что согласно данным от четырех стационарных постов государственной службы гидрометеорологии за период 1999 – 2003 годов зарегистрировано существенное сокращение концентрации ряда вредных веществ:

- 1) пыли – с 0,2 (1,28 ПДК) до 0,11 мг/куб. м (0,66 ПДК);
- 2) сероводорода – с 0,016 (3,2 ПДК) до 0,006 мг/куб. м (1,2 ПДК);
- 3) фенолов – с 0,018 (0,6 ПДК) до 0,014 мг/куб. м (0,47 ПДК).

39. Согласно данному документу загрязнение в районе дома заявителя было не обязательно выше, чем в других районах города. Так, в 2003 году концентрация двуокиси азота на посту № 1 составляла 0,025 мг/куб. м, в то время как на посту № 2 – 0,034 мг/куб. м, на посту № 3 – 0,025 мг/куб. м, на посту № 4 – 0,029 мг/куб. м. Среднедневная зарегистрированная концентрация аммиака на посту № 1 составляла 0,016 мг/куб. м, на посту № 2 – 0,017 мг/куб. м, на посту № 3 – 0,005 мг/куб. м, на посту № 4 – 0,0082 мг/куб. м. Зарегистрированные уровни фенола составляли на посту № 1 – 0,014 мг/куб. м, на посту № 2 – 0,015 мг/куб. м, на посту № 4 – 0,0012 мг/куб. м. И наконец, концентрация формальдегида на посту № 1 составила 0,019 мг/куб. м, на посту № 2 – 0,012 мг/куб. м, на посту № 3 – 0,018 мг/куб. м и на посту № 4 – 0,02 мг/куб. м.

40. В документе констатировалось, что среднегодовые концентрации оксида азота, свинца, марганца, двуокиси азота, аммиака, сероводорода, фенола, оксида углерода и дисульфида углерода не превышали ПДК. Превышение среднегодовых ПДК было зарегистрировано только в отношении пыли, формальдегида и бензопирена. За период с 1999 по 2003 год определенное улучшение качества атмосферного воздуха было зарегистрировано в связи с реализацией металлургическим комбинатом Программы уменьшения загазованности в жилых кварталах города. Так, доля неудовлетворительных проб воздуха с 13,2% в 1999 году сократилась до 12,7% в 2003 году. В документе подчеркивалось, что доля неудовлетворительных проб воздуха сократилась с 18,4 до 14,2% на расстоянии 1000 м от предприятия и с 14,05 до 12,8% – 3000 м. Позитивные тенденции были также отмечены в отношении некоторых конкретных загрязнителей: в пределах 1000 м доля неудовлетворительных проб на двуокись азота сократилась с 50% в 1999 году до 47% в 2003 году; по сероводороду – с 75% в 1999 году до 20% в 2003 году и по фенолу – с 52% в 1999 году до 38% в 2003 году.

41. Документ, представленный властями Российской Федерации, содержал обобщенные данные о средних уровнях загрязнения за период 1999 – 2003 годы, собранные с четырех стационарных постов государственной службы гидрометеорологии. Власти также представили данные по посту № 1, отражающие сокращение среднегодовых и максимальных уровней загрязнения по сравнению с ситуацией 10 – 12-летней давности. Наиболее существенные данные, содержащиеся в указанном документе, приведены в Приложении к настоящему Постановлению.

42. Власти Российской Федерации также представили извлечения из отчета главного санитарного врача Вологодской области, который был подготовлен в июне 2004 года с целью определения новых границ санитарно-защитной зоны. Согласно данному отчету в 2004 году ОАО «Северсталь» по-прежнему была ответственна за 94 – 97% вредных выбросов в атмосферу города. В отчете говорится, что вредные выбросы ОАО «Северсталь» содержат 80 различных загрязняющих веществ. Несмотря на существенное сокращение вредных выбросов за последние годы, максимальные концентрации «пяти наиболее вредных загрязнителей» (пыль, содержащая больше 20% диоксида кремния, пыль ферросплавная, двуокись азота, нафталин и сероводород) по-прежнему превышают ПДК на расстояниях от одного до пяти километров от предприятия. В отчете далее отмечается, что «в зоне с превышением ПДК загрязняющих веществ проживают более

150000 человек». В отчете предложен ряд мер, которые должны уменьшить концентрацию нафталина и ферросплавов до безопасных уровней к 2010 году, и заявлено, что концентрация всех токсичных веществ, имеющих своим источником хозяйственную деятельность ОАО «Северсталь», в нижних слоях атмосферы должна быть сокращена до уровней ниже ПДК к 2015 году.

43. Наконец, власти Российской Федерации заявили, что если Европейскому суду требуются документы, запрашиваемые заявителем и упоминаемые ее представителями как источники первичной информации о загрязнении атмосферы, то «власти Российской Федерации предлагают затребовать эти документы от г-на Коротеева [одного из представителей заявителя]».

D. Воздействие загрязнения на заявителя

44. Начиная с 1982 года Н. Фадеева находилась под медицинским наблюдением в поликлинике Череповецкой городской больницы № 2. По заявлению властей Российской Федерации, ухудшение здоровья заявителя, зафиксированное в ее медицинской книжке в данной поликлинике, не имеет отношения к неблагоприятной экологической обстановке по месту ее постоянного жительства.

45. В 2001 году врачи указанной поликлиники проводили регулярный медицинский осмотр персонала по месту работы заявителя. В результате осмотра врачи обнаружили признаки профессионального заболевания у пяти работников, включая заявителя. В 2002 году диагноз был подтвержден: в медицинском заключении, выданном 30 мая 2002 г. больницей Северо-западного научного центра гигиены и здравоохранения в г. Санкт-Петербурге, говорится, что она страдает различными заболеваниями нервной системы, а именно профессиональной прогрессирующей/сенсомоторной невропатией верхних конечностей с параличом обоих средних нервов на уровне запястного канала (первичный диагноз), остеохондрозом позвоночника, деформирующим артрозом коленных суставов, умеренной степенью дегенерации оболочки миелина, хроническим гастритом, гиперметропией глаз 1-ой степени и пресбиопией (связанные диагнозы). Хотя причины этих заболеваний в медицинском заключении прямо не указаны, врачи отмечали, что такими причинами могут быть «работа в условиях вибрации, токсичных загрязнений и неблагоприятного климата».

46. В 2004 году заявитель представила доклад под названием «Оценка риска для здоровья человека уровнями загрязнения в окрестностях ОАО «Северсталь» в г. Череповце». Этот доклад, заказанный от имени заявителя, был подготовлен Марком Чернаиком, доктором философии (PhD)³. Доктор Чернаик сделал вывод, что люди, проживающие в пределах санитарно-защитной зоны, чаще обычного могут страдать от запаховых раздражений, респираторных инфекций, раздражения носовой полости, кашля и головных болей, тиреоидных аномалий, рака носовой полости и дыхательных путей, хронического раздражения глаз, носовой полости и горла, а также различных нарушений невроповеденческих, неврологических, сердечно-сосудистых и детородных функций. В отчете сделаны следующие выводы:

«Токсичные загрязняющие вещества, обнаруживаемые в недопустимых концентрациях в пределах санитарно-защитной зоны в г. Череповце, являются газообразными загрязняющими веществами, характерными именно для производства

³ - Доктор Чернаик имеет степень доктора философии (PhD) в биохимии от Школы здравоохранения Университета Джона Хопкинса, Балтимор, штат Мэриленд, США. Сфера его научных исследований – токсикология окружающей среды. Начиная с 1992 года доктор Чернаик работает штатным научным сотрудником американского офиса Всемирного правового альянса по защите окружающей среды. В этом качестве он предоставляет научную информацию, запрашиваемую юристами в более чем 60 странах. Он часто консультирует юристов по вопросам воздействия на здоровье людей загрязняющих веществ в воздухе, в том числе сероводорода, синильной кислоты, нафталина, формальдегида, дисульфида углерода и другим конкретным экологическим проблемам.

чугуна и стали (в частности, для процессов производства доменного кокса), и не характерными для других промышленных производств.

Поэтому можно вполне обоснованно заключить, что неадекватно контролируемые выбросы ОАО «Северсталь» являются основной причиной повышенного числа вышеперечисленных заболеваний людей, постоянно проживающих в пределах санитарно-защитной зоны в г. Череповце».

47. Заявитель также представила справку из Отдела по защите окружающей среды мэрии г. Череповца, которая содержит рекомендации жителям Череповца по действиям в обстоятельствах «неблагоприятных метеоусловий», а именно, когда ветер несет выбросы ОАО «Северсталь» на город. В записке рекомендуется, чтобы люди не покидали свои дома и ограничили свою физическую активность. В ней также содержатся рекомендации по питанию. Главной причиной этих ограничивающих рекомендаций являются выбросы предприятий ОАО «Северсталь». Заявитель также упомянула Письмо от 20 сентября 2001 г. из Череповецкого центра санэпиднадзора, констатирующее, что в дни таких «неблагоприятных метеоусловий» обращения детей в местные поликлиники увеличиваются в 1,3 раза.

II. Применимое национальное законодательство и правоприменительная практика

A. Стандарты окружающей среды

48. Статья 42 Конституции Российской Федерации гласит:

«Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

49. В соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» федеральная санитарная служба устанавливает государственные стандарты защиты здоровья населения от воздействия окружающей среды. В частности, эти стандарты применяются при оценке качества воздуха в городах: загрязнение воздушной среды оценивается в ПДК вредных веществ в воздухе. Как следует из пункта 2.1 Санитарных правил от 17 мая 2001 г. и статьи 1 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» (1999 год), если ПДК не превышены, воздух безопасен для здоровья и благосостояния жителей, проживающих в соответствующем месте. В соответствии с пунктом 2.2 Санитарных правил качество воздуха в жилых зонах городов должно обеспечиваться ПДК вредных веществ, не превышающими 1,0 для всех категорий токсичных элементов, и не превышающими 0,8 ПДК в оздоровительных зонах.

50. В соответствии с Федеральным законом «Об охране атмосферного воздуха» от 4 мая 1999 г. федеральный орган власти по защите окружающей среды устанавливает стандарты окружающей среды для различных типов источников загрязнения (автомобили, сельскохозяйственные и промышленные предприятия и т.д.). Эти общие стандарты применяются в отношении к конкретным предприятиям региональными агентствами по защите окружающей среды. В принципе, хозяйственная деятельность промышленного предприятия не должна приводить к загрязнению, превышающему ПДК (статья 16 Федерального закона). Однако в целях экономического развития региона региональное агентство по защите окружающей среды может временно разрешить предприятию превысить эти нормы (статьи 1 и 12 Федерального закона). Разрешение должно содержать график поэтапного сокращения токсичных выбросов до безопасных уровней.

B. Санитарно-защитные зоны

1. Законодательство

51. Каждое предприятие с вредными выбросами должно создавать санитарно-защитную зону вокруг своей территории – буферную зону, отделяющую источники загрязнения от жилых районов города (Правила 3.5 и 3.6 Санитарных правил 1996 года, введенные Постановлением № 41 Государственной санитарно-эпидемиологической службы от 31 октября 1996 года; аналогичные требования содержались также в Санитарных правилах 2000, 2001 и 2003 годов, которые заменили собой Правила 1996 года). Нормы загрязнения в этой буферной зоне могут превышать ПДК.

52. Минимальная ширина зоны определяется Санитарными правилами в зависимости от категории предприятия. В соответствии с Правилами 1996 года санитарно-защитная зона вокруг ОАО «Северсталь» должна быть 2000 метров. В соответствии с Санитарными правилами от 1 октября 2000 г. ширина санитарно-защитной зоны для металлургического предприятия такой мощности должна составлять, по крайней мере, 1000 метров. В некоторых случаях Государственная санитарно-эпидемиологическая служба может увеличивать ширину зоны (например, там, где концентрация токсичных веществ в воздухе за пределами зоны превышает ПДК). Последующие Санитарные правила (от 17 мая 2001 г. и 10 апреля 2003 г.) сохраняли эти требования.

53. Пункт 3.6 Правил городского планирования 1989 года предусматривает, что предприятие должно предпринять все необходимые меры для обустройства санитарно-защитной зоны в соответствии с Законом с целью сокращения загрязнений.

54. Пункт 3.8 Правил городского планирования 1989 года предусматривает, что в пределах санитарно-защитной зоны не должно быть жилых домов. Это условие позже было заложено в Градостроительный кодекс Российской Федерации 1998 года (статья 43) и Санитарные правила от 17 мая 2001 г. и 10 апреля 2003 г. Согласно пункту 3.3.3 Санитарных правил 2001 года проект развития зоны может включать в качестве первоочередной задачи переселение жителей зоны. Однако прямых требований переселения жителей из санитарно-защитной зоны вокруг действующих предприятий в этих Правилах нет.

55. Часть 5 статьи 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации 1998 года гласит:

«В случаях, когда государственные или общественные интересы требуют осуществления экономической или другой деятельности на территориях с неблагоприятной окружающей средой, временное проживание на этих территориях разрешается только при условии применения специального градостроительного режима...».

2. Правоприменительная практика

56. Как следует из Постановления Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа (от 3 июня 2003 г. № Ф08-1540/2003), органы власти имеют право прекращать хозяйственную деятельность предприятия, не обустроившего санитарно-защитную зону в соответствии с законодательством.

57. Заявитель представил извлечение из Решения Верховного суда Российской Федерации по делу по иску гражданина Иващенко к Красноярской железной дороге (опубликованное в «Обзоре судебной практики Верховного суда», Бюллетень Верховного суда Российской Федерации, № 9, от 15 июля 1998 г., § 22). В указанном деле заявитель требовал немедленного переселения из ветхого дома. Суд первой инстанции отклонил требование заявителя, указав, что она могла требовать переселения только в порядке общей очереди (т.е. будучи включенной в список очередников на получение жилья). Верховный суд отменил это Решение со следующей формулировкой:

«Дом [заявителя] не только ветхий [...], но также расположен в 30 метрах от железной дороги в пределах санитарно-защитной зоны, что противоречит санитарным

правилам (эта зона должна составлять 100 метров, и в ее пределах не должно быть никаких жилых помещений)»).

Верховный суд направил дело на рассмотрение в суд первой инстанции, указав ему определить конкретное жилое помещение, которое должно быть предоставлено заявителю взамен ее предыдущего жилого помещения.

58. В другом деле, связанном с переселением гражданки Ледяевой, другого жителя в пределах санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь», президиум Вологодского областного суда в своем Постановлении от 11 февраля 2002 г., в частности, указал:

«Суд первой инстанции не произвел оценку адекватности принятых мер по переселению заявителя из санитарно-защитной зоны по сравнению со степенью угрозы для ее здоровья. В результате, суд не установил, может ли считаться предоставление нового жилья [гражданке Ледяевой] в соответствии с существующим жилищным законодательством в порядке общей очереди реальным шансом, что она будет жить в благоприятной для ее жизни и здоровья среде».

Суд также выразил сомнение по поводу того, что ответственность за переселение жителей из санитарно-защитной зоны лежит на государстве.

С. Жилищное законодательство Российской Федерации

59. В годы советской власти большая часть жилья в России принадлежала различным общественным организациям или государственным предприятиям. Люди проживали в предоставленном им жилье как пожизненные квартиросъемщики. В 1990-х годах были осуществлены крупномасштабные программы приватизации жилья. В некоторых случаях жилье, которое не было приватизировано, было передано местным органам власти.

60. До настоящего времени некоторая часть населения России продолжает жить на правах квартиросъемщиков в муниципальных домах из-за связанных с этим преимуществ. В частности, квартиросъемщики муниципального дома не платят налог на имущество, их плата за жилье в основном ниже рыночной стоимости, и они имеют право использовать жилье по своему усмотрению. Некоторые лица в соответствии с законодательством имеют право на получение нового жилья от местных органов власти.

61. С исторической точки зрения, право на получение нового жилья было одним из основных социально-экономических прав, заложенных в советском законодательстве. В соответствии с Жилищным кодексом РСФСР от 24 июня 1983 г., который на момент описываемых событий оставался в силе, каждый квартиросъемщик, условия проживания которого не соответствовали принятым нормам, имел право встать на очередь в местном органе власти на получение нового жилья. Список очередников устанавливал порядок получения жилья по мере его появления.

62. Однако нахождение в списке очередников не давало права требовать от государства каких-либо конкретных жилищных условий или конкретного времени получения жилья. Некоторые категории граждан, например судьи, сотрудники милиции или инвалиды, имели право на получение жилья по «списку первоочередников». Однако, как представляется, российское законодательство не гарантировало попадание в список первоочередников по причине серьезных экологических угроз.

63. С советских времен сотни тысяч граждан стояли в очереди на получение жилья, которая с каждым годом росла по причине отсутствия ресурсов для строительства нового муниципального жилья. В настоящее время факт нахождения в списке очередников на получение жилья представляет собой некое обязательство государства обеспечить людей жильем при наличии соответствующих ресурсов. Например, заявитель утверждает, что лицо, являющееся первым в списке очередников на получение

муниципального жилья, ждет этого жилья с 1968 года. Сама она попала в этот список под номером 6820 в 1999 году.

ПРАВО

I. Предполагаемое нарушение статьи 8 Конвенции

64. Заявитель утверждала, что в отношении нее имело место нарушение статьи 8 Конвенции по причине неисполнения государством своих обязанностей защиты ее частной жизни и ее жилища от серьезной экологической угрозы в результате хозяйственной деятельности металлургического предприятия «Северсталь».

65. Статья 8 Конвенции, на которую ссылается заявитель, гласит:

«1. Каждый имеет право на уважение своей частной и семейной жизни, своего жилища и своей переписки.

2. Государство не вправе вмешиваться в осуществление этого права, за исключением случаев, предусмотренных законодательством и необходимых в демократическом обществе для защиты интересов национальной безопасности, общественного спокойствия или экономического благополучия государства, предотвращения беспорядков или преступлений, защиты здоровья или морали, или защиты прав и свобод других людей».

A. Применимость статьи 8 Конвенции в настоящем деле

1. Природа и степень предполагаемого нарушения прав заявителя

66. Обе стороны согласились, что постоянное местожительство заявителя подвергается воздействию промышленных загрязнений. Не оспаривают стороны и того факта, что главной причиной загрязнений является металлургическое предприятие «Северсталь», работающее неподалеку от дома заявителя.

67. Европейский суд, однако, отметил, что стороны не согласны со степенью нарушения прав заявителя со стороны ОАО «Северсталь» и воздействия загрязнений на заявителя. В то время как заявитель настаивала на том, что загрязнение серьезно влияет на ее частную жизнь и здоровье, власти Российской Федерации утверждали, что вред, нанесенный заявителю в результате того, что ее жилище находится в пределах санитарно-защитной зоны, не подпадает под применение статьи 8 Конвенции. Учитывая данную позицию властей Российской Федерации, Европейский суд должен сначала установить, действительно ли ситуация в случае заявителя подпадает под применение статьи 8 Конвенции.

а) Общие принципы

68. Статья 8 Конвенции применяется в самых разнообразных случаях, связанных с экологическими проблемами, однако ее нарушение не всегда связано с ухудшением окружающей среды: в число прав и свобод, гарантируемых Конвенцией, не включено право на защиту природы (см. Постановление Европейского суда по делу «Киртатос против Греции» (*Kurtatos v. Greece*), жалоба № 41666/98, ECHR 2003-VI, § 52). Таким образом, чтобы попасть под применение статьи 8 Конвенции, правонарушение должно непосредственно воздействовать на жилище заявителя, его семью или частную жизнь.

69. Европейский суд далее отметил, чтобы подпадать под применение статьи 8 Конвенции, неблагоприятное воздействие окружающей среды должно достигнуть некоторого минимального уровня (см. Постановление Европейского суда по делу «Лопес Остра против Испании» (*Lopez Ostra v. Spain*) от 9 декабря 1994 г., Series A, № 303-C, p. 54, § 51; см. также Постановление Большой палаты Европейского суда по делу «Хаттон и другие против Соединенного Королевства» (*Hatton and others v. United Kingdom*),

жалоба № 36022/97, ECHR 2003-VIII, § 118). Оценка указанного минимального уровня относительна и зависит от всех обстоятельств дела, например, от интенсивности и продолжительности правонарушения, его материальных или психических результатов. Необходимо также принять во внимание общий экологический контекст. Нет оснований применять статью 8 Конвенции, если обжалуемое правонарушение незначительно по сравнению с экологическими опасностями, присущими жизни в любом современном городе.

70. Таким образом, чтобы статья 8 Конвенции была применима, жалоба на неблагоприятное воздействие окружающей среды требует, во-первых, доказательств, что имеет место фактическое посягательство на частную жизнь заявителя, и, во-вторых, что это посягательство достигло уровень жестокости.

б) Доводы заявителя

71. Заявитель утверждала, что степень загрязнения окружающей среды в месте ее постоянного жительства серьезно влияла и продолжает влиять на состояние здоровья и благополучия и ее самой, и ее семьи.

72. Она упомянула ряд документов, которые, на ее взгляд, свидетельствуют о неблагоприятном воздействии хозяйственной деятельности ОАО «Северсталь» на здоровье жителей г. Череповца. В частности, она упомянула экспертное заключение доктора Чернаика (см. выше § 46), доклад Санкт-Петербургского центра гигиены и здравоохранения (см. выше § 45), информационную справку отдела защиты окружающей среды мэрии г. Череповца, письмо из Череповецкого центра санэпиднадзора (см. выше § 47).

73. Заявитель указала, что в 2004 году Европейский суд предложил властям Российской Федерации представить первичную информацию о загрязнении атмосферы в г. Череповце. Заявитель настаивала на том, что власти имеют доступ к этим данным, но не захотели представить их Европейскому суду. Документ, подготовленный властями Российской Федерации, содержал только долговременные средние показатели уровня вредных веществ, что недостаточно, чтобы понять, как они влияют на здоровье жителей г. Череповца. С точки зрения заявителя, долговременные средние показатели, будучи сами по себе далекими от безопасных уровней, маскируют эпизоды чрезвычайно высоких уровней загрязнения в пиковые периоды. Заявитель предложила Европейскому суду сделать из факта нежелания властей представить запрашиваемые документы соответствующие выводы.

с) Доводы властей Российской Федерации

74. Власти Российской Федерации, в целом, признали, что концентрация загрязняющих веществ в воздухе около дома заявителя превышает установленные экологические нормы. В то же время, по их мнению, нет никаких свидетельств, что частной жизни заявителя или ее здоровью так или иначе был нанесен ущерб в результате хозяйственной деятельности металлургического предприятия неподалеку от ее дома. Власти Российской Федерации утверждали, что «факт проживания Н. Фадеевой [заявитель] в санитарно-защитной зоне [ОАО «Северсталь»] свидетельствует не о нанесении ущерба ее здоровью, а только о возможности такого ущерба».

75. Власти Российской Федерации отметили, что российские суды не расследовали влияние промышленных загрязнений на здоровье заявителя и степень ущерба, вызванного этими загрязнениями. Власти Российской Федерации заявили, что заявитель не ставила этих вопросов в ходе судебного разбирательства в Российской Федерации.

76. Власти Российской Федерации далее отметили, что заявитель не воспользовалась всеми средствами правовой защиты в соответствии с российским законодательством для оценки степени экологических угроз. В частности, заявитель могла затребовать «санитарно-эпидемиологический доклад» о состоянии окружающей среды, как это предусмотрено Постановлением Министерства здравоохранения Российской

Федерации от 15 августа 2001 г. Более того, по мнению властей Российской Федерации, «при оценке степени риска для здоровья населения необходимо рассматривать официально зарегистрированные данные о выбросах в атмосферу, которые проанализированы и обобщены на основе соответствующих методов в соответствии с законодательством Российской Федерации».

77. Что касается заболевания, выявленного Северо-западным центром гигиены и здравоохранения (см. выше § 45), то власти Российской Федерации настаивали на том, что это профессиональное заболевание. Как утверждали власти Российской Федерации, заявитель работала на вредном производстве; ее работа заключалась в покрытии труб и другого промышленного оборудования термоизоляционными материалами. Такая работа требовала значительной физической силы и часто осуществлялась на открытом воздухе или в холодных помещениях. Следовательно, это заболевание не связано с местом постоянного жительства заявителя, но вызвано неблагоприятными условиями ее труда. По мнению властей Российской Федерации, сопутствующие диагнозы заявителя широко распространены и не являются редкими среди лиц ее возраста независимо от места их постоянного жительства.

78. Власти Российской Федерации не имели ничего против исходных положений доклада доктора Чернаика, но не согласились с его выводами (см. выше § 46). Власти Российской Федерации заявили, что «выводы Чернаика, касающиеся повышенной восприимчивости жителей в санитарно-защитной зоне ОАО «Северсталь» к некоторым заболеваниям, являются абстрактными по своей природе, не обоснованы и потому не могут быть приняты во внимание».

d) Мнение Европейского суда

79. Европейский суд напомнил, что при оценке свидетельств общим принципом является применение стандарта доказательства «вне разумных сомнений». Данное доказательство следует из сосуществования достаточно сильных, понятных и согласующихся между собой посягательств и других аналогичных неопровержимых допущений факта. Необходимо также отметить, что в таких ситуациях Европейский суд практикует гибкий подход, учитывая природу рассматриваемого субстантивного права и любых трудностей в отношении доказательных элементов. В некоторых случаях только власти имеют доступ и информации, способной подтвердить или опровергнуть утверждения заявителя; следовательно, строгое применение принципа утверждения без отрицания и присущей вероятности невозможно (см. Постановление Европейского суда по делу «Акташ против Турции» (Aktas v. Turkey), жалоба № 24351/94, § 272, ECHR 2003-V (извлечения)).

80. Возвращаясь к обстоятельствам настоящего дела, Европейский суд отметил, что, по мнению заявителя, ее здоровье ухудшилось в результате ее проживания неподалеку от металлургического предприятия. Единственный медицинский документ, представленный заявителем в обоснование данного утверждения – это справка медицинского учреждения г. Санкт-Петербурга (см. выше § 45). Европейский суд счел, что эта справка не устанавливает никакой причинной связи между заболеваниями заявителя и загрязнением окружающей среды. Заявитель не представила никаких других медицинских свидетельств, которые прямо связывали бы состояние ее здоровья с высокими уровнями загрязнения по месту ее постоянного жительства.

81. Заявитель также представила ряд официальных документов, подтверждающих, что, начиная с 1995 года (года ее первого обращения в суд), загрязнение окружающей среды по месту ее постоянного жительства постоянно превышало безопасные уровни (см. выше § 31 и далее). По мнению заявителя, эти документы доказывают, что в условиях таких уровней загрязнения неизбежно наносится серьезный ущерб здоровью и благополучию любых лиц.

82. В отношении этого утверждения Европейский суд счел, прежде всего, что Конвенция вступила в силу в отношении России лишь 5 мая 1998 г. Следовательно,

только период после этой даты может учитываться при оценке природы и степени предполагаемого посягательства на частную жизнь заявителя.

83. Согласно материалам, представленным Европейскому суду, с 1998 года уровни загрязнения по ряду представленных параметров превысили допустимые российским законодательством нормы. Так, данные, представленные властями Российской Федерации, подтверждают, что в 1999 – 2003 годах концентрация пыли, дисульфида углерода и формальдегида в воздухе около дома заявителя постоянно превышала ПДК (см. Приложение). В 1999 году концентрация пыли составляла 1,76 ПДК, а в 2003 году – 1,13 ПДК. В 1999 году концентрация дисульфида углерода составляла 3,74 ПДК; в 2003 году концентрация этого вещества сократилось, но по-прежнему превышала ПДК в 1,12 раза. Концентрация формальдегида в 1999 году составляла 4,53 ПДК, а в 2003 году – 6,3 ПДК. Кроме того, в течение этого периода зафиксированы чрезмерные концентрации различных других веществ, например, марганца, бензопирена и диоксида серы (см. выше § 38 и далее).

84. Далее Европейский суд отметил, что данные, представленные властями Российской Федерации, отражают только среднегодовые уровни и не показывают среднедневные или максимальные уровни загрязнения. Согласно утверждениям властей Российской Федерации, максимальные концентрации загрязняющих веществ, зарегистрированные около дома заявителя, часто более чем в десять раз превышали среднегодовые уровни (которые и так уже превышали безопасные уровни). Европейский суд также отметил, что власти Российской Федерации не объяснили, почему они не сумели представить документы и доклады, затребованные Европейским судом (см. выше § 43), хотя эти документы, конечно же, были в их распоряжении. Поэтому Европейский суд пришел к выводу, что ситуация с окружающей средой в некоторые периоды времени могла быть даже хуже, чем она вырисовывается из представленных данных.

85. Далее Европейский суд отметил, что во многих случаях государство признает тот факт, что состояние окружающей среды в г. Череповце вызывает рост заболеваемости населения города (см. выше § 12, 15, 34, 47). Доклады и официальные документы, представленные заявителем, и, в частности, доклад доктора Марка Чернаика (см. выше § 46) описывают неблагоприятное воздействие загрязнения на всех жителей г. Череповца, особенно проживающих около металлургического предприятия. Так, согласно данным, представленным обеими сторонами, в течение всего рассматриваемого периода времени концентрация формальдегида в воздухе около дома заявителя была от трех до шести раз выше безопасного уровня. Доктор Чернаик описал неблагоприятное воздействие формальдегида следующим образом:

«Учитывая такое постоянное наличие формальдегида в пределах санитарно-защитной зоны Череповца, можно ожидать, что постоянно проживающие там жители будут чаще обычного страдать от рака носовой полости, головных болей, хронического раздражения глаз, носовой полости и горла по сравнению с жителями, проживающими в районах, не загрязненных формальдегидом в чрезмерных дозах».

Что касается дисульфида углерода, концентрация которого составляла от 1,1 до 3,75 ПДК в течение всего рассматриваемого периода времени (за исключением 2002 года), доктор Чернаик утверждает:

«Учитывая такое постоянное наличие дисульфида углерода в пределах санитарно-защитной зоны Череповца, можно ожидать, что постоянно проживающие там жители будут чаще обычного страдать невроповеденческими, неврологическими, сердечно-сосудистыми заболеваниями и нарушением функций деторождения по сравнению с жителями, проживающими в районах, не загрязненных дисульфидом углерода в чрезмерных дозах».

86. Наконец, Европейский суд обратил особое внимание на тот факт, что российские суды в данном случае признавали право заявителя на переселение. Воздействие загрязнения окружающей среды на частную жизнь заявителя не было в

центре внимания российских судебных слушаний по данной делу. Однако, как следует из мнения Вологодского областного суда по делу Ледяевой (см. выше § 58), судом не оспаривается тот факт, что загрязнение окружающей среды, вызванное хозяйственной деятельностью ОАО «Северсталь», требует переселения людей в более безопасные районы. Кроме того, само российское законодательство определяет зону, нахождение жилого дома в которой считается незаконным (см. выше § 51). Следовательно, можно сказать, что наличие посягательства на личную жизнь заявителя на уровне российских судов принимается как данное, само собой разумеющееся.

87. В целом Европейский суд отметил, что на протяжении длительного времени концентрация различных токсичных элементов в воздухе около дома заявителя серьезно превышала ПДК. Российское законодательство определяет ПДК как безопасные концентрации токсичных элементов (см. выше § 49). Следовательно, там, где ПДК превышены, загрязнение становится потенциально вредным для здоровья и благополучия людей, подвергающихся воздействию токсичных элементов. Это допущение, которое может оказаться ложным в каком-то конкретном случае. То же самое можно сказать в отношении отчетов и документов, представленных заявителем: правомочно допустить, что, несмотря на чрезмерное загрязнение и его доказанное негативное воздействие на население в целом, заявителю не было нанесено какого-либо особенного и экстраординарного ущерба.

88. В настоящем деле, однако, мощное сочетание косвенных свидетельств и допущений делает возможным сделать вывод, что здоровье заявителя ухудшилось в результате длительного воздействия на нее промышленных выбросов ОАО «Северсталь». Даже если допустить, что загрязнение не принесло какого-либо измеримого вреда ее здоровью, оно неизбежно сделало заявителя более уязвимым в отношении различных заболеваний. Кроме того, нет никаких сомнений в том, что оно неблагоприятно сказалось на качестве жизни в ее доме. Поэтому Европейский суд счел, что фактический ущерб здоровью и благополучию заявителя достиг уровня, достаточного для его рассмотрения в рамках статьи 8 Конвенции.

2. Ответственность государства за предполагаемое посягательство на права заявителя

89. Европейский суд отметил, что в рассматриваемый период времени ОАО «Северсталь» не находилось в собственности государства и не управлялось им. Следовательно, Европейский суд счел, что Российская Федерация не может считаться прямым виновником посягательства на частную жизнь заявителя или ее жилище. В то же время Европейский суд указал, что ответственность государства в случаях, связанных с окружающей средой, может являться результатом его неспособности регулировать частную промышленность (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского суда по делу «Хаттон и другие против Соединенного Королевства»). Соответственно, жалоба заявителя требует анализа прямых обязанностей государства принимать приемлемые и соответствующие меры, гарантирующие права заявителя в соответствии с пунктом 1 статьи 8 Конвенции (см. Постановление Европейского суда по делу «Пауэлл и Райнер против Соединенного Королевства» (*Powell and Rayner v. United Kingdom*) от 21 февраля 1990 г., Series A, № 172, § 41, и Постановление Европейского суда по делу «Герра и другие против Италии» (*Guerra and others v. Italy*) от 19 февраля 1998 г., Reports of Judgments and Decisions 1998-I, § 58). В подобных обстоятельствах первой задачей Европейского суда является оценка действий государства по предотвращению или прекращению предполагаемых посягательств на права заявителя.

90. Европейский суд в связи с этим отметил, что металлургическое предприятие «Северсталь» было построено государством и первоначально принадлежало государству. Предприятие с самого начала было экологически неблагоприятным, выбрасывая в

атмосферу токсичные вещества и, тем самым, являясь источником проблем со здоровьем и жизнью для многих жителей г. Череповца (см. Приложение, а также § 11 и 12). Вслед за приватизацией предприятия в 1993 году государство продолжало осуществлять контроль над хозяйственной деятельностью предприятия, устанавливая собственникам условия этой деятельности и контролируя их выполнение. Предприятие подвергалось многочисленным проверкам со стороны государственных служб охраны окружающей среды, на собственников и администрацию предприятия накладывались административные штрафы (см. ниже § 114). Обжалуемая экологическая ситуация не была результатом внезапного или неожиданного поворота событий, но, напротив, имела долгосрочный и известный характер (см. выше § 11, 12 и 15). Как и в деле «Лопес Остра против Испании» (см. выше § 52 – 53), в настоящем деле местные органы власти знали о долговременных экологических проблемах и принимали некоторые меры по улучшению ситуации.

91. Европейский суд далее отметил, что ОАО «Северсталь» было и остается источником почти 95% всех токсичных выбросов в атмосферу города (см. выше § 42). В отличие от многих других городов, где загрязнение атмосферы осуществляется из большого количества незначительных источников, главная причина экологических проблем г. Череповца вполне очевидна. Обжалуемые экономические проблемы вполне конкретны и полностью обусловлены хозяйственной деятельностью одного конкретного предприятия. Это особенно очевидно в отношении проблем тех граждан, которые проживают в непосредственной близости от ОАО «Северсталь».

92. Европейский суд пришел к выводу, что органы власти в настоящем деле были, конечно, в состоянии оценить экологические угрозы и принять адекватные меры, чтобы их предотвратить или уменьшить. Комбинация этих факторов демонстрирует достаточную связь между загрязняющими окружающую среду выбросами и государством, чтобы поставить в вину государству нарушение статьи 8 Конвенции.

93. Остается определить, сумело ли государство, обеспечивая права заявителя, найти справедливый баланс между противоречащими интересами заявителя и общества в целом, как это требуется в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Конвенции.

В. Соблюдение пункта 2 статьи 8 Конвенции

1. Общие принципы

94. Европейский суд вновь отметил, что какой бы аналитический подход ни был принят – неисполнение прямых обязанностей по защите прав или прямое вмешательство государства в права человека – соответствующие принципы пункта 2 статьи 8 Конвенции, касающиеся необходимости соблюдения баланса между правами конкретного человека и интересами общества в целом, являются в своей основе одними и теми же (см. Постановление Европейского суда по делу «Киган против Ирландии» (Keegan v. Ireland) от 26 мая 1994 г., Series A, № 290, p. 19, § 49).

95. Прямое вмешательство государства в права человека не будет нарушением пункта 2 статьи 8 Конвенции, если это вмешательство осуществляется «в соответствии с законом». Нарушение внутреннего законодательства в этих случаях обязательно приводит к установлению нарушения Конвенции.

96. Однако в тех случаях, когда от государства требуется принять позитивные меры, выбор средств осуществления этих мер, в принципе, подлежит оценке для государств, подписавших Конвенцию. Существуют различные средства обеспечения прав человека «в соответствии с законом», и даже если государство не сумело принять одни конкретные меры, предусмотренные внутренним законодательством, оно может выполнить свои позитивные обязанности другими средствами. Поэтому в этих случаях

критерий «соответствия закону» не может применяться таким же образом, как в случаях прямого посягательства государства на права человека.

97. Европейский суд при этом отметил, что во всех предыдущих случаях, когда экологические проблемы приводили к нарушению Конвенции, эти нарушения были вызваны ненадлежащим исполнением национального законодательства. Так, в деле «Лопес Остра против Испании» предприятие по переработке отходов действовало незаконно, поскольку не имело соответствующей лицензии, а потому, в конечном счете, было закрыто (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского суда по делу «Лопес Остра против Испании», § 16 – 22). В деле «Герра и другие против Италии» нарушение Конвенции также имело в своей основе неотрегулированные внутренние нормы, поскольку истцы были не в состоянии получить информацию, которую государство, согласно законодательству, обязано было им предоставить (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского суда по делу «Герра и другие против Италии», р. 219, § 25 – 27). В деле «S. против Франции» (S. v. France) (см. Решение Европейской комиссии от 17 мая 1990 г., жалоба № 13728/88, Decisions and Reports (DR) 65, р. 263), также предметом рассмотрения было национальное законодательство.

98. Таким образом, в тех случаях, когда заявитель жалуется на неисполнение государством своих обязанностей по обеспечению его законных прав, внутреннее законодательство анализируется не отдельно и в последнюю очередь, а наряду со многими другими аспектами, которые должны быть приняты во внимание при оценке, сумело ли государство найти «справедливый баланс» интересов в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Конвенции.

2. «Законная цель»

99. В тех случаях, когда от государства требуется принять позитивные меры для нахождения справедливого баланса между интересами заявителя и общества в целом, цели, которые упоминаются в пункте 2 статьи 8 Конвенции, могут являться предметом отдельного рассмотрения, хотя это условие относится только к «вмешательству» в права человека, защищаемые пунктом 1 – другими словами, когда речь идет о негативных обязанностях, вытекающих из требований пункта 1 статьи 8 Конвенции (см. Постановление Европейского суда по делу «Риз против Соединенного Королевства» (Rees v. United Kingdom) от 17 октября 1986 г., Series A, № 106, р. 15, § 37).

100. Европейский суд отметил, что существенным оправданием, выдвигаемым властями для отказа в переселении заявителя, является защита интересов других жителей г. Череповца, имеющих право на получение бесплатного жилья в соответствии с национальным законодательством. Представленные властями Российской Федерации документы свидетельствуют о том, что у органов местного самоуправления ограничены ресурсы для строительства жилья в социальных целях, поэтому немедленное переселение заявителя неизбежно нарушило бы права других граждан, стоящих в очереди на получение жилья.

101. Далее, власти Российской Федерации ссылались на экономические интересы страны (см. ниже § 111). Как и власти Российской Федерации, Европейский суд счел, что продолжение хозяйственной деятельности металлургического предприятия вносит определенный вклад в экономическое развитие Вологодской области и в этом смысле служит законным целям, предусмотренным пунктом 2 статьи 8 Конвенции. Остается определить, сумели ли власти, преследуя эти цели, найти справедливый баланс между интересами заявителя и общества в целом.

3. «Необходимо в демократическом обществе»

а) Общие принципы

102. Европейский суд напомнил, что при решении того, что является необходимым для достижения одной из целей, упомянутых в пункте 2 статьи 8 Конвенции, национальные власти обладают большой широтой усмотрения, которые, в принципе, находятся в лучшем положении, чем международный суд, при оценке местных нужд и условий. В то время как право первичного определения целесообразности тех или иных действий остается за национальными властями, право окончательной оценки применимости и достаточности принятых национальными властями решений остается за Европейским судом (см., среди других прецедентов, Постановление Европейского суда по делу «Люстиг-Прин и Беккетт против Соединенного Королевства» (*Lustig-Prea* № а№d *Beckett v. U*№ited *Ki*№gdom) от 27 сентября 1999 г., жалоба № 31417/96 и 32377/96, § 80 – 81).

103. В последние десятилетия загрязнение окружающей среды стало предметом повышенного общественного внимания. Как следствие, государства приняли различные меры, чтобы преодолеть неблагоприятные экологические последствия промышленного развития. При оценке этих мер с точки зрения статьи 1 Протокола 1 к Конвенции Европейский суд, как правило, соглашается с тем, что государства имеют в сфере защиты окружающей среды самые широкие полномочия. Так, в 1991 году по делу «Фредин против Швеции» (*Fredi*№ v. *Swede*№) (см. Постановление Европейского суда от 18 февраля 1991 г., Series A, № 192, § 48) Европейский суд признал, что в «современном обществе защита окружающей среды играет все более важную роль», и постановил, что нарушение права частной собственности (в виде отзыва лицензии, выданной заявителю для добычи гравия на его земле, на основании природоохранного законодательства) не противоречит и не выходит за пределы контекста статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции. Позже в том же году по делу «Пайн Велли Девелопмент Лимитед» и другие против Ирландии» (*Pi*№e *Vally Developme*№t *Ltd. a*№d *others v. Irela*№d) (см. Постановление Европейского суда от 29 ноября 1991 г., Series A, № 222) Европейский суд подтвердил этот подход.

104. В другой группе дел, в которых рассматривалась неспособность государства принять адекватные меры, Европейский суд также предпочел воздержаться от ревизии национального природоохранного законодательства. В недавнем Постановлении Большой палаты Европейского суда говорится, что «Европейскому суду не стоило прибегать для этого к специальному подходу, ссылаясь на особый статус экологических прав человека» (см. упоминавшееся выше Постановление Большой палаты Европейского суда по делу «Хаттон и другие против Соединенного Королевства», § 122). В одном из ранее рассмотренных дел Европейский суд постановил, что «в компетенцию Европейского суда... ни в коем случае не входит подмена национальных органов власти в оценке наилучших стратегий в этих трудных технических и социальных сферах. Это те сферы, в которых за сторонами-участниками Конвенции признается право на широкую свободу усмотрения (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского суда по делу «Пауэлл и Райнер против Соединенного Королевства», р. 89, § 44).

105. Европейскому суду остается в данном случае только сделать заключение, что в оценке национальными властями справедливого баланса различных конфликтующих частных интересов в этой сфере имела место явная ошибка. Однако сложность проблем, касающихся защиты окружающей среды, сводит роль Европейского суда, главным образом, к вспомогательной. Европейский суд должен, прежде всего, рассмотреть вопрос о том, было ли принятие решений справедливым и проходило таким образом, что были соблюдены интересы, гарантируемые статьей 8 Конвенции (см. Постановление Европейского суда по делу «Баккли против Соединенного Королевства» (*Buckley v. U*№ited *Ki*№gdom) от 25 сентября 1996 г., Reports of *Judgme*№t a№d *Decisio*№s 1996-IV,

pp. 1292 – 1293, § 76 – 77), и только в исключительных обстоятельствах Европейский суд может выйти за рамки этих ограничений подвергнуть ревизии материальные выводы национальных властей (см. Постановление Европейского суда по делу «Ташкин и другие против Турции» (*Taski№} <*>⁴ a№ed others v. Turkey*) от 10 ноября 2004 г., жалоба № 46117/99, § 117).

б) Доводы заявителя

106. Заявитель, прежде всего, утверждала, что российское законодательство требует ее переселения из санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь». По ее мнению, ее переселение из санитарно-защитной зоны государство было обязано осуществить в соответствии с Постановлением 1974 года (см. выше § 11). Далее, переселение жителей из санитарно-защитной зоны предусматривалось Федеральной программой 1996 года (см. выше § 15). Законодательство в толковании Верховного суда Российской Федерации по делу по иску гражданина Иващенко (см. выше § 57) предусматривает немедленное переселение заявителя, а не постановку ее на очередь. Единственным критерием для переселения всегда был факт проживания в пределах санитарно-защитной зоны. Однако власти нарушили Закон, обязывающий их переселить заявителя, а суды не потребовали от властей эту обязанность выполнить.

107. В своих доводах власти Российской Федерации ссылались на часть 5 статьи 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации в обоснование продолжающегося проживания заявителя в пределах санитарно-защитной зоны (см. выше § 55). Однако, по мнению заявителя, это условие применимо только к временному жилью, а не жилым районам и домам, в одном из которых заявитель проживает. Следовательно, часть 5 статьи 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации, упомянутого властями, не применима к ситуации заявителя.

108. Заявитель далее утверждала, что власти Российской Федерации не предприняли адекватных мер по обеспечению ее прав в соответствии со статьей 8 Конвенции. Во-первых, власти Российской Федерации даже не пытались пресечь посягательство на ее права в соответствии со статьей 8 Конвенции без каких-либо веских причин. Во-вторых, они не предприняли эффективных мер, чтобы предотвратить или минимизировать загрязнение окружающей среды. Несмотря на очевидные свидетельства недопустимых норм загрязнения окружающей среды ОАО «Северсталь» сверх пределов, предусмотренных законодательством, власти Российской Федерации просто констатировали, что «вопрос ограничения, приостановки или прекращения его [предприятия] хозяйственной деятельности в связи с загрязнением окружающей среды не поднимался».

с) Доводы властей Российской Федерации

109. Власти Российской Федерации заявили, что жалоба заявителя является необоснованной и что в настоящем деле нет никакого нарушения статьи 8 Конвенции. Доводы властей можно обобщить следующим образом.

110. В своих изначально представленных Европейскому суду доводах власти Российской Федерации согласились с тем фактом, что дом заявителя находится в пределах санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь», но настаивали на том, что решения российских судов, отклонивших требования заявителя о немедленном переселении, были законны. Соответствующее российское законодательство предусматривает только постановку заявителя в общую очередь для будущего переселения, которое вменяется в обязанность местных органов власти. Власти Российской Федерации далее пояснили, что предоставление заявителю квартиры вне очереди нарушило бы права других людей, имеющих право на получение бесплатного жилья в соответствии с российским законодательством.

⁴ - Здесь и далее по тексту слова на национальном языке набраны латинским шрифтом и выделены фигурными скобками.

111. В своих последующих доводах и в ходе устных слушаний по делу власти Российской Федерации настаивали на том, что решения российского суда были ошибочны, потому что дом заявителя не расположен в пределах санитарно-защитной зоны. Власти Российской Федерации также отметили, что в соответствии с российским законодательством «временное проживание Н.М. Фадеевой на территории санитарно-защитной зоны допустимо», поскольку «государственные или общественные интересы требуют осуществления экономической или другой деятельности на таких территориях». Власти Российской Федерации ссылались, в частности, на статью 10 из Градостроительного кодекса (см. выше § 55). Власти Российской Федерации указывали, что «в соответствии с частью 5 статьи 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешается временное проживание людей на экологически неблагоприятных территориях в случаях, когда государственные или общественные интересы требуют осуществления экономической или другой деятельности на таких территориях».

112. Власти Российской Федерации также утверждали, что заявитель переехала в квартиру в доме 1 по ул. Жукова по своей собственной воле, и что ничто не мешало ей выехать из этой квартиры. Кроме того, заявитель могла приватизировать квартиру и затем продать ее, чтобы купить жилье в другом районе города.

113. Власти Российской Федерации утверждали, что государственные органы проводили регулярный контроль качества атмосферного воздуха в городе и, кроме того, предприняли ряд научных исследований с целью оценки влияния загрязнения на жителей г. Череповца.

114. Власти Российской Федерации далее утверждали, что государство приняло различные административные санкции в отношении ОАО «Северсталь», чтобы обеспечить соблюдение им норм российского законодательства. В частности, в 1995 – 2000 годах Госкомитет по защите окружающей среды осуществил 89 проверок ОАО «Северсталь», выявив более 300 нарушений. За этот период администрация предприятия привлекалась к административной ответственности за нарушения природоохранного законодательства 45 раз. В 2001 – 2003 годах Министерство природных ресурсов Российской Федерации осуществило четыре комплексных проверки предприятия, в ходе которых были выявлены 44 нарушения природоохранного законодательства. К настоящему времени большая часть выявленных нарушений устранена.

115. Наконец, власти Российской Федерации сочли, что реализация в последние годы ряда федеральных и муниципальных программ привела к улучшению экологической ситуации в г. Череповце. Власти Российской Федерации подчеркивали, что осуществляемый государством контроль окружающей среды свидетельствует об улучшении экологической ситуации во всем городе, и уровень загрязнения около дома заявителя существенно не отличается от среднего уровня по городу в целом. Власти Российской Федерации также перечислили различные технологические новшества, внедренные ОАО «Северсталь» для сокращения выбросов, и заверили, что в ближайшем будущем будет осуществлен ряд новых экологических проектов.

d) Мнение Европейского суда

i) Предполагаемый отказ переселить заявителя

116. Европейский суд прежде всего отметил, что экологические последствия хозяйственной деятельности ОАО «Северсталь» не отвечают природоохранным и здравоохранительным нормам, установленным соответствующим российским законодательством. Для обеспечения деятельности предприятий такого типа российское законодательство в качестве компромисса предусматривает создание вокруг них буферной зоны, в которой загрязнение может официально превышать безопасные уровни. Поэтому существование такой зоны – обязательное условие осуществления хозяйственной деятельности экологически опасных предприятий; в противном случае они должны быть закрыты или существенно реструктурированы.

117. Главная цель санитарно-защитной зоны – отделить жилые районы от источников загрязнения и таким образом минимизировать негативное воздействие на жителей в непосредственной близости от предприятия. Власти Российской Федерации продемонстрировали, что за прошедшие 20 лет объем выбросов ОАО «Северсталь» существенно сократился, и эту тенденцию можно только приветствовать (см. выше § 37 и далее). Однако в пределах всего обсуждаемого периода времени (с 1998 года) выбросы отдельных опасных веществ продолжали превышать безопасные уровни. Следовательно, хозяйственная деятельность ОАО «Северсталь» в соответствии с национальными экологическими стандартами возможна только при условии сохранения этой зоны, отделяющей предприятие от жилых районов города, и продолжения выполнения ею своей роли.

118. Стороны не согласились друг с другом относительно размера зоны. В своих последних доводах и в ходе устных слушаний по делу власти Российской Федерации отрицали факт проживания заявителя в пределах зоны. Тем не менее в своих изначальных доводах по данному делу власти Российской Федерации прямо констатировали, что дом заявителя расположен в пределах зоны. Тот факт, что санитарно-защитная зона ОАО «Северсталь» включает жилые районы города, был подтвержден Правительственной программой 1996 года (см. выше § 15). Что же касается дома заявителя в частности, факт его нахождения в пределах санитарно-защитной зоны металлургического предприятия не оспаривался в ходе слушаний в российских судах и был многократно подтвержден российскими властями. Статус зоны был оспорен только после того, как власти Российской Федерации были уведомлены о жалобе, поданной в Европейский суд. Поэтому Европейский суд счел, что в течение рассматриваемого периода времени заявитель жила в пределах санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь».

119. Власти Российской Федерации далее утверждали, что уровень загрязнения, вызванного хозяйственной деятельностью металлургического предприятия в прилегающих к нему районах, не выше, а иногда и ниже, чем в других районах г. Череповца (см. выше § 39). Однако это только доказывает, что ОАО «Северсталь» нарушает российское природоохранное законодательство по уровням вредных выбросов и предполагает необходимость более широкой санитарно-защитной зоны. В любом случае данный аргумент не влияет на вывод Европейского суда о том, что заявитель живет в зоне, где промышленные выбросы превышают безопасные уровни и проживание в принципе запрещено российским законодательством.

120. Важным в настоящем деле является то, что заявитель переехала в этот район в 1982 году, зная, что экологическая ситуация там чрезвычайно неблагоприятна. Но учитывая нехватку жилья в то время и тот факт, что почти все жилые дома в промышленных городах принадлежали государству, вполне вероятно, что у заявителя не было выбора, кроме как переехать в предложенную ее семье квартиру (см. выше § 59 и далее). Кроме того, из-за относительной нехватки экологических информации в то время заявитель, возможно, недооценила серьезность экологических проблем проживания в этом районе. Важно также, что заявитель на законных основаниях получила квартиру от государства, которое не могло не знать, что ее квартира расположена в пределах санитарно-защитной зоны металлургического предприятия с очень неблагоприятной экологической ситуацией. Следовательно, нельзя утверждать, что заявитель сама создала обжалуемую ситуацию или что она сама, так или иначе, должна нести за это ответственность.

121. Также важно, что в 1990-х годах стало возможным арендовать или покупать жилье без ограничений, и заявителю ничто не мешало выехать из опасного района. В этом отношении Европейский суд отметил, что заявитель арендовала муниципальную квартиру в доме 1 по ул. Жукова как пожизненный квартиросъемщик. Условия такой аренды были намного более выгодны, чем на свободном рынке жилья. Переезд в другой дом подразумевал бы значительные издержки, которые в ее ситуации были бы ей практически

недоступны по причине единственного дохода в виде государственной пенсии плюс выплат, связанных с ее профессиональным заболеванием. То же самое можно сказать в отношении возможности покупки другой квартиры, о чем указывается в доводах властей Российской Федерации. Хотя для заявителя теоретически возможно изменить свою личную ситуацию, практически это оказалось бы очень трудно. Соответственно, эта возможность не лишает заявителя статуса жертвы нарушения Конвенции по смыслу статьи 34 Конвенции, хотя в данном случае это в определенной степени может повлиять на выбор властями средств осуществления своих позитивных обязательств.

122. Европейский суд напомнил, что российское законодательство прямо запрещает строительство любого жилья в пределах санитарно-защитной зоны. Однако Закон прямо не предписывает, что должно быть предпринято в отношении тех граждан, которые уже живут в пределах такой зоны. Заявитель настаивала на том, что российское законодательство требует немедленного переселения жителей из такой зоны и что такое переселение должно осуществляться за счет загрязняющего окружающую среду предприятия. Тем не менее российские суды интерпретировали законодательство по-другому. Решениями Череповецкого городского суда Вологодской области 1996 и 1999 годов было установлено, что загрязняющее окружающую среду предприятие не ответственно за переселение; законодательство предусматривает только постановку жителей зоны в общую очередь. Тот же самый суд отклонил требование заявителя компенсировать ей стоимость переселения. В отсутствие любого прямого требования немедленного переселения Европейский суд не считал такое толкование Закона абсолютно лишены основания. Учитывая все вышеизложенное, Европейский суд готов признать, что в этой ситуации единственным решением в соответствии с российским законодательством является постановка заявителя на очередь. Таким образом, российское законодательство, как оно применяется российскими судами и российскими властями, не делает никакого различия между теми лицами, которые имеют право на бесплатное новое жилье по социальным основаниям (ветераны войны, большие семьи и т.д.), и теми, чья повседневная жизнь сопряжена с постоянным воздействием на них токсичных выбросов предприятия, находящегося неподалеку.

123. Европейский суд далее отметил, что начиная с 1999 года, когда заявитель была поставлена на очередь, ее ситуация не изменилась. Более того, как справедливо указала заявитель, нет никакой надежды, что эта мера позволит ей переселиться из зоны в обозримом будущем. Переселение некоторых семей из зоны, осуществляемое ОАО «Северсталь», является доброй волей этого предприятия, полагаться на которую нельзя. Поэтому Решение, принятое российскими судами, для заявителя не имеет никакого значения: оно не дает ей никакой реальной надежды на переселение из санитарно-защитной зоны.

ii) Предполагаемая неспособность регулировать частную промышленность

124. Меры, которых заявитель добивалась через российские суды (срочное переселение или компенсация затрат на переселение), не являются единственным средством решения обжалуемой проблемы. Европейский суд отметил, что «выбор способа, обеспечивающего права человека в соответствии со статьей 8 Конвенции... в сфере отношений граждан между собой, находится, в принципе, в сфере компетенции государств, подписавших Конвенцию. В связи с этим существуют различные способы обеспечения права «уважения к частной жизни», и природа обязанностей государства зависит от конкретного аспекта частной жизни, право на уважение которой надлежит обеспечить (см. Постановление Европейского суда по делу «X. и U. против Нидерландов» (X. aNed U. v. Netherlands) от 26 марта 1985 г., Series A, № 91, § 24). В настоящем деле в распоряжении государства было большое число других мер, способных предотвратить или уменьшить загрязнения, и Европейский суд может исследовать, сумело ли государство, осуществляя меры общего порядка, исполнить свои позитивные обязанности в соответствии с Конвенцией.

125. В этом отношении Европейский суд отметил, что за последние 20 лет, согласно представленным властями Российской Федерации документам, загрязнение окружающей среды, вызванное хозяйственной деятельностью металлургического предприятия, существенно сократилось. По сравнению с 1970 годами качество воздуха в городе изменилось к лучшему. Так, когда семья заявителя в 1982 году переехала в ту самую квартиру в доме 1 по ул. Жукова, уровень общего загрязнения воздушной среды в г. Череповце был более чем в два раза выше, чем в 2003 году. С 1980 года токсичные выбросы ОАО «Северсталь» в воздух города сократились с 787,7 до 333,2 тысяч тонн. С началом реализации в 1996 году Федеральной программы (см. выше § 15) ежегодные суммарные выбросы в атмосферу загрязняющих веществ предприятиями ОАО «Северсталь» сократились на 5,7%. Документы, представленные властями Российской Федерации, свидетельствуют, что к 2003 году средние концентрации некоторых токсичных элементов в воздухе города существенно сократились (см. выше § 37 и далее); доля «неудовлетворительных проб» воздуха вокруг предприятий ОАО «Северсталь» за последние пять лет уменьшилась.

126. Европейский суд при этом отметил, что реализация Федеральных программ 1990 и 1996 годов не привела к ожидаемым результатам; в 2003 году концентрация ряда токсичных веществ в воздухе около предприятия превышала безопасные уровни. В то время как согласно Программе 1990 года металлургическое предприятие должно было сократить свои токсичные выбросы до безопасного уровня к 1998 году, главный санитарный врач в 2004 году был вынужден констатировать, что эта задача не была выполнена и что новый крайний срок для сокращения выбросов предприятия до безопасного уровня переносится на 2015 год.

127. Несомненно, за последние 10 – 20 лет в сокращении выбросов был достигнут существенный прогресс. Тем не менее если принимать во внимание только временной период в пределах компетенции Европейского суда, общее улучшение экологической ситуации шло очень медленно. Более того, как свидетельствуют представленные властями Российской Федерации документы, динамика загрязнения атмосферы некоторыми токсичными веществами не была стабильной, и в некоторые годы уровни загрязнения даже возрастали (см. Приложение).

128. Можно, конечно, заявлять, что, учитывая сложность и масштаб экологических проблем ОАО «Северсталь», эта проблема не может быть решена за короткий промежуток времени. Действительно, в задачу Европейского суда не входит определение, что конкретно должно быть сделано в данной ситуации для более эффективного сокращения уровней загрязнения. Однако, несомненно, в юрисдикции Европейского суда оценить, сумели ли власти подойти к решению данной проблемы с должным вниманием и должным ли образом они учли все противоречащие интересы. В этом отношении Европейский суд напомнил, что в обязанности государства входит на основе подробных и строгих данных разобраться с ситуацией, когда некоторые граждане за счет остального общества вынуждены нести тяжелое бремя проживания в неблагоприятных условиях. Рассматривая данное дело с этой точки зрения, Европейский суд отметил следующее.

129. Власти Российской Федерации ссылались на ряд исследований, осуществленных для оценки экологической ситуации в связи с хозяйственной деятельностью Череповецкого металлургического комбината. Тем не менее власти Российской Федерации не представили эти документы и не объяснили, как эти исследования повлияли на государственную политику в отношении предприятия и, в частности, на лицензионные условия хозяйственной деятельности предприятия. Европейский суд также отметил, что власти Российской Федерации не представили копию лицензии на хозяйственную деятельность предприятия и не уточнили, как этой лицензией учитываются интересы населения, постоянно проживающего неподалеку от предприятия.

130. Власти Российской Федерации указывали, что в течение рассматриваемого времени ОАО «Северсталь» подвергалось различным проверкам и административным штрафам за различные нарушения природоохранного законодательства. Однако власти Российской Федерации не указывали, какие конкретно санкции применялись и о каких нарушениях идет речь. Следовательно, невозможно оценить, в какой степени эти санкции могли реально заставить ОАО «Северсталь» предпринимать все необходимые меры для защиты окружающей среды.

131. Европейский суд счел невозможным осуществить серьезный анализ государственной политики в отношении ОАО «Северсталь», потому что власти Российской Федерации не сумели ясно продемонстрировать, что эта политика представляет собой. При этих обстоятельствах Европейский суд вынужден делать неблагоприятные выводы. Учитывая представленные по делу материалы, Европейский суд пришел к выводу, что в регулировании хозяйственной деятельности металлургического предприятия власти не учли должным образом интересы жителей, проживающих в непосредственной близости от предприятия.

132. В целом, Европейский суд пришел к следующим выводам. Государство разрешило хозяйственную деятельность загрязняющую окружающую среду предприятия в центре плотно заселенного города. Так как токсичные выбросы этого предприятия превышают безопасные уровни, установленные в соответствии с российским законодательством, и могут подвергать опасности здоровье людей, проживающих в окрестностях предприятия, государство установило, что на некоторой территории вокруг предприятия не должно быть каких-либо жилых помещений. Тем не менее эти законодательные акты на практике не были реализованы.

133. Было бы неправомерно заявлять, что государство или загрязняющее окружающую среду предприятие обязано за свой счет обеспечить заявителя новым жильем, и, во всяком случае, не в компетенции Европейского суда диктовать конкретные меры, которые должны быть приняты государством во исполнение его позитивных обязанностей в соответствии со статьей 8 Конвенции. Однако в данном деле, хотя ситуация с предприятием требовала особого подхода к проживающим в пределах санитарно-защитной зоны, государство не предложило заявителю никакого эффективного решения, способствующего ее переезду из опасного района. Кроме того, хотя предприятие осуществляло свою хозяйственную деятельность с серьезными нарушениями природоохранного законодательства, нет никаких указаний на то, что государство разработало или применило эффективные меры, которые учитывали бы интересы местного населения, подвергающегося воздействию токсичных выбросов предприятия, и которые были бы способны привести к сокращению промышленных загрязнений до приемлемых уровней.

134. Европейский суд пришел к выводу, что несмотря на имеющиеся в распоряжении государства большие полномочия, оно не сумело найти справедливый баланс между интересами общества и эффективного удовлетворения прав заявителя на уважение ее дома и ее частной жизни. Соответственно, имело место нарушение статьи 8 Конвенции.

II. Применение статьи 41 Конвенции

135. Статья 41 Конвенции гласит:

«Если суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

А. Ущерб

1. Моральный вред

136. Заявитель потребовала 10 тысяч евро в качестве компенсации понесенного ею морального вреда. Эта сумма, по мнению заявителя, оправдывается чрезмерным загрязнением окружающей среды в пределах санитарно-защитной зоны, что неблагоприятно сказалось на здоровье заявителя, условиях проживания в ее доме и ее частной жизни. Такие условия жизни привели ее к сильному расстройству, особенно в связи с тем, что она и ее семья вынуждены жить в этой зоне в течение более 20 лет.

137. Власти Российской Федерации сочли, что эти требования явно чрезмерны и что установленные нарушения прав заявителя само по себе было бы адекватной справедливой компенсацией. В качестве альтернативы, по мнению властей Российской Федерации, «было бы достаточно компенсировать нанесенный заявителю моральный вред чисто символической суммой».

138. Европейский суд готов согласиться с тем, что длительное воздействие на заявителя промышленных загрязнений привело к значительным неудобствами жизни заявителя, психическим расстройствам и в какой-то степени физическим страданиям – это очевидно в связи с теми обстоятельствами, на основании которых Европейский суд установил нарушение статьи 8 Конвенции. При этом Европейский суд напомнил, что Конвенция вступила в законную силу в отношении России 5 мая 1998 г.; поэтому Европейский суд не имеет никаких рациональных оснований для компенсаций за период времени до этой даты. В целом, приняв во внимание различные уместные факторы, как возраст, состояние здоровья заявителя и продолжительность обжалуемой ситуации, а также определив в соответствии со статьей 41 Конвенции величину справедливой компенсации, Европейский суд присудил заявителю в качестве компенсации морального ущерба 6 тысяч евро плюс любую сумму налогов, которые могут быть начислены на эту сумму.

2. Материальный ущерб

139. В целях компенсации материального ущерба заявитель потребовала, чтобы власти Российской Федерации предложили ей новое жилье, сопоставимое с имеющейся квартирой, вне санитарно-защитной зоны г. Череповца. Заявитель сочла, что в свете принципов, установленных в аналогичных случаях, и учитывая неспособность государства в данном случае добиться исполнения требований российского законодательства по ее переселению, Европейский суд должен потребовать от государства обеспечить ее жильем вне санитарно-защитной зоны. В качестве альтернативы, заявитель потребовала компенсации понесенного ею ущерба в сумме 30 тысяч евро, что составляет стоимость квартиры, сопоставимой с имеющейся у заявителя, но расположенной вне санитарно-защитной зоны г. Череповца.

140. Власти Российской Федерации утверждали, что эти требования заявителя должны быть отклонены.

141. В связи с этими требованиями Европейский суд, прежде всего, отметил, что обжалуемое заявителем нарушение ее прав имеет длительный характер. В пределах рассматриваемого периода времени заявитель проживала в своей квартире на правах квартиросъемщика и этого статуса не лишалась. Хотя в течение этого времени ее частная жизнь подвергалась неблагоприятному воздействию промышленных загрязнений, ничто не указывает на то, что в этом отношении она понесла какие-либо расходы. Таким образом, за период времени до принятия Судебного решения заявитель не сумела представить доказательств о каких-либо понесенных материальных убытках.

142. Что касается будущих мер, которые могут быть приняты властями с целью устранения выявленных в данном деле Европейским судом нарушений статьи 8 Конвенции, то переселение заявителя в экологически безопасное место жительства можно было бы рассматривать только как один из многих вариантов решения проблемы. В любом случае согласно статье 41 Конвенции, установив в настоящем деле нарушение статьи 8 Конвенции, Европейский суд установил обязанность властей Российской Федерации принять соответствующие меры для исправления ситуации, в которой оказалась заявитель.

В. Судебные расходы и издержки

143. Наконец, в покрытие судебных расходов и издержек заявитель потребовала следующие суммы:

i) 2 тысячи евро за предоставление ее интересов в российских органах власти в Европейском суде Юрием Ванжой на начальной стадии рассмотрения дела из расчета 40 часов по 50 евро за час;

ii) 3 тысячи евро за предоставление ее интересов в Европейском суде Кириллом Коротеевым из расчета 60 часов по 50 евро за час;

iii) 2940 фунтов стерлингов судебных расходов и издержек, которые понесли представители заявителя в г. Лондоне (Филипп Лич и Билл Бауринг);

iv) 600 фунтов стерлингов за консультации Мириам Каррион Бенитес.

144. Дополнительно заявитель потребовала возмещения следующих издержек и затрат, связанных с участием ее представителей в слушаниях по данному делу 1 июля 2004 г.:

i) 1200 фунтов стерлингов (800 фунтов стерлингов за услуги Филиппа Лича из расчета 100 фунтов стерлингов за час, плюс 400 фунтов стерлингов на транспортные расходы из расчета 50 фунтов стерлингов за час);

ii) 1400 фунтов стерлингов (1000 фунтов стерлингов за услуги Билла Бауринга из расчета 100 фунтов стерлингов за час, плюс 400 фунтов стерлингов на транспортные расходы из расчета 50 фунтов стерлингов за час);

iii) 1000 евро (500 евро за услуги Кирилла Коротеева из расчета 50 евро за час, плюс 500 евро на транспортные расходы из расчета 25 евро за час);

iv) 700 евро (200 евро за услуги Дины Ведерниковой из расчета 50 евро за час, плюс 500 евро на транспортные расходы из расчета 25 евро за час).

145. В своих возражениях власти Российской Федерации не согласились с данными требованиями заявителя как необоснованными. Они настаивали на том, что «заявителем не были представлены какие-либо контракты [с представителями заявителя] или платежные документы в подтверждение обоснованности таких затрат». Они также оспаривали некоторые аспекты счетов, выставленных юристами, в частности время, предположительно потраченное Коротеевым на телефонные переговоры с заявителем, а также необходимость появления на слушаниях в Европейском суде Д. Ведерниковой.

146. Европейский суд должен прежде всего установить, действительно ли указанные заявителем расходы и издержки были фактически понесены, и, во-вторых, были ли они необходимы (см. Постановление Европейского суда по делу «МакКанн и

другие против Соединенного Королевства» (McCauley and others v. United Kingdom) от 27 сентября 1995 г., Series A, № 324, § 220).

147. Что касается первого вопроса, Европейский суд отметил, что заявитель не представила какого-либо письменного соглашения между нею и ее юристами. Однако это не означает, что такого соглашения не было. Российское законодательство предусматривает, что контракт на консультационные услуги может быть заключен в устной форме (статья 153 в сочетании со статьей 779 Гражданского кодекса Российской Федерации), и все говорит о том, что в отношении заявителя и ее представителей дело именно так и обстояло. В любом случае власти не представили никаких свидетельств об обратном. Поэтому услуги юристов подлежат компенсации в соответствии с российским законодательством и с точки зрения Конвенции реальны. Тот факт, что от заявителя не требовалось компенсировать эти затраты авансом, не противоречит данному выводу.

148. Далее, необходимо установить, были ли расходы юристов заявителя необходимы. Что касается издержек, понесенных Юрием Ванжой, то их компенсация должна быть уменьшена в связи с тем, что некоторые части жалобы заявителя были признаны неприемлемыми. Исходя из принципа справедливости, Европейский суд присудил заявителю компенсации расходов в сумме 1500 евро.

149. В отношении расходов и издержек, понесенных заявителем после объявления ее жалобы приемлемой, указанных в пунктах «ii» – «iv» § 143, Европейский суд отметил, что для подготовки этого дела к слушанию потребовался большой объем юридической и технической работы с обеих сторон. Поэтому Европейский суд расценил их как необходимые и постановляет компенсировать их в полном объеме, то есть в сумме 3000 евро в качестве оплаты и расходов К. Коротева и 3540 фунтов стерлингов в качестве оплаты и расходов британских юристов и консультантов заявителя.

150. Наконец, что касается издержек, связанных с явкой на слушания дела в Европейском суде 1 июля 2004 г., Европейский суд отметил, что присутствие всех четырех представителей заявителя не было абсолютно необходимым. Исходя из принципа справедливости, Европейский суд присудил заявителю компенсацию в сумме 2 тысячи евро российским юристам и 2 тысячи фунтов стерлингов британским юристам.

151. Любые налоги, могущие быть начисленными на указанные суммы, должны быть добавлены к указанным выше суммам.

С. Процентная ставка при просрочке платежей

152. Европейский суд счел, что процентная ставка при просрочке платежей должна быть установлена в размере предельной годовой процентной ставки по займам Европейского центрального банка плюс три процента.

НА ЭТИХ ОСНОВАНИЯХ СУД ЕДИНОГЛАСНО:

1) постановил, что имело место нарушение статьи 8 Конвенции;

2) постановил:

а) что государство-ответчик обязано в течение трех месяцев со дня вступления Постановления в законную силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции выплатить заявителю в возмещение морального вреда 6 тысяч (шесть тысяч) евро, подлежащих переводу в российские рубли по курсу, установленному на день выплаты, плюс любые налоги, которые могут быть взысканы с данной суммы;

б) что государство-ответчик обязано в течение трех месяцев со дня вступления Постановления в законную силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции выплатить заявителю следующие денежные суммы:

и) 6500 (шесть тысяч пятьсот) евро в качестве компенсации судебных расходов и издержек, понесенных ее российскими юристами в российских рублях по курсу на момент

выплаты за вычетом 1732 (одной тысячи семисот тридцати двух) евро, уже выплаченных К. Коротееву в качестве оказанной правовой помощи;

ii) 5540 (пять тысяч пятьсот сорок) фунтов стерлингов в качестве компенсации судебных расходов и издержек, понесенных ее британскими юристами и консультантами;

iii) любой налог, налагаемый на указанные выше суммы;

с) что с даты истечения вышеуказанного трехмесячного срока до момента выплаты простые проценты должны начисляться на эти суммы в размере, равном минимальному ссудному проценту Европейского центрального банка плюс три процента;

3) отклонил остальные требования заявителя о справедливой компенсации.

Совершено на английском языке, и уведомление о Постановлении направлено в письменном виде 9 июня 2005 г. в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда.

Председатель Палаты
Христос РОЗАКИС

Секретарь Секции Суда
Серен НИЛЬСЕН

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конвенции и пунктом 2 правила 74 Регламента Европейского суда к настоящему Постановлению прилагается совпадающее мнение судьи А. Ковлера.

СОВПАДАЮЩЕЕ МНЕНИЕ СУДЬИ А. КОВЛЕРА

Я разделяю общее мнение Палаты, что российские власти не сумели в данном случае исполнить свои позитивные обязанности по защите прав заявителя в соответствии со статьей 8 Конвенции. В то же время я хотел бы объяснить свой подход к специфическому интересу, защищенному в данном деле.

В прецедентном деле «Лопес Остра против Испании», упомянутом в Постановлении, Европейский суд установил, что государство не сумело найти справедливый баланс между интересами экономического благополучия города и эффективного использования заявителем своего права на уважение своего дома и своей частной и семейной жизни. В деле «Хаттон и другие против Соединенного Королевства», также упоминаемом в Постановлении, Европейский суд использовал ту же самую цепочку рассуждений (хотя Большая палата в конечном счете не усмотрела нарушения статьи 8 Конвенции). В недавнем деле о высоком уровне шума (см. Постановление Европейского суда по делу «Морено Гомес против Испании» (*Moreno Gomez v. Spain*) от 16 ноября 2004 г., жалоба № 4143/02) ситуация вновь была расценена как посягательство на частную жизнь заявителя и ее жилище.

Вместе с тем в деле «Герра и другие против Италии» (см. Постановление Европейского суда от 19 февраля 1998 г., жалоба № 14967/89, *Reports* 1998-I), где проблемой был доступ к информации о промышленных опасностях, Европейский суд усмотрел нарушение только права истцов на частную и семейную жизнь, без упоминания их «жилища». Я склонен согласиться с последним подходом и полагаю, что «экологические права» (в том, насколько они защищаются статьей 8 Конвенции) имеют отношение больше к сфере «частной жизни», чем к «жилищу». На мой взгляд, понятие «жилища» было включено в текст этого положения Конвенции с ясным намерением определения специфической области защиты, которая отличается от «частной и семейной жизни». В обоснование такого истолкования я хотел бы сослаться на цитату из особого

мнения судьи Х.-С. Грев в Постановлении по делу «Хаттон и другие против Соединенного Королевства», в котором она указала, что «экологические права имеют, тем не менее, другую природу, отличающуюся от ключевого права на защиту от посягательства на жилище в виде вторжения в него без соответствующего ордера». Поэтому, не подвергая сомнению установленное Европейским судом нарушение статьи 8 Конвенции, я предпочел бы описывать это нарушение как необоснованное посягательство на частную жизнь заявителя.

Следовательно, вина государства в рамках данного дела заключается не только в неспособности властей переселить заявителя в более безопасный район. Государство имеет широкие полномочия в выборе путей нахождения баланса между соблюдением прав в соответствии со статьей 8 Конвенции и интересами общества в целом. Поэтому в рассматриваемом деле переселение людей, живущих около предприятия, может рассматриваться только как один из многих возможных вариантов решения проблемы, и, на мой взгляд, не самый лучший: если бы власти относились к соблюдению национального природоохранного законодательства более строго и последовательно, проблема могла бы быть решена без какой-либо необходимости в переселении людей и с позитивным развитием экологической ситуации вообще.

ИЗВЛЕЧЕНИЯ
ИЗ ДОКЛАДА ОБ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В Г. ЧЕРЕПОВЦЕ⁵

А. Динамика загрязнения атмосферы в 1999 – 2003 гг.
(по сравнению с ПДК)

Токсичный элемент	Средние дневные ПДК, мг/куб. м	Годы				
		1999	2000	2001	2002	2003
Оксид азота (IV)	0,04	0,027	0,022	0,018	0,016	0,025
Оксид азота (II)	0,06	0,021	0,015	0,011	0,01	0,024
Аммиак	0,04	0,0125	0,011	0,011	0,005	0,016
Марганец	0,001	0,0006	0,002	0,0007	0,0004	0,0008
Оксид углерода (II)	3,0	1,884	1,3	1,5	1,28	1,76
Пыль	0,15	0,264	0,25	0,24	0,2	0,17
Сульфид водорода	0,008	0,0002	0,0007	0,0004	0,0006	0,0006
Сульфид углерода (IV)	0,005	0,0187	0,015	0,011	0,004	0,0056
Фенол	0,003	0,002	0,0014	0,0012	0,0009	0,0014
Формальдегид	0,003	0,0136	0,02	0,013	0,0099	0,019
Оксид серы (IV)	0,05	0,0049	0,0056	0,0021	0,0024	0,037

В. Средние и максимальные концентрации токсичных элементов за последние 20-30 лет

Контролируемое вещество	Годы									
	1974		1983		1989		1996		2003	
	ср.	макс.	ср.	макс.	ср.	макс.	ср.	макс.	ср.	макс.
Пыль	-	-	0,3	4,0	0,3	2,1	0,1	1,2	0,2	0,8
Средний ангидрид	0,08	0,86	0,04	0,79	0,03	1,170	0,004	0,160	0,004	0,114
Оксид углерода (II)	7	20	1	7	1	16	1	7	1	8
Оксид азота (IV)	0,07	0,65	0,04	0,31	0,04	0,23	0,02	0,16	0,03	0,45
Оксид азота (II)	-	-	0,07	0,058	0,05	0,43	0,02	0,30	0,03	1,02
Сульфид водорода	-	-	0,006	0,058	0,002	0,029	0,002	0,023	10,001	0,013
Сульфид углерода (IV)	-	-	-	-	-	-	0,011	0,076	0,006	0,046
Фенол	-	-	-	-	0,003	0,018	0,003	0,04	0,001	0,021
Аммиак	-	-	0,27	5,82	0,08	1,37	0,02	0,23	0,02	0,21
Формальдегид	-	-	-	-	-	-	0,014	0,129	0,019	0,073

⁵ - Приведенные данные отражают только результаты наблюдений на самом близком к дому заявителя стационарном посту контроля № 1 Государственной службы гидрометеорологии.