

По жалобе гражданина Ермакова Сергея Лукича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне"

Определение · № 960-О-П · от 04.12.2007 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Ермакова Сергея Лукича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне"

город Москва 4 декабря 2007 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Н.С.Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина С.Л.Ермакова,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин С.Л.Ермаков оспаривает конституционность части первой статьи 1 Федерального закона от 10 января 2002 года N 2-ФЗ "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ), предусматривающей, что гражданам, которые проживали в 1949-1963 годах в населенных пунктах на территории Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и которые получили суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), а также детям в возрасте до 18 лет первого и второго поколения указанных граждан, страдающим заболеваниями вследствие радиационного воздействия на одного из родителей, гарантируются меры социальной поддержки, установленные данным Федеральным законом.

По мнению заявителя, названное законоположение, не предполагая возмещение вреда лицам, получившим в результате радиационного воздействия вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне суммарную накопленную дозу радиации свыше 5 сЗв (бэр), но при этом проживавшим в населенных пунктах, не включенных в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень, лишает его права на возмещение вреда и противоречит статьям 1, 2, 6 (часть 2), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 18, 19 и 55 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, с 1955 года по 1973 год С.Л.Ермаков проживал в селах Первороссийское и Феклистовка Серебрянского района Восточно-Казахстанской области бывшей Казахской ССР, территории которых Законом Республики Казахстан "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне" (статья 8) были отнесены с 1 января 1995 года к зоне минимального

радиационного риска с дозой воздействия на население от 0,1 до 7 бэр за весь период испытаний, в связи с чем ему предоставлялись меры социальной защиты, предусмотренные законодательством Республики Казахстан. С 2000 года заявитель проживает на территории Российской Федерации и является ее гражданином.

6 июня 2005 года Семипалатинским НИИ радиационной медицины и экологии С.Л.Ермакову была выдана справка N 8347, в которой указано, что суммарная эффективная эквивалентная доза облучения, полученного им в период проживания в населенных пунктах Серебрянского района Восточно-Казахстанской области бывшей Казахской ССР, составляет 26,1 бэр. Органы социальной защиты населения Российской Федерации, куда С.Л.Ермаков представил эту справку, отказали ему в выдаче удостоверения единого образца как пострадавшему в результате ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне. Новичихинский районный суд Алтайского края решением от 3 февраля 2006 года удовлетворил иск С.Л.Ермакова и признал за ним право на получение мер социальной поддержки в соответствии с Федеральным законом "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне". Однако Алтайский краевой суд отменил решение суда первой инстанции, мотивировав свое постановление тем, что меры социальной поддержки, на получении которых настаивает заявитель, могут быть предоставлены только тем гражданам, которые проживали в населенных пунктах, включенных в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень.

2. Конституция Российской Федерации устанавливает право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42), а также право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (статья 53). Этим конституционным положением корреспондирует конституционная обязанность государства по защите прав и свобод человека и гражданина (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации), в том числе по возмещению вреда лицам, пострадавшим от чрезвычайных радиационных ситуаций природного и техногенного характера.

Как вытекает из правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации применительно к возмещению вреда лицам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, основаниями для выполнения государством конституционной обязанности по возмещению вреда перед конкретным лицом являются факт причинения ему вреда и наличие причинно-следственной связи между наступлением неблагоприятных последствий для его здоровья или имущества и соответствующей чрезвычайной ситуацией. Факт причинения вреда здоровью граждан, которые оказались в зоне влияния радиационного излучения и других неблагоприятных факторов, возникших вследствие чернобыльской катастрофы, обуславливает возникновение конституционно-правовых отношений по поводу возмещения вреда между государством, с деятельностью которого в сфере ядерной энергетики было связано причинение вреда, и гражданами (постановления от 1 декабря 1997 года N 18-П и от 19 июня 2002 года N 11-П).

Приведенная правовая позиция сохраняет свою силу и имеет общее значение для характеристики отношений, возникающих в связи с причинением радиационного вреда вследствие деятельности государства. Вместе с тем условия и порядок реализации государством названной обязанности, включая процедуры назначения и определения размера компенсационных выплат, формы социальной поддержки пострадавших лиц и их дифференциацию, в частности в зависимости от объема вреда, определяются федеральным законодателем, который при реализации своих дискреционных полномочий во всяком случае не должен ставить под сомнение право пострадавших на получение возмещения вреда и призван стремиться к обеспечению такого возмещения в полном объеме.

3. В соответствии со статьей 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" установленные данным Федеральным законом меры социальной поддержки гарантируются гражданам, которые проживали в 1949-1963 годах в населенных пунктах на территории Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и которые получили суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр).

Как следует из названного законоположения - с учетом целевого предназначения данного Федерального закона, выраженного в его преамбуле, - меры социальной поддержки, направленные на возмещение вреда, причиненного радиационным воздействием вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, должны быть обеспечены каждому лицу, суммарная (эффективная) доза облучения которого вследствие этих ядерных испытаний превышает определенное федеральным законодателем пороговое значение в 5 сЗв (бэр), при том что проживание лица в 1949-1963 годах в одном из населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию, является формальным подтверждением наличия такого вреда и что в определяемый Правительством Российской Федерации перечень населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию, подлежит включению каждый из таких населенных пунктов.

Таким образом, субъектом индивидуального конституционного права на возмещение причиненного государством вреда здоровью, реализуемого в порядке, предусмотренном Федеральным законом "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне", является лицо, пострадавшее при проведении ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне; данный статус лица определяется с учетом положений Конституции Российской Федерации объективными обстоятельствами, получившими документальное подтверждение и свидетельствующими об определенном объеме вреда, причиненного в результате проведения соответствующих ядерных испытаний; поэтому само по себе невключение населенного пункта, в котором гражданин подвергся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, в установленный Правительством Российской Федерации перечень не может быть основанием для отказа в предоставлении мер социальной поддержки.

Из этого исходит и Федеральный закон от 9 января 1996 года "О радиационной безопасности населения", который предусматривает, что граждане имеют право на радиационную безопасность, а в случае нарушения указанного права гражданам гарантируется предоставление мер социальной поддержки, т. е. возмещение вреда, причиненного их жизни и здоровью, и причиненных им убытков (статьи 22, 25 и 26). С учетом указанных законоположений в системном истолковании со статьей 2 действовавшего на тот момент Федерального закона от 19 августа 1995 года "О социальной защите граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне", определявшей льготы и компенсации гражданам, получившим в периоды радиационного воздействия суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения, превышающую 25 сЗв (бэр), Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 14 декабря 1999 года N 197-О пришел к выводу, что суды общей юрисдикции вправе решить вопрос о предоставлении льгот и компенсаций лицам, чьи права на радиационную безопасность, а также на возмещение ущерба вследствие радиационных аварий оказались нарушенными. Данный вывод был сформулирован Конституционным Судом Российской Федерации в связи с обращением заявителя, который получил суммарную дозу облучения свыше 100 бэр в одном из населенных пунктов, включенных в соответствующий перечень Правительством Российской Федерации, но проживал в этом населенном пункте в 1968-1973 годах, т. е. не в тот установленный федеральным законодателем период, с которым связывалось предоставление льгот и компенсаций.

4. Таким образом, часть первая статьи 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как исключаящая предоставление предусмотренных данным Федеральным законом мер социальной поддержки гражданам, которые получили суммарную (накопленную) дозу облучения свыше 5 сЗв (бэр) вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне 29 августа 1949 года и 7 августа 1962 года, проживая в населенном пункте, который не включен Правительством Российской Федерации в соответствующий перечень. При этом вопрос о возможности предоставления указанных мер социальной поддержки в случае, если настаивающий на их получении гражданин не проживал в населенном пункте, включенном Правительством Российской Федерации в перечень населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, вправе разрешить суды общей юрисдикции в зависимости от фактических обстоятельств, подтверждающих либо опровергающих получение соответствующим лицом суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения свыше 5 сЗв (бэр) вследствие проведения ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частью первой статьи 79 и статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Часть первая статьи 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как исключаящая предоставление предусмотренных данным Федеральным законом мер социальной поддержки гражданам, которые, проживая в населенном пункте, не включенном Правительством Российской Федерации в соответствующий перечень, получили суммарную (накопленную) дозу облучения свыше 5 сЗв (бэр) вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне 29 августа 1949 года и 7 августа 1962 года.
2. Конституционно-правовой смысл части первой статьи 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне", выявленный в настоящем Определении на основе ранее выраженных Конституционным Судом Российской Федерации правовых позиций, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.
3. Признать жалобу гражданина С.Л.Ермакова не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.
4. Правоприменительные решения по делу гражданина Ермакова Сергея Лукича, основанные на положениях статьи 1 Федерального закона "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.
5. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
6. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин
Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации Ю.М.Данилов
N 960-О-П