



Именем  
Российской Федерации

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" в связи с жалобой гражданина В.С.Корнилова

город Москва

11 марта 1996 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего М.В.Баглая, судей Г.А.Гаджиева, А.Л.Кононова, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, О.И.Тиунова, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием представителя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - адвоката Ю.С.Костанова, а также приглашенных в заседание представителей: от Президента Российской Федерации - М.А.Митюкова, от Министерства социальной защиты населения Российской Федерации - В.Н.Солодуна, от Министерства финансов Российской Федерации - Ю.В.Киселева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьей 36, частью первой статьи 96, статьями 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.С.Корнилова на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча".

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли положение пункта 3 статьи 1 названного Закона Конституции Российской Федерации.

Заслушав сообщение судьи-докладчика В.Г.Ярославцева, объяснения представителя Совета Федерации, выступления приглашенных в заседание, изучив имеющиеся материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Заявитель - гражданин Корнилов Валерий Сергеевич, 1947 года рождения, с 1952 года проживал в селе Бродокалмак Красноармейского района Челябинской области. В 1957 году в связи с аварией на производственном объединении "Маяк", повлекшей радиоактивное загрязнение местности, он в числе других граждан, проживавших на улице Береговой, был эвакуирован (переселен) на другую, вновь построенную в селе улицу.

20 мая 1993 года был принят Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча". В соответствии с пунктом 3 его статьи 1 на граждан (включая детей), эвакуированных (переселенных), а также выехавших добровольно из населенных пунктов, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие аварии и сбросов радиоактивных отходов, распространено действие Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 года "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" в редакции от 18 июня 1992 года.

В связи с этим В.С.Корнилов, находившийся в момент аварии в зоне воздействия радиации, обратился в Администрацию Челябинской области с просьбой о признании его, как лица, подвергшегося воздействию радиации, пострадавшим и о выдаче ему удостоверения на право получения компенсаций и льгот в соответствии с Законом Российской Федерации от 20 мая 1993 года. В просьбе ему было отказано на том основании, что действие данного Закона на него не распространяется, поскольку семья Корниловых была переселена в пределах населенного пункта, а не за его пределы. Миасский городской народный суд, куда В.С.Корнилов подал исковое заявление, удовлетворил его требования. Однако Челябинский областной суд отменил решение народного суда и направил дело на новое рассмотрение. В связи с обращением В.С.Корнилова в Конституционный Суд Российской Федерации производство по делу в Миасском городском народном суде приостановлено.

2. Заявитель просит признать неконституционным весь пункт 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года. Однако указанный пункт в целом не может быть предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку в деле заявителя было применено лишь его положение, касающееся граждан, эвакуированных (переселенных), а также выехавших добровольно из населенных пунктов, подвергшихся радиоактивному загрязнению.

Согласно статье 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" жалоба в части, касающейся других положений пункта 3 статьи 1 Закона, не является допустимой.

3. Статья 42 Конституции Российской Федерации провозглашает право каждого на благоприятную окружающую среду. Этому праву корреспондирует обязанность государства принять достаточные меры для защиты природы и людей при радиационных авариях и катастрофах.

Устанавливаемые государством в соответствии с целями, закрепленными в статье 7 Конституции Российской Федерации, гарантии социальной защиты граждан применительно к праву на благоприятную окружающую среду и охрану здоровья могут включать комплекс льгот и компенсаций, выходящих за пределы возмещения ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В частности, такие меры предусмотрены Законом Российской Федерации от 20 мая 1993 года, который, как указано в его преамбуле, направлен на защиту прав и законных интересов граждан Российской Федерации, оказавшихся в зоне влияния неблагоприятных факторов, возникших вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Течу, а также принимавших участие в ликвидации их последствий. Из этой формулировки следует, что основанием отнесения граждан к подпадающим под действие данного Закона является их нахождение в зоне радиоактивного загрязнения, возникшего вследствие аварии и сбросов радиоактивных отходов в реку Течу.

Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 8 октября 1993 года "О мерах по реализации Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" установлен перечень населенных пунктов, подвергшихся радиоактивному загрязнению (в их число входит и село Бродокалмак), жители которых подлежали эвакуации (переселению). Сам факт полной или частичной эвакуации (переселения) свидетельствует о том, что жители этих населенных пунктов находились в зоне радиоактивного загрязнения.

Рассматриваемое положение пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года распространяет действие Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" только на эвакуированных (переселенных) из населенного пункта, т.е. исключает тех, кто был переселен в его пределах. Это не отвечает целям и смыслу обжалуемого Закона, указанным в его преамбуле. Данное

положение значительно сужает круг лиц, которые подлежат защите как пострадавшие от аварии и сбросов радиоактивных отходов в реку Течу, и лишает проживавших в зоне радиоактивного загрязнения и переселенных в пределах населенного пункта возможности получения законных льгот и компенсаций, что ставит этих граждан и граждан, выехавших за пределы населенных пунктов, в неравное положение.

4. Следуя буквальному смыслу пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года, правоприменительные органы связывают получение гражданами льгот и компенсаций исключительно с формальным установлением факта эвакуации (переселения) из населенных пунктов, указанных в приложении № 2 к постановлению Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 8 октября 1993 года. Такое истолкование, содержащееся в инструктивном письме и постановлении Администрации Челябинской области, фактически привело к тому, что определенная часть пострадавшего населения была ограничена в возможности защиты своих прав и законных интересов. Между тем права и свободы человека и гражданина в соответствии со статьей 16 Конституции Российской Федерации являются непосредственно действующими. Они должны определять смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваться правосудием.

5. Таким образом, рассматриваемое положение пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года как по своему буквальному смыслу, так и по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, фактически устанавливает необоснованные и несправедливые различия между пострадавшими вследствие аварии и сбросов радиоактивных отходов в реку Течу - не выселенными из населенных пунктов, а лишь переселенными в их пределах, и теми, которые были эвакуированы (переселены) за их пределы.

Данное положение пункта 3 статьи 1 Закона противоречит статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом, а также статье 42 Конституции Российской Федерации о праве каждого на благоприятную окружающую среду, поскольку не защищает в равной мере всех лиц, оказавшихся в зоне радиоактивного загрязнения.

На основании изложенного и руководствуясь частью первой статьи 71, статьями 72, 74, 75 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать положение пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", как исключаящее распространение Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (в редакции от 18 июня 1992 года) на граждан, эвакуированных (переселенных) в пределах населенных пунктов, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1) и 42.

2. Согласно части второй статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" дело гражданина В.С.Корнилова, разрешенное на основании признанного настоящим Постановлением не соответствующим Конституции Российской Федерации положения пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", подлежит пересмотру в установленном порядке.

3. Согласно части второй статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является основанием отмены в установленном порядке положений нормативных актов в части, основанной на признанном неконституционным положении пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", либо воспроизводящей его или содержащей такое же положение. Такие положения нормативных актов не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

4. Федеральному Собранию Российской Федерации надлежит внести изменения в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных

отходов в реку Теча" для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, оказавшихся в зоне влияния неблагоприятных факторов, возникших вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

5. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

6. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", иных официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации, а также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председательствующий -  
судья Конституционного Суда  
Российской Федерации  
М.В.Баглай

Судьи Конституционного Суда  
Российской Федерации  
Г.А.Гаджиев  
А.Л.Кононов  
Т.Г.Морщакова  
Ю.Д.Рудкин  
О.И.Тиунов  
Б.С.Эбзеев  
В.Г.Ярославцев

№ 7-П  
2-7/4

**ОСОБОЕ МНЕНИЕ  
СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Г.А. ГАДЖИЕВА ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ  
ПУНКТА 3 СТАТЬИ 1 ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 20 МАЯ  
1993 ГОДА "О СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ ГРАЖДАН, ПОДВЕРГШИХСЯ  
ВОЗДЕЙСТВИЮ РАДИАЦИИ ВСЛЕДСТВИЕ АВАРИИ В 1957 ГОДУ  
НА ПРОИЗВОДСТВЕННОМ ОБЪЕДИНЕНИИ "МАЯК" И СБРОСОВ  
РАДИОАКТИВНЫХ ОТХОДОВ В РЕКУ ТЕЧА" В СВЯЗИ  
С ЖАЛОБОЙ ГРАЖДАНИНА В.С. КОРНИЛОВА**

На основании части первой статьи 76 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" излагаю свое особое мнение по Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 11 марта 1996 года.

1. Пункт 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" не нарушает конституционные права на благоприятную окружающую среду и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42 Конституции Российской Федерации).

Конституционному праву каждого на благоприятную окружающую среду корреспондирует обязанность государства обеспечить соблюдение этого права путем осуществления системы правовых, организационно-технических, научных, воспитательных и иных мер. Конституционное понятие "благоприятная окружающая среда" раскрывается через критерии, установленные в Законе РСФСР от 19 декабря 1991 года "Об охране окружающей природной среды" в виде системы нормативов и лимитов.

Окружающая среда является благоприятной, если ее состояние соответствует установленным природоохранным законодательством критериям.

Нарушение экологического права на благоприятную окружающую среду влечет

ответственность и обязанность возместить ущерб, причиненный экологическим правонарушением. Содержание конституционного права на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением, сводится к правомочию каждого требовать, чтобы государство в законодательном порядке установило ответственность в виде возмещения ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Данное конституционное право не может рассматриваться как разновидность права на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (статья 53 Конституции Российской Федерации), поскольку в статье 42 Конституции Российской Федерации устанавливается ответственность не только государства, но и частных лиц.

Регулирование возмещения ущерба, причиненного экологическим правонарушением, осуществляется гражданским законодательством, относящимся к сфере ведения Российской Федерации (пункт "о" статьи 71 Конституции Российской Федерации) и законодательством об охране окружающей среды, относящимся к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "к" части 1, Конституции Российской Федерации).

Государство не может считаться нарушившим права на благоприятную окружающую среду и на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением, поскольку ни Гражданский кодекс Российской Федерации (статья 1079), ни Закон РСФСР от 19 декабря 1991 года "Об охране окружающей природной среды" не препятствуют возмещению такого вреда.

Из статьи 42 Конституции Российской Федерации не следует необходимость принятия отдельных федеральных законов по каждому экологическому бедствию.

Закон Российской Федерации от 20 мая 1993 года "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" не устанавливает критерии благоприятной окружающей среды и не предусматривает ответственность за возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением. Возмещение ущерба гражданам, пострадавшим от аварии на производственном объединении "Маяк", в соответствии с названным Законом осуществляется в особом порядке, без необходимости доказывания наличия причиненного экологическим правонарушением ущерба.

Меры, предусмотренные этим Законом, по своему существу являются мерами социальной защиты, которые находятся в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт "ж" части 1, Конституции Российской Федерации).

Устанавливая меры социальной защиты, государство связано требованиями не статьи 42 Конституции Российской Федерации, а ее статьи 7 (часть 1), закрепляющей принцип социального государства.

В силу этого положение пункта 3 статьи 1 Закона Российской Федерации от 20 мая 1993 года как исключяющее распространение Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" на граждан, эвакуированных (переселенных) в пределах населенных пунктов, противоречит статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации, но не противоречит ее статье 42.