

## ГОСУДАРСТВО КАК ПУБЛИЧНЫЙ СУБЪЕКТ ПРАВООТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ГРАЖДАН, ПОСТРАДАВШИХ ОТ ТЕХНОГЕННЫХ КАТАСТРОФ

*А. М. Шафиков*

*Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск,*

*М. С. Сагандыков*

*Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск*

В статье проанализированы проблемы, связанные с участием государства в правоотношениях, возникших в результате крупных техногенных катастроф, в том числе радиационного характера. Механизм реализации возмещения вреда должен рассматриваться через призму конституционного права, в соответствии с которым государство как публичный субъект несет ответственность за причинение вреда гражданам, пострадавшим от техногенных катастроф. Техногенные катастрофы должны рассматриваться в качестве обстоятельства возникновения двух групп правоотношений с участием государства. Во-первых, государство возмещает причиненный гражданам вред. Во-вторых, государство выступает в роли субъекта, осуществляющего социальное обеспечение и социальную защиту пострадавших граждан.

*Ключевые слова: Конституция РФ, возмещение вреда, техногенные катастрофы, государство, публичный субъект.*

Крупные техногенные катастрофы, в том числе радиационные инциденты, имеющие глобальные негативные экологические и социальные последствия, являются обстоятельством возникновения специфических правоотношений в сфере социальной защиты граждан. Особая роль в этих правоотношениях принадлежит государству, которое признает ответственность перед гражданами за последствия крупнейших по масштабам радиоактивного загрязнения биосферы экологических катастроф.

Действующее законодательство рассматривает правоотношения между государством и пострадавшими от радиационных инцидентов исключительно как социально-обеспечительные, то есть государство выступает как субъект социальной защиты, а не как субъект, несущий ответственность перед населением за вред, причиненный в результате воздействия радиации вследствие эксплуатации ядерных объектов, произошедших на них аварий и катастроф.

На наш взгляд, необходимо в корне изменить подход к роли государства в отношениях по возмещению вреда населению, пострадавшему от указанных факторов.

В отличие от других правоотношений, возникающих в рамках социального обеспечения и социальной защиты граждан, правоотношения, основанные на причинении вреда в результате воздействия радиации, связаны с виновной деятельностью государства. Вина государства выражена в деятельности должностных лиц объектов ядерной энергетики, атомной промышленности и военного назначения, а также руководителей и иных должностных лиц органов государственной власти, контролирующей деятельность указанных учреждений и организаций.

В настоящее время, как и в советские годы, все указанные объекты находятся под контролем государства. Соответственно государство и должно нести ответственность перед населением за вред, причиненный в результате эксплуатации указанных учреждений и организаций.

Вред, причиненный гражданам, оказавшимся в зоне влияния радиационного излучения и других неблагоприятных факторов, возникших в результате аварий на ПО «Маяк», Чернобыльской АЭС и других радиационных инцидентов, как относящийся к вреду реально невозполнимому и неисчислимому, обязыва-

ет государство стремиться к его возможно более полному по объему возмещению. Это вытекает из смысла ст. 42 и 53 Конституции РФ, а также прямо подтверждено в ст. 15 Федерального закона от 21 ноября 1995 г. «Об использовании атомной энергии», которая в соответствии с конституционными принципами предусматривает возмещение в полном объеме вреда, причиненного радиационным воздействием (Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»»).

В указанном выше Постановлении Конституционного Суда РФ, в частности, отмечено, что стремление максимально возместить вред, причиненный в результате глобальных техногенных катастроф, должно проявляться во всеобъемлющем характере социальной защиты граждан. Это связано с тем, что в результате указанных событий были существенно нарушены не только право на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ), но и, как следствие этого, другие конституционные права и интересы граждан, связанные с охраной жизни, здоровья, жилища, имущества, а также право на свободное передвижение и выбор места пребывания и жительства, которые ущемлены столь значительно, что причиненный вред оказался реально невозполнимым.

Наиболее серьезные последствия для населения имеют, безусловно, радиационные аварии и катастрофы. Также не нужно забывать, что деятельность ядерных объектов сама по себе сопряжена с причинением вреда, что особенно было характерно для ПО «Маяк».

Так, авария на Производственном объединении «Маяк» в Челябинской области имела серьезные глобальные последствия, которые можно назвать уникальными. Помимо основной аварии в сентябре 1957 года, население прибрежных сел реки Теча «подверглось многократному комбинированному внешнему и внутреннему облучению» [2, с. 15].

С одной стороны, конституционные принципы равноправия и справедливости подчеркивают равные возможности граждан

при возмещении вреда, независимо от того, причинен он в результате гражданского деликта, преступления или техногенной катастрофы.

С другой стороны, как отмечено в Постановлении Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П, в данном случае вред не может быть возмещен в порядке, установленном гражданским, административным, уголовным и другим отраслевым законодательством.

Поскольку в качестве субъекта правоотношений по возмещению вреда выступает государство как публичный субъект, механизм реализации возмещения вреда должен рассматриваться не только через призму гражданского, но и конституционного права.

Так, Н. В. Витрук в особом мнении к Постановлению Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П отмечает следующее: «Юридически некорректной является и ссылка на гарантированную стабильность основного права каждого на возмещение ущерба, которая якобы «не должна быть меньшей по своему уровню, чем в сфере других правоотношений, складывающихся на основе норм отраслевого законодательства, как не допускается, во всяком случае, снижение установленного объема и размера возмещаемого вреда в гражданско-правовом порядке. Действительно, такой подход правомерен в гражданском праве, ибо объем ущерба и его возмещения устанавливается на основе норм гражданского права в индивидуальном порядке, в каждом отдельном случае, в то время как в конституционно-правовом порядке объем ущерба и его возмещения устанавливается всеобщим методом, на основе специального закона».

Возложенные на государство обязательства по обеспечению реализации и охраны конституционных прав предполагают не только необходимость разрабатывать и осуществлять мероприятия, гарантирующие условия, при которых исключалась бы всякая опасность для жизни людей и условий их проживания, но и обязанность по возмещению причиненного вреда.

Конституционный Суд РФ, высказываясь в отношении сходной проблемы компенсации вреда, причиненного в результате террористического акта, указал, что государство «в данном случае берет на себя компенсацию причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах, преследующий цели

поддержания социальных связей, сохранения социума. Организуя систему компенсаций, государство выступает не как причинитель вреда (что требовало бы полного возмещения причиненного вреда) и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы, и как распорядитель бюджета, создаваемого и расходующего в общих интересах» (Определение Конституционного Суда РФ от 18 января 2005 г. № 131-О «По запросу Волгоградского гарнизонного военного суда о проверке конституционности части восьмой статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»).

Однако, в отличие от этой ситуации, в случае с причинением вреда в результате крупных техногенных катастроф государство выступает и в роли причинителя вреда, а потому обязано всесторонне и полностью его возместить.

Европейский Суд по правам человека не раз указывал на ответственность государства в правоотношениях, подпадающих под категорию «социального риска» [1, с. 165]. В частности, в Постановлении Европейского Суда по правам человека «Тахсин Аджар против Турции» от 8 апреля 2004 г. говорится, что ответственность государства «имеет абсолютный и объективный характер и основана на теории «социального риска» ... можно говорить о том, что государство не выполнило свою обязанность по поддержанию общественного порядка и общественной безопасности либо обязанность по защите жизни и имущества частных лиц».

В ряде других решений Европейского Суда по правам человека выражена позиция об ответственности государства за причинение вреда гражданину. В частности, Европейский Суд указывает, что «если наступили последствия, при которых был

нанесен ущерб гражданину при обстоятельствах, ответственность за которые может быть возложена на государство, у государства возникает обязанность возмещения вреда» (Постановление Европейского Суда по правам человека от 14 марта 2002 г. «Пол и Одри Эдвардс против Соединенного Королевства»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 28 ноября 1998 г. «Осман (Osman) против Соединенного Королевства»).

Таким образом, техногенные катастрофы, в том числе радиационного характера, должны рассматриваться в качестве обстоятельства возникновения двух различных по своей правовой природе групп правоотношений.

Первая группа правоотношений должна быть связана с возмещением вреда, причиненного в результате аварий, катастроф и вообще деятельности предприятий. Речь идет о возмещении вреда здоровью, материального и морального вреда.

Вторая группа правоотношений возникает по поводу социального обеспечения и социальной защиты пострадавших граждан. В данном случае государство берет на себя дополнительную социальную защиту указанных категорий граждан в области пенсионного обеспечения, содействия занятости, профессиональной подготовки и в других сферах.

### *Литература*

1. Сисакьян, А. К. Конституционно-правовые основы компенсации морального вреда, причиненного вследствие совершения террористического акта: дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Сисакьян. – Челябинск, 2011. – 234 с.
2. Шафиков, А. М. Социальная защита граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча. – Челябинск, 2013. – 190 с.

**Шафиков Адис Мавлютбаевич** – старший преподаватель кафедры трудового и социального права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: adis86@list.ru.

**Сагандыков Михаил Сергеевич** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры трудового и социального права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: mss\_lawyer@mail.ru.

*Статья поступила в редакцию 9 декабря 2013 г.*

## GOVERNMENT AS PUBLIC SUBJECT OF LEGAL RELATIONSHIP WITH PARTICIPATION OF CITIZENS, VICTIMS OF TECHNOGENIC CATASTROPHES

**A. M. Shafikov**

*South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation*

**M. S. Sagandykov**

*South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation*

In the article the problems connected with participation of the government in legal relationship, resulted from large technogenic catastrophes, including, those of radiation character are analyzed. The mechanism of realization of compensation of harm has to be considered through a prism of a constitutional law according to which the government as the public subject bears responsibility for infliction of harm to citizens, victims of technogenic catastrophes. Technogenic catastrophes have to be considered as circumstance of emergence of two groups of legal relationship with the participation of the government. Firstly, the government compensates the harm done to citizens. Secondly, the government acts as the subject that provides social security and social protection of injured citizens.

*Keywords: Constitution of the Russian Federation, compensation of harm, technogenic catastrophes, government, public subject.*

### *References*

1. Sisak'jan A. K. Konstitucionno-pravovye osnovy kompensacii moral'nogo vreda, prichinennogo vsledstvie sovershenija terroristicheskogo akta: dis. ... kand. jurid. nauk [Constitutional and legal framework of compensation for moral harm caused by an act of terrorism. Diss. Kand. (Law)]. Chelyabinsk, 2011, 234 p.
2. Shafikov A. M. Sotsial'naya zashchita grazhdan, podvergshikhsya vozdeystviyu radiatsii vsledstvie avarii na proizvodstvennom ob"edinenii «Mayak» i sbrosov radioaktivnykh otkhodov v reku Techa [Social protection of citizens exposed to radiation as a result of accident at production Association Mayak and the discharge of radioactive waste into the Techa river]. Chelyabinsk, 2013, 190 p.

**Adis Mavlyutbaevich Shafikov** – senior lecturer of Labour and Social Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: adis86@list.ru.

**Mikhail Sergeevich Sagandykov** – Candidate of Science (Law), Associate Professor of the Labour and Social Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: mss\_lawyer@mail.ru.

*Received 9 December 2013.*