



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ10-1609

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

4 марта 2011 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
при секретаре  
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.  
Степанищеве А.В.  
Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Ладанова А. [ ] И [ ] об оспаривании пункта 1.1 и абзаца второго пункта 1.2 Методических указаний МУ 2.6.1.2574-2010 «Определение суммарных (накопленных) эффективных доз облучения лиц из населения, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 21 января 2010 г. № 5,

**установил:**

постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 21 января 2010 г. № 5, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации 18 марта 2010 г., регистрационный № 16642, утверждены Методические указания МУ 2.6.1.2574-2010 «Определение суммарных (накопленных) эффективных доз облучения лиц из населения, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» (далее – Методические указания).

Методические указания предназначены для определения значений суммарных (накопленных) эффективных доз облучения граждан, которые проживали в 1949 - 1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие атмосферных ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне (далее - лиц из населения). В соответствии с

Методическими указаниями определяются дозы облучения лиц из населения различного возраста за любой промежуток времени, включающий или не включающий дату локального выпадения радиоактивных продуктов испытательного ядерного взрыва. Адресная оценка суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения конкретного лица в соответствии с Методическими указаниями определяется на основании сведений о датах проживания и возрасте во время проживания этого лица в упомянутых населенных пунктах (пункт 1).

Пунктом 1.2 Методических указаний предусмотрено, что установленные в результате их адресного применения оценки доз облучения конкретных лиц из населения предназначаются для вынесения официальных заключений о соответствии (несоответствии) полученных ими суммарных (накопленных) эффективных доз облучения законодательной норме, дающей право на получение установленных Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» льгот и компенсаций в порядке обеспечения гарантий социальной защиты граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне (абзац первый). Вынесение официальных заключений этого содержания в другом порядке не допускается (абзац второй).

Ладонов А.И. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании пункта 1.1 и абзаца второго пункта 1.2 Методических указаний недействующими в части, предполагающей вынесение официальных заключений об оценке доз облучения конкретных лиц из населения, которые проживали в 1949 - 1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне. В заявлении указано, что оспариваемые предписания противоречат Федеральному закону «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», разделу II перечня населенных пунктов Алтайского края, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 1994 г. № 162-р (далее – Перечень), а также Порядку выдачи удостоверений единого образца гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, утвержденному приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 18 сентября 2009 г. № 540. Они нарушают права заявителя на получение удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и на получение мер социальной поддержки в соответствии с законодательством.

Заявитель просил о рассмотрении дела в его отсутствие, о времени и месте судебного заседания извещен надлежащим образом.

Представитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Андре А.А., представитель Министерства юстиции Российской Федерации Костецкая М.В., представители Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Семеникина М.В. и Беломестнова К.С. заявление Ладанова А.И. не признали, ссылаясь на то, что оспариваемые предписания Методических указаний не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и прав заявителя не нарушают.

Выслушав объяснения представителей заинтересованных лиц и изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., просившей отказать заявителю в удовлетворении его требования, Верховный Суд Российской Федерации находит заявление Ладанова А.И. не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно части первой статьи 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» (далее – Федеральный закон) 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.

В соответствии с частью первой статьи 5 Федерального закона гражданам, получившим суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти выдаются удостоверения единого образца, которые дают право на получение мер социальной поддержки с момента их предъявления; порядок выдачи этих удостоверений определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Из приведенных норм видно, что федеральным законодателем определены обязательные условия предоставления гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, мер социальной поддержки, а именно, проживание в 1949 - 1963 годах в определенных населенных пунктах и получение ими суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения более 5 сЗв (бэр). При этом в силу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации,

выраженных в определениях от 11 июля 2006 г. № 404-О и от 4 декабря 2007 г. № 960-О-П, проживание граждан в населенных пунктах, включенных в перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, не в дни проведения ядерных испытаний (29 августа 1949 г. и 7 августа 1962 г.) не исключает предоставление мер социальной поддержки, если они получили дозу облучения более 5 сЗв (бэр); 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.

Из вышеизложенного следует, что проживание граждан в 1949 - 1963 годах в населенных пунктах, включенных в перечни населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, не в дни проведения ядерных испытаний (29 августа 1949 г. и 7 августа 1962 г.), само по себе не является подтверждением того, что ими была получена доза облучения более 5 сЗв (бэр). Основным условием предоставления гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, мер социальной поддержки, предусмотренных Федеральным законом, является получение ими суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения более 5 сЗв (бэр), что требует соответствующего документального подтверждения.

Правовые основы обеспечения радиационной безопасности населения в Российской Федерации в целях охраны его здоровья определяются Федеральным законом от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения». Пунктами 1, 4 статьи 9 названного Федерального закона установлено, что государственное нормирование в области обеспечения радиационной безопасности осуществляется путем установления санитарных правил, норм, гигиенических нормативов, правил радиационной безопасности, государственных стандартов, строительных норм и правил, правил охраны труда, распорядительных, инструктивных, методических и иных документов по радиационной безопасности. Методические и иные документы по вопросам радиационной безопасности утверждаются и принимаются уполномоченными на то федеральными органами исполнительной власти или организациями в пределах их полномочий.

Абзацем третьим пункта 2 статьи 51 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» Главный государственный санитарный врач Российской Федерации наделен полномочиями на утверждение нормативных документов, регламентирующих

осуществление государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Следовательно, утверждая Методические указания, Главный государственный санитарный врач Российской Федерации не вышел за пределы имеющихся у него полномочий.

Ссылаясь на противоречие оспариваемых предписаний Методических указаний статье 1 Федерального закона, заявитель полагает, что данная норма не предусматривает необходимость дополнительного подтверждения в особом порядке дозы облучения, превышающей 5 сЗв (бэр), всеми гражданами, проживавшими в 1949 - 1963 годах в населенных пунктах, включенных в Перечень как населенные пункты, население которых получило дозу облучения более 5 сЗв (бэр). Однако согласиться с таким утверждением суд не может, поскольку, как уже отмечалось, основным условием предоставления гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, мер социальной поддержки является получение ими суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения более 5 сЗв (бэр), а не проживание в период 1949 - 1963 годов в населенных пунктах, подвергшихся радиационному воздействию. В связи с этим отсутствует противоречие Методических указаний и разделу II Перечня, определившему населенные пункты Алтайского края, население которых получило вследствие ядерного испытания 29 августа 1949 г. суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения больше 5 сЗв, но не более 25 сЗв.

Нельзя признать состоятельным и довод заявителя о противоречии оспариваемых предписаний Методических указаний Порядку выдачи удостоверений единого образца гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, утвержденному приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 18 сентября 2009 г. № 540, так как Методические указания и названный Порядок являются нормативными правовыми актами равной юридической силы.

Отсутствие на день рассмотрения дела судом органов, уполномоченных определять дозы облучения лиц из населения, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и выносить официальные заключения о соответствии (несоответствии) полученных ими суммарных (накопленных) эффективных доз облучения норме Федерального закона, дающей право на получение установленных льгот и компенсаций, не является основанием для признания Методических указаний в оспариваемой части недействующими, поскольку отсутствие надлежащей процедуры реализации гражданином права, гарантированного законом, не может служить препятствием к реализации этого права. В силу статьи 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Применительно к правовой позиции Конституционного Суда

Российской Федерации, выраженной в определении от 4 декабря 2007 г. № 960-О-П, вопросы о возможности предоставления мер социальной поддержки гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, могут быть решены судами общей юрисдикции в зависимости от фактических обстоятельств, подтверждающих либо опровергающих получение ими суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения свыше 5 сЗв (бэр). При этом исходя из того, что обязанность возмещения вреда, причиненного гражданам в результате радиационного воздействия вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне государство приняло на себя, на соответствующие государственные органы должна возлагаться процессуальная обязанность по доказыванию того обстоятельства, что полученная лицом суммарная (накопленная) эффективная доза облучения менее 5 сЗв (бэр).

Другие доводы заявителя фактически сводятся к оспариванию вынесенных в отношении него правоприменительных решений, которые он может обжаловать в установленном порядке. Проверять законность этих решений при рассмотрении настоящего дела суд не вправе.

Согласно части первой статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Руководствуясь статьями 194-199, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

Ладонову А [ ] И [ ] в удовлетворении заявления отказать.

Решение может быть обжаловано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение десяти дней со дня его принятия судом в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

[ ]  
В.Ю. Зайцев