

О проверке конституционности статьи 13 Закона Республики Казахстан "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье"

Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 29 апреля 2005 года N 3

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе председателя Рогова И. И., членов совета Абишева Х. А., Балтабаева К. Ж., Белорукова Н. В., Бычковой С. Ф., Нурмагамбетова А. М., Стамкулова У. М. с участием:

представителя субъекта обращения - судьи Верховного Суда Республики Казахстан Баишева Ж. Н.,

представителя Правительства - вице-министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан Дуйсеновой Т. Б.,

вице-министра юстиции Республики Казахстан Бекбосунова С. М.,

вице-министра финансов Республики Казахстан Амрина А. К.,

вице-министра экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан Исаева Б. А.,

первого вице-министра охраны окружающей среды Республики Казахстан Кесикбаева С. К.,

представителя Генеральной прокуратуры Республики Казахстан руководителя аппарата Генерального прокурора Республики Казахстан Темирбулатова С.Г.,

рассмотрел в открытом заседании представление Верховного Суда Республики о признании неконституционной статьи 13 Закона Республики Казахстан от 30 июня 1992 года N 1468а-ХІІ "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье".

Изучив материалы конституционного производства, заслушав сообщение докладчика - члена Конституционного Совета Балтабаева К. Ж., выступления представителя субъекта обращения и

участников заседания, а также ознакомившись с заключениями экспертов - декана юридического факультета Казахского национального университета им. Аль-Фараби, доктора юридических наук, профессора Байдельдинова Д.Л., заведующей кафедрой трудового права и гражданского процесса Казахского национального университета им. Аль-Фараби, кандидата юридических наук, доцента Межибовской И.В., заведующей кафедрой педиатрии Казахского национального медицинского университета им. С.Д. Асфендиярова, доктора медицинских наук, профессора Мажитовой З.Х., кандидатов биологических наук, доцентов кафедры биологии и экологии Евразийского национального университета им. Л. Н. Гумилева Инкаровой Ж. И. и Акбаевой Л.

Х., Конституционный Совет Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Совет Республики Казахстан поступило представление Верховного Суда Республики о признании неконституционной статьи 13 Закона Республики Казахстан от 30 июня 1992 года N 1468а-ХІІ "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье".

Из представления следует, что в производстве Верховного Суда находится иск гражданина Сергазиева С.Н. к Правительству Республики о признании постановления Кабинета Министров Республики Казахстан от 17 декабря 1992 года N 1057 "О мерах по реализации Закона Республики Казахстан от 30 июня 1992 года "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье" противоречащим закону.

В процессе рассмотрения иска Верховный Суд усмотрел, что статья 13 Закона "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье" (далее - Закон), подлежащая применению по делу, ущемляет закрепленные в статье 14 Конституции права и свободы человека и гражданина, так как связывает предоставление социальных льгот и гарантий с

фактом проживания в зоне экологического бедствия. Такой порядок предоставления социальных льгот и гарантий является, по мнению Верховного Суда, дискриминацией по признаку места жительства граждан, выехавших из этой зоны, но имеющих статус пострадавших.

При проверке вопроса о конституционности статьи 13 Закона **Конституционный Совет Республики Казахстан** исходит из следующего.

1. Республика Казахстан, утверждая себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы (пункт 1 статьи 1 Конституции), установила запрет на дискриминацию кого-либо по тем или иным мотивам, возведя его в ранг конституционных гарантий. В частности, пункт 2 статьи 14 Основного закона провозглашает: "никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам".

Запрет дискриминации по мотиву места жительства неразрывно связан с нормой пункта 1 указанной статьи Конституции, закрепляющей равенство всех перед законом и судом. Это означает, что независимо от места жительства по одним и тем же основаниям, установленным законодательными актами, субъекты имеют одинаковые права и должны выполнять одинаковые обязанности, а также располагать равной защитой этих прав со стороны государства и нести равную ответственность по закону и суду (постановление Конституционного Совета от 9 июля 2001 года, N 11/2).

2. Согласно постановлению Конституционного Совета от 12 марта 1999 года N 3/2, возведение конкретной разновидности прав и свобод до уровня конституционной и объявление в Конституции о ее гарантированности предполагает возложение на государство обязанности обеспечить реализацию этих прав и свобод. Следовательно, вытекающие из статей 1, 12, 28, 29 и 31 Основного закона признание и обеспечение права на возмещение вреда здоровью являются обязанностью государства. Поэтому факты проживания в зоне экологического бедствия и причинения вреда здоровью граждан, оказавшихся в такой зоне, обуславливают возникновение конституционно-правовых отношений между государством и гражданами, в рамках которых последним гарантируется предоставление социальных компенсаций и льгот за причиненный вред

либо за риск его причинения. При этом законодатель вправе определять конкретные виды и условия их получения, а также производить дифференциацию прав граждан по социально оправданным критериям.

Рассматриваемый Закон определяет условия предоставления социальных компенсаций и льгот гражданам, дифференцируя их по следующим критериям: зона проживания; время и срок проживания; возраст; потеря здоровья. При этом условия места жительства и потеря здоровья являются самостоятельными критериями и могут учитываться как в отдельности, так и в совокупности. Такой подход в связи с различным характером воздействия на человека вредных факторов окружающей среды и его последствий представляется обоснованным.

3. Пострадавшими вследствие экологического бедствия Закон признает как проживающих, так и ранее проживавших на данной территории граждан (статьи 6 - 8). Вместе с тем компенсации и льготы, предусмотренные статьей 13 Закона, являются социальной поддержкой всего населения, проживающего в зоне экологического бедствия, независимо от наличия у гражданина статуса пострадавшего. В данном случае законодатель исходит из негативного воздействия среды пребывания на человека. Однако из этого не следует, что лица, признанные в соответствии со статьями 6 - 8 Закона пострадавшими вследствие экологического бедствия и выехавшие за пределы этой территории, подвергаются дискриминации.

В отношении пострадавших вследствие экологической катастрофы и экологического кризиса в статьях 15 и 16 Закона закреплен ряд компенсаций и льгот. Кроме того, статья 17 Закона предусматривает специальные компенсации и льготы лицам, выехавшим из зоны экологической катастрофы. Определенный в указанных статьях Закона объем компенсаций и льгот лицам, покинувшим зону экологического бедствия, является меньшим по сравнению с тем, который предоставляется гражданам, проживающим на данной территории, так как законодатель принимает во внимание отсутствие вредного влияния на них среды пребывания после выезда.

Таким образом, интересы граждан, проживающих в зонах экологической катастрофы и экологического кризиса, защищаются статьями 13, 15 и 16, а интересы граждан, обладающих статусом пострадавших и выехавших из этих зон, - статьями 15, 16 и 17 Закона. Тем самым Закон дифференцирует социальные компенсации и льготы в зависимости от влияния зоны экологического бедствия на человека, что представляется вполне допустимым.

Разный уровень социальной защиты лиц, проживающих в зоне экологического бедствия, и лиц, выехавших из нее, не влечет дискриминации последних по признаку места жительства, поскольку социально обусловленный подход к защите указанных категорий населения не ограничивает (не умаляет) их конституционные права. Основой указанного различия является не само место жительства в географическом смысле слова, а влияние на здоровье человека неблагоприятной среды проживания. В этой связи Конституционный Совет полагает, что дифференциацию компенсаций и льгот в зависимости от социально-обоснованных критериев нельзя считать дискриминацией.

4. Вместе с тем рассматриваемый Закон порождает ряд вопросов, связанных с осуществлением социальной функции государства. В постановлении Конституционного Совета от 21 декабря 2001 года N 18/2 указано, что норма пункта 1 статьи 1 Конституции в части "Республика Казахстан утверждает себя... социальным государством..." означает стремление Казахстана к выполнению роли социального государства в соответствии с его реальными возможностями. По мнению Конституционного Совета, это обуславливает в рассматриваемом случае необходимость максимального использования государством своих возможностей для обеспечения законных интересов всех граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия.

Принятые в последнее время общесоциальные законодательные акты в недостаточной мере корреспондируются с положениями Закона. В частности, нет четкого разграничения таких понятий, как "инвалиды" и "граждане, потерявшие здоровье от заболевания, имеющего причинную связь с экологическим бедствием". Это создает трудности в правоприменении и не позволяет в должной мере обеспечить социальные интересы пострадавших, выехавших из региона экологического бедствия, что препятствует государству в эффективной реализации его социальных функций.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 4 статьи 17, статьями 31 - 33, 37, 40 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Конституционного закона Республики Казахстан "О Конституционном Совете Республики Казахстан", **Конституционный Совет Республики Казахстан**

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1.Признать статью 13 Закона Республики Казахстан от 30 июня 1992 года N 1468а-ХІІ "О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье" соответствующей Конституции Республики Казахстан.

2.Рекомендовать Правительству Республики Казахстан рассмотреть вопрос о принятии мер по гармонизации законодательства в части социальной защиты лиц, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье.

3.На основании пункта 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан постановление вступает в силу со дня его принятия, обжалованию не подлежит, является общеобязательным на всей территории Республики и окончательным с учетом случая, предусмотренного пунктом 4 статьи 73 Конституции Республики Казахстан.

4.Опубликовать настоящее постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

Председатель

Конституционного совета

Республики Казахстан