

По жалобе гражданки Паршенковой Людмилы Васильевны на нарушение ее конституционных прав статьей 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча"

Определение · № 496-О-П · от 05.03.2009 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданки Паршенковой Людмилы Васильевны на нарушение ее конституционных прав статьей 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" город Санкт-Петербург 5 марта 2009 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, С.Д.Князева, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи А.Я.Сливы, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданки Л.В.Паршенковой,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданка Л.В.Паршенкова просит признать противоречащей статьям 19 (часть 1), 42 и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации статью 11 Федерального закона от 26 ноября 1998 года N 175-ФЗ "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", устанавливающую меры социальной поддержки для семей, потерявших кормильца из числа граждан, получивших лучевую болезнь или другие заболевания, обусловленные радиационным воздействием в связи с названными событиями, либо ставших инвалидами вследствие указанных причин, - в той мере, в какой она по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, неправомерно ограничивает право членов семьи инвалида, умершего вследствие заболевания, которое возникло в связи с радиационным воздействием вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, и не реализовавшего при жизни свое право на получение мер социальной поддержки, на возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, подвергшегося воздействию радиации.

Как следует из представленных материалов, в отношении гражданина В.П.Паршенкова, в 1958 году принимавшего участие в ликвидации последствий аварии на производственном объединении "Маяк", 25 мая 1999 года признанного инвалидом I группы вследствие общего заболевания и умершего 3 марта 2000 года, решением регионального межведомственного экспертного совета от 14 марта 2000 года была установлена причинная связь его заболевания с воздействием радиационных факторов, а решением того же совета от 13 июня 2000 года - причинная связь повлекшего его смерть

заболевания с радиационным воздействием вследствие аварии на производственном объединении "Маяк".

Л.В.Паршенковой как вдове участника ликвидации последствий аварии, находившейся на его иждивении, Комитетом по социальной защите населения Правительства Санкт-Петербурга была установлена ежемесячная компенсация за потерю кормильца в размере 92 руб. 66 коп. (с 1 января 2009 года с учетом индексации - 130 руб. 78 коп.), в предоставлении же единовременной компенсации за потерю кормильца и мер социальной поддержки было отказано на том основании, что ее муж не был признан инвалидом вследствие заболевания, связанного с аварией на производственном объединении "Маяк". Решением от 4 мая 2008 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 31 июля 2008 года, Калининский районный суд города Санкт-Петербурга отказал Л.В.Паршенковой в иске к администрации Калининского района города Санкт-Петербурга и Городскому центру по начислению и выплате пенсий и пособий о предоставлении ей компенсационных выплат и мер социальной поддержки.

2. Согласно статье 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду. Данному праву корреспондирует конституционно-правовая обязанность государства обеспечить охрану окружающей среды, предупреждение и ликвидацию последствий аварий и катастроф, в том числе радиационных.

Выполнение обязанности государства, вытекающей из статьи 42 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 1, 2, 7 и 53, предполагает в том числе признание и обеспечение права на возмещение вреда лицам, подвергшимся воздействию радиации, обуславливает возникновение конституционно-правовых отношений по поводу его возмещения между государством, с деятельностью которого в сфере ядерной энергетики было связано причинение вреда, и гражданами (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 года N 18-П и от 19 июня 2002 года N 11-П).

Исполняя обязанность государства по возмещению вреда, обусловленного радиационным воздействием в связи с аварией в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросами радиоактивных отходов в реку Теча, федеральный законодатель в статье 1 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" определил порядок распространения мер социальной защиты, установленных Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 года N 1244-I "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", на граждан, подвергшихся радиационному воздействию в связи с указанной аварией, из числа принимавших непосредственное участие в работах по ликвидации ее последствий, эвакуированных (переселенных) или выехавших добровольно из населенных пунктов, подвергшихся радиоактивному загрязнению либо проживающих в таких населенных пунктах.

2.1. Федеральным законом "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" гражданам, относящимся к указанным категориям лиц, подвергшимся воздействию радиации, которые получили лучевую болезнь или другие заболевания, включенные в перечень заболеваний, возникновение или обострение которых обусловлены воздействием радиации вследствие аварии на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, либо стали инвалидами в связи с радиационным воздействием вследствие данной аварии, гарантируется предоставление ряда мер социальной поддержки (статьи 2 и 3).

Кроме того, согласно статье 11 названного Федерального закона семьям, потерявшим кормильца из числа указанных граждан, - при наличии определенных статьями 41 и 42 Закона Российской

Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" условий - гарантируется предоставление ежемесячной компенсации за потерю кормильца, которая выплачивается независимо от других видов доходов (выплат). Этим семьям помимо указанной ежемесячной компенсации предоставляется единовременная компенсация за потерю кормильца в размере 10 000 руб. (с 1 января 2009 года с учетом индексации - 15 882 руб. 84 коп.), и сохраняется предоставление мер социальной поддержки, в частности оплата жилья и коммунальных услуг в размере 50 процентов стоимости, ежемесячная компенсация на приобретение продовольственных товаров в размере 300 руб. (с 1 января 2009 года с учетом индексации - 516 руб. 99 коп.), преимущественное обеспечение местами в стационарных учреждениях социального обслуживания и др.

Предоставление указанных мер социальной поддержки сохраняется за членами этих семей лишь в случае, если смерть кормильца явилась следствием заболевания, вызванного воздействием радиации в результате аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, а также при условии, что он при жизни имел право на их предоставление, т. е. возникновение у членов семьи умершего права на предоставление мер социальной поддержки связано с наличием у него специального правового статуса лица, имеющего заболевание, связанное с указанной аварией, что давало ему право на получение мер социальной поддержки.

2.2. Приобретение специального правового статуса инвалида вследствие заболевания, обусловленного воздействием радиации, осуществляется в рамках особой правоприменительной процедуры, первым этапом которой является подтверждение непосредственного участия в работах по ликвидации последствий аварии на производственном объединении "Маяк", статуса эвакуированного (переселенного) или выехавшего добровольно из населенных пунктов, подвергшихся радиоактивному загрязнению, либо проживающего в таких населенных пунктах. Для этого на основании соответствующих документов органы исполнительной власти Челябинской, Свердловской и Курганской областей выдают гражданам справки единого образца, которые затем представляются ими в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту жительства для оформления удостоверения (пункты 3 и 4 Положения о порядке оформления и выдачи удостоверений гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, утвержденного приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 24 апреля 2000 года N 229).

Следующим этапом указанной правоприменительной процедуры является установление межведомственными экспертными советами причинной связи между повлекшим инвалидность заболеванием и радиационным воздействием вследствие аварии на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, как это предусмотрено частью первой статьи 13 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча".

Причина же инвалидности, как связанная с аварией на производственном объединении "Маяк", устанавливается на основании удостоверения, подтверждающего указанный статус, и заключения межведомственного экспертного совета (пункты 13 и 14 Разъяснения "Об определении федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы причин инвалидности", утвержденного постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 15 апреля 2003 года N 17). Если на момент установления инвалидности гражданин не располагал указанными документами, в качестве причины инвалидности указывается общее заболевание, со дня же их представления причина инвалидности изменяется без

дополнительного освидетельствования гражданина (пункт 14 Правил признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 года N 95).

Таким образом, статья 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", действующая в системной связи с его статьями 1, 3, 13 и 14, а также названными подзаконными нормативными правовыми актами, предусматривает, что основанием сохранения мер социальной поддержки для членов семьи, потерявших кормильца из числа инвалидов вследствие аварии на производственном объединении "Маяк", является его смерть вследствие радиационного воздействия, обусловленного данной аварией, а условиями предоставления таких мер - наличие у кормильца статуса инвалида из числа лиц, подвергшихся воздействию радиации, подтвержденного соответствующим удостоверением и справкой об установлении инвалидности с указанием в качестве причины инвалидности заболевания, связанного с аварией на производственном объединении "Маяк".

2.3. В.П.Паршенков имел удостоверение участника ликвидации последствий аварии на производственном объединении "Маяк", был признан инвалидом вследствие общего заболевания и обратился в межведомственный экспертный совет с заявлением об установлении причинной связи вызвавшего инвалидность заболевания с радиационным воздействием вследствие названной аварии. Однако соответствующее решение было вынесено после его смерти, и он не успел не только воспользоваться мерами социальной поддержки, на которые имел право, но и оформить необходимые документы. Межведомственный экспертный совет установил также причинную связь смерти В.П.Паршенкова с радиационным воздействием, обусловленным аварией на производственном объединении "Маяк". Иными словами, правоприменительная процедура, начатая на основании волеизъявления умершего, по объективным причинам не была завершена надлежащим образом и его статус как инвалида вследствие заболевания, связанного с аварией на производственном объединении "Маяк", не получил окончательного формального подтверждения. Между тем основания и условия для предоставления В.П.Паршенкову, а после его смерти - его иждивенцам мер социальной поддержки не только фактически имели место, но и получили свое подтверждение на различных этапах правоприменительной процедуры. Кроме того, заболевание В.П.Паршенкова указано в Перечне заболеваний, возникновение или обострение которых обусловлено воздействием радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча (утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2004 года N 592).

2.4. Правовой механизм реализации конституционного права граждан на возмещение вреда, причиненного воздействием радиации и признанного государством как субъектом конституционно-правовых отношений, должен обеспечивать беспрепятственное осуществление этого права. В равной мере недопустимо создание препятствий в реализации членами семьи умершего инвалида права на возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, в том числе в случаях, когда его специальный правовой статус при его жизни не получил окончательного формального подтверждения по не зависящей от него причине, однако была установлена причинная связь приведшего к инвалидности заболевания с радиационным воздействием вследствие аварии на производственном объединении "Маяк".

Соответственно, статья 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" не может в системе действующего нормативного правового регулирования рассматриваться как препятствующая реализации права на получение мер социальной поддержки членами семьи гражданина, имевшего статус участника ликвидации последствий аварии на производственном

объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, в отношении которого была установлена причинная связь заболевания, вызвавшего инвалидность, а впоследствии - смерть, с воздействием радиации вследствие аварии на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча и который в силу пункта 1 статьи 1, статей 2 и 3 названного Федерального закона при жизни имел право на получение мер социальной поддержки.

В противном случае, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 16 декабря 2008 года N 1085-О-П, процедура изменения причины инвалидности в порядке, предусмотренном подзаконным нормативным правовым актом, блокировала бы реализацию права членов семьи на возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, в случаях, когда его специальный правовой статус не получил окончательного формального подтверждения по не зависящей от него причине, однако была установлена причинная связь приведшего к инвалидности и смерти заболевания с радиационным воздействием, что вступало бы в противоречие со статьями 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1) и 42 Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктом 3 части первой статьи 43, частями первой и четвертой статьи 71, частями первой и второй 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. Статья 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" в системе действующего нормативного правового регулирования не может рассматриваться как препятствующая реализации права на получение мер социальной поддержки членами семьи умершего гражданина, имевшего статус участника ликвидации последствий аварии на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, в отношении которого была установлена причинная связь заболевания, вызвавшего инвалидность, а впоследствии - смерть, с воздействием радиации вследствие аварии на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

Конституционно-правовой смысл статьи 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча", выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении, является общеобязательным и исключает любое иное ее истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобу гражданки Паршенковой Людмилы Васильевны не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявительницей вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Правоприменительные решения по делу гражданки Паршенковой Людмилы Васильевны, основанные на положениях статьи 11 Федерального закона "О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

4. Настоящее Определение окончательно, не подлежит обжалованию, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "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 496-О-П