

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-348

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

29 июля 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Назаровой А.М.

при секретаре Глазковой А.В.

с участием прокурора Власовой Т.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Карпенко Дарьи Николаевны о признании частично недействующим письма Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 13-7/В-229,

установил:

в ответ на обращение Департамента социальных выплат Пенсионного фонда Российской Федерации по вопросу осуществления ежемесячной денежной выплаты (далее – ЕДВ) детям первого и последующих поколений граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, родившимся после радиоактивного облучения одного из родителей, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее также – Минтруд России) в письме от 13 февраля 2019 г. № 13-7/В-229 (далее – Письмо) разъяснило, что, по смыслу пункта 9 части 1 статьи 27¹ Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – Закон), ЕДВ до достижения 18-летнего возраста детям первого и последующих поколений граждан, указанных в пунктах 1, 2, 3 (граждане, имеющие специальные удостоверения получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы, инвалидов вследствие чернобыльской катастрофы и удостоверения участников

1986–1987 годов) и в пункте 6 части первой статьи 13 Закона, родившиеся после радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы одного из родителей, предоставляется при предъявлении соответствующего удостоверения родителя.

При этом, по мнению Минтруда России, необходимым условием для приобретения права на указанную выплату детьми второго поколения (внуками) граждан, указанных в пунктах 1, 2, 3 и 6 части первой статьи 13 Закона, родившимися после радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы одного из родителей, является факт радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы одного из родителей ребенка (внука названных граждан) (абзац четвертый Письма).

Таким образом, как указано в абзаце пятом Письма, данным детям (в том числе внукам участников ликвидации последствий чернобыльской катастрофы) ЕДВ назначается при предъявлении одним из родителей этого ребенка удостоверения, подтверждающего его принадлежность к числу граждан, указанных в пунктах 1, 2, 3 и 6 части первой статьи 13 Закона, то есть факт рождения ребенка после радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы одного из родителей определяется на основании соответствующего удостоверения родителя и свидетельства о рождении ребенка.

Административный истец Карпенко Д.Н., являясь дочерью участника ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС 1986 года и матерью несовершеннолетнего ребенка, обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании содержащихся в Письме разъяснений о том, что детям (в том числе внукам участников ликвидации последствий чернобыльской катастрофы) ЕДВ назначается при предъявлении одним из родителей этого ребенка помимо свидетельства о рождении удостоверения, подтверждающего его принадлежность к числу граждан, указанных в пунктах 1, 2, 3 и 6 части первой статьи 13 Закона, то есть факт рождения ребенка после радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы одного из родителей определяется на основании соответствующего удостоверения родителя и свидетельства о рождении ребенка недействующими, ссылаясь на несоответствие оспариваемого положения, незаконно возлагающего на нее обязанность представлять не предусмотренное законом удостоверение, действительному смыслу пункта 9 части 1 статьи 27¹ Закона.

В обоснование требования административный истец указала, что на основании оспариваемого разъяснения Письма территориальным отделением Пенсионного фонда Российской Федерации отказано в назначении ежемесячной денежной выплаты на несовершеннолетнюю дочь.

Административный истец и ее представитель Фатеев С.С., извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явились.

В письменных возражениях на административный иск административный ответчик Минтруд России и заинтересованное лицо Министерство юстиции

Российской Федерации (далее – Минюст России) указали, что Письмо издано в пределах предоставленных Минтруду России полномочий, не является нормативным правовым актом, соответствует указанным положениям законодательства Российской Федерации и не содержит новых нормативных предписаний.

В судебном заседании представитель Минтруда России Ерохина Ю.В. просила отказать в удовлетворении заявленного требования.

Минюст России просил рассмотреть дело в отсутствие представителя.

Обсудив доводы административного истца, выслушав возражения административного ответчика, обсудив доводы, изложенные в письменном отзыве заинтересованного лица, проверив наличие у оспариваемого акта нормативных свойств и его соответствие в оспариваемой части действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей в удовлетворении административного иска отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Минтруд России согласно Положению о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной защиты населения, в том числе социальной защиты граждан, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, и дает разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Нормативные правовые акты Минтруд России издает в форме приказов (пункт 1, подпункт 5.16 пункта 5, подпункт 10.20 пункта 10).

В силу подпункта пункта 6.6 пункта 6 названного положения Минтруд России дает юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности Министерства, в части оказания государственных услуг и управления государственным имуществом.

Следовательно, оспариваемый акт издан полномочным органом государственной власти.

В соответствии со статьей 2 Закона отношения, связанные с чернобыльской катастрофой, регулируются действующим законодательством Российской Федерации в части норм, не противоречащих данному закону, и другими актами законодательства Российской Федерации, издаваемыми в соответствии с ними.

Закон направлен на защиту прав и интересов, а также определяет государственную политику в области социальной поддержки граждан Российской Федерации, оказавшихся в зоне влияния неблагоприятных факторов, возникших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС 26 апреля

1986 г., либо принимавших участие в ликвидации последствий этой катастрофы (статья 1).

Как следует из положений статьи 3 названного закона гражданам гарантируются возмещение вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, возмещение вреда за риск вследствие проживания и работы на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению, превышающему допустимые уровни в результате чернобыльской катастрофы, а также предоставление мер социальной поддержки.

В силу части первой статьи 13 Закона к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, на которых распространяется действие Закона, отнесены двенадцать категорий граждан, в число которых входят в том числе: граждане, получившие или перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС (пункт 1); инвалиды вследствие чернобыльской катастрофы (пункт 2); граждане (в том числе временно направленные или командированные), принимавшие в 1986–1987 годах участие в работах по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы в пределах зоны отчуждения или занятые в этот период на работах, связанных с эвакуацией населения, материальных ценностей, сельскохозяйственных животных, и на эксплуатации или других работах на Чернобыльской АЭС; военнослужащие и военнообязанные, призванные на специальные сборы и привлеченные в этот период для выполнения работ, связанных с ликвидацией последствий чернобыльской катастрофы в пределах зоны отчуждения, включая летно-подъемный, инженерно-технический составы гражданской авиации, независимо от места дислокации и выполнявшихся работ; лица начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, проходившие в 1986–1987 годах службу в зоне отчуждения; граждане, в том числе военнослужащие и военнообязанные, призванные на военные сборы и принимавшие участие в 1988–1990 годах в работах по объекту «Укрытие»; младший и средний медицинский персонал, врачи и другие работники лечебных учреждений (за исключением лиц, чья профессиональная деятельность связана с работой с любыми видами источников ионизирующих излучений в условиях радиационной обстановки на их рабочем месте, соответствующей профилю проводимой работы), получившие сверхнормативные дозы облучения при оказании медицинской помощи и обслуживании в период с 26 апреля по 30 июня 1986 г. лиц, пострадавших в результате чернобыльской катастрофы и являвшихся источником ионизирующих излучений (пункт 3); граждане, эвакуированные (в том числе выехавшие добровольно) в 1986 году из зоны отчуждения или переселенные (переселяемые), в том числе выехавшие добровольно, из зоны отселения в 1986 году и в последующие годы, включая детей, в том числе детей, которые в

момент эвакуации находились (находятся) в состоянии внутриутробного развития (пункт 6).

Законом для каждой категории граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в том числе их детей, родившихся после радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы указанных граждан, предусмотрены соответствующие меры социальной поддержки исходя из степени риска вследствие их проживания и работы на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, определяемому в зависимости от радиационной обстановки и ее влияния на здоровье людей.

Таким образом, Законом установлен дифференцированный подход к определению объема предоставляемых мер социальной поддержки гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

По смыслу положений части четвертой статьи 15 и части одиннадцатой статьи 24 Закона, гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, выдаются соответствующие удостоверения, подтверждающие их статус, установленный им в соответствии с частью первой статьи 13 данного закона, и право на меры социальной поддержки.

Гражданам, указанным в пунктах 1 и 2 части первой статьи 13 Закона, выдаются специальные удостоверения инвалидов; гражданам, указанным в пункте 3 части первой статьи 13 Закона, выдаются удостоверения участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС; гражданам, указанным в пункте 6 части первой статьи 13 Закона, имеющим право на меры социальной поддержки, предусмотренные Законом, выдаются специальные удостоверения единого образца.

Пунктом 9 части 1 статьи 27¹ Закона установлено, что ЕДВ осуществляется детям первого и последующих поколений граждан, указанных в пунктах 1, 2, 3 и 6 части первой статьи 13 Закона, родившимся после радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы одного из родителей.

Положение указанной нормы Закона обуславливают право детей второго и последующих поколений указанных граждан на получение мер социальной поддержки наличием радиоактивного облучения вследствие чернобыльской катастрофы одного из родителей.

В связи с этим требования о выплате ЕДВ и предоставлении компенсаций детям на основании радиоактивного облучения вследствие данной катастрофы одного из их дедушек (бабушек) противоречат пункту 9 статьи 27¹ Закона и предполагают предоставление права на меры социальной поддержки неограниченному кругу детей вне зависимости от риска причинения вреда вследствие радиоактивного облучения в результате чернобыльской катастрофы их родителей, что не соответствует конституционному принципу равенства граждан перед законом и концепции Закона.

Пунктом 1 части 1 статьи 13 Закона предусмотрена категория граждан, получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Дети и подростки, страдающие болезнями, обусловленными генетическими последствиями радиоактивного облучения одного из родителей, поименованные в части второй статьи 25 Закона, имеют право на получение соответствующего удостоверения как граждане из числа указанных лиц.

При этом Закон не содержит ограничений по отнесению детей граждан, указанных в пунктах 1, 2, 3 и в пункте 6 части 1 статьи 13 Закона, при достижении ими 18-летнего возраста к категории граждан, упомянутых в пункте 1 части 1 статьи 13 Закона, и предоставлению им мер социальной поддержки на основании соответствующего удостоверения при условии наличия заболевания, выявленного в детском возрасте и связанного по заключению межведомственного экспертного совета с радиационным воздействием вследствие Чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, выполненными их отцами (матерями).

Установление причинной связи развившихся заболеваний с последствиями катастрофы на Чернобыльской АЭС согласно статье 24 Закона осуществляется межведомственными экспертными советами и военно-врачебными комиссиями в соответствии с Перечнем заболеваний, возникновение или обострение которых обусловлены воздействием радиации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2004 г. № 592.

Выдача специального удостоверения гражданам, получившим или перенесшим лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, и инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы осуществляется в соответствии с Порядком и условиями оформления и выдачи удостоверения гражданам, получившим или перенесшим лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или с работами по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС; инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы, утвержденными приказом МЧС России, Минздравсоцразвития России и Минфина России от 8 декабря 2006 г. № 728/832/166н.

Из изложенного следует, что Письмо в оспариваемой части соответствует положениям Закона и приведенных нормативных правовых актов, регулирующих данные правоотношения, не содержит разъяснений, изменяющих предусмотренный действующим законодательством, а именно пунктом 9 части первой статьи 27¹ Закона, круг лиц, имеющих право на получение ЕДВ.

Ввиду того, что оспариваемые положения Письма не противоречат нормативным правовым актам большей юридической силы, оснований для признания его недействующим в оспариваемой части не имеется.

В соответствии с требованиями пункта 2 части 5 статьи 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, содержащего разъяснения законодательства и обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый акт соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений.

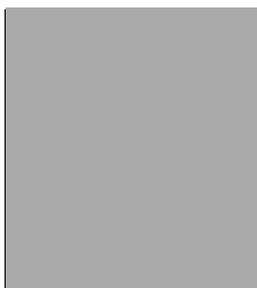
Руководствуясь статьями 175–180, 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Карпенко Дарьи Николаевны о признании частично недействующим письма Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 13-7/В-229 отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



А.М. Назарова