



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГ22-26-К4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

23 мая 2022 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пчелинцевой Л.М.,
судей Фролкиной С.В. и Жубрина М.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании 23 мая 2022 г. кассационную жалобу Поляковой Марины Олеговны на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 3 марта 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 16 сентября 2021 г.

по делу № 2-2126/2019 Ейского городского суда Краснодарского края по иску Поляковой Марины Олеговны к управлению социальной защиты населения министерства труда и социального развития Краснодарского края в Ейском районе, министерству труда и социального развития Краснодарского края о признании незаконным отказа в выдаче специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, признании права на выдачу специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и об обязанности выдать данное удостоверение.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Фролкиной С.В.,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Полякова Марина Олеговна через представителя по доверенности Кротко Николая Викторовича 18 сентября 2019 г. обратилась в суд с иском к управлению социальной защиты населения министерства труда и социального развития Краснодарского края в Ейском районе (далее также – Управление социальной защиты населения в Ейском районе), министерству труда и социального развития Краснодарского края и с учётом уточнения исковых требований просила признать незаконным отказ Управления социальной защиты населения в Ейском районе от 20 мая 2019 г. в выдаче ей специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, признать за ней право на выдачу специального удостоверения, предусмотренного статьёй 24 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», обязать министерство труда и социального развития Краснодарского края оформить Поляковой М.О. в установленном порядке специальное удостоверение единого образца как лицу, проживавшему в зоне отселения и переселённому из зоны отселения, с даты первоначального обращения с учётом наличия у неё права на получение такого удостоверения.

В обоснование заявленных требований представитель истца указал, что мать Поляковой М.О. – Полякова Любовь Николаевна на момент катастрофы на Чернобыльской АЭС (26 апреля 1986 г.) проживала в населённом пункте – деревне Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области (Белорусская ССР), подвергшейся радиоактивному загрязнению вследствие данной катастрофы.

17 ноября 1994 г. Полякова Л.Н., находившаяся в состоянии беременности, вместе с супругом Поляковым Олегом Семёновичем и сыном Поляковым Артуром Олеговичем, [REDACTED] года рождения, были переселены из деревни Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области (Белорусская ССР) на новое место жительства.

[REDACTED] г. в г. Ейске Краснодарского края Российской Федерации у Поляковой Л.Н. родилась дочь – Полякова М.О.

30 декабря 1998 г. управлением социальной защиты населения г. Ейска Краснодарского края матери Поляковой М.О. – Поляковой Л.Н. выдано удостоверение как гражданину, проживавшему, работавшему в зоне отселения, подвергшемуся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и переселённому из зоны отселения – деревни Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области (Белорусская ССР).

Полякова М.О., будучи гражданином Российской Федерации, обратилась в Управление социальной защиты населения в Ейском районе с заявлением о выдаче ей специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

20 мая 2019 г. Управлением социальной защиты населения в Ейском районе на обращение Поляковой М.О. дан письменный ответ об отказе в

выдаче ей специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС (далее также – отказ Управления социальной защиты населения в Ейском районе от 20 мая 2019 г.), со ссылкой на то, что она не относится к категории граждан, указанных в регламенте предоставления государственной услуги «Выдача специального удостоверения единого образца гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», утверждённом приказом министерства социального развития и семейной политики Краснодарского края от 1 июля 2014 г. № 398.

По мнению Поляковой М.О., отказ Управления социальной защиты населения в Ейском районе в выдаче специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, является незаконным, поскольку она, будучи ребёнком, находившимся в момент переселения её матери Поляковой Л.Н. 17 ноября 1994 г. из зоны отселения в состоянии внутриутробного развития (Полякова М.О. родилась [REDACTED] г.), на основании пункта 6 части первой статьи 13 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-І «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» относится к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и имеет право на получение указанного удостоверения.

Решением Ейского городского суда Краснодарского края от 19 декабря 2019 г. искивые требования Поляковой М.О. удовлетворены. Суд признал незаконным отказ Управления социальной защиты населения в Ейском районе от 20 мая 2019 г. в выдаче Поляковой М.О. специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, признал за Поляковой М.О., [REDACTED] года рождения, право на выдачу специального удостоверения, предусмотренного статьёй 24 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-І «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», обязал министерство труда и социального развития Краснодарского края оформить Поляковой М.О. в установленном порядке специальное удостоверение единого образца как гражданину, проживавшему в зоне отселения и переселённому из зоны отселения, с даты первоначального обращения с учётом наличия у неё права на получение такого удостоверения.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 2 июля 2020 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 15 октября 2020 г. апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 2 июля 2020 г. отменено, дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции – Краснодарский краевой суд.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 3 марта 2021 г. решение Ейского городского суда Краснодарского края от 19 декабря 2019 г. отменено, по делу принято новое решение, которым в удовлетворении исковых требований Поляковой М.О. к Управлению социальной защиты населения в Ейском районе, министерству труда и социального развития Краснодарского края о признании незаконным отказа, признании права на выдачу специального удостоверения как лицу, подвергшемуся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, о выдаче удостоверения обновлённого образца отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 16 сентября 2021 г. апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 3 марта 2021 г. оставлено без изменения.

В поданной в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации кассационной жалобе Поляковой М.О. ставится вопрос о передаче жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 3 марта 2021 г., определения судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 16 сентября 2021 г. и оставления в силе решения Ейского городского суда Краснодарского края от 19 декабря 2019 г.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы судьёй Верховного Суда Российской Федерации Пчелинцевой Л.М. 18 февраля 2022 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Фролкиной С.В. от 11 апреля 2022 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещены о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке. В судебное заседание Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации истец Полякова М.О., её представитель Кротко Н.В., представитель министерства труда и социального развития Краснодарского края не явились, просили рассмотреть дело в их отсутствие. Представитель Управления социальной защиты населения в Ейском районе в судебное заседание Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации также не явился, сведений о причинах неявки не представил. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь частью 4 статьи 390¹² Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), считает возможным рассмотреть дело в отсутствие неявившихся лиц, участвующих в деле.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, письменные возражения на неё руководителя Управления социальной защиты

населения в Ейском районе Бондаревой А.В. и заместителя министра труда и социального развития Краснодарского края Рогачева Д.В., Судебная коллегия по гражданским делам находит жалобу подлежащей удовлетворению, поскольку имеются основания для отмены в кассационном порядке обжалуемых судебных постановлений.

Основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 390¹⁴ ГПК РФ).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что в настоящем деле такого характера существенные нарушения норм материального права были допущены судами апелляционной и кассационной инстанций, и они выразились в следующем.

Судом установлено и следует из материалов дела, что мать Поляковой М.О. – Полякова Л.Н., [REDACTED] года рождения, в момент катастрофы на Чернобыльской АЭС (26 апреля 1986 г.) и впоследствии проживала в населённом пункте – в деревне Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области (Белорусская ССР), которая подверглась радиоактивному загрязнению вследствие данной катастрофы.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 1992 г. № 328 «Об утверждении перечня территорий (населённых пунктов и других объектов), относящихся к зонам радиоактивного загрязнения» деревня Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области отнесена к зоне отселения.

17 ноября 1994 г. Полякова Л.Н., будучи беременной, с мужем Поляковым О.С. и сыном Поляковым А.О., [REDACTED] года рождения, выехала из зоны отселения – деревни Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области Республики Беларусь на новое место жительства в Российскую Федерацию. [REDACTED] г. в г. Ейске Краснодарского края Российской Федерации у Поляковой Л.Н. родилась дочь Полякова М.О.

30 декабря 1998 г. управлением социальной защиты населения г. Ейска Краснодарского края Поляковой Л.Н. было выдано удостоверение единого образца как лицу, проживавшему, работавшему в зоне отселения, подвергшемуся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и переселённому из зоны отселения.

Полякова М.О. обратилась в Управление социальной защиты населения в Ейском районе с заявлением о выдаче специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

20 мая 2019 г. руководителем Управления социальной защиты населения в Ейском районе Поляковой М.О. письменно сообщено о том, что приказом министерства труда и социального развития Краснодарского края

от 19 апреля 2019 г. № 654 «О выдаче (об отказе в выдаче) специальных удостоверений единого образца гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» ей отказано в выдаче удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, со ссылкой на то, что она не относится к категориям граждан, поименованным в регламенте предоставления государственной услуги «Выдача специального удостоверения единого образца гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», утвержденном приказом министерства социального развития и семейной политики Краснодарского края от 1 июля 2014 г. № 398.

Возмещение вреда, причинённого здоровью граждан вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, а также предоставление мер социальной поддержки лицам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, регулируются специальным нормативным правовым актом – Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»), направленным, как определено в его статье 1, на защиту прав и интересов граждан Российской Федерации, которые оказались в зоне влияния неблагоприятных факторов, возникших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС 26 апреля 1986 г., либо принимали участие в ликвидации её последствий.

В соответствии с частью первой статьи 3 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» гражданам Российской Федерации гарантируются установленные названным законом возмещение вреда, причинённого 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.

Меры социальной поддержки, предусмотренные Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», гарантируются также гражданам, пострадавшим от катастрофы на Чернобыльской АЭС, и участникам ликвидации её последствий, переселившимся с территорий Украины, Республики Беларусь и других государств на территорию Российской Федерации для постоянного проживания (статья 49 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»).

Основным показателем для принятия решения о необходимости проведения защитных мероприятий, а также возмещения вреда является уровень дозы облучения населения, вызванного радиоактивностью в результате

катастрофы на Чернобыльской АЭС (пункт 1 статьи 6 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»).

В силу части первой статьи 7 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» действие этого закона распространяется на территории, подвергшиеся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: из которых в 1986 году и в последующие годы проведена эвакуация и отселение граждан; на которых начиная с 1991 года среднегодовая эффективная эквивалентная доза облучения населения превышает 1 мЗв (0,1 бэр); на которых начиная с 1991 года плотность радиоактивного загрязнения почвы цезием-137 превышает 1 Ки/кв. км.

Указанные территории подразделяются на следующие зоны: зона отчуждения; зона отселения; зона проживания с правом на отселение; зона проживания с льготным социально-экономическим статусом (часть вторая статьи 7 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»).

Зона отчуждения (именовавшаяся в 1986 – 1987 годах 30-километровой зоной, а с 1988 года до 15 мая 1991 года – зоной отселения) – территория вокруг Чернобыльской АЭС, а также часть территории Российской Федерации, загрязнённые радиоактивными веществами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, из которых в соответствии с Нормами радиационной безопасности в 1986 и 1987 годах население было эвакуировано (часть первая статьи 8 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»).

Зона отселения в Законе РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» определена как часть территории Российской Федерации за пределами зоны отчуждения, на которой плотность загрязнения почв цезием-137 составляет свыше 15 Ки/кв. км, или стронцием-90 – свыше 3 Ки/кв. км, или плутонием-239, 240 – свыше 0,1 Ки/кв. км (часть первая статьи 9 названного закона).

На территориях зоны отселения, где плотность загрязнения почв цезием-137 составляет свыше 40 Ки/кв.км, а также на территориях этой зоны, где среднегодовая эффективная эквивалентная доза облучения населения от радиоактивных выпадений может превысить 5,0 мЗв (0,5 бэр), население подлежит обязательному отселению, переселение людей на указанные территории зоны отселения вплоть до снижения риска радиационного ущерба до установленного приемлемого уровня запрещается. На остальной территории зоны отселения граждане, принявшие решение о выезде на другое место жительства, также имеют право на возмещение вреда и меры социальной поддержки, установленные данным законом (часть вторая статьи 9 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»).

Аналогичные частям первой и второй статьи 9 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» положения содержались в статье 4 Закона Республики Беларусь от 12 ноября 1991 г. № 1227-XII «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС» (этот закон действовал в момент выезда матери Поляковой М.О. из деревни Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области Республики Беларусь на новое место жительства в Российскую Федерацию – 17 ноября 1994 г.), предусматривающей, что зоной первоочередного отселения является территория с плотностью загрязнения почв цезием-137 от 40 Ки/кв.км либо стронцием-90 или плутонием-238, 239, 240, 241 соответственно 3,0; 0,1 Ки/кв.км и более; зоной последующего отселения – территория с плотностью загрязнения почв цезием-137 от 15 до 40 Ки/кв.км либо стронцием-90 от 2 до 3 Ки/кв.км или плутонием-238, 239, 240, 241 от 0,05 до 0,1 Ки/кв.км, на которых среднегодовая эффективная эквивалентная доза облучения человека может превысить (над естественным и техногенным фоном) 5 мЗв (0,5 бэр) в год, и другие территории с меньшей плотностью загрязнения вышеуказанными радионуклидами, где среднегодовая эффективная эквивалентная доза облучения человека может превысить 5 мЗв (0,5 бэр) в год.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 1992 г. № 328 утверждён перечень территорий (населённых пунктов и других объектов), относящихся к зонам радиоактивного загрязнения, которым населённый пункт – деревня Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области – отнесён к зоне с плотностью загрязнения почвы цезием-137 от 15 до 40 Ки/кв.км, соответствующей зоне последующего отселения.

В статье 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» определены категории граждан, подвергшихся воздействию радиации, на которых распространяется действие данного закона.

Согласно пункту 6 части первой статьи 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, на которых распространяется действие названного закона, относятся граждане, эвакуированные (в том числе выехавшие добровольно) в 1986 году из зоны отчуждения или переселённые (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.

Гражданам, указанным в пунктах 6, 7, 9, 11 и 12 (кроме граждан, проходивших военную службу в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом) части первой статьи 13, имеющим право на меры социальной поддержки, предусмотренные Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на

Чернобыльской АЭС», органами, уполномоченными Правительством Российской Федерации, выдаются специальные удостоверения единого образца, в которых указываются сроки пребывания указанных лиц в зонах радиоактивного загрязнения. В случае выезда граждан с территории зоны проживания с льготным социально-экономическим статусом на новое место жительства им выдаются справки установленного образца (часть одиннадцатая статьи 24 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»).

Приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий № 228, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации № 271, Министерства финансов Российской Федерации № 63н от 11 апреля 2006 г. утверждён Порядок и условия оформления и выдачи специальных удостоверений единого образца гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС (далее также – Порядок).

Пунктом 2 Порядка определено, что удостоверение выдаётся, в частности, гражданам, эвакуированным (в том числе выехавшим добровольно) в 1986 году из зоны отчуждения или переселённым (переселяемым), в том числе выехавшим 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.

В пункте 3 Порядка содержится норма о том, что удостоверение по форме, предусмотренной приложением № 1 к этому порядку, оформляется и выдаётся гражданам органами в сфере социальной защиты населения, определёнными органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации.

01 июля 2014 г. приказом министерства социального развития и семейной политики Краснодарского края № 398 утверждён административный регламент предоставления государственной услуги «Выдача специального удостоверения единого образца гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – административный регламент от 1 июля 2014 г. № 398).

Согласно пункту 2.2.1 названного административного регламента предоставление государственной услуги по выдаче специального удостоверения единого образца гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, осуществляется управлениями социальной защиты населения и министерством.

При этом в соответствии с пунктом 1.2.1 административного регламента от 1 июля 2014 г. № 398 заявителями на получение государственной услуги являются граждане Российской Федерации, местом жительства которых является территория Краснодарского края, из числа граждан, эвакуированных (в том числе выехавших добровольно) в 1986 году из зоны отчуждения или переселённых (переселяемых), в том числе выехавших добровольно, из зоны

отселения в 1986 году и в последующие годы, включая детей, в том числе детей, которые в момент эвакуации находились в состоянии внутриутробного развития.

Разрешая спор и удовлетворяя искивые требования Поляковой М.О. о признании незаконным отказа Управления социальной защиты населения в Ейском районе от 20 мая 2019 г. в выдаче ей специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, признанию за ней права на выдачу специального удостоверения, предусмотренного статьёй 24 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», и об обязанности министерства труда и социального развития Краснодарского края оформить ей такое удостоверение, суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что истец является гражданином, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и на неё распространяется действие названного закона. Суд первой инстанции исходил из того, что матери Поляковой М.О. – Поляковой Л.Н. 30 декабря 1998 г. управлением социальной защиты населения г. Ейска Краснодарского края было выдано удостоверение гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, проживавшего, работавшего в зоне отселения и переселённого из зоны отселения, в момент выезда матери 17 ноября 1994 г. из зоны отселения истец находилась в состоянии внутриутробного развития, в связи с чем Полякова М.О. имеет право на получение специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, производное от права её матери. Суд первой инстанции счёл отказ Управления социальной защиты населения в Ейском районе от 20 мая 2019 г. незаконным, сославшись на нарушение принципа равенства прав лиц, относящихся к одной категории субъектов права.

Суд апелляционной инстанции, рассматривая дело по апелляционной жалобе руководителя управления социальной защиты населения министерства труда и социального развития Краснодарского края в Ейском районе, не согласился с выводами суда первой инстанции, отменил решение Ейского городского суда Краснодарского края от 19 декабря 2019 г. и принял по делу новое решение об отказе в удовлетворении искивых требований Поляковой М.О.

Отменяя решение суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции указал, что к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, поименованным в пункте 6 части первой статьи 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», на которых распространяется действие данного закона, относятся дети, которые находились в состоянии внутриутробного развития на момент эвакуации их матерей из зоны отчуждения или тех населённых пунктов зон отселения, откуда население подлежало обязательному переселению.

Истец Полякова М.О. не относится к этой категории граждан, поскольку её мать Полякова Л.Н. не была эвакуирована, а выехала добровольно из населённого пункта, не относящегося к зоне отчуждения или к зоне отселения, откуда население подлежало обязательному переселению, следовательно, истец не пострадала в равной мере с гражданами, которые проживали на территории зоны отчуждения или тех населённых пунктов зон отселения, откуда население подлежало обязательному переселению, и подверглись максимальному воздействию радиации.

Судебная коллегия по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции, оставляя без изменения судебное постановление суда апелляционной инстанции, не установила нарушения либо неправильного применения судом апелляционной инстанции норм материального права или норм процессуального права.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что суд апелляционной инстанции при рассмотрении дела по апелляционной жалобе руководителя управления социальной защиты населения министерства труда и социального развития Краснодарского края в Ейском районе неправильно применил к спорным отношениям положения Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

Как следует из приведённого выше правового регулирования, Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» для граждан Российской Федерации, оказавшихся в зоне влияния неблагоприятных факторов, возникших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, либо принимавших участие в ликвидации последствий этой катастрофы, установлены гарантии как возмещения вреда, причинённого их здоровью и имуществу вследствие данной катастрофы, возмещения вреда за риск вследствие проживания и работы на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению, превышающему допустимые уровни, так и гарантии предоставления им мер социальной поддержки, в том числе при выезде с указанной территории на другое место жительства.

Меры социальной поддержки, предусмотренные названным законом, гарантируются также гражданам, пострадавшим от катастрофы на Чернобыльской АЭС, переселившимся, в частности, с территории Республики Беларусь на территорию Российской Федерации для постоянного проживания.

К гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, на которых распространяется действие Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», пунктом 6 части первой статьи 13 этого закона отнесены:

- граждане, эвакуированные (в том числе выехавшие добровольно) в 1986 году из зоны отчуждения;
- граждане, переселённые (переселяемые), в том числе выехавшие добровольно, из зоны отселения в 1986 году и в последующие годы.

К гражданам, поименованным в пункте 6 части первой статьи 13 названного закона, относятся и дети, в том числе дети, которые в момент эвакуации находились в состоянии внутриутробного развития.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 13 декабря 2017 г. № 40-П «По делу о проверке конституционности пункта 6 части первой статьи 13 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» в связи с жалобой гражданки Т.С. Овечкиной» указал, что зона отселения характеризуется различными показателями радиоактивного загрязнения, с учётом которых оценивается возможность проживания на соответствующей территории. Если плотность загрязнения почв цезием-137 составляет свыше 40 Ки/кв. км, а среднегодовая эффективная эквивалентная доза облучения населения от радиоактивных выпадений может превысить 5,0 мЗв (0,5 бэр), проживание населения на таких территориях зоны отселения запрещается. Граждане подлежат обязательному отселению, а возможность их возвращения на указанные территории исключается вплоть до снижения риска радиационного ущерба до установленного приемлемого уровня. На остальной территории зоны отселения граждане, принявшие решение о выезде на другое место жительства, также имеют право на возмещение вреда и меры социальной поддержки (статьи 9 и 27 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (абзац четвёртый пункта 2.2 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 40-П).

Выезд из населённых пунктов, относящихся как к зоне отчуждения, так и к зоне отселения (включая ту её часть, откуда жители подлежали обязательному переселению), мог быть осуществлён и в добровольном порядке исходя из предоставленной гражданам объективной информации о радиационной обстановке, дозах облучения и возможных их последствиях для здоровья (пункт 5 статьи 6 и пункт 6 части первой статьи 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»), что не лишает граждан, таким образом покинувших указанные территории, возможности присвоения им статуса пострадавших от чернобыльской катастрофы и, соответственно, права на возмещение вреда и меры социальной поддержки, основанием возникновения которого, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, является воздействие радиации, а не какие-либо иные обстоятельства (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июня 2006 г. № 273-О и от 1 марта 2007 г. № 26-О).

Следовательно, независимо от того, в каком порядке граждане покинули территории зоны отчуждения и зоны отселения – в порядке эвакуации, переселения или добровольно, они относятся к лицам, подвергшимся воздействию радиации, на которых в связи с этим распространяется действие названного закона (абзацы второй и третий пункта 2.3 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 40-П).

Наряду с совершеннолетними гражданами и детьми, которые подверглись непосредственному радиационному воздействию в зонах отчуждения и отселения, пункт 6 части первой статьи 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» причисляет к лицам, выехавшим из этих зон, детей, находившихся в момент эвакуации в состоянии внутриутробного развития.

Исходя из того, что моментом рождения ребёнка является момент отделения плода от организма матери посредством родов (часть первая статьи 53 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), наличие биологической связи между организмом матери и плодом обуславливает радиационное воздействие на плод в случаях, если беременная женщина подвергается такому воздействию в период нахождения на территории, загрязнённой радионуклидами (абзацы первый и второй пункта 3.2 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 40-П).

Проживание беременной женщины на территории, загрязнение которой радионуклидами превышает установленные значения, в силу наличия биологической связи между организмом матери и плодом обуславливает радиационное воздействие на плод, равное радиационному воздействию на организм матери. Следовательно, статус ребёнка, в состоянии внутриутробного развития находившегося на территории, загрязнение которой радионуклидами превышает установленные значения, не может отличаться от статуса матери, в том числе в случае её выезда с данной территории в целях минимизации последствий радиационного риска (абзац первый пункта 4 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 40-П).

Право на меры социальной поддержки, установленные Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», для граждан, в том числе выехавших добровольно из зоны отселения в 1986 году и последующие годы, включая детей, находившихся в момент выезда их матерей в состоянии внутриутробного развития, подтверждается специальным удостоверением единого образца, выдаваемым гражданам органами в сфере социальной защиты населения, определёнными органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Именно из такого понимания правового регулирования отношений, связанных с возмещением вреда, причинённого здоровью граждан вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и предоставлением мер социальной поддержки лицам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, исходил суд первой инстанции, удовлетворяя искивые требования Поляковой М.О. к Управлению социальной защиты населения в Ейском районе, министерству труда и социального развития Краснодарского края о признании незаконным отказа Управления социальной защиты населения в Ейском районе от 20 мая 2019 г. в выдаче специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС,

признании за Поляковой М.О. права на выдачу специального удостоверения, предусмотренного статьёй 24 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», и об обязанности министерства труда и социального развития Краснодарского края оформить Поляковой М.О. данное удостоверение.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда первой инстанции, не применил приведённые выше нормы материального права, регулирующие спорные отношения, в их взаимосвязи и сделал ошибочный вывод о том, что к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, поименованным в пункте 6 части первой статьи 13 указанного закона, относятся только дети, которые находились в состоянии внутриутробного развития на момент эвакуации их матерей из зоны отчуждения или тех населённых пунктов зоны отселения, откуда население подлежало обязательному переселению.

Так, суд апелляционной инстанции не учёл, что пунктом 6 части первой статьи 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» к категории подвергшихся воздействию радиации граждан, на которых распространяется действие названного закона, отнесены не только граждане, эвакуированные в 1986 году из зоны отчуждения и переселённые из зоны отселения в 1986 году и в последующие годы, но и выехавшие из этих зон добровольно, включая детей, в том числе детей, которые в момент эвакуации находились в состоянии внутриутробного развития. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в пункте 4.1 постановления от 13 декабря 2017 г. № 40-П, использование законодателем в пункте 6 части первой статьи 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» термина «эвакуация» для обозначения способа выезда с территории зоны отселения женщины, вынашивавшей ребёнка, в целях решения вопроса о признании такого ребёнка после его рождения гражданином, выехавшим из зоны отселения, не может исключать присвоения ему указанного статуса и в том случае, если его мать покинула зону отселения не в порядке эвакуации, а в порядке переселения, в том числе добровольного.

Поскольку мать Поляковой М.О. – Полякова Л.Н. на момент катастрофы на Чернобыльской АЭС (26 апреля 1986 г.) проживала в населённом пункте – деревне Дубовый Лог Добрушского района Гомельской области (Белорусская ССР), подвергшейся радиоактивному загрязнению вследствие данной катастрофы и отнесённой постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 1992 г. № 328 к зоне с плотностью загрязнения почвы цезием-137 от 15 до 40 Ки/кв.км, соответствующей зоне последующего отселения, и в момент выезда матери с территории этой зоны (17 ноября 1994 г.) Полякова М.О. находилась в состоянии внутриутробного развития, то в силу наличия биологической связи между организмом матери и плодом радиационное воздействие на организм Поляковой М.О. было равным

радиационному воздействию на организм её матери. В связи с этим Полякова М.О. имеет право на получение специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, производное от права её матери, на что правильно указал суд первой инстанции.

Суд же апелляционной инстанции, не применив к спорным отношениям положения статьи 9 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», по смыслу которых во взаимосвязи с нормой пункта 6 части первой статьи 13 этого закона равное право на возмещение вреда и меры социальной поддержки, установленные названным законом, имеют как граждане, переселенные (в том числе выехавшие добровольно) с территории зоны отселения, откуда население подлежит обязательному отселению, так и граждане, выехавшие в добровольном порядке с остальной территории зоны отселения, сделал неправильный вывод о том, что потому как мать Поляковой М.О. – Полякова Л.Н. не была эвакуирована, а выехала добровольно из населённого пункта, не относящегося к зоне отчуждения или к зоне отселения, откуда население подлежало обязательному переселению, то истец не пострадала в равной мере с гражданами, которые проживали на территории зоны отчуждения или тех населённых пунктов зон отселения, откуда население подлежало обязательному переселению, и подверглись максимальному воздействию радиации, следовательно, Полякова М.О. не относится к гражданам, поименованным в пункте 6 части первой статьи 13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

При этом суд апелляционной инстанции оставил без внимания то обстоятельство, что матери Поляковой М.О. – Поляковой Л.Н. 30 декабря 1998 г. управлением социальной защиты населения г. Ейска Краснодарского края было выдано удостоверение единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, переселённого из зоны отселения, и ввиду того, что в момент выезда матери 17 ноября 1994 г. из зоны отселения истец находилась в состоянии внутриутробного развития, её статус как ребёнка, находившегося в состоянии внутриутробного развития на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению, не может отличаться от статуса матери (Поляковой Л.Н.) как гражданина, переселённого из зоны отселения. Иное привело бы к нарушению конституционного принципа равенства, который гарантирует одинаковые права и обязанности для лиц, относящихся к одной категории субъектов права.

Исходя из приведённого является неправомерным вывод суда апелляционной инстанции об отказе в удовлетворении исковых требований Поляковой М.О. к управлению социальной защиты населения министерства труда и социального развития Краснодарского края в Ейском районе, министерству труда и социального развития Краснодарского края о признании незаконным отказа в выдаче специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на

Чернобыльской АЭС, признании права на выдачу такого удостоверения и об обязанности выдать данное удостоверение. У суда апелляционной инстанции не имелось предусмотренных статьёй 330 ГПК РФ оснований для отмены решения суда первой инстанции об удовлетворении иска Поляковой М.О.

Суд кассационной инстанции, проверяя по кассационной жалобе Поляковой М.О. законность апелляционного определения суда апелляционной инстанции, допущенные им нарушения норм материального права не выявил и не устранил, тем самым не выполнил требования статьи 379⁶ и частей 1–3 статьи 379⁷ ГПК РФ.

С учётом изложенного апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 3 марта 2021 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 16 сентября 2021 г. нельзя признать законными, они приняты с существенными нарушениями норм материального права, повлиявшими на исход дела, без их устранения невозможна защита нарушенных прав и законных интересов заявителя, что согласно статье 390¹⁴ ГПК РФ является основанием для отмены указанных судебных постановлений и оставления в силе решения суда первой инстанции, разрешившего спор в соответствии с подлежащими применению к спорным отношениям нормами материального права и установленными обстоятельствами.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 390¹⁴, 390¹⁵ и 390¹⁶ ГПК РФ,

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 3 марта 2021г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 16 сентября 2021 г. по делу № 2-2126/2019 Ейского городского суда Краснодарского края по иску Поляковой Марины Олеговны к управлению социальной защиты населения министерства труда и социального развития Краснодарского края в Ейском районе, министерству труда и социального развития Краснодарского края о признании незаконным отказа в выдаче специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, признании права на выдачу специального удостоверения единого образца гражданина, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и об обязанности выдать данное удостоверение.

Оставить в силе решение Ейского городского суда Краснодарского края от 19 декабря 2019 г. по указанному делу.

Председательствующий

Судьи