

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ от 11 июля 2006 г. N 403-О

ПО ЖАЛОБАМ ГРАЖДАН О.С. БАРЫШНИКОВОЙ, В.Н. БОКАРЕВОЙ И ДРУГИХ НА НАРУШЕНИЕ ИХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПОЛОЖЕНИЯМИ ЧАСТИ ПЕРВОЙ СТАТЬИ 13, СТАТЕЙ 33 И 34 ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ "О СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ ГРАЖДАН, ПОДВЕРГШИХСЯ ВОЗДЕЙСТВИЮ РАДИАЦИИ ВСЛЕДСТВИЕ КАТАСТРОФЫ НА ЧЕРНОБЫЛЬСКОЙ АЭС" И ПУНКТА 2 СТАТЬИ 10 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ГОСУДАРСТВЕННОМ ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

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, А.Л. Кононова, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Н.В. Мельникова, Ю.Д. Рудкина, Н.В. Селезнева, А.Я. Сливы, О.С. Хохряковой, Б.С. Эбзеева, 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 жалоб граждан О.С. Барышниковой, В.Н. Бокаревой и других,

установил:

1. Граждане О.С. Барышникова, В.Н. Бокарева, В.Н. Буров, О.М. Воробьева, В.А. Данилов, О.Н. Дубовицкая, Ю.Н. Жуков, В.М. Корпачев, Т.Г. Логачева, Е.П. Стулов, Н.М. Сусленкова, Л.Н. Чепурина и В.М. Чепурко в своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации просят признать не соответствующими статьям 15 (часть 3), 19, 39, 42, 53, 54 и 55 Конституции Российской Федерации положения статьи 33 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" и пункта 2 статьи 10 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", на основании которых им отказано в назначении пенсии по старости с уменьшением общеустановленного пенсионного возраста на 5 лет.

Населенные пункты, в которых заявители проживали на момент катастрофы на Чернобыльской АЭС (26 апреля 1986 года), распоряжением Правительства РСФСР от 28 декабря 1991 года N 237-р были отнесены к зоне проживания с правом на отселение. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1997 года N 1582, признавшим указанное распоряжение утратившим силу с 1 февраля 1998 года, эти населенные пункты, в которых заявители проживают и по настоящее время, отнесены к зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом. Как следует из представленных материалов, управление Пенсионного фонда Российской Федерации по Узловскому району Тульской области отказало заявителям в назначении пенсии по старости с уменьшением общеустановленного пенсионного возраста на 5 лет, поскольку их статус изменился и они более не относятся к гражданам, постоянно проживающим (работающим) на территории зоны проживания с правом на отселение. Узловский городской суд Тульской области и судебная коллегия по гражданским делам Тульского областного суда подтвердили правильность таких решений и указали, что заявители приобретут право на пенсию на 3 года ранее достижения возраста, установленного Федеральным законом "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", - как граждане, постоянно проживающие в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом.

На противоречие тем же нормам Конституции Российской Федерации положений части первой статьи 13 и статьи 34 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" указывается в жалобе гражданина Н.Л. Малкова, который с 26 апреля 1986 года постоянно проживал и работал в городе Людиново Калужской области, распоряжением Правительства РСФСР от 28 декабря 1991 года N 237-р отнесенном к зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом, уехал оттуда в декабре 1993 года и в настоящее время проживает в Дмитровском районе Московской области. Как следует из приложенных к жалобе документов, решением экспертной комиссии управления Пенсионного фонда Российской Федерации N 21 по городу Москве и Московской области от 22 июня 2004 года, подтвержденным Дмитровским городским судом Московской области (решение от 30 сентября 2004 года), в назначении пенсии по старости на 2 года ранее общеустановленного пенсионного возраста заявителю было отказано в связи с тем, что он не является постоянно проживающим в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом.

2. Частью первой статьи 13 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, отнесены граждане, постоянно проживающие (работающие) на территории зоны проживания с правом на отселение (пункт 7), и граждане, постоянно проживающие (работающие) на территории зоны проживания с льготным социально-экономическим статусом (пункт 8).

Пенсионное обеспечение указанных категорий граждан регулируется разделом IV "Пенсионное обеспечение граждан, пострадавших от чернобыльской катастрофы" названного Закона, а также Федеральным законом "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации". Согласно его статье 10, устанавливающей условия назначения пенсий гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф, и членам их семей, пенсия по старости гражданам, постоянно проживающим в зоне проживания с правом на отселение, и гражданам, постоянно проживающим в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом, назначается при наличии трудового стажа не менее 5 лет с уменьшением возраста выхода на пенсию по старости, предусмотренного Федеральным законом "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", в зависимости от факта и продолжительности проживания или работы в соответствующей зоне радиоактивного загрязнения в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС".

Статьи 33 и 34 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" предусматривают, что гражданам, указанным в пункте 7 части первой его статьи 13, пенсия по старости назначается с уменьшением общеустановленного пенсионного возраста на 2 года и дополнительно на 1 год за каждые 3 года проживания или работы на территории зоны проживания с правом на отселение, но не более чем на 5 лет в общей сложности; гражданам, указанным в пункте 8 части первой статьи 13, уменьшение возраста выхода на пенсию предусмотрено на 1 год и дополнительно на 1 год за каждые 4 года проживания или работы, но не более чем на 3 года в общей сложности.

При этом согласно примечанию к статьям 32 - 35 названного Закона установленная ими первоначальная величина снижения пенсионного возраста предусматривается для граждан, проживающих (работающих) или проживавших (работавших) на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению, в период от момента катастрофы на Чернобыльской АЭС по 30 июня 1986 года, независимо от времени пребывания на данной территории до момента переселения (выезда) с нее или до принятия решения Правительством Российской Федерации об изменении границ зон радиоактивного загрязнения.

Таким образом, как следует из приведенных положений Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" и Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" в их взаимосвязи, величина снижения пенсионного возраста обуславливается статусом гражданина на момент обращения за назначением пенсии: право на снижение пенсионного возраста на первоначальную величину граждане имеют независимо от места проживания в момент обращения за пенсией (на той же территории, на территории, по решению Правительства Российской Федерации переведенной в другую зону, или на любой территории, куда они могли выехать по собственному выбору), право же на снижение пенсионного возраста с учетом дополнительного его уменьшения граждане имеют, если на момент обращения за пенсией они постоянно проживают в соответствующей зоне радиоактивного загрязнения.

3. Правительство Российской Федерации, как того требует часть третья статьи 7 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", не реже чем один раз в пять лет пересматривает границы зон радиоактивного загрязнения и перечень находящихся в них населенных пунктов в зависимости от изменения радиационной обстановки и с учетом других факторов.

При этом ни в Законе Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", ни в Федеральном законе "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" нет норм, которые регламентировали бы решение вопроса о назначении пенсии с уменьшением возраста с учетом времени проживания на зараженной радиацией территории определенной зоны, если ее статус был изменен решением Правительства Российской Федерации или если граждане, реализуя гарантированное статьей 27 Конституции Российской Федерации право на свободу передвижения, переехали из зоны, подвергшейся радиоактивному загрязнению, на территорию, загрязнению не подвергшуюся.

Между тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, в том числе в Постановлениях от 1 декабря 1997 года N 18-П и от 19 июня 2002 года N 11-П, не только признание, но и обеспечение права граждан, оказавшихся в зоне влияния радиационного излучения,

возникшего вследствие чернобыльской катастрофы, на возмещение вреда составляют конституционную обязанность Российской Федерации как социально-правового государства.

3.1. Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому в соответствии с целями социального государства (статья 7, часть 1) социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), относит определение условий и порядка реализации права на социальное обеспечение, в том числе установление видов пенсий, оснований приобретения права на них отдельными категориями граждан, правил их исчисления, к компетенции законодателя (статья 39, часть 2).

Конкретизируя данные конституционные положения, федеральный законодатель, в свою очередь, гарантировал гражданам, пострадавшим 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 (статья 3 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС"), в частности путем назначения пенсий по старости с уменьшением возраста выхода на пенсию. Эта мера - наряду с мерами социальной поддержки, направленными на возмещение вреда здоровью, - в определенной степени носит компенсаторный характер и должна неукоснительно обеспечиваться всем, кому она предназначена.

3.2. В Определении от 6 марта 2003 года N 107-О по запросу Сормовского районного суда города Нижнего Новгорода о проверке конституционности положений статей 27 и 31 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что право граждан на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в связи с тяжелыми условиями труда не может быть поставлено в зависимость от того, действуют или нет на момент обращения за пенсией те неблагоприятные производственные факторы, воздействием которых обусловлено предоставление данного права; истолкование регламентирующих его норм как позволяющих не включать время выполнения указанных работ в специальный стаж на том основании, что по своему характеру и условиям они более не признаются тяжелыми, не только противоречило бы действительному смыслу и предназначению этих норм, но и создавало бы неравенство при реализации права на досрочное назначение трудовой пенсии, что недопустимо с точки зрения требований статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, а также приводило бы к неправомерному ограничению права граждан на социальное обеспечение (статья 39, часть 1, Конституции Российской Федерации).

По смыслу приведенной правовой позиции, при решении вопроса о назначении пенсии по старости с уменьшением возраста выхода на пенсию гражданам, проживающим (работающим) или проживавшим (работавшим) на такой территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению в результате чернобыльской катастрофы, которая первоначально была отнесена к зоне проживания с правом на отселение, а затем по решению Правительства Российской Федерации - к зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом, факт проживания (работы) на этой территории не может игнорироваться: эти граждане имеют право на назначение пенсии с уменьшением возраста на 2 года, если они проживали (работали) на такой территории в период от момента катастрофы на Чернобыльской АЭС по 30 июня 1986 года, и дополнительно на 1 год за каждые 3 года проживания или работы на той же территории до пересмотра Правительством Российской Федерации ее статуса, но не более чем на 5 лет в общей сложности.

Соответствующим образом должен учитываться при назначении пенсии с уменьшением возраста гражданину, выехавшему на территорию, не относящуюся к зараженной, с территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению вследствие чернобыльской катастрофы, срок проживания на такой территории в случае, если он равен или более минимального срока, необходимого для дополнительного снижения пенсионного возраста: для зоны проживания с правом на отселение - 3 года, для зоны проживания с льготным социально-экономическим статусом - 4 года.

3.3. Таким образом, положения статей 33 и 34 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" во взаимосвязи с положениями части первой статьи 13 того же Закона и пункта 2 статьи 10 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" по своему конституционно-правовому смыслу не предполагают отмену права на назначение пенсии по старости с уменьшением общеустановленного пенсионного возраста для граждан, проживающих на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению, статус которой был изменен Правительством Российской Федерации, и для граждан, выехавших с территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению, на территорию, не относящуюся к зараженной.

Право на досрочное назначение пенсии указанным гражданам должно быть обеспечено с учетом периода проживания на территории каждой из зон радиоактивного загрязнения независимо от того, на какой территории они проживают на момент обращения за пенсией. Иное противоречило бы смыслу и

назначению правовых норм, устанавливающих льготное пенсионное обеспечение для лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, означало бы неправомерное ограничение закрепленного в статье 42 Конституции Российской Федерации права на возмещение ущерба, причиненного здоровью, и тем самым нарушение статьи 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, приводило бы к нарушению принципа равенства и правовой справедливости, на которых основано осуществление прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации как правовом и социальном государстве, в том числе право на социальное обеспечение, и которые, по смыслу статей 1, 2, 6 (часть 2), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 18, 19 и 55 (часть 1) Конституции Российской Федерации, предполагают правовую определенность и связанную с ней предсказуемость законодательной политики в этой сфере.

Кроме того, положения части первой статьи 13 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", которыми к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы, отнесены граждане, постоянно проживающие (работающие) на территории зоны проживания с правом на отселение, и граждане, постоянно проживающие (работающие) на территории зоны проживания с льготным социально-экономическим статусом, направлены на повышенную социальную защиту указанных категорий граждан и сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы: отнесение граждан, пострадавших от чернобыльской катастрофы, к той или иной категории предопределяет лишь вид и объем возмещения вреда и мер социальной поддержки, но не лишает права получить их в объеме, адекватном фактическому повреждению здоровья (имущества) или испытанному риску вследствие проживания и работы на радиоактивно зараженной территории.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частями первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Положения статей 33 и 34 во взаимосвязи с пунктами 7 и 8 части первой статьи 13 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" и пунктом 2 статьи 10 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего нормативно-правового регулирования **не лишают граждан права на досрочное назначение трудовой пенсии по старости с учетом периодов проживания в каждой зоне радиоактивного загрязнения - независимо от места проживания на момент обращения за назначением пенсии.**

В силу статьи 6 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" конституционно-правовой смысл указанных нормативных положений, выявленный в настоящем Определении, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобы граждан О.С. Барышниковой, В.Н. Бокаревой, В.Н. Бурова, О.М. Воробьевой, В.А. Данилова, О.Н. Дубовицкой, Ю.Н. Жукова, В.М. Корпачева, Т.Г. Логачевой, Н.Л. Малкова, Е.П. Стулова, Н.М. Сусленковой, Л.Н. Чепуриной и В.М. Чепурко не подлежащими дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленных заявителями вопросов не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. В соответствии со статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" правоприменительные решения по делам граждан О.С. Барышниковой, В.Н. Бокаревой, В.Н. Бурова, О.М. Воробьевой, В.А. Данилова, О.Н. Дубовицкой, Ю.Н. Жукова, В.М. Корпачева, Т.Г. Логачевой, Н.Л. Малкова, Е.П. Стулова, Н.М. Сусленковой, Л.Н. Чепуриной и В.М. Чепурко, основанные на положениях статей 33 и 34 во взаимосвязи с пунктами 7 и 8 части первой статьи 13 Закона Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" и пунктом 2 статьи 10 Федерального закона "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" 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. Определение по данным жалобам 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