

Состояние и задачи упорядочения выплат компенсаций в связи с потерей жизни

М.А. Бычкова

Постановка проблемы

Упорядочение все более частых компенсационных выплат в связи с потерей жизни при чрезвычайных обстоятельствах (террористический акт, авиакатастрофы и т. п.) важно в морально-этическом, экономическом, социальном и правовом отношениях. Денежные суммы, выплачиваемые семьям погибших, превращаются в зловещий эквивалент цены потерянной жизни, причем поводом для таких выплат становится далеко не каждая гибель. Так, если человек гибнет в результате террористического акта, то его семья по действующему законодательству получит компенсацию от государства в размере не менее 1 млн руб.; родственники также могут потребовать компенсацию за моральный ущерб от самих террористов или их родственников (шансы на удовлетворение таких требований ничтожны, но это — другой вопрос). Однако если человек погиб от рук серийного убийцы, то родственники погибшего уже не могут рассчитывать ни на компенсацию от государства (правоохранительные органы которого не смогли обеспечить надлежащей защиты погибшего), ни на благотворительные средства. Но разве жизни этих гипотетических людей не одинаково ценны — и сами по себе, и для семьи, и для государства? Этот же вопрос возникает и в связи с различными суммами выплат в зависимости от социального статуса погибших: социальное неравенство продолжается и после завершения жизненного пути. Остается открытым вопрос и о *назначении* компенсаций: что и в какой степени они «компенсируют» — моральные травмы в связи с потерей близкого человека? сокращение средств существования семьи в связи с гибелью кормильца? проблемы одинокой старости в связи с потерей ребенка и т. п.?

При анализе этой ситуации следует учитывать специфику российского отношения к страхованию жизни. Если за рубежом компенсации (многократно превышающие наши) в связи с гибелью людей, как правило, выплачивают либо страховые компании, либо компании, несущие ответственность за инцидент, то в России основным источником компенсационных выплат являются бюджет-

ные (федеральные, региональные, муниципальные) средства. Если в странах Западной Европы доля индивидуального добровольного страхования жизни превышает половину общего объема страховых взносов, то в России институты страхования жизни не развиты. Встретить человека, который страхует свое имущество, даже если его не обязывает закон (страхование автомобилей) еще возможно, но найти человека, застраховавшего свою жизнь не только для того, чтобы получить кредит, практически нереально.

В России исследований по междисциплинарной проблематике выплат различных компенсаций в связи с гибелью людей очень мало¹, а периодически появляющиеся публикации в СМИ, как правило, описывают единичные ситуации, вызвавшие общественный, но, к сожалению, недолгий резонанс. В связи с этим в настоящей статье предпринята попытка системного анализа массива сведений о причинах и размерах компенсаций, о нормативно-правовых основаниях порядка их назначения, о бюджетных и иных источниках финансирования компенсаций, о порядке назначения компенсаций семьям погибших в результате террористических актов, на производстве, в общественном транспорте и на особо опасных объектах, о дополнительной (сверх компенсаций) экономической и социальной поддержке семей погибших, о мировой практике в этой сфере. В заключение излагаются некоторые рекомендации по упорядочению правил назначения и выплаты компенсаций в связи с гибелью людей.

Прецеденты компенсационных выплат

В ходе проведения исследования была собрана и систематизирована информация по 100 наиболее представительным случаям выплаты компенсаций в связи с гибелью людей за 1999–2014 гг. Свод обработанных данных включает единовременные выплаты от 10 тыс. до 4 млн руб., предоставленные семьям более трех тысяч погибших (общая сумма компенсаций — свыше 3 млрд руб.). Результаты обработки информации приведены в табл. 1.

Представленные в табл. 1 суммы включают в себя все возможные выплаты при гибели человека семьям погибших: выплаты, полагающиеся по законам об обязательном страховании гражданской ответственности и обязательном личном страховании; выплаты компаний, несущих ответственность за произошедшую трагедию, повлекшую гибель людей; выплаты из федерального и региональных резервных фондов; выплаты, произведенные по специальным распоряжениям как федеральных, так и региональных властей; а также пособия на погребение погибшего. В сумму, представленную в табл. 1, не входят добровольные пожертвования, т. к. часто неизвестно, по каким критериям они распределяются среди пострадавших и семей погибших, а также суммы выплат по решению суда, если ответчик судился с компанией или государством, и суммы выплат по индивидуальным страховым полисам.

¹ См., напр.: Шабанова М.А. Социоэкономика. Москва: Экономика, 2012. 559 с.; «Стоимость человеческой жизни в России». Исследования Центра стратегических исследований Росгосстраха. Официальный сайт компании «Росгосстрах» // <http://www.rgs.ru/pr/csr/lifecost/index.wbp>

Таблица 1

Сводные данные о компенсационных выплатах семьям погибших в России

Дата	Причины и место гибели людей	Место гибели людей	Число жертв, чел.	Размер выплат, руб.
19.03.1999	Теракт на центральном рынке в г. Владикавказ	Северная Осетия	64	16 700
04.09.1999	Теракт в ТЦ на Манежной площади	Москва	1	16 700
08.09.1999	Теракт, взрыв около жилого дома в Буйнакске	Дагестан	58	10 000
13.09.1999	Теракт в жилом доме по улице Гурьянова	Москва	106	10 000
16.09.1999	Теракт в жилом доме на Каширском шоссе	Москва	124	16 700
31.09.1999	Теракт в жилом доме в Волгодонске	Ростовская область	18	10 000
08.08.2000	Теракт в переходе на «Пушкинской»	Москва	13	29 498
27.08.2000	Пожар на Останкинской телебашне	Москва	3	40 000
03.07.2001	Авиакатастрофа ТУ-154 в Иркутске	Иркутская область	145	12 000
20.08.2002	Взрыв бытового газа в жилом доме по улице Академика Королева	Москва	8	20 000
23.10.2002	Теракт на Дубровке («Норд-Ост»)	Москва	130	114 200
11.11.2002	Авария на Балтийском вокзале Петербурга	Санкт-Петербург	4	50 000
27.12.2002	Взрыв у дома Правительства в Грозном	Чечня	72	114 200
12.05.2003	Теракт в райцентре Знаменское	Чечня	50	144 200
15.05.2003	Теракт в пос. Белоречье	Чечня	14	114 200
05.07.2003	Теракт на рок-фестивале «Крылья» в Тушино	Москва	15	114 200
01.08.2003	Взрыв в военном госпитале в Моздоке	Северная Осетия	52	114 200
25.08.2003	Тройной теракт в Краснодаре	Краснодарский край	3	30 000
20.08.2003	Катастрофа МИ-8 на Камчатке	Камчатский край	20	168 200
03.09.2003	Взрыв в электричке Кисловодск – Мин. Воды	Ставропольский край	7	190 000
05.12.2003	Взрыв в Эссентуках	Ставропольский край	42	164 200
09.12.2003	Взрыв возле отеля «Националь»	Москва	4	118 282
06.02.2004	Взрыв на перегоне в метро между «Павлецкой» и «Автозаводской»	Москва	41	118 261
14.02.2004	Обрушение «Трансвааль-Парка»	Москва	28	778 261
24.08.2004	Теракт в самолете ТУ-134, Москва – Волгоград	–	44	221 721
25.08.2004	Теракт в самолете ТУ-154, Москва – Сочи	–	46	383 721
31.08.2004	Взрыв у метро «Рижская»	Москва	9	121 721
01.09.2004	Теракт в Беслане	Северная Осетия	334	118 000
19.07.2005	Теракт в Знаменском	Чечня	14	100 000
25.11.2005	Пожар в московской городской больнице № 7	Москва	5	100 000
07.12.2005	Взрыв бытового газа в жилом доме по ул. Годовикова	Москва	4	121 933

Дата	Причины и место гибели людей	Место гибели людей	Число жертв, чел.	Размер выплат, руб.
03.05.2006	Катастрофа самолета А-320 в р-не Сочи	Краснодарский край	113	640 000
16.06.2006	Взрыв в жилом доме по улице Б. Внуковская	Москва	3	121 933
09.07.2006	Авиакатастрофа А-310 в Иркутске	Иркутская область	125	343 623
21.08.2006	Взрыв на рынке «Евразия»	Москва	10	125 608
07.09.2006	Авария на шахте «Центральная»	Читинская область	25	220 000
08.12.2006	Пожар в наркологической больнице № 17	Москва	45	181 600
17.03.2007	Катастрофа ТУ-134 на аэродроме Курумоч	Самарская область	6	1 950 000
19.03.2007	Авария на шахте «Ульяновская»	Кемеровская область	110	1 160 970
24.05.2007	Авария на шахте «Юбилейная»	Кемеровская область	39	1 100 000
02.10.2007	Пожар в Институте государственного и корпоративного управления	Москва	11	182 700
31.10.2007	Взрыв автобуса в Тольятти	Самарская область	8	300 000
23.11.2007	Взрыв газа и пожар в жилом доме по Загородному шоссе	Москва	3	232 700
09.12.2007	Теракт на автовокзале в Невинномыске	Ставропольский край	2	114 200
14.09.2008	Крушение «Боинга»	Пермский край	88	2 297 470
06.11.2008	Взрыв маршрутки во Владикавказе	Северная Осетия	12	325 000
12.12.2008	Взрыв на руднике	Мурманская область	9	1 371 260
17.08.2009	Авария на Саяно-Шушенской ГЭС	Хакасия	75	2 038 170
17.08.2009	Взрыв у ГУВД Назрани	Ингушетия	20	100 000
21.11.2009	Взрыв бытового газа в жилом доме по улице Юных Ленинцев	Москва	3	185 295
27.11.2009	Крушение поезда «Невский экспресс»	–	28	1 530 000
05.12.2009	Пожар в ресторане «Хромя лошадь»	Пермский край	156	500 000
29.03.2010	Теракты на станциях метро «Лубянка» и «Парк культуры»	Москва	40	1 055 370
31.03.2010	Взрывы в Кизляре	Дагестан	12	968 000
01.05.2010	Взрыв на ипподроме в Нальчике	Кабардино-Балкария	1	818 000
07.05.2010	Взрыв на вокзале в Дербенте	Дагестан	2	718 000
09.05.2010	Авария на шахте «Распадская»	Кемеровская область	91	2 105 200
26.05.2010	Теракт в Ставрополе у входа в Дом культуры	Ставропольский край	8	1 132 200
13.06.2010	Ураган в Москве	Москва	1	25 000
09.09.2010	Теракт на центральном рынке Владикавказа	Северная Осетия	17	1 318 000
19.10.2010	Теракт на территории парламента Чечни	Чечня	3	1 318 000
24.01.2011	Теракт в Домодедово	Москва	37	3 056 380
26.01.2011	Взрыв у кафе в Хасавюрте	Дагестан	4	1 268 000
20.06.2011	Авария ТУ-134	Карелия	47	3 063 380
10.07.2011	Катастрофа речного теплохода «Булгария»	Татарстан	129	1 333 076

Окончание табл. 1

Дата	Причины и место гибели людей	Место гибели людей	Число жертв, чел.	Размер выплат, руб.
30.08.2011	Тройной теракт в Грозном	Чечня	8	1 518 000
07.09.2011	Катастрофа самолета Як-42 с ХК «Локомотив» в Ярославской области	Ярославская область	44	3 475 000
17.10.2011	Взрыв бытового газа в жилом доме в Бронницах	Московская область	4	500 000
18.12.2011	Катастрофа буровой установки «Кольская» в Охотском море	Мурманская область	53	4 038 380
28.01.2012	Взрыв бытового газа в жилом доме в пос. Приютово	Башкортостан	5	1 000 000
27.02.2012	Взрыв бытового газа в жилом доме в Астрахани	Астраханская область	10	1 018 000
03.05.2012	Двойной теракт в Махачкале	Дагестан	13	1 268 000
07.07.2012	ДТП на Украине с паломниками	Республика Украина	16	1 618 000
07.07.2012	Наводнение на Кубани (Крымск)	Краснодарский край	171	2 018 000
27.07.2012	Взрыв на насосно-канализационной станции в Щелковском районе	Московская область	2	500 000
22.08.2012	Наводнение в Туапсинском районе Кубани	Краснодарский край	4	2 018 000
10.09.2012	Взрыв газовых баллонов на МКАД	Москва	3	2 000 000
10.10.2012	Наводнение и сход селей в Дербенте	Дагестан	6	1 100 000
30.11.2012	Взрыв бытового газа в жилом доме	Томская область	3	100 000
13.12.2012	Обрушение жилого дома в Таганроге	Ростовская область	5	1 200 000
29.12.2012	Авиакатастрофа Ту-204 во Внуково	Московская область	5	3 039 980
15.01.2013	Взрыв бытового газа в жилом доме в д. Тувси	Чувашия	2	1 000 000
11.02.2013	Взрыв на шахте «Воркутинская»	Республика Коми	19	4 094 699
26.04.2013	Пожар в подмосковной психбольнице	Московская область	38	500 000
06.05.2013	Катастрофа МИ-8 под Преображенкой	Иркутская область	9	2 025 000
20.05.2013	Взрывы у здания Управления службы судебных приставов	Дагестан	4	500 000
18.06.2013	Взрывы на складе боеприпасов в Самарской области	Самарская область	1	300 000
02.07.2013	Катастрофа МИ-8	Якутия	24	3 125 000
13.07.2013	ДТП под Подольском	Московская область	18	3 064 980
17.08.2013	Крушение теплохода на Иртыше	Омская область	6	2 225 000
21.10.2013	Теракт в Волгограде	Волгоградская область	6	1 018 000
11.11.2013	Взрыв газа в жилом доме в пос. Загорские Дали	Московская область	7	500 000
17.11.2013	Авиакатастрофа в Казани	Татарстан	50	3 025 000
27.12.2013	Взрыв автомобиля в Пятигорске	Ставропольский край	3	1 000 000
29.12.2013	Теракт на вокзале в Волгограде	Волгоградская область	17	1 018 000
30.12.2013	Теракт в троллейбусе в Волгограде	Волгоградская область	16	3 033 000
04.01.2014	ДТП на трассе М5 в Пензенской области	Пензенская область	8	100 000
19.01.2014	Взрыв газа в жилом доме в г. Янаул	Башкортостан	5	1 000 000
15.02.2014	ДТП на автодороге Выборг — Брусничное	Ленинградская область	10	2 025 000

Правовые основания компенсационных выплат в России

Первый из вопросов, возникающих при анализе данных табл. 1: на каких правовых основаниях производятся компенсационные выплаты? Сразу отметим, что до настоящего времени в России отсутствует единый установленный законами или подзаконными актами порядок выплаты компенсаций семьям погибших при чрезвычайных происшествиях, и в зависимости от обстоятельств таких происшествий вступают в силу разные нормативные акты. В известной степени это определяется различными масштабами и общественным резонансом, который вызвала гибель людей. Рассмотрим эту ситуацию на примере компенсаций семьям погибших при террористических актах (далее — терактах).

В настоящее время компенсационные выплаты семьям погибших при терактах, чрезвычайных ситуациях и стихийных бедствиях государство осуществляет в порядке¹, установленном Правительством Российской Федерации; в результате в случае гибели во время теракта, а также стихийного бедствия и других чрезвычайных ситуаций семьи всех погибших получают единовременную компенсационную выплату из федерального бюджета в равных долях на каждого члена семьи. Однако такие выплаты делаются далеко не всегда, о чем можно судить по данным, представленным в табл. № 1. Если трагическое происшествие, повлекшее гибель людей, не вызывает серьезного общественного резонанса, то выплаты, обычно меньшие по размеру, могут быть произведены только из региональных бюджетов.

Однако до вступления в силу правил выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда в редакции от 17.08.2010 г.² в каждом отдельном случае правительство выпускало специальное постановление с указанием размера компенсационной выплаты, и в большинстве случаев до сих пор помощь государства жертвам терактов ограничивается только разовыми выплатами. Дети жертв терактов дополнительно не защищены законом и (так же, как и все остальные) могут рассчитывать только на пособие по потере кормильца. В некоторых распоряжениях Правительства РФ детям, пострадавшим в результате террористических актов, и детям погибших полагается разовое «оздоровление» за счет государства в виде путевки в санаторий или детский лагерь. В Московской области действует закон «О социальной поддержке отдельных категорий

¹ См. «Правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» (утв. Постановлением Правительства РФ от 15.02.2014 № 110 «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий»).

² Постановление Правительства РФ от 13.10.2008 № 750 (ред. от 17.08.2010) «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий» (вместе с «Правилами выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий»).

граждан в Московской области»³, в котором одной из категорий являются дети, потерявшие одного или обоих родителей в результате террористических актов. В этом законе четко прописано, что речь идет только о теракте на Дубровке («Норд-Ост»), о теракте в перегоне московского метрополитена от станции «Павелецкая» до станции «Автозаводская», о катастрофе авиалайнера ТУ-154, выполнявшего рейс Москва – Сочи 24 августа 2004 г., о теракте в здании аэропорта «Домодедово» и о техногенной аварии в «Трансвааль-Парке».

Постановлениями и распоряжениями Правительства РФ устанавливаются как общий *порядок* выплат компенсаций семьям погибших при терактах, так и порядок выплат при отдельных чрезвычайных ситуациях (примерами последних могут служить и авиакатастрофы самолетов ТУ-134 и ТУ-154 в 2004 г., и крушение поезда «Невский экспресс» в ноябре 2009 г.). К тому же в июне 2013 г. Правительство РФ уточнило правила выделения средств на компенсационные выплаты из своего специально созданного резервного фонда. Основной массив нормативных оснований для выплат рассматриваемых компенсаций содержат постановления и распоряжения органов власти субъектов РФ. Таковы, например, распоряжения мэра и правительства Москвы в связи с гибелью людей в результате взрывов (террористических актов) в разных частях города, закон Волгоградской области о социальной поддержке семей граждан, погибших в результате авиакатастрофы самолета ТУ-134 в 2005 г., и ряд других.

Сложилась практика *одновременного* принятия в связи с конкретными трагическими событиями федеральных, субфедеральных и муниципальных нормативных актов о выплате компенсаций. Так, после терактов на станциях метро «Лубянка» и «Парк культуры», по распоряжениям правительства Москвы⁴ и губернатора Московской области⁵, семьям погибших была выделена компенсация в размере 300 000 руб., а кроме того, по решению Правительства РФ оказана единовременная материальная помощь из средств из федерального бюджета, полученная правительством Москвы в виде дотации (размер дотационной компенсации одной семье составил 700 000 руб.⁶, а в целом семьи погибших получили по 1 млн руб.).

Отдельно (но далеко не всегда) правоустанавливаются дополнительные *компенсации детям* погибших родителей. Так, в 2003 г. после теракта у московской гостиницы «Националь» по распоряжению Правительства Москвы семьям погибших выплатили по 100 000 руб.⁷, а детям погибших было назначено ежеме-

³ Закон МО от 23.03.2006 № 36/2006-ОЗ (ред. от 30.12.2013) «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Московской области».

⁴ Распоряжение Правительства Москвы от 29.03.2010 № 575-РП «Об оказании помощи пострадавшим и семьям погибших в результате взрывов 29 марта 2010 г. на станциях “Лубянка” и “Парк культуры” Московского метрополитена».

⁵ Распоряжение губернатора Московской области от 14.04.2010 № 153-РГ «Об оказании материальной помощи».

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 29.03.2010 № 434-р «О выплате единовременного пособия гражданам, получившим вред здоровью, и членам семей граждан, погибших (умерших) вследствие террористических актов, совершенных 29 марта 2010 года».

⁷ Распоряжение Правительства Москвы № 2294-РП от 15 декабря 2003 года «Об оказании помощи пострадавшим и семьям погибших (умерших) в результате террористического акта у гостиницы “Националь” 9 декабря 2003 года».

сячное пособие в размере 1 500 руб. После терактов 24 августа 2004 г. на авиалайнерах ТУ-134 (рейс 1303 «Москва – Волгоград») и ТУ-154 (рейс 1047 «Москва – Сочи») по распоряжению Правительства РФ единовременная компенсация семьям погибших составила 100 000 руб.⁸; через два месяца правительство Москвы опубликовало распоряжение о назначении детям погибших, проживающим в Москве, дополнительных ежемесячных компенсационных выплат в размере 1500 руб.⁹, а правительство Волгоградской области только в 2005 г. назначило пособия родителям, супругам и детям погибших в результате теракта на борту ТУ-134¹⁰ (по состоянию на январь 2014 г. размер ежемесячного пособия родителям погибших был равен 3067 руб., а супругам и детям — 1533 руб.).

В ряде случаев компенсации семьям погибших в результате терактов или техногенных катастроф выдаются как по решениям равноуровневых органов власти, так и *компаний*. Например, в 2009 г. в связи с крушением «Невского экспресса» по соответствующим распоряжениям федерального правительства семьям пострадавших было выплачено по 700 000 руб. на каждого погибшего¹¹, по распоряжению правительства Москвы семьи пострадавших получили еще по 300 000 руб.¹² и по решению ОАО «РЖД» — еще по 500 000 руб.

Компенсации *морального вреда* жертвам терактов по российскому закону должна осуществляться за счет лиц, его совершивших, хотя в последней редакции этого закона общая компенсация (в том числе морального вреда) может производиться за счет имущества родственников террористов при том условии, что удастся доказать, что это имущество было нажито в результате террористической деятельности¹³. В связи с этим уместно напомнить, что еще 10 июля 2002 г. Россия ратифицировала Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма¹⁴, согласно которой средства, предназначенные для террорис-

⁸ Распоряжение Правительства РФ от 04.11.2004 № 1389-р «О выделении денежных средств для выплаты семьям граждан Российской Федерации и иностранных граждан, погибших в результате катастроф самолетов ТУ-134 и ТУ-154, единовременной материальной помощи».

⁹ Распоряжение Правительства Москвы от 27.10.2004 № 2136-РП «Об установлении ежемесячных выплат на детей, потерявших родителей в результате террористических актов 24 августа 2004 года на авиалайнерах ТУ-134 и ТУ-154».

¹⁰ Закон Волгоградской области от 18.05.2005 № 1062-ОД (ред. от 25.06.2010) «О мерах социальной поддержки семей граждан, смерть которых явилась последствием террористического акта, совершенного 24 августа 2004 года на борту самолета ТУ-134, следовавшего рейсом № 1303 «Москва – Волгоград»».

¹¹ Распоряжение Правительства РФ от 10.12.2009 № 1907-р «О выплате единовременного пособия гражданам, получившим вред здоровью, и членам семей граждан, погибших (умерших) вследствие крушения поезда «Невский экспресс»».

¹² Распоряжение Правительства Москвы № 3078-РП от 2 декабря 2009 года «Об оказании помощи лицам, пострадавшим в результате крушения пассажирского поезда № 166 «Невский экспресс» 27 ноября 2009 г.»

¹³ После теракта в Волгодонске была сделана попытка взыскать деньги в пользу пострадавших со схваченных террористов. Однако к ответу были призваны не заказчики теракта, а простые исполнители. Организаторы не были найдены, поэтому сумму в 4,5 млн руб. было решено взыскать с двоих пойманных исполнителей. Но какого-либо ценного имущества у них не оказалось, а заработать что-либо, проводя пожизненный срок в камере-одиночке, невозможно.

¹⁴ Международная конвенция по борьбе с финансированием террористической деятельности принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 года.

тической деятельности, при их выявлении, должны быть блокированы, арестованы и конфискованы с последующим разделом между государствами. Следует учитывать, однако, что источники финансирования терроризма, в том числе и в России, весьма разнообразны, и, к сожалению, для этих целей часто используются благотворительные, негосударственные, общественные или религиозные организации, а также различные фонды, которые прикрываются «благими целями». Фактически принадлежащие им средства идут на организацию вербовки будущих террористов, обучение их в специальных лагерях, приобретение нового оружия и т. п.

Так, в 2002 г. в Чикаго была разоблачена деятельность крупнейшего исламского фонда Benevolent International Foundation в США¹⁵. Официально эта организация собирала средства для помощи вдовам, сиротам и беженцам, исповедующим ислам. Во время расследования выяснилось, что этот фонд помимо прочего финансировал еще и деятельность террористов в Чеченской Республике, а значит, согласно Международной конвенции по борьбе с финансированием терроризма, Россия могла бы рассчитывать получить положенные ей средства, которые потом можно было бы направить на помощь жертвам терактов. В момент ареста на счету фонда находилось более 2 млрд долл.¹⁶ Однако, по словам адвоката Игоря Трунова, в нашей стране никого эта возможность не заинтересовала¹⁷.

Известны случаи судебных обжалований порядка и объемов выплаты компенсаций. Так, в 2000 г. после теракта в переходе на Пушкинской площади Москвы семьи погибших получили по распоряжению мэра по 20000 руб.¹⁸, а через два года, после трагедии на Дубровке («Норд-Ост») семьям погибших заложников были выплачены компенсации в размере 100000 руб.¹⁹. Подача в суд на мэра и правительство Москвы в России в связи с несоразмерностью компенсаций ни к чему не привела в связи с уже отмеченным отсутствием *общих* законодательных установлений о размерах компенсаций.

Зарубежная практика

Одной из лучших в мире признается система компенсации жертвам терактов во Франции. Французскими законами (принятыми еще в 1986 г.) предусматривается возмещение физического, морального и профессионального вреда, причем каких-либо пределов или ограничений по выплатам не предусмотрено. При гибели человека его семье выплачивается значительное единовременное

¹⁵ Benevolence director pleads guilty to racketeering conspiracy and agrees to cooperate with the government // U. S. Department of Justice // http://www.justice.gov/usaof/ln/pr/chicago/2003/pr021003_01.pdf

¹⁶ Алленова О. Бухгалтерия террора / Коммерсантъ Деньги, 01.11.2004, № 43. С. 22.

¹⁷ Перекрест В. Жертвы московских терактов намерены получить компенсацию от американского исламского фонда // Известия, 13 января 2004 г. // <http://izvestia.ru/news/285753#ixzz2vpABwB5H>

¹⁸ Распоряжение мэра Москвы № 868-РМ от 10 августа 2000 года «Об оказании помощи лицам, пострадавшим в результате взрыва в подземном переходе под Пушкинской площадью 8 августа 2000 года».

¹⁹ Распоряжение Правительства Москвы № 1645-РП от 28 октября 2002 года «Об оказании помощи пострадавшим и семьям погибших (умерших) в результате террористического акта в Доме культуры 1-го ГПП по улице Мельникова, дом 7».

пособие, однако на этом поддержка родственников не заканчивается, и семье погибшего сверх выплат по системе социального страхования устанавливается ежемесячное пособие, размер которого зависит от числа детей в семье, ее общего материального положения и т. п.

Во Франции с 1986 г. существует специальный Гарантийный фонд (Guaranty Fund), в котором собираются как бюджетные, так и благотворительные средства для жертв терактов. Распределением средств из этого фонда занимается ассоциация S.O.S. Attentats²⁰, использующая к тому же средства от членских взносов и добровольных пожертвований и объединяющая как тех, кто получил различные травмы во время теракта, так и родственников погибших. Правительство Франции предоставляет помещение, в котором располагается офис организации, а также государственные субсидии. Хотя «S.O.S. Attentats» имеет статус неправительственной организации при ООН, в административный совет, который управляет фондом, входят представители многих государственных органов. Это представители кассационного суда, министерств внутренних дел, юстиции, финансов и социальных дел²¹. На законодательном уровне закреплена механизм пополнения этого фонда за счет специального «взноса национальной солидарности» (national solidarity contribution). Каждый человек, имеющий во Франции застрахованное имущество, автоматически отчисляет 3,3 евро за каждый контракт (всего таких контрактов в стране около 60 млн). Согласно правилам этой ассоциации, она занимается всеми жертвами терактов, пострадавшими на территории Франции, независимо от их гражданства, а также всеми гражданами Франции, пострадавшими от террористической деятельности в других странах. Известным достижением ассоциации стала выплата компенсации семьям 170 погибших на французском лайнере, сбитом ливийскими ПВО в 1989 г. в воздушном пространстве Нигерии. В 2004 г. Ливия перечислила Франции 170 млн долл., т. е. по одному миллиону на каждого погибшего²².

В США существует другая система компенсационных выплат, к которой государство не имеет отношения. Исключением стал теракт 9/11, после которого государство создало специальный фонд September 11th Victim Compensation Fund (VCF)²³ для выплаты компенсаций пострадавшим и семьям погибших; в среднем каждая семья погибшего получила более чем 2 млн долл., которые не подлежали налогообложению. Соглашаясь на получение компенсации из этого фонда, родственники погибших отказывались от каких-либо претензий к компаниям или организациям, которые в суде могли бы быть признанными ответственными за теракт.

Однако, по словам Кена Файнберга (Ken Feinberg), — человека, который занимался выплатами компенсаций практически после всех наиболее громких трагедий, — «такое больше никогда не повторится». Имеется в виду не сумма,

²⁰ <http://www.sos-attentats.org>

²¹ Президент и создатель этой ассоциации Франсуаза Рудеcki сама стала жертвой террористической атаки в 1983 г. и после этого решила основать организацию, которая помогала бы людям, оказавшимся в такой же ситуации. См. также: <http://www.sos-attentats.org>

²² <http://www.dc10-uta.org/>

²³ <http://www.vcf.gov/>

полученная семьями погибших, а участие государства, т. е. использование средств налогоплательщиков. «Честно говоря, создание государственных фондов для компенсации убытков идет вразрез с нашими традициями и характером как нации»²⁴. Действительно, до этого никто никогда не получал компенсации из государственных источников. Ни жертвы теракта 1993 г. в подземном гараже того же Всемирного Торгового Центра (погибли 6 человек и около тысячи были ранены), ни семьи 168 погибших и 680 пострадавших в теракте в Оклахома-Сити, ни семьи, потерявшие своих близки во время стрельбы в школах или других массовых местах. Но когда после теракта 11 сентября возникла реальная угроза разорения отрасли внутренних авиаперевозок из-за количества судебных исков, правительство создало фонд для выплаты компенсаций из бюджета страны. Считается, что правительство США сможет вернуть эти деньги, обнаруживая источники финансирования террористической деятельности (по законам США, принятым после 11 сентября, если внутренние или зарубежные средства подозреваются в финансировании терроризма, бремя доказательства обратного лежит на подозреваемом)²⁵.

Теракт во время марафона в Бостоне показал, что правительство США больше не собирается заниматься компенсациями, и более 60 млн долл. для благотворительного фонда «The One Fund Boston» были собраны только с помощью добровольных пожертвований. Такие фонды могут появиться лишь тогда, когда в этом будут заинтересованы правительство, какая-либо корпорация или просто группа граждан; в противном случае жертвам терактов или стрельбы в школе не приходится рассчитывать на какие-либо выплаты, кроме страховых. Таким образом, в США наличие компенсационных выплат зависит от того, насколько сильный отклик вызовет трагедия в сердцах миллионов соотечественников, а размер компенсационных выплат во многих случаях может зависеть от общей суммы добровольных пожертвований и от воли одного конкретного человека (например, уже упомянутого Кена Файнберга). Так, семьи жертв теракта на Бостонском марафоне получили более 2 млн долл., а семьи, потерявшие своих детей при стрельбе в начальной школе Сэнди Хук (Sandy Hook Elementary), — менее 300 000 долл.

В российских СМИ высказывалось мнение о том, что у нас компенсационные выплаты от государства все получают одинаково, а в США после теракта 11 сентября при расчетах суммы компенсаций учитывались не только доходы погибшего, но и их потенциальное увеличение в будущем. Но говоря об этом, как правило, никто не вспоминает о том, что беспрецедентным событием стало не только участие в выплатах государства, но и весьма своеобразная методика расчета стоимости человеческой жизни. По словам того же К. Файнберга, за исключением теракта 11 сентября он никогда не делал так, как страховые компании или судьи. В такой тяжелой для семей ситуации им важно получить деньги как можно быстрее и без лишних подтверждающих документов. А это невоз-

²⁴ *Oliphant, J.* How much life is worth?//National Journal, August, 1, 2013 // <http://www.nationaljournal.com/magazine/how-much-is-a-life-worth-20130801>

²⁵ *Uniting And Strengthening America By Providing Appropriate Tools Required To Intercept And Obstruct Terrorism Act Of 2001, PUBLIC LAW 107-56—OCT. 26, 2001 (PATRIOT ACT).*

можно сделать, если высчитывать, сколько человек собирался прожить, какие получал доходы и как быстро они могли бы расти, насколько сильнее одна семья страдает, чем другая и т. п. Поэтому после теракта на Бостонском марафоне критерии были просты: «оценили ущерб» от смерти, от ампутации двух конечностей, от ампутации одной конечности, от пребывания в больнице (по дням) и от амбулаторного лечения. Этот «прейскурант» приведен в табл. 2.

Таблица 2

Выплаты жертвам теракта на «Бостонском марафоне» (долл. США)²⁶

Степень полученных травм	Число жертв	Размер выплаты
Смерть	4	2 195 000
Ампутация двух конечностей	2	2 195 000
Ампутация одной конечности	14	1 195 000
Госпитализация (по количеству ночей):		
более 32	10	948 300
24–31	5	735 000
16–23	5	580 000
8–15	15	480 000
3–7	16	275 000
1–2	18	125 000
Амбулаторное лечение	143	8 000
Общая сумма		60 952 000

Таким образом, сложные методики подсчета сумм компенсаций используются в США только страховыми компаниями или при разбирательствах в суде, если человек не доволен выплаченной ему суммой.

Бюджетные источники выплаты компенсаций

В России основным источником средств для выплаты компенсаций являются общественные финансы. Напомним, что еще в 2009 г. президент Д.А. Медведев дал поручение Министерству юстиции РФ разработать законопроект о компенсациях гражданам, пострадавшим при террористических актах, однако он «завис» на этапе согласования с Министерством финансов²⁷. В настоящее время в силу вступили новые правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий²⁸, в которых, помимо прочего, устанавливаются компенсационные выплаты семьям погибших при терактах, при стихийных бедствиях или других чрезвычайных ситуациях в размере 1 млн руб. Согласно 81 статье Бюджетного кодекса Российской Федерации были созданы не только указанный федеральный ре-

²⁶ Информация на 28 июня 2013 г. *Источник:* The One Boston Fund.

²⁷ Порядок выплаты компенсаций пострадавшим из-за терактов. Справка // РИА Новости // <http://ria.ru/spravka/20100330/217191885.html>

²⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 2013 г. № 517 «О внесении изменений в Правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий».

зервный фонд, но и аналогичные резервные фонды органов власти субъектов РФ и органов местной власти. Органы исполнительной власти субъектов РФ при недостатке ресурсов для выплаты компенсаций могут обращаться в Правительство РФ о выделении бюджетных ассигнований из федерального резервного фонда.

Приведем несколько характерных примеров.

После наводнения в 2012 г. в Крымске каждой семье погибших были выплачены компенсации в размере одного миллиона рублей из федерального бюджета и еще один миллион из краевого. Таким образом, компенсация семьям в связи с гибелью одного жителя Краснодарского края была выплачена в сумме двух миллионов рублей²⁹ (семьи погибших в Крымске, но проживающие в других регионах, получили только по 1 млн руб. из федерального бюджета).

В этом же году во время наводнения и схода селей в городе Дербенте (Республика Дагестан) погибло 6 человек, и семьям погибших по распоряжению правительства республики³⁰ было выплачено по 1 млн руб. на каждого погибшего. Эти средства были специально выделены из вышеуказанного резервного фонда Правительства РФ, и (по сообщениям в СМИ) 100 000 руб. на погибшего было выделено из городского бюджета Дербента³¹. Кроме этих сумм, семьям погибших, так же как и остальным пострадавшим, выплачивали материальную помощь в связи с утратой имущества.

Здесь также стоит отметить, что из-за непонимания схемы финансирования компенсационных выплат в случае чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и терактов в прессе очень часто фигурируют неверные цифры. В абсолютном большинстве случаев при терактах деньги выделяются из федерального резервного фонда исполнительным органам власти региона. Однако далеко не всегда распоряжение об этом выходит своевременно. Иногда регионы, чтобы люди не ждали, оперативно выплачивают деньги, а затем компенсируют свои затраты из средств федерального бюджета, когда те наконец будут перечислены. Таким образом, в прессе публикуются сообщения региональных чиновников, о том что произведены выплаты, и федеральных — о том что деньги выделены. Это иногда приводит к «двойному счету».

²⁹ Указ Президента РФ от 17.07.2012 № 1015 «О мерах по ликвидации последствий стихийного бедствия – наводнения в Краснодарском крае»; Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 7 июля 2012 года № 816 «Об оказании помощи гражданам, пострадавшим и членам семей граждан, погибших (умерших) в результате чрезвычайной ситуации, произошедшей на территориях муниципальных образований город-курорт Геленджик, город Новороссийск, Крымский район Краснодарского края в июле 2012 года и о внесении изменения в постановление главы администрации Краснодарского края от 31 марта 2005 года № 273 «О финансировании мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий в крае за счет средств, выделяемых из федерального и краевого бюджетов».

³⁰ Распоряжение Правительства РД от 10.10.2012 № 243-р «О материальной помощи семьям погибших и гражданам, пострадавшим в результате наводнения и схода селей, произошедших в г. Дербенте и с. Сабнова Дербентского района».

³¹ *Хоруженко Т.* Семьи пострадавших от наводнения в Дербенте получили компенсации // Информационное агентство «ФедералПресс» // http://fedpress.ru/news/society/news_society/semi-postradavshikh-ot-navodneniya-v-derbente-poluchili-kompensatsii

Компенсации в связи с гибелью людей на производстве и при перевозках на общественном транспорте

Фонд социального страхования, в который все работодатели должны делать обязательные регулярные отчисления³², — первый, а иногда и единственный, источник страховых выплат при гибели на производстве. До недавнего времени максимальная сумма компенсации, на которую могли рассчитывать семьи погибших в результате несчастных случаев на производстве, устанавливалась федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования РФ³³ на очередной финансовый год. В случае смерти застрахованного единовременная страховая выплата устанавливается в размере, равном указанной в законе максимальной сумме (см. табл. 3)

28 декабря 2013 г. в Закон № 125-ФЗ были внесены изменения, согласно которым размер единовременной страховой выплаты из Фонда социального страхования в случае смерти застрахованного будет составлять 1 млн руб.³⁴, причем эта выплата будет одинакова для всех субъектов РФ, т. к. районные коэффициенты и процентные надбавки на нее распространяться не будут.

Таблица 3

Максимальный размер единовременной страховой выплаты из ФСС

Год, на который установлен размер выплаты	Максимальный размер единовременной страховой выплаты (руб.)
2016	87 946,1
2015	84 158,9
2014	80 534,8
2013	76 699,8
2012	72 701,2
2011	68 586,0
2010	64 400
2009	58 500
2008	50 900
2007	46 900
2006	46 900
2005	43 200
2004	30 000
2003	27 000

³² Отчисления в Фонд социального страхования производятся в процентах к начисленной оплате труда в зависимости от класса профессионального риска. См. Федеральный закон от 22.12.2005 № 179-ФЗ (с изм. от 02.12.2013) «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2006 год».

³³ См. напр.: Федеральный закон от 02.12.2013 № 322-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

³⁴ Федеральный закон от 24.07.1998 № 125-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.01.2014).

Сумма выплаты к тому же не зависит от заработной платы и должности погибшего и от того, что производит предприятие. Однако если человек погиб по пути с работы домой и на работу, то на эти страховые выплаты его семья претендовать не может. Обращения родственников в суд с требованием компенсации морального и иного ущерба в связи с гибелью людей на производстве либо остаются неудовлетворенными, либо истцы получают право на выплаты в разы меньшие, чем те, на которые они рассчитывали. Критерии, которыми руководствуются суды, принимая решения о компенсации за жизнь работника, погибшего на рабочем месте, четко не обозначены.

Приведем типичные примеры.

В 2010 г. вдова бывшего работника волгоградского предприятия «Химпром» отсудила у компании 100 000 руб. за смерть мужа, которую повлекло за собой профессиональное заболевание; женщина утверждала, что ее муж длительное время (с 1972 г.) должен был в связи с используемой на предприятиях несовершенной технологией контактировать с токсическими веществами, в результате чего в 2008 г. ему присвоили первую группу инвалидности, а в 2009 г. он скончался (экспертиза установила, что смерть мужчины наступила в результате профессионального заболевания). Кировский районный суд обязал «Химпром» выплатить вдове 100 тыс. руб. за моральный вред. Ответчик обжаловал решение, но судебная коллегия по гражданским делам облсуда не нашла оснований для его отмены³⁵.

В 2012 г. на Волгоградском заводе труб малого диаметра электросварщик при исполнении трудовых обязанностей получил тяжелую травму и через несколько дней скончался в лечебном учреждении. Следствие подтвердило, что это произошло по вине работодателя, который осуществлял контроль за техникой безопасности ненадлежащим образом. Дзержинский районный суд согласно статьям Гражданского и Трудового кодексов РФ частично удовлетворил иски матери и сестры погибшего, и с завода была взыскана компенсация морального вреда по 500 тыс. каждой. Это решение было обжаловано ответчиком в апелляционном порядке, однако судебная коллегия по гражданским делам Волгоградского областного суда оставила жалобу без удовлетворения³⁶.

В 2011 г. в Калининграде погиб сорвавшийся со строительных лесов рабочий. Вдова погибшего отсудила у строительной фирмы 150 тыс. руб. за причиненный ей моральный вред, в пользу двоих его детей — еще по 40 тыс. руб., а брат погибшего получил 20 тыс. (т. е. всего выплата составила 250 тыс. руб.)³⁷.

Для некоторых профессий в России страховые выплаты в случае гибели человека производятся за счет средств государственного бюджета. Это в первую очередь военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел и государственные служащие. Так, в случае гибели при исполнении своих служебных обязанностей прокуроров их семьям по системе обязательного государственного

³⁵ Информация взята с сайта ООО «Волгоградское деловое телевидение» // <http://vd-tv.ru/news.php?517>

³⁶ См. там же: <http://vd-tv.ru/news.php?14019>

³⁷ Информация с сайта Ленинградского районного суда г. Калининграда // http://leningradsky.kln.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=489

личного страхования будет выплачен 180-кратный размер их среднемесячного денежного содержания³⁸. В случае смерти судьи (не обязательно при исполнении служебных обязанностей) родственники получают сумму в размере 180 ежемесячных денежных вознаграждений — это около 5 млн руб.³⁹ Близкие погибшего военнослужащего могут рассчитывать на получение компенсации в размере 120 должностных окладов, но следует учитывать, что оклад военнослужащего намного меньше, чем ежемесячное денежное вознаграждение чиновника⁴⁰.

С 1 января 2013 г. вступил в силу Федеральный закон № 67 «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика»⁴¹. Согласно ему при причинении вреда жизни пассажира железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного, автобусного (междугородние, пригородные, внутригородские перевозки), троллейбусного и трамвайного транспорта выплачивается компенсация в размере не менее чем 2 млн 25 тыс. руб. на каждого погибшего. Размер страховых сумм выбран не случайно: он равен размеру выплат, установленному с 6 июня 2008 г.⁴² в Воздушном кодексе РФ для авиапассажиров, и сделано это с целью уравнивания размера ответственности вне зависимости от вида транспорта, которым пользуется пассажир. В ряде случаев компенсации в связи с гибелью людей на транспорте выплачиваются по иному порядку. Так, в 2008 г. при заходе на посадку потерпел аварию Боинг-737, совершавший рейс Москва – Пермь, в результате чего погибло 88 человек. Среди них был советник Президента РФ, Герой России, генерал-полковник Г.Н. Трошев. Его родственникам «Аэрофлот» выплатил компенсацию в 16,3 млн руб. (зарботок генерала за 10 лет), а родственникам остальных погибших пассажиров, в соответствии с Воздушным кодексом РФ, — около 2 млн руб.⁴³

В любом случае, как показывают приведенные примеры, компенсации в связи с гибелью людей в авиакатастрофах существенно превышают компенсации в связи с гибелью людей на производстве.

³⁸ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 03.02.2014) «О прокуратуре Российской Федерации».

³⁹ Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 25.11.2013) «О статусе судей в Российской Федерации»

⁴⁰ Здесь многое зависит от статуса военнослужащих и обстоятельств их гибели. Так, по информации руководителя информационно-аналитического отдела Всероссийского союза страховщиков, семьям шести погибших в результате наезда пьяного водителя на курсантов (трагедия произошла в 2006 г. в Рязани) было выплачено примерно по 180 тыс. руб. Страховая сумма составила 25 окладов с учетом числа выгодоприобретателей, т. е. состава семьи. У офицеров размер оклада (денежного довольствия) выше, но и здесь страховая сумма невелика, и в среднем может составлять 200 тыс. руб. *Гладунов О., Панина Т., Смолякова Т.* Сколько стоит человеческая жизнь? Российская газета, № 4321 от 22 марта 2007 г.

⁴¹ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

⁴² Федеральный закон от 04.12.2007 № 331-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации».

⁴³ По мнению ряда экспертов, суд в данном случае должен был руководствоваться не Воздушным кодексом РФ, а Конвенцией о международной гражданской авиации, поскольку тот рейс был международным. В соответствии с Конвенцией, минимальный размер ответственности составляет 250 тыс. специальных прав заимствования (СПЗ), т. е. на тот момент около 11,5 млн руб. Суды же берут во внимание положения Воздушного кодекса РФ и исходя из этого определяют размер компенсации в размере только 2 млн руб.

Компенсации в связи с гибелью людей на опасных объектах

Особый трагический повод для компенсаций семьям погибших людей — катастрофы на особо опасных объектах. В течение нескольких лет велась подготовка Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в связи с аварией на опасном объекте», но он был принят и вступил в силу одновременно с принятием новых правил страхования ответственности при эксплуатации особо опасных объектов только с 1 января 2012 г.⁴⁴

До 2012 г. подавляющее большинство договоров страхования заключались в рамках минимальных требований закона о промышленной безопасности⁴⁵. В действующих с 1997 г. законах о промышленной безопасности и о гидротехнических сооружениях не были оговорены отдельно пределы компенсационных выплат для физических лиц, а страховка не покрывала и половины от суммы возможного ущерба, т. к. эксперты в своих расчетах, как правило, усредняли ущерб от возможной аварии.

Важным нововведением этого закона является установление и четкое обоснование размера страховых сумм: теперь страховые выплаты могут составлять от 10 млн до 6,5 млрд руб., в зависимости от потенциального количества пострадавших, тогда как раньше страховые премии составляли от 100 тыс. до 7 млн руб. В законе также прописаны размеры страховых выплат по договору обязательного страхования: 2 млн руб. для возмещения вреда лицам, понесшим ущерб в результате смерти каждого потерпевшего (кормильца) и не более 25 тыс. руб. — в счет возмещения расходов на погребение каждого погибшего.

На первый взгляд кажется, что все предусмотрено. Однако практика показала, что у действующего закона есть серьезные недостатки.

11 февраля 2013 г. произошла авария на шахте «Воркутинская». Погибло 19 человек, трое получили ранения. В полном соответствии с законом об ОС ОПО страховая сумма составила 10 млн руб. (!). Нетрудно подсчитать, что эта сумма может покрыть обязательства только перед семьями пяти погибших. Но в шахте работают сотни человек! Число погибших в аварии на шахте «Юбилейная» в 2007 г. составило 110 человек, а на «Распадской» (2010) погибли более 90 человек. По каким причинам шахты попали в категорию с максимальной страховой суммой в 10 млн руб. — не ясно.

Еще одним важным недостатком является то, что действие этого закона не распространяется на катастрофы, произошедшие за пределами территории Российской Федерации и, главное, на катастрофы в атомной энергетике. Кроме этого, утратили силу статьи «О мерах по социальной защите граждан в районах расположения ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения» и «О страховании граждан Российской Федерации от риска радиационного

⁴⁴ Принятие этого закона безусловно ускорила серия крупных техногенных катастроф, в том числе аварии на Саяно-Шушенской ГЭС и на шахте «Распадская».

⁴⁵ Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

воздействия при использовании атомной энергии» Федерального закона № 170-ФЗ (ред. от 10.07.2001) «Об использовании атомной энергии». Именно эти статьи обеспечивали «обязательное бесплатное страхование личности от риска радиационного воздействия за счет средств собственников или владельцев объектов использования атомной энергии». В Федеральном законе № 317-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О Государственной корпорации по атомной энергии “Росатом”» не содержится никаких обязательств перед сотрудниками компании и перед населением пострадавших территорий; причем, освободив корпорацию от соответствующих расходов, государство не спешит брать их на себя.

Трудно представить, что атомные электростанции не признаются опасными объектами в стране, в которой множество людей пострадало и до сих пор получает выплаты от государства после аварии на Чернобыльской АЭС.

По нашему мнению, ущерб, который может быть нанесен авариями на атомных объектах населению, экономике и окружающей среде, настолько масштабен, что в компенсациях ущербов необходимо участие всех ответственных лиц: государства, атомных компаний, страховых компаний, а в ряде случаев и международного сообщества.

Отметим, что проблема социальной защиты жертв радиационных аварий существует не только в России. В частности, на Западе используются различные системы компенсации для жертв радиационных инцидентов и катастроф (хотя инциденты такого масштаба, как в Чернобыле, никогда не происходили на территории Европы и США). В Европе действуют соответствующие международные договоры, которые обязывают государства выплачивать денежные компенсации жертвам аварий на АЭС в этих странах.

Первым таким договором стала Парижская конвенция об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии (1960 г.). Именно в ней были разработаны основные принципы, которые на сегодняшний день присутствуют во всех международных соглашениях и в большинстве национальных законодательных актов в этой сфере. В частности, в ней устанавливается абсолютная ответственность организации, эксплуатирующей ядерную установку, а также максимальная сумма, которую оператор может выплатить в случае аварии. Причем эта сумма обязательно должна иметь финансовое покрытие в виде страховки. В случае если ущерб превысит установленный лимит, то государства, подписавшие Конвенцию, дают гарантию своего финансового участия в ликвидации последствий аварии. Позднее эта Конвенция была дополнена Брюссельской конвенцией, обязывающей европейские государства выплачивать жертвам дополнительную сумму, если ущерб от инцидента превысил установленные лимиты для оператора и государства. Среди государств, подписавших эти конвенции, — Великобритания, Франция, Германия, Бельгия, Италия, Испания, Нидерланды, Дания, Швеция, Финляндия и Норвегия.

В 2005 г. Россия подписала Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб⁴⁶. Согласно ей, ответственность оператора в отношении одного ядерного инцидента может быть ограничена различными суммами, в за-

⁴⁶ Федеральный закон от 21.03.2005 № 23-ФЗ «О ратификации Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб».

висимости от того, какую долю ответственности готово взять на себя государство. Если государство не собирается участвовать в компенсации, то оператор должен страховать свою ответственность за причинение ущерба не менее чем на 300 млн специальных прав заимствования (СПЗ). Это на сегодняшний день около 17 млрд руб. Или оператор может застраховать ответственность только на не менее чем 150 млн СПЗ, если государство при необходимости готово само покрыть всю недостающую сумму до не менее чем 300 млн СПЗ. Также, если государство, принимая во внимание вероятные последствия инцидента на объекте оператора, сочтет это возможным, минимальный допустимый размер страховой суммы может равняться 5 млн СПЗ (менее 300 млн руб.), при условии, что, если понадобится, государство согласно выделить всю остальную сумму.

В США действует аналогичный нормативный акт «Прайс-Андерсон Акт», который был принят Департаментом энергетики США в 1957 г. Согласно ему операторы АЭС обязаны проводить страхование всех АЭС в Америке из расчета 200 млн долл. (максимальная сумма страховки коммерческой ответственности, которая возможна на страховом рынке) на один энергоблок, причем максимальная выплата в случае ядерной катастрофы может составить 9,43 млрд долл.⁴⁷ Такая страховка включает денежные компенсации жертвам любой аварии на АЭС на территории США и значительно превосходит компенсацию, требуемую Парижской и Брюссельской конвенциями. Тем не менее, согласно независимым источникам, это финансирование признается недостаточным. По данным американской Комиссии по управлению атомной энергией (Nuclear Regulatory Commission), «стоимость» аварии на АЭС может превзойти 500 млрд долл. США⁴⁸. Если ущерб, причиненный ядерной аварией, превосходит эту сумму, то владельцы АЭС освобождаются от последующих финансовых обязательств. Поэтому многие критики настаивают на том, что «Прайс-Андерсон Акт» — это скрытая форма дотации, без которой экологически опасная атомная энергетика не могла бы существовать. Стоит также отметить, что ни в международных конвенциях, ни в аналогичных им национальных правовых актах не прописан размер компенсационной выплаты семьям погибших при авариях на ядерных объектах.

8. Дополнительная социальная поддержка семей погибших

Ранее речь шла о выплатах единовременных компенсаций семьям погибших, притом что имеются примеры дополнительной социальной поддержки семей погибших, как правило, при крупных авариях на опасных производствах. В большой степени это связано с наличием отраслевых тарифных соглашений и коллективных договоров, в которых прописаны дополнительные льготы сотрудников, в том числе и в случае их гибели.

Самыми известными примерами такой поддержки стали действия ответственных компаний и государственных органов в связи с крупными авариями на шахте «Распадская» и на Саяно-Шушенской ГЭС (табл. 4).

⁴⁷ Междисциплинарное исследование Массачусетского технологического института «Будущее атомной энергетики»// <http://www.seu.ru/programs/atomsafe/books/FAE1.pdf>

⁴⁸ Подробнее см.: http://bellona.ru/russian_import_area/international/ecopravo/37030

Социальная поддержка семей погибших в аварии на Саяно-Шушенской ГЭС

Инициатор	Что получили семьи погибших	Кто именно получил
«РусГидро»	1 000 000 руб. и годовая заработная плата погибшего сотрудника	Члены семей погибших в равных долях
«РусГидро» (Отраслевое тарифное соглашение в электроэнергетике РФ на 2009–2011 гг.)	Годовой заработок погибшего сотрудника	Каждый нетрудоспособный член семьи погибшего, в т. ч. несовершеннолетний
«РусГидро» (на собранные благотворительные средства)	Пятилетняя программа санаторно-курортного лечения*	Дети до 14 лет и старше, супруги и родители
«РусГидро» (Отраслевое тарифное соглашение в электроэнергетике РФ на 2009–2011 гг.)	Именные стипендии (с сентября 2009 г. по март 2010 г. включительно) в размере 42 194 руб. (около 7 тыс. руб. в месяц)**	Дети погибших родителей, учащиеся на момент их гибели
«РусГидро»	16 квартир	Несовершеннолетние, в том числе сироты, нуждающиеся в улучшении жилищных условий
«РусГидро»	Прибавка к пенсии в размере 1000 руб. в течение пяти лет	Пенсионеры из числа ближайших родственников погибших
«РусГидро»	Ежемесячные пособия в размере одного должностного оклада погибшего	Все иждивенцы из семьи погибшего до достижения младшим ребенком 18 лет
«РусГидро»	38 170 руб. — пособие на погребение	Семьям погибших
Правительство Республики Хакасии	Пособие по потере кормильца	Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей
Правительство Республики Хакасии	10 000 руб. Все дети погибших обеспечены бесплатными учебниками	На каждого школьника для подготовки к школе
Правительство РФ	1 000 000 руб.	Близкие родственники погибшего в равных долях
125-ФЗ	Единовременная выплата в среднем 93,6 тыс. руб. на человека и ежемесячное пособие в размере около 10 000 руб.	Семьи погибших
Правительство РФ	Расходы на санаторно-курортное лечение пострадавших граждан (общая сумма — около 4 млн руб.)	Все пострадавшие и близкие родственники погибших
Правительство РФ	1 000 000 руб. для дополнительной единовременной материальной помощи (20 000 руб. на человека)	Неработающие пенсионеры-родственники
ОАО «Сбербанк»	Погашены задолженности по ипотечным кредитам	Семьи погибших, которые имели ипотечные кредиты

Примечания:

* — В течение пяти лет ежегодно выделяется 30 тыс. руб. на компенсацию путевки в оздоровительные учреждения на территории России и 20 тыс. руб. на проезд; в течение пяти лет ежегодно 5 тыс. руб. — на оплату абонементов на посещение физкультурно-оздоровительных объектов; сервисное медикаментозное обеспечение; на приобретение дорогостоящих медикаментов — 10 тыс. руб. (могут воспользоваться супруги, дети и родители погибших, а также их бабушки и дедушки).

** — Стипендии выплачиваются в размере до 1,8 минимальной месячной тарифной ставки.

Несмотря на то, что ответственность за гибель людей лежала на руководстве компаний, семьи погибших получили единовременные выплаты как от компании, так и от государства (по 1 млн руб., помимо того, что полагается семьям погибших от работодателя по закону).

Правительство Республики Хакасия выпустило специальное постановление «Об утверждении Положения об оказании единовременной материальной помощи семьям погибших (умерших), пропавших без вести, а также пострадавшим гражданам в результате аварии в филиале ОАО «РусГидро» – «Саяно-Шушенская ГЭС им. П.С. Непорожного»»⁴⁹. После аварии государство не просто выплатило семьям погибших единовременную материальную помощь: на все семьи погибших были заведены «личные дела» со сведениями о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей (им было назначено пособие за счет средств бюджета Республики Хакасии). По постановлению правительства РХ была оказана единовременная материальная помощь в размере 20 000 руб. неработающим пенсионерам из числа близких родственников погибших за счет средств Пенсионного фонда РФ. Органы государственной власти и компания организовали сбор и распределение добровольных пожертвований, а также определили, как эти средства должны быть потрачены. Так, за счет благотворительных средств работников системы социальной защиты населения Республики Хакасии на каждого школьника из числа погибших было выделено по 10 000 руб. для подготовки к учебному году, а также оказана материальная помощь всем пенсионерам ко Дню пожилого человека.

Заключение

Анализ практики предоставления компенсаций семьям погибших при чрезвычайных обстоятельствах показывает, что эта практика при бесспорном положительном результате нуждается в общегосударственном упорядочении как процедурного, так и концептуального характера. Это можно было бы сделать на основе специально разработанного федерального закона, способного дать однозначную трактовку следующим вопросам:

1) кто должен выплачивать компенсации семьям погибших: страховые компании (при условии, что погибший был самостоятельно застрахован), компания или предприятие, ответственные за безопасность на объекте, государственные органы, не обеспечившие безопасность людей?

2) следует ли установить обязательный минимум компенсаций в зависимости от обстоятельств гибели (теракт, военные действия, природные катастрофы, авиакатастрофа, ДТП и др.)?

3) следует ли учитывать при определении размера компенсаций собственную вину погибших (на производстве в связи с нарушениями работниками пра-

⁴⁹ Постановление правительства Республики Хакасия от 31 августа 2009 г. № 379 «Об утверждении Положения об оказании единовременной материальной помощи семьям погибших (умерших), пропавших без вести, а также пострадавшим гражданам в результате аварии в филиале ОАО «РусГидро» – «Саяно-Шушенская ГЭС им. П.С. Непорожного»».

вил и техники безопасности, на всех видах транспорта в связи с нарушениями правил вождения и обеспечения безопасности пассажиров и т. п.)?

4) должны ли различаться размеры компенсаций в связи с гибелью по одним и тем же причинам погибших на территории России граждан России, погибших за рубежом граждан России и погибших на территории России иностранных граждан?

5) должны ли выплаты компенсировать снижение уровня жизни семьи после гибели кормильца полностью, до уровня средних доходов семьи по месту ее проживания в России или размер компенсаций не должен быть связан с прежним уровнем жизни семьи погибшего?

6) следует ли при определении размера и периодичности выплаты компенсаций учитывать такие индивидуальные характеристики погибших, как их возраст (дети, трудоспособный возраст, пожилые люди и т. п.), общественную известность или значимость (статус, должность), число людей, находившихся на иждивении погибшего, и т. д.?

7) должны ли размеры компенсации учитывать профессии погибших, связанные с риском для жизни (военные, сотрудники правоохранительных органов, пожарные, спасатели, другие виды таких профессий), поскольку они, с одной стороны, выполняют общественно значимую работу, но с другой — сознательно идут на риск и это учитывается в их заработной плате, в размере и составе социального пакета, в продолжительности отпуска и т. п.?

Также следует отметить, что принимаемые в последние годы в нашей стране законы, устанавливающие компенсационные выплаты семьям погибших, говорят о том, что вышеперечисленными вопросами никто не задается. Приведение всех компенсационных выплат в разных законах «к общему знаменателю» говорит о том, что, во-первых, для государства все равны и никто не собирается разбираться в том, «кому нужнее», а, во-вторых, прослеживается четкое желание государства снять с себя все обязательства по компенсационным выплатам, какие возможно (массовое введение обязательного страхования гражданской ответственности в различных отраслях — для перевозчиков, особо опасных объектов и т. п.).

Принципиально новой задачей может стать обоснование целесообразности перехода к установлению целевого назначения компенсаций по аналогии с предоставлением «материнского капитала». Это особенно актуально при наличии в семьях погибших несовершеннолетних детей, при психических расстройствах членов семьи, при недостроенном (или недоплаченном) жилье и т. п. Не исключено, что в отдельных случаях по согласованию с семьями погибших компенсации могли бы предоставляться в натуральной форме. Механизмы предоставления компенсаций во всем мире относительно молоды, и поиски направлений их совершенствования следует считать оправданными.