



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и в статью 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и положения пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.Я.Сизова

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности пункта 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и в статью 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и положения пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих

принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.Я.Сизова. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.Д.Рудкина, изучив представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно пункту 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и изложившему данную норму в действующей редакции положению пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы гарантируется ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, в следующих размерах: инвалидам I группы – 5 000 руб., инвалидам II группы – 2 500 руб., инвалидам III группы – 1 000 руб.

Часть первая статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», а также изложивший ее в действующей редакции пункт 1 статьи 2 Федерального

закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и в статью 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ) предусматривают, что гражданам, получавшим до вступления в силу Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, выплачивается ежемесячная денежная компенсация, предусмотренная пунктом 15 части первой статьи 14 или пунктом 4 части первой статьи 15 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», а в случае, если размер указанной компенсации не достигает ранее назначенной суммы возмещения вреда, она выплачивается в ранее назначенной сумме, но не превышающей максимального размера ежемесячной страховой выплаты, установленного федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на очередной финансовый год.

1.1. Конституционность названных законоположений оспаривается гражданином А.Я.Сизовым, который в 1987 году принимал участие в работах по ликвидации последствий чернобыльской катастрофы, а в 1997 году был признан инвалидом III группы вследствие чернобыльской катастрофы с утратой 60 процентов профессиональной трудоспособности. В 1998 году в связи с ухудшением течения заболевания он был направлен на досрочное переосвидетельствование, по результатам которого ему была установлена инвалидность II группы с утратой 90 процентов профессиональной

трудоспособности сроком на пять лет. В 2003 и 2008 годах наличие у него инвалидности данной группы было подтверждено, при этом освидетельствование в целях определения степени утраты профессиональной трудоспособности не проводилось и, соответственно, степень утраты трудоспособности не изменялась.

При очередном переосвидетельствовании А.Я.Сизову с 1 апреля 2013 года была установлена III группа инвалидности бессрочно без определения степени утраты трудоспособности. В связи с этим орган социальной защиты, производящий выплату ему ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью, обратился в Кировский районный суд города Омска с заявлением об изменении ее размера, который ранее был определен из среднего заработка с учетом степени утраты трудоспособности и по состоянию на 1 января 2013 года составлял 15 072,22 руб. Заочным решением названного суда от 11 июня 2013 года компенсация заявителю была установлена в твердом размере, составившем для него как для инвалида III группы 2 949,8 руб. (с учетом индексации по состоянию на 1 октября 2016 года – 3 496,37 руб., на 1 февраля 2017 года – 3 685,18 руб.).

После того как Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области отказало ему в удовлетворении заявления о переосвидетельствовании и подтверждении утраты трудоспособности в размере 90 процентов (письмо от 10 марта 2016 года), А.Я.Сизов предъявил к названному учреждению, а также к бюджетному учреждению Омской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» иск о возложении обязанности по установлению степени утраты профессиональной трудоспособности и признанию за ним права на получение возмещения вреда здоровью исходя из заработка за работу на Чернобыльской АЭС.

Решением Куйбышевского районного суда города Омска от 4 октября 2016 года, законность которого была подтверждена апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Омского областного

суда от 18 января 2017 года, его требования были оставлены без удовлетворения. В передаче кассационных жалоб для рассмотрения в судебном заседании судов кассационной инстанции заявителю также было отказано (определение судьи Омского областного суда от 24 апреля 2017 года, определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2017 года).

В обоснование своей позиции суды указали, что действующее правовое регулирование не предусматривает изменение размера возмещения вреда в связи с изменением степени утраты трудоспособности, а при введении в действие Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ гражданам, которые до его вступления в силу (т.е. до 15 февраля 2001 года) были признаны инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы, было предоставлено право на сохранение ежемесячной денежной компенсации в ранее назначенной сумме, но не право выбирать способ определения размера ежемесячных выплат в возмещение вреда.

1.2. Как следует из статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации и статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению жалобы граждан на нарушение их конституционных прав и свобод законом, примененным в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, если придет к выводу, что оспариваемые законоположения затрагивают конституционные права и свободы граждан и что имеется неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли эти законоположения Конституции Российской Федерации; Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным

толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм.

Заявитель утверждает, что оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 2, 10, 11 (часть 1), 15 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 42, 45, 46 (часть 1), 53, 54 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, они допускают возможность снижения размера ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью гражданам, признанным инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы до вступления в силу Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ, которым при очередном переосвидетельствовании было отказано в установлении степени утраты профессиональной трудоспособности.

Таким образом, пункт 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», часть первая статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ, пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ и положение пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой в их взаимосвязи они служат основанием для установления гражданам, которые до 15 февраля 2001 года были признаны инвалидами-чернобыльцами и получали возмещение вреда в размере, исчисленном из заработка, и которым при очередном переосвидетельствовании было отказано в определении степени утраты профессиональной трудоспособности, ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью в твердом размере, меньшем по сравнению с размером ранее производимой выплаты.

2. Конституция Российской Федерации предоставляет каждому право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или

имуществу экологическим правонарушением, и возлагает на Российскую Федерацию как правовое социальное государство обязанность обеспечить охрану окружающей среды, предупреждение и ликвидацию последствий техногенных аварий и катастроф, в том числе радиационных, что предполагает признание и гарантирование со стороны государства права на возмещение вреда здоровью, являющемуся для каждого неотчуждаемым благом (статьи 1, 2, 7, 18, 42 и 53).

Возникновение конституционно-правовых отношений по поводу возмещения вреда здоровью между гражданами, которые оказались в зоне влияния радиационного излучения и других неблагоприятных факторов, возникших вследствие чернобыльской катастрофы, и государством, с деятельностью которого в сфере освоения и использования ядерной энергетики было связано причинение вреда, обусловлено самим фактом причинения такого вреда. При этом на государство, призванное в силу статьи 21 Конституции Российской Федерации охранять достоинство личности во всех сферах, возлагается обязанность предоставить этим гражданам эффективную поддержку как лицам, у которых в результате существенного неблагоприятного воздействия чрезвычайных техногенных обстоятельств невосполнимо утрачиваются (или резко сужаются) возможности самостоятельного обеспечения достойной жизни и свободного развития (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 года № 18-П, от 19 июня 2002 года № 11-П, от 20 декабря 2010 года № 21-П и от 7 февраля 2012 года № 1-П).

2.1. Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» устанавливает для граждан Российской Федерации, оказавшихся в зоне влияния неблагоприятных факторов, возникших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС 26 апреля 1986 года, либо принимавших участие в ликвидации последствий этой катастрофы, гарантии возмещения вреда, причиненного их здоровью и имуществу вследствие

чернобыльской катастрофы, возмещения вреда за риск вследствие проживания и работы на территории, которая подверглась радиоактивному загрязнению, превышающему допустимые уровни в результате чернобыльской катастрофы, а также гарантии предоставления мер социальной поддержки (статьи 1, 3 и 13).

Данный Закон – исходя из того, что факт установления инвалидности таким лицам однозначно свидетельствует о причинении вреда их здоровью, – выделяет инвалидов вследствие чернобыльской катастрофы в отдельную категорию лиц, пострадавших вследствие аварии на Чернобыльской АЭС (пункт 2 части первой статьи 13), и гарантирует им социальную защиту путем предоставления различных видов денежных выплат (ежемесячной денежной выплаты; компенсаций за вред здоровью, на оздоровление, на приобретение продовольственных товаров) и устанавливаемых в дополнение к ним мер социальной поддержки, которые направлены на создание для пострадавших граждан наиболее благоприятных (льготных) условий реализации конкретных прав и доступа к социально значимым благам и услугам в сфере медицинского, транспортного, жилищно-коммунального и социального обслуживания, лекарственного обеспечения, содействия занятости и получения образования (статьи 14, 27¹, 29 и 39), с тем чтобы сделать для них последствия чернобыльской катастрофы менее ощутимыми (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2009 года № 17-П и от 1 июля 2014 года № 20-П).

Наряду с другими мерами социальной защиты пункт 1 части первой статьи 29 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакции Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года № 3061-1) предусматривал для инвалидов вследствие чернобыльской катастрофы назначение пенсий по инвалидности в размере возмещения фактического ущерба, но не ниже размеров пенсий, исчисленных из расчета семикратной суммы установленного законом

размера минимальной месячной оплаты труда (на период назначения или перерасчета пенсии).

Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 179-ФЗ в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» был внесен ряд изменений и дополнений, в том числе в части установления инвалидам вследствие чернобыльской катастрофы компенсаций и льгот. Так, пунктом 25 части первой статьи 14 названного Закона в новой редакции, вступившей в силу 2 марта 1996 года, инвалидам-чернобыльцам гарантировалось возмещение вреда выплатой денежных сумм в размере среднего заработка в зависимости от степени утраты профессиональной трудоспособности.

Тем самым в систему социальной защиты указанной категории граждан впервые была включена выплата, основанием предоставления которой является инвалидность вследствие чернобыльской катастрофы, устанавливаемая гражданам из числа перечисленных в пункте 2 части первой статьи 13 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» категорий на основании заключений межведомственных экспертных советов и военно-врачебных комиссий о причинной связи развившихся заболеваний и инвалидности с последствиями чернобыльской катастрофы (части шестая – девятая статьи 24 названного Закона). Степень утраты профессиональной трудоспособности, представляющая собой выраженное в процентах стойкое снижение способности застрахованного осуществлять профессиональную деятельность до наступления страхового случая (статья 3 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»), выступала в рамках данного правового регулирования критерием определения размера суммы возмещения вреда.

2.2. Федеральным законом от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ, вступившим в силу 15 февраля 2001 года, был изменен подход к определению размеров возмещения вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации ее последствий, а пункт 25 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» – изложен в новой редакции, предусматривающей выплату инвалидам-чернобыльцам ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, в твердом размере, дифференцированном в зависимости от группы инвалидности. При этом гражданам, которые получали возмещение вреда до вступления данного Федерального закона в силу, была предоставлена возможность по их выбору сохранить ежемесячные денежные выплаты в ранее определенном размере (но не превышающем 10 000 рублей) либо получать их в твердой сумме (часть первая статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ).

Оценивая конституционность данных изменений, Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 июня 2002 года № 11-П указал, что сам по себе переход к новому способу определения размера возмещения вреда, как основанный на конституционном принципе равенства всех перед законом и вытекающем из него равенстве ценности жизни и здоровья всех граждан, пострадавших от чернобыльской катастрофы, не противоречит Конституции Российской Федерации. С конституционными предписаниями согласуется также то, что инвалидам-чернобыльцам, впервые обратившимся за назначением возмещения вреда после вступления в силу Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ, не предоставляется возможность исчислять его из заработка,

дохода, денежного довольствия в отличие от лиц, получавших до вступления в силу данного Федерального закона возмещение вреда здоровью в размере, исчисленном из заработка, которые вправе осуществить выбор – получать ежемесячную денежную компенсацию в твердых суммах или компенсацию, которую они получали ранее, исчисленную из заработка, дохода, денежного довольствия.

При этом ограничение сохраняемых за такими лицами сумм возмещения вреда максимальным размером 10 000 руб., предусмотренное частями первой и второй статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ, было признано Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим статьям 42 и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, которые предполагают стабильность длящихся конституционно-правовых отношений и недопустимость понижения ранее установленного объема возмещения вреда, а следовательно, запрет умаления или ограничения права на возмещение вреда при совершенствовании порядка и условий возмещения вреда, причиненного здоровью граждан, ставших инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы. Исходя из конституционных принципов справедливости, равенства всех перед законом, а также принимая во внимание равенство ценности жизни и здоровья всех граждан, пострадавших от чернобыльской катастрофы, и с учетом того, что предельный уровень возмещения вреда не должен быть ниже, чем в сфере других правоотношений, складывающихся на основе норм отраслевого законодательства, в данном случае ориентирующее значение было придано уровню возмещения вреда, предусмотренному законодательством об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (пункты 3.1–3.3 мотивировочной части, пункты 1 и 3 резолютивной части Постановления от 19 июня 2002 года № 11-П).

2.3. Федеральным законом от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ (пункт 1 статьи 2), направленным на исполнение названного Постановления

Конституционного Суда Российской Федерации, в часть первую статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ были внесены изменения, согласно которым гражданам, получавшим возмещение вреда до вступления в силу Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ, выплачивается ежемесячная денежная компенсация, предусмотренная пунктом 25 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», а в случае, если размер указанной компенсации не достигает ранее назначенной суммы возмещения вреда, ежемесячная денежная компенсация выплачивается в ранее назначенной сумме, но не превышающей максимального размера ежемесячной страховой выплаты, установленного федеральным законом о бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на очередной финансовый год.

В дальнейшем Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ (пункт 8 статьи 3) была изложена в новой редакции статья 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», в которой право инвалидов-чернобыльцев на получение ежемесячных денежных компенсаций в возмещение вреда здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в размерах, дифференцированных в зависимости от группы инвалидности, было закреплено в пункте 15 ее части первой. Нумерация пунктов части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» названным Федеральным законом была скорректирована также в части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ, содержание которой не претерпело изменений.

Таким образом, в процессе совершенствования социальной защиты граждан, пострадавших вследствие чернобыльской катастрофы, включая признанных инвалидами от радиационно обусловленных заболеваний, было осуществлено правовое регулирование, согласующееся с конституционными принципами справедливости и равенства в их интерпретации Конституционным Судом Российской Федерации применительно к возмещению вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

3. Вводя правовое регулирование, обеспечивающее инвалидам-чернобыльцам, до вступления в силу Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ получавшим возмещение вреда, исчисленное из среднего заработка с учетом степени утраты профессиональной трудоспособности, возможность сохранения ранее определенного размера соответствующих выплат, федеральный законодатель распространил его на всех граждан, приобретших указанный статус до 15 февраля 2001 года, – независимо от того, на какой срок им была установлена инвалидность.

3.1. Инвалидность может устанавливаться на определенный срок (в качестве общего правила) или же бессрочно. Между тем, в изъятие из общего правила, согласно которому инвалидность I группы устанавливается на 2 года, II и III групп – на 1 год (пункт 9 Правил признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 года № 95), очередное медицинское переосвидетельствование инвалидов вследствие чернобыльской катастрофы производится федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы через пять лет, при этом лицам, достигшим возраста выхода на пенсию по старости, инвалидность устанавливается бессрочно (часть пятая статьи 29 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»); в

зависимости от степени тяжести имеющихся у инвалидов-чернобыльцев заболеваний, а также с учетом результатов реабилитационных мероприятий инвалидность при очередном переосвидетельствовании может быть установлена бессрочно и до достижения возраста выхода на пенсию по старости.

Установление инвалидности без указания срока переосвидетельствования не исключает возможности его проведения в связи с изменением состояния здоровья гражданина по его личному заявлению либо по направлению медицинской организации (пункты 13 и 39 Правил признания лица инвалидом). В случае установления инвалидности вследствие чернобыльской катастрофы без указания срока переосвидетельствования гражданин пожизненно сохраняет за собой соответствующий статус, включая право на ежемесячную денежную компенсацию в возмещение вреда здоровью.

Если же инвалидность была установлена на определенный срок, то при очередном переосвидетельствовании учреждением медико-социальной экспертизы исходя из комплексной оценки состояния организма на основе анализа клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых, психологических данных освидетельствуемого лица с использованием соответствующих классификаций и критериев (статьи 1, 7 и 8 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации») может быть принято решение об отказе в подтверждении инвалидности либо об изменении группы инвалидности.

Гражданин, причина инвалидности которого была связана с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы и которому при переосвидетельствовании инвалидность не была подтверждена, утрачивает данный статус и не вправе претендовать на составляющие его содержание меры социальной защиты, в том числе на ежемесячную денежную компенсацию в возмещение вреда здоровью.

Изменение же группы инвалидности влечет за собой изменение содержания и (или) объема социальной защиты, отдельные меры которой дифференцируются в зависимости от группы инвалидности, как, например, предусмотренные пунктом 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» размеры ежемесячных денежных компенсаций в возмещение вреда здоровью для инвалидов-чернобыльцев, впервые обратившихся за их установлением после вступления в силу Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ.

3.2. В отличие от названной категории инвалидов-чернобыльцев лица, приобретшие до 15 февраля 2001 года данный статус и получавшие до этой даты возмещение вреда здоровью в размере, исчисленном из среднего заработка с учетом степени утраты профессиональной трудоспособности, были наделены правом сохранить ранее установленный размер возмещения вреда, причем – по смыслу части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ – безотносительно к тому, подлежали ли они переосвидетельствованию, и независимо от результатов такого переосвидетельствования.

Тем самым всем гражданам, получавшим до 15 февраля 2001 года возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, и после этой даты составившим особую категорию инвалидов-чернобыльцев, были обеспечены равные условия перехода к новому механизму возмещения вреда, как того требуют статьи 19, 42 и 55 Конституции Российской Федерации.

Поскольку право на возмещение такого вреда возникло у них до вступления в силу названного Федерального закона, им была обеспечена возможность его реализации в объеме, который был признан государством в

конкретных правоотношениях. Уменьшение объема возмещения вреда вступало бы в противоречие с вытекающими из Конституции Российской Федерации требованиями стабильности длящихся конституционно-правовых отношений и запретом умаления или ограничения права на возмещение вреда при совершении правонарушения и условий возмещения вреда, причиненного здоровью граждан, ставших инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы.

Одновременно им была предоставлена возможность получать ежемесячную денежную компенсацию в возмещение вреда здоровью в размере, предусмотренном пунктом 15 части первой статьи 14 Закона «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (если он будет выше по сравнению с ранее назначенным).

Федеральный законодатель, сообразуясь с конституционными нормами и принципами, положил в основу преобразования системы возмещения вреда, причиненного здоровью воздействием радиации вследствие чернобыльской катастрофы, критерий равенства ценности жизни и здоровья всех граждан, пострадавших от нее. Это предполагает не только равный для всех граждан, получавших такое возмещение до 15 февраля 2001 года, запрет уменьшения признанного государством объема возмещения вреда независимо от результатов последующего переосвидетельствования, в том числе в отношении граждан, которым была установлена более низкая группа инвалидности (включая заявителя по настоящему делу), но и равную возможность выбора ежемесячной денежной компенсации в твердом размере, если он окажется выше ранее назначенного (например, в случае усиления группы инвалидности), на условиях, которые определены для граждан, впервые обратившихся за установлением данной выплаты после 15 февраля 2001 года.

4. Таким образом, пункт 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся

воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», часть первая статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и в статью 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и положение пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не противоречат Конституции Российской Федерации, поскольку данные нормы в их взаимосвязи – по их конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – не предполагают возможность снижения исчисленного из среднего заработка с учетом степени утраты профессиональной трудоспособности размера ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью, установленной гражданам, которые до 15 февраля 2001 года были признаны инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы и которым при очередном переосвидетельствовании была

установлена более низкая группа инвалидности без определения степени утраты профессиональной трудоспособности.

Иное истолкование оспариваемых норм вступало бы в противоречие не только с требованиями стабильности длящихся конституционно-правовых отношений, запретом умаления или ограничения права на возмещение вреда при совершенствовании порядка и условий возмещения вреда, причиненного здоровью граждан, ставших инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы, но и с вытекающим из статей 1 (часть 1), 2, 6 (часть 2), 18 и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации принципом поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предоставление гражданам возможности адаптироваться к вносимым изменениям и который должен соблюдаться при изменении законодателем ранее установленных условий социальной защиты, направленной на компенсацию вреда, причиненного здоровью граждан в связи с деятельностью государства в сфере освоения и использования ядерной энергетики (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П и от 10 ноября 2009 года № 17-П).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47¹, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать пункт 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», часть первую статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О

социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и в статью 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и положение пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку данные нормы в их взаимосвязи – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – не предполагают возможность снижения исчисленного из среднего заработка с учетом степени утраты профессиональной трудоспособности размера ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью, установленной гражданам, которые до 15 февраля 2001 года были признаны инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы и которым при очередном переосвидетельствовании была установлена более низкая группа инвалидности без определения степени утраты профессиональной трудоспособности.

2. Правоприменительные решения в отношении гражданина Сизова Александра Яковлевича, если они вынесены на основании пункта 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», части первой статьи 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 года № 5-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и в статью 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и положения пункта 8 статьи 3 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

№ 7-П



Конституционный Суд
Российской Федерации