



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гусарова Федора Ивановича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»

город Санкт-Петербург

18 сентября 2014 года

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, Г.А.Жилина, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи А.Н.Кокотова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина Ф.И.Гусарова,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Ф.И.Гусаров оспаривает конституционность Федерального закона от 10 января 2002 года № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», как не

предусматривающего возмещение вреда здоровью граждан, признанных инвалидами вследствие воздействия радиации в связи с указанными испытаниями.

Как следует из представленных материалов, Ф.И.Гусаров, 1954 года рождения, в период с 1955 по 1965 годы проживал в населенном пункте Кордон Тополька Бескарагайского района Семипалатинской области Казахской ССР, включенном в Перечень населенных пунктов бывшей Казахской ССР, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 марта 1995 года № 356-р), и получил суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5сЗв (бэр), но не превышающую 25 сЗв (бэр). В период проживания в Республике Казахстан в 1995 году он был признан инвалидом II группы вследствие общего заболевания, а в 1999 году была установлена причинная связь его инвалидности с воздействием радиации, обусловленным ядерными испытаниями.

В 2003 году Ф.И.Гусаров переехал на постоянное место жительства в Российскую Федерацию и прошел в учреждении медико-социальной экспертизы переосвидетельствование, по результатам которого ему была установлена II группа инвалидности вследствие общего заболевания. 28 апреля 2004 года ему было выдано специальное удостоверение, подтверждающее его право на меры социальной поддержки, предусмотренные Федеральным законом «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне».

Решением Российского межведомственного экспертного совета от 16 марта 2006 года была установлена причинная связь развившихся у Ф.И.Гусарова заболеваний и инвалидности с воздействием радиационных факторов вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, после чего II группа инвалидности вследствие заболевания, связанного с последствиями радиационных воздействий, была определена ему

бессрочно (соответствующая справка выдана Главным бюро медико-социальной экспертизы по Белгородской области 16 мая 2006 года).

Полагая, что это дает ему право на возмещение вреда здоровью в порядке и размерах, указанных в пункте 15 части первой статьи 14 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-І «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», он предъявил к муниципальному бюджетному учреждению города Белгорода «Центр социальных выплат» иск о признании за ним такого права. Решением Свердловского районного суда города Белгорода от 24 октября 2013 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Белгородского областного суда от 17 декабря 2013 года, в удовлетворении данных требований Ф.И.Гусарову было отказано. Определением судьи Белгородского областного суда от 3 марта 2014 года ему было отказано также в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании президиума Белгородского областного суда.

Разрешая дело заявителя, суды общей юрисдикции исходили из того, что отношения по социальной защите граждан, пострадавших от радиационного воздействия вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, регулируются специальным законом, который не предусматривает возмещение вреда здоровью посредством ежемесячных денежных компенсаций, а Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» не подлежит применению в деле заявителя, поскольку он не относится к категориям граждан, на которых распространяется данный Закон.

По мнению заявителя, истолкование правоприменительными органами в его деле Федерального закона «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» как не

предусматривающего возмещение вреда здоровью инвалидов вследствие радиационного воздействия, обусловленного ядерными испытаниями на Семипалатинском полигоне, ставит указанную категорию граждан в худшее положение в сфере реализации конституционного права на возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением, по сравнению с инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы и инвалидами вследствие воздействия радиации в связи с аварией на производственном объединении «Маяк» и сбросами радиоактивных отходов в реку Теча, а потому не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 1, 2, 7, 19 (часть 2), 42 и 53.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, и предусматривает, что в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка инвалидов, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7), каждому гарантируется социальное обеспечение, в том числе в случае инвалидности (статья 39, часть 1), и каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу граждан экологическим правонарушением (статья 42).

При этом, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, установление конкретных способов и объемов социальной защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан, в том числе подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и катастроф, является прерогативой законодателя, который располагает достаточно широкой свободой усмотрения при определении мер социальной защиты, выборе критериев их дифференциации, регламентации условий предоставления, однако при установлении соответствующего правового регулирования и внесении в него изменений законодатель должен соблюдать конституционные принципы равенства и справедливости,

поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, которые предполагают сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм (постановления от 24 мая 2001 года № 8-П, от 5 апреля 2007 года № 5-П, от 10 ноября 2009 года № 17-П; Определение от 27 декабря 2005 года № 502-О).

3. Устанавливая правовое регулирование отношений по возмещению вреда гражданам, пострадавшим вследствие воздействия радиации в связи с чернобыльской катастрофой как экстраординарной по своим последствиям техногенной аварией XX века, приведшей к неисчислимым экологическим и гуманитарным потерям (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 года № 18-П), законодатель принял решение о распространении отдельных льгот и компенсаций, предусмотренных Законом Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», на некоторые категории граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие иных событий, а именно аварии на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, непосредственного участия в действиях подразделений особого риска и ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

Впоследствии в отношении граждан Российской Федерации, подвергшихся радиационному воздействию в связи с ядерными испытаниями на Семипалатинском полигоне, законодателем был избран иной способ установления системы социальной защиты – путем принятия специального закона, который определяет меры их социальной поддержки непосредственно, без отсылок к Закону Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

Федеральный закон «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных

испытаний на Семипалатинском полигоне», как следует из его преамбулы и статьи 1, направлен на обеспечение мер социальной поддержки гражданам Российской Федерации, которые проживали в 1949–1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни, и получили в периоды радиационного воздействия суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), а также детям в возрасте до 18 лет первого и второго поколения указанных граждан, страдающим заболеваниями вследствие радиационного воздействия на одного из родителей.

Объем предусмотренных Федеральным законом «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» мер социальной поддержки дифференцируется в зависимости от величины суммарной (накопленной) эффективной дозы облучения. Так, гражданам, получившим суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения, превышающую 25 сЗв (бэр), гарантируются меры социальной поддержки, направленные на создание наиболее благоприятных (льготных) условий реализации конкретных прав и доступа к социально значимым благам и услугам в сфере медицинского, жилищно-коммунального и социального обслуживания, содействия занятости, регулирования трудовых и пенсионных отношений, с тем чтобы сделать менее ощутимыми для них последствия радиационного воздействия. Кроме того, им ежемесячно выплачивается денежная компенсация на приобретение продовольственных товаров в размере 394 рублей 83 копеек (с 1 января 2014 года с учетом индексации – 493 рубля 74 копейки), а также предоставляется ежемесячная денежная выплата в размере 1 236 рублей (с 1 апреля 2014 года с учетом индексации – 1 700 рублей 23 копейки).

Гражданам, получившим суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), но не превышающую 25 сЗв (бэр), предоставляется ежемесячная денежная выплата в размере 387 рублей (с 1

апреля 2014 года с учетом индексации – 532 рубля 35 копеек) (статья 4¹ Федерального закона «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»).

Названным Федеральным законом устанавливаются меры социальной поддержки (в частности, ежемесячная денежная выплата, ежемесячная компенсация на питание в случае невозможности посещения образовательного учреждения по медицинским показаниям) также для детей в возрасте до 18 лет первого и второго поколения граждан, получивших суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), страдающих заболеваниями вследствие радиационного воздействия на одного из родителей.

Таким образом, Федеральный закон «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» определяет меры социальной поддержки для граждан, проживавших в 1949–1963 годах в населенных пунктах, включенных в утверждаемый Правительством Российской Федерации перечень населенных пунктов, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и получивших в периоды радиационного воздействия суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения, превышающую 25 сЗв (бэр), или более 5 сЗв (бэр), но не превышающую 25 сЗв (бэр), а также детей первого и второго поколений граждан, получивших в связи с испытаниями на Семипалатинском полигоне дозу облучения более 5 сЗв (бэр), если они страдают заболеваниями вследствие радиационного воздействия на их родителей.

При этом названный Федеральный закон не выделяет среди пострадавших от воздействия радиации в связи с ядерными испытаниями на Семипалатинском полигоне такую категорию граждан, как лица, признанные инвалидами вследствие заболеваний, связанных с последствиями радиационных воздействий, и, соответственно, не устанавливает для них

специальные меры социальной поддержки. Указанные граждане, как проживавшие в 1949–1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни, и получившие в периоды радиационного воздействия суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), – безотносительно к установлению им инвалидности и определению ее причины – на равных условиях с другими гражданами из числа указанной категории имеют право на предоставление мер социальной поддержки в объеме, дифференцированном в зависимости от величины дозы облучения, полученной в период проживания на территории, подвергшейся радиационному воздействию.

4. Гражданам, признанным инвалидами вследствие радиационного воздействия, из числа проживавших в 1949–1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни, и получившим в периоды радиационного воздействия суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), меры социальной поддержки предоставляются не только в соответствии с Федеральным законом «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» (по основанию, связанному с проживанием на территории, подвергшейся радиационному загрязнению), но и в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (по основанию, связанному с установлением инвалидности). Этот Федеральный закон гарантирует инвалидам предоставление экономических, правовых мер и мер социальной поддержки, обеспечивающих условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества. В числе таких мер названы гарантии обеспечения инвалидов жилой площадью и

жилищно-коммунальными услугами, получения ими образования, содействия трудовой занятости инвалидов путем проведения специальных мероприятий, способствующих повышению их конкурентоспособности на рынке труда, а также социально-бытовое обслуживание.

В целях полного или частичного восстановления способностей инвалидов к бытовой, общественной и профессиональной деятельности, социальной адаптации инвалидов, достижения ими материальной независимости и их интеграции в общество инвалидам гарантируется реабилитация, которая реализуется на основе индивидуальной программы, разрабатываемой персонально для каждого инвалида исходя из комплексной оценки ограничений жизнедеятельности, реабилитационного потенциала на основе анализа его клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых и психологических данных, что обеспечивает возможность учета причины инвалидности и других особенностей социально-правового статуса гражданина при определении основных направлений реабилитации. Указанные особенности учитываются также при осуществлении материального обеспечения инвалидов, которое включает в себя денежные выплаты по различным основаниям, определяемым в том числе с учетом причины инвалидности (пенсии, пособия, страховые выплаты при страховании риска нарушения здоровья и другие выплаты), компенсации в случаях, установленных законодательством Российской Федерации (статьи 17, 19, 20, 27 и 28).

Кроме того, инвалидам предоставляется право на ежемесячную денежную выплату, которая согласно статье 28¹ данного Федерального закона устанавливается в следующих размерах: инвалидам I группы – 2 162 рубля; инвалидам II группы, детям-инвалидам – 1 544 рубля; инвалидам III группы – 1 236 рублей (с 1 апреля 2014 года с учетом индексации – 2 974 рубля 03 копейки, 2 123 рубля 92 копейки и 1 700 рублей 23 копейки соответственно). При этом в исключение из общего правила об установлении одной ежемесячной денежной выплаты по выбору гражданина в случаях, если он одновременно имеет право на такую выплату по данному

Федеральному закону и по другому федеральному закону или иному нормативному правовому акту, гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС или вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, предоставляется право на получение ежемесячных денежных выплат по двум основаниям.

С момента установления инвалиду ежемесячной денежной выплаты он может обращаться за предоставлением государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, который включает в себя обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения, специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов; предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний; бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (пункт 8 статьи 6¹, статья 6³ Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»).

Таким образом, законодательство Российской Федерации гарантирует инвалидам различные меры социальной поддержки как в денежной, так и в натуральной формах, предоставляемые с учетом имеющихся у конкретного лица потребностей, обусловленных характером и степенью развития заболевания, объемом реабилитационного потенциала и иными заслуживающими внимания обстоятельствами, в том числе в сочетании с мерами социальной поддержки, обусловленными наличием другого статуса (в частности, статуса лица, проживавшего в 1949–1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни, получившего в периоды радиационного воздействия суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр)).

5. При таких обстоятельствах отсутствие в Федеральном законе «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» положений, которыми предусматривались бы дополнительные меры социальной поддержки (в том числе ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с радиационным воздействием) для лиц, проживавших в 1949–1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни, получивших суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр) и признанных инвалидами вследствие заболеваний, обусловленных воздействием радиации, не может рассматриваться как приводящее к нарушению конституционных прав указанной категории граждан, поскольку им гарантируются меры социальной поддержки как на основании названного Федерального закона, так и в соответствии с Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и другими законодательными актами.

Следовательно, Федеральный закон «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» как сам по себе, так и в системе действующего правового регулирования не может рассматриваться как нарушающий конституционные права заявителя, а потому его жалоба не отвечает требованиям допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации и не может быть принята к рассмотрению.

Разрешение же вопроса о распространении на граждан, проживавших в 1949–1963 годах в населенных пунктах Российской Федерации и за ее пределами, включенных в утверждаемые Правительством Российской Федерации перечни, получивших в периоды радиационного воздействия суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр) и признанных инвалидами вследствие радиационного воздействия, мер социальной поддержки, предусмотренных Законом Российской Федерации

«О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» для инвалидов вследствие чернобыльской катастрофы, относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя и не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гусарова Федора Ивановича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 1821-О