



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ18-991

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

20 декабря 2018 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Иваненко Ю.Г.
Сибиле Г.В.
Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Планета женщин» о признании недействующими пунктов 3, 4 приложения № 7 «Правила организации деятельности центра пластической хирургии» к Порядку оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия», утверждённому приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31 мая 2018 г. № 298н, и по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью Учреждение Здравоохранения «Окружной Центр Пластической Хирургии и Маммологии» о признании недействующим приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31 мая 2018 г. № 298н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия»,

установил:

приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации (далее также – Минздрав России) от 31 мая 2018 г. № 298н утверждён Порядок оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия» (далее – Порядок).

Пунктом 10 Порядка предусмотрено, что медицинская помощь оказывается в соответствии с приложениями № 1–9 к нему.

Приложение № 7 «Правила организации деятельности центра пластической хирургии» к Порядку определяют порядок организации деятельности Центра пластической хирургии (далее также – Центр).

Согласно пункту 3 приложения № 7 к Порядку Центр организуется при наличии в медицинской организации круглосуточно функционирующих:

рентгеновского отделения (кабинета), оснащённого стационарным рентгенодиагностическим аппаратом (за исключением стоматологических) и (или) стационарным аппаратом рентгеновской компьютерной томографии (за исключением стоматологических), а также маммографическим рентгеновским аппаратом и (или) аппаратом магнитно-резонансной томографии с возможностью выполнения магнитно-резонансной томографии молочных желёз (в структуре рентгенологической службы необходимой для оказания медицинской помощи по профилю пластическая хирургия не учитываются стоматологические кабинеты с рентгеновским аппаратом);

отделения анестезиологии-реанимации для взрослого населения или отделения анестезиологии-реанимации с палатами реанимации и интенсивной терапии для взрослого населения, организованных в соответствии с Порядком оказания медицинской помощи взрослому населению по профилю «анестезиология и реаниматология» (при оказании медицинской помощи взрослому населению);

отделения анестезиологии-реанимации или центра анестезиологии-реанимации, организованных в соответствии с Порядком оказания медицинской помощи детям по профилю «анестезиология и реаниматология» (при оказании медицинской помощи детям);

клинико-диагностической лаборатории;

трансфузиологического кабинета (кабинета переливания крови);

операционной (операционного блока);

перевязочной.

Рентгеновское отделение (кабинет), отделение анестезиологии-реанимации, клинико-диагностическая лаборатория, трансфузиологический кабинет (кабинет переливания крови), операционная (операционный блок) должны располагаться в пределах имущественного комплекса, функционально и технологически объединённого с отделением (-ями) пластической хирургии Центра. Функциональное и технологическое объединение означает размещение указанных подразделений в пределах одного здания или комплекса зданий, соединённых тёплыми переходами, обеспечивающее перемещение и транспортировку пациентов без выхода за пределы помещений, используемых медицинской организацией.

Пунктом 4 приложения № 7 к Порядку предусмотрено, что в медицинской организации, в структуре которой создан Центр, должна быть обеспечена возможность оказания консультативной помощи врачами-специалистами по профилям: «терапия», «неврология», «дерматовенерология», «педиатрия», «оториноларингология», «офтальмология», «акушерство и гинекология», «хирургия», «урология», «челюстно-лицевая хирургия», «травматология и ортопедия». При отсутствии необходимых врачей-специалистов в медицинской организации возможно привлечение специалистов из других медицинских организаций по договору при условии наличия у

данных медицинских организаций лицензии на соответствующие виды работ (услуг).

Общество с ограниченной ответственностью «Планета женщин» (далее – ООО «Планета женщин») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующими пунктов 3, 4 приложения № 7 к Порядку, ссылаясь на их противоречие статье 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». В обоснование своих требований указывает, что оспариваемые положения нарушают его права и законные интересы, а также ставят в неравное положение участников экономического оборота – крупные многопрофильные медицинские центры, имеющие необходимые отделения, и специализированные клиники пластической хирургии, тем самым создают дискриминационные условия, ограничивающие конкуренцию на рынке услуг косметической и эстетической медицины. Считает нецелесообразным указание в оспариваемых пунктах на необходимость наличия круглосуточно функционирующего рентгеновского отделения (кабинета), оснащённого стационарным рентгенодиагностическим аппаратом, маммографическим рентгеновским аппаратом и клинико-диагностической лабораторией, а также обеспечения возможности оказания консультативной помощи врачами-специалистами разных специальностей. По его мнению, изданием оспариваемого нормативного правового акта дальнейшее осуществление им деятельности по направлению «пластическая хирургия» становится невозможным, что приведёт к увольнению сотрудников, отсутствию возможности вернуть займы, взятые для открытия отделения, прекращению договорных отношений с пациентами.

Общество с ограниченной ответственностью Учреждение Здравоохранения «Окружной Центр Пластической Хирургии и Маммологии» (далее – ООО УЗ «Окружной Центр Пластической Хирургии и Маммологии») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим приказа в связи с его несоответствием постановлению Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, ссылаясь на то, что нормативный правовой акт издан с нарушением процедуры принятия, что выражается в отсутствии: документации, содержащей в себе обоснование необходимости внесения в порядок оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия» изменений, связанных с ужесточением требований к порядку оказания помощи; документации, подтверждающей проведение в отношении проекта приказа независимой антикоррупционной экспертизы и оценки регулирующего воздействия; документации, содержащей информацию о ходе разработки и рассмотрения проекта приказа, в том числе информации о заседаниях и результатах заседаний соответствующей рабочей группы. Кроме того, на этапе направления проекта приказа Минздрава России для проведения независимой антикоррупционной экспертизы он был заменён на новый проект нормативного правового акта. Грубые нарушения процедуры размещения соответствующего

проекта приказа фактически привели к тому, что итоговый проект нормативного правового акта не был размещён на сайте regulation.gov.ru. По мнению административного истца, внутренняя антикоррупционная экспертиза, антикоррупционная экспертиза Минюста России, а также независимая антикоррупционная экспертиза соответствующего проекта приказа Минздрава России были проведены не в отношении оспариваемого приказа, что является нарушением положений Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Административный истец считает нецелесообразным установление новых требований, связанных в том числе с необходимостью оснащения отделения или центра пластической хирургии круглосуточно работающим рентгеновским отделением (кабинетом) со стационарным рентгенодиагностическим аппаратом, а также маммографическим рентгеновским аппаратом, клинической лабораторией, трансфузиологическим кабинетом в пределах единого имущественного комплекса.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2018 г. административные дела по административным исковым заявлениям ООО «Планета женщин» и ООО УЗ «Окружной Центр Пластической Хирургии и Маммологии» объединены в одно производство для совместного рассмотрения и разрешения.

Министерство здравоохранения Российской Федерации и Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что приказ издан федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, с соблюдением требований, предъявляемых к принятию нормативных правовых актов, их государственной регистрации и опубликованию, соответствует законодательству Российской Федерации и не нарушает прав и законных интересов административных истцов.

В судебном заседании представители административного истца ООО «Планета женщин» Орлов Г.Б., Чимбирева А.А., представитель административного истца ООО УЗ «Окружной Центр Пластической Хирургии и Маммологии» Чимбирева А.А. поддержали заявленные требования.

Представители Министерства здравоохранения Российской Федерации Андре А.А., Опимах М.В., Павлюков Д.Ю., представитель Министерства юстиции Российской Федерации Каспарова Н.В. не признали административный иск.

Выслушав объяснения представителей административных истцов Орлова Г.Б., Чимбиревой А.А., возражения представителей Министерства здравоохранения Российской Федерации Андре А.А., Опимаха М.В., Павлюкова Д.Ю., объяснения представителя Министерства юстиции Российской Федерации Каспаровой Н.В., пояснения специалиста Авдошенко К.Е., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской

Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административных исковых заявлений.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 37 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, обязательными для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями, а также на основе стандартов медицинской помощи, за исключением медицинской помощи, оказываемой в рамках клинической апробации. Порядки оказания медицинской помощи и стандарты медицинской помощи утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, является Министерство здравоохранения Российской Федерации, которое вправе самостоятельно принимать порядки оказания медицинской помощи (пункт 1, подпункт 5.2.17 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608).

Оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти при реализации требований федерального закона.

Согласно пункту 2 постановления Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения» информация о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения размещается на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Из материалов дела, в том числе упоминаемой сторонами ссылки на проект (<http://regulation.gov.ru/projects#npa=68052>), следует, что во исполнение требований пунктов 3, 4, 5 Правил раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, утверждённых названным выше постановлением Правительства Российской Федерации, Минздрав России разместил 6 июля 2017 г. на официальном сайте regulation.gov.ru проект приказа «О внесении изменений в Порядок оказания медицинской помощи населению по профилю «пластическая хирургия», утверждённый приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 30 октября 2012 г. № 555н», изложив в паспорте этого проекта информацию, относящуюся к его разработке, в том числе о проведении общественного обсуждения, которое состоялось с 6 по 20 июля 2017 г.

Согласно приложенной к направленному на государственную регистрацию приказу справке, подписанной директором Правового департамента Минздрава России, было частично учтено поступившее предложение, отмеченное в сводке предложений по итогам общественного обсуждения проекта нормативного правового акта (л.д.130, 174 т.2).

Впоследствии в соответствии с требованиями пункта 4¹ Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, пункта 5 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, проект приказа «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия» до представления приказа на государственную регистрацию был размещён на официальном сайте regulation.gov.ru для проведения независимой антикоррупционной экспертизы.

Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации предусмотрено, что государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (пункт 10). Государственная регистрация нормативных правовых актов, включая правовую экспертизу соответствия этого акта законодательству Российской Федерации, антикоррупционную экспертизу этого акта, осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации, которое ведёт Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (пункт 11).

В силу Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (пункт 8).

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти в течение 10 дней после дня их государственной регистрации подлежат

официальному опубликованию в «Российской газете» или на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) (пункт 9).

В установленном порядке, в том числе с учётом требований Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», приказ прошёл правовую и антикоррупционную экспертизу в Министерстве юстиции Российской Федерации, зарегистрирован 22 июня 2018 г., регистрационный номер 51410, и размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 22 июня 2018 г.

Согласно пункту 7 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации одновременно с разработкой проекта нормативного правового акта должны быть подготовлены предложения об изменении или признании утратившими силу соответствующих ранее изданных актов или их частей; положения об изменении или о признании утратившими силу ранее изданных актов или их частей включаются в текст нормативного правового акта (абзацы первый, четвёртый).

Пунктом 2 оспариваемого приказа признан утратившим силу ранее изданный приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 30 октября 2012 г. № 555н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия».

Таким образом, Министерством здравоохранения Российской Федерации соблюден установленный порядок принятия, государственной регистрации и опубликования нормативного правового акта.

Доводы административного истца ООО УЗ «Окружной Центр Пластической Хирургии и Маммологии» о нарушении процедуры принятия нормативного правового акта, выразившемся, по его мнению, в отсутствии оценки регулирующего воздействия, правовой и антикоррупционной экспертизы, являются несостоятельными.

Пунктом 3¹ Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации определено, что оценке регулирующего воздействия, которая проводится федеральными органами исполнительной власти в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, подлежат проекты нормативных правовых актов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, регулирующие отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), отношения по взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц, отношения в области создания, реорганизации и ликвидации юридических лиц и осуществления ими своей деятельности, отношения в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства,

монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, к выполнению работ и оказанию услуг, в области порядка и правил регулирования таможенного дела в Российской Федерации, в области оценки соответствия, в области безопасности процессов производства, в области закупок товаров, работ, услуг отдельными юридическими лицами в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также в области применения мер ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в указанных сферах.

Утверждённый приказом порядок устанавливает правила оказания медицинской помощи взрослым и детям по профилю «пластическая хирургия» в медицинских организациях и иных организациях, осуществляющих медицинскую деятельность.

Упомянутые административным истцом в заявлении проекты нормативных правовых актов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, регулирующие отношения в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, к выполнению работ и оказанию услуг, относятся к сфере законодательства о техническом регулировании (пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»).

Обжалуемый порядок оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия» названные отношения не регулирует. Следовательно, вопреки утверждениям административного истца оспариваемый приказ не подлежал оценке регулирующего воздействия, что также подтверждается Министерством юстиции Российской Федерации по результатам правовой и антикоррупционной экспертизы данного приказа (л.д. 155 т.2).

Пунктом 2 Порядка организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов в Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утверждённого приказом Минздрава России от 24 сентября 2012 г. № 218н, предусмотрено, что антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов и иных документов проводится Правовым департаментом Минздрава России при проведении их правовой экспертизы в соответствии с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96.

Из материалов административного дела и объяснений представителя Минздрава России следует, что приказ прошёл правовую и антикоррупционную экспертизу в Правовом департаменте министерства, что также подтверждается

визами директора указанного департамента на страницах текста приказа, представленного на государственную регистрацию (л.д. 82, 100–130 т. 2).

Согласно части 3 статьи 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» порядок оказания медицинской помощи разрабатывается по отдельным её видам, профилям, заболеваниям или состояниям (группам заболеваний или состояний) и включает: 1) этапы оказания медицинской помощи; 2) правила организации деятельности медицинской организации (её структурного подразделения, врача); 3) стандарт оснащения медицинской организации, её структурных подразделений; 4) рекомендуемые штатные нормативы медицинской организации, её структурных подразделений; 5) иные положения исходя из особенностей оказания медицинской помощи.

Из анализа содержания оспариваемого порядка оказания медицинской помощи следует сделать вывод, что он не противоречит указанным и иным требованиям закона.

К видам медицинской помощи согласно части 2 статьи 32 названного закона относятся: первичная медико-санитарная помощь; специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь; скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь; паллиативная медицинская помощь.

Специализированная медицинская помощь оказывается в стационарных условиях и в условиях дневного стационара врачами-специалистами и включает в себя профилактику, диагностику и лечение заболеваний и состояний (в том числе в период беременности, родов и послеродовой период), требующих использования специальных методов и сложных медицинских технологий, а также медицинскую реабилитацию (части 1, 2 статьи 34 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

К функциям центра пластической хирургии согласно пункту 8 приложения № 7 к Порядку относятся в том числе оказание специализированной, за исключением высокотехнологичной, медицинской помощи, путём выполнения реконструктивно-пластических и (или) эстетических пластических операций с применением хирургических (в том числе микрохирургических) методов лечения в соответствии с клиническими рекомендациями, на основе стандартов медицинской помощи; освоение и внедрение в клиническую практику современных методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации при оказании медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия».

Применением порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи обеспечиваются доступность и качество медицинской помощи (пункт 4 статьи 10 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

Доводы административного истца ООО «Планета женщин» о противоречии оспариваемых нормативных положений статье 18 Федерального

закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», статье 15 Федерального закона «О защите конкуренции» являются несостоятельными.

Часть 1 статьи 18 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в редакции, действовавшей на дату принятия приказа) предусматривала, что лицензия подлежит переоформлению в случаях реорганизации юридического лица в форме преобразования, изменения его наименования, адреса места нахождения, а также в случаях изменения места жительства, имени, фамилии и (в случае, если имеется) отчества индивидуального предпринимателя, реквизитов документа, удостоверяющего его личность, адресов мест осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем лицензируемого вида деятельности, перечня выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности.

Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» и статью 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» и Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» в данную норму внесено дополнение, устанавливающее необходимость переоформления лицензии в случае изменения в соответствии с нормативным правовым актом Российской Федерации наименования лицензируемого вида деятельности, перечней работ, услуг, которые выполняются, оказываются в составе конкретных видов деятельности, если необходимость переоформления лицензии определена этим нормативным правовым актом. В настоящее время указанная правовая норма действует в редакции Федерального закона от 30 октября 2018 г. № 386-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования лицензирования деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами».

Утверждённый административным ответчиком Порядок не противоречит приведённым законоположениям, не содержит норм о порядке переоформления лицензий, имеет иной предмет правового регулирования. При этом оспариваемые нормативные положения (пункты 3, 4 приложения № 7 к Порядку) не изменяют наименования лицензируемого вида деятельности, перечня работ, услуг, которые выполняются, оказываются в составе конкретных видов деятельности.

Медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») подлежит лицензированию (пункт 46 части 1 статьи 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»).

Частью 2 статьи 12 названного закона закреплено, что положениями о лицензировании конкретных видов деятельности устанавливаются

исчерпывающие перечни выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности, в случае, если указанные перечни не установлены федеральными законами.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 291 утверждено Положение о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») (далее – Положение), согласно пункту 3 которого медицинскую деятельность составляют работы (услуги) по перечню согласно приложению, а требования к организации и выполнению указанных работ (услуг) в целях лицензирования устанавливаются Министерством здравоохранения Российской Федерации.

Приведённый в приложении к указанному выше положению перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, включает работы (услуги) по пластической хирургии.

В силу подпункта «а» пункта 5 Положения лицензионными требованиями, предъявляемыми к лицензиату при осуществлении им медицинской деятельности, являются требования, предъявляемые к соискателю лицензии, а также соблюдение порядков оказания медицинской помощи.

Установленные пунктами 3, 4 приложения № 7 к Порядку предписания входят в порядок оказания рассматриваемой специализированной, за исключением высокотехнологичной, медицинской помощи, соблюдение которого относится к лицензионным требованиям.

В соответствии с частью 1, пунктами 1, 2 части 3 статьи 8 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензионные требования устанавливаются положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, утверждаемыми Правительством Российской Федерации; в перечень лицензионных требований с учётом особенностей осуществления лицензируемого вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности) могут быть включены в том числе требования наличия у соискателя лицензии и лицензиата помещений, зданий, сооружений и иных объектов по месту осуществления лицензируемого вида деятельности, технических средств, оборудования и технической документации, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, соответствующих установленным требованиям и необходимых для выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности; наличия у соискателя лицензии и лицензиата работников, заключивших с ними трудовые договоры, имеющих профессиональное образование, обладающих соответствующей квалификацией и (или) имеющих стаж работы, необходимый для осуществления лицензируемого вида деятельности.

Определяя организационные и правовые основы защиты конкуренции, Федеральный закон «О защите конкуренции» запрещает федеральным органам

исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции (часть 1 статьи 15).

Порядок устанавливает единые правила оказания медицинской помощи взрослым и детям по профилю «пластическая хирургия» во всех медицинских организациях и иных организациях, осуществляющих медицинскую деятельность, его оспариваемые нормативные положения о правилах организации деятельности центра пластической хирургии (приложение № 7), имеющие также общеобязательный характер, не могут рассматриваться как ограничивающие или устраняющие конкуренцию.

Из письменных возражений и устных объяснений представителей Минздрава России следует, что отличием отделения пластической хирургии и Центра от кабинета врача – пластического хирурга является оказание медицинской помощи с обеспечением круглосуточного наблюдения, в том числе возможности проведения анестезиологического пособия, рентгенологических и лабораторных исследований при выполнении объёмных хирургических вмешательств.

Наличие круглосуточно функционирующего рентгеновского отделения (кабинета), оснащённого стационарным рентгенодиагностическим аппаратом (за исключением стоматологических) и (или) стационарным аппаратом рентгеновской компьютерной томографии (за исключением стоматологических), а также маммографическим рентгеновским аппаратом и (или) аппаратом магнитно-резонансной томографии с возможностью выполнения магнитно-резонансной томографии молочных желёз, размещённого в пределах одного имущественного комплекса с отделением пластической хирургии, обусловлено необходимостью экстренной послеоперационной рентгенологической диагностики пациентов с использованием названных выше аппаратов в зависимости от вида проведённых пластических операций.

Рентгенодиагностический аппарат и аппарат компьютерной томографии в отделении пластической хирургии и центре пластической хирургии позволяют проводить исследования, необходимые как перед направлением пациентов на пластические операции, так и в экстренном порядке, что позволяет снизить риск осложнений.

Требование о наличии круглосуточно функционирующей клиничко-диагностической лаборатории, расположенной в пределах одного имущественного комплекса с Центром, обусловлено необходимостью обеспечения безотлагательного и бесперебойного лабораторного обследования

пациентов исходя из требований качества и безопасности медицинской помощи.

То обстоятельство, что оспариваемый нормативный правовой акт изменил ранее действующее правовое регулирование, осуществляемое согласно Порядку оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия», утверждённому приказом Минздрава России от 30 октября 2012 г. № 555н, и ввёл повышенные требования для оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия» (в частности, наличие в медицинской организации круглосуточно функционирующих рентгеновского отделения (кабинета), оснащённого соответствующими аппаратами, клиничко-диагностической лаборатории; трансфузиологического кабинета (кабинета переливания крови); обеспечение возможности оказания консультативной помощи врачами-специалистами разных профилей), не является основанием для удовлетворения административных исков.

Пункт 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в качестве подобного основания предусматривает признание оспариваемого нормативного правового акта полностью или в части не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Между тем изменение правового регулирования осуществлено компетентным федеральным органом исполнительной власти при реализации требований статьи 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и по своему содержанию направлено на обеспечение прав граждан в сфере охраны здоровья.

Иные доводы административных истцов фактически сводятся к несогласию с установленным в соответствии с законом правовым регулированием порядка оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия», а также к отстаиванию позиции о нецелесообразности оспариваемого нормативного правового акта, что, как отмечено выше, не может являться правовым основанием для удовлетворения исков.

Проверяя полномочия органа (должностного лица), суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов государственной власти Российской Федерации, её субъектов, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы в отношении оспариваемого нормативного правового акта, который устанавливал бы иной порядок оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия», включая правила организации деятельности центра пластической хирургии, не имеется.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд

принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Планета женщин» о признании недействующими пунктов 3, 4 приложения № 7 «Правила организации деятельности центра пластической хирургии» к Порядку оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия», утверждённому приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31 мая 2018 г. № 298н, и административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью Учреждение Здравоохранения «Окружной Центр Пластической Хирургии и Маммологии» о признании недействующим приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации от 31 мая 2018 г. № 298н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи по профилю «пластическая хирургия» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко