



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ18-55

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

22 марта 2018 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации

при секретаре

с участием прокурора

Назаровой А.М.

Березиной А.В.

Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Новосибирской областной общественной организации Традиционного Каратэ о признании недействующими пунктов 7, 9 и 10 Порядка организации оказания медицинской помощи лицам, занимающимся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), включая порядок медицинского осмотра лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне», утвержденного приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 1 марта 2016 г. № 134н,

установил:

приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 1 марта 2016 г. № 134н (далее – Приказ) утвержден Порядок организации оказания медицинской помощи лицам, занимающимся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), включая порядок медицинского осмотра лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса

«Готов к труду и обороне» (далее – Порядок). Нормативный правовой акт опубликован 22 июня 2016 г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 1 августа 2016 г. в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти и зарегистрирован 21 июня 2016 г. в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), № 42578.

Порядком установлено, что первичная медико-санитарная помощь оказывается в медицинских пунктах объекта спорта (для спортсменов, для зрителей), в структурных подразделениях по спортивной медицине (кабинет, отделение) медицинской организации, во врачебно-физкультурном диспансере и включает: первичную доврачебную медико-санитарную помощь, первичную врачебную медико-санитарную помощь, первичную специализированную медико-санитарную помощь (пункт 7). Первичная специализированная медико-санитарная помощь оказывается по направлению врача-терапевта (врача-терапевта участкового), врача общей практики (семейного врача), врача-педиатра (врача-педиатра участкового) врачом по спортивной медицине медицинской организации независимо от организационно-правовой формы, имеющей лицензию на осуществление медицинской деятельности, предусматривающую выполнение работ (оказание услуг) по «лечебной физической культуре и спортивной медицине» (пункт 9). Врач по спортивной медицине проводит диагностику, определяет профилактические, лечебные, реабилитационные мероприятия, осуществляет диспансерное наблюдение, определяет медицинские показания для направления лиц, занимающихся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), на оказание медицинской помощи в стационарных условиях в экстренной и (или) плановой формах, а также осуществляет систематический контроль за состоянием здоровья лиц, занимающихся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), при наличии медицинских показаний направляет указанных лиц на консультацию к иным врачам-специалистам (пункт 10).

Новосибирская областная общественная организация Традиционного Каратэ (далее – НООО ТК, Организация) обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими приведенных положений Порядка, как противоречащих статье 10 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ), статье 10 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ), пункту 5.1.1 Положения о медицинском обеспечении лиц, занимающихся физической культурой и спортом (далее – Положение), и разделам 3 и 4 Программы медицинского обследования лиц, занимающихся массовыми видами спорта и физической культурой (далее – Программа), утвержденных приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 20 августа 2001 г. № 337 (далее –

Приказ № 337), поскольку вынуждают спортсменов и тренирующихся проходить медицинские осмотры и получать допуски за плату. Считает, что оспариваемыми нормами нарушается право несовершеннолетних детей и лиц, занимающихся в НООО ТК физической культурой и спортом, лиц, участвующих в соревнованиях, проводимых Организацией, проходить бесплатные медицинские осмотры для получения соответствующих медицинских допусков для занятий и соревнований в связи с отсутствием в структуре поликлиник по месту жительства указанных лиц спортивных врачей, а также в связи невозможностью НООО ТК организовать прохождение бесплатных медицинских осмотров для получения соответствующих допусков во врачебно-физкультурном диспансере в связи с отсутствием аккредитации в Министерстве физической культуры и спорта Новосибирской области, необходимой для бюджетного финансирования медицинских осмотров в диспансере.

В обоснование своего требования административный истец указал, что НООО ТК осуществляет мероприятия по физической культуре и занятиям спортом, проводит тренировочные мероприятия и спортивные соревнования, организует спортивные праздники и летние лагеря. При обращении детей, занимающихся в Организации, в ГБУЗ НСО «ГНОВФД» для проведения медицинских обследований для получения соответствующих медицинских заключений, необходимых для допуска их к занятиям физической культурой, тренировочным мероприятиям и к участию в спортивных соревнованиях, сотрудники этого медицинского учреждения отказывают в проведении бесплатных медицинских обследований и предлагают проходить такие обследования за плату в соответствии с прейскурантом цен на платные медицинские услуги, ссылаясь на Приказ.

Президент НООО ТК Сасовец А.В. в судебном заседании поддержал заявленное требование, просил его удовлетворить.

Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее – Минздрав России) и Минюст России в письменных возражениях указали, что оспариваемый нормативный правовой акт издан уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленной законодательством Российской Федерации компетенции, оспариваемые положения Порядка не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца.

В судебном заседании представитель Минздрава России Андре А.А. и представитель Минюста России Симочкина Н.И. просили отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав объяснения сторон, проверив соответствие нормативного правового акта в оспариваемой части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей в удовлетворении административного искового заявления отказать, Верховный

Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленного требования.

Правовые основы регулирования отношений, возникающих в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации, определены Федеральным законом № 323-ФЗ, в соответствии с которым 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, утверждаемыми уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (статья 1, части 1 и 2 статьи 37).

В силу части 4 статьи 39 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ порядок организации оказания медицинской помощи лицам, занимающимся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), включая порядок медицинского осмотра лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) комплекса ГТО, устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, включая вопросы медицинской помощи, согласно пункту 1 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608, является Минздрав России, наделенный полномочиями на принятие во исполнение и на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации порядка оказания медицинской помощи, порядка прохождения медицинского осмотра лицом, желающим пройти спортивную подготовку, порядка проведения предварительных и периодических медицинских осмотров спортивных сборных команд Российской Федерации (подпункт 5.2.17, 5.2.68, 5.2.69 пункта 5).

Во исполнение предоставленных полномочий, а также с соблюдением установленного порядка введения в действие и опубликования Минздрав России утвердил Порядок.

Под медицинской помощью Федеральный закон № 323-ФЗ понимает комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг (пункт 3 статьи 2).

Статья 32 поименованного федерального закона закрепляет, что медицинская помощь оказывается медицинскими организациями и

классифицируется по видам оказания такой помощи (первичная медико-санитарная помощь, специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь, скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь, паллиативная медицинская помощь; по условиям оказания такой помощи (вне медицинской организации (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации), амбулаторно (в условиях, не предусматривающих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения), в том числе на дому при вызове медицинского работника, в дневном стационаре (в условиях, предусматривающих медицинское наблюдение и лечение в дневное время, но не требующих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения), стационарно (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение); по форме оказания такой помощи (экстренная, неотложная, плановая) (части 1–4).

Частью 5 данной статьи предусмотрено, что положение об организации оказания медицинской помощи по видам, условиям и формам оказания такой помощи устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

По смыслу статьи 33 Федерального закона № 323-ФЗ, первичная медико-санитарная помощь оказывается в соответствии с установленными порядками оказания отдельных видов (по профилям) медицинской помощи и стандартами медицинской помощи и включает следующие виды: первичную доврачебную медико-санитарную помощь, которая оказывается фельдшерами, акушерами и другими медицинскими работниками со средним медицинским образованием; первичную врачебную медико-санитарную помощь, оказываемую врачами-терапевтами, врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами, врачами-педиатрами участковыми и врачами общей практики (семейными врачами); первичную специализированную медико-санитарную помощь, которая оказывается врачами-специалистами, включая врачей-специалистов медицинских организаций, оказывающих специализированную, в том числе высокотехнологичную, медицинскую помощь (части 3–5).

Пунктами 1 и 2 части 3 статьи 21 названного закона закреплено, что оказание первичной специализированной медико-санитарной помощи осуществляется: по направлению врача-терапевта участкового, врача-педиатра участкового, врача общей практики (семейного врача), фельдшера, врача-специалиста; в случае самостоятельного обращения гражданина в медицинскую организацию, в том числе организацию, выбранную им в соответствии с частью 2 этой статьи, с учетом порядков оказания медицинской помощи.

Под медицинской организацией пунктом 11 статьи 2 поименованного федерального закона понимается юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, осуществляющее в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности. Положения

данного федерального закона, регулирующие деятельность медицинских организаций, распространяются на иные юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность, и применяются к таким организациям в части, касающейся медицинской деятельности. В целях названного федерального закона к медицинским организациям приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую деятельность.

Пункты 7, 9 и 10 Порядка не содержат в себе предписаний, противоречащих приведенным нормам закона.

Пункт 10 Порядка содержит конкретный перечень должностных обязанностей врача по спортивной медицине и полностью согласуется с квалификационными требованиями и должностными обязанностями врача по спортивной медицине, установленными Единым квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих (раздел «Квалификационные характеристики должностей работников в сфере здравоохранения»), утвержденным приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23 июля 2010 г. № 541н, согласно которым он должен обладать высшим профессиональным образованием по одной из специальностей – «Лечебное дело» или «Педиатрия», послевузовским профессиональным образованием (ординатура) по специальности «Лечебная физкультура и спортивная медицина» или профессиональной переподготовкой по специальности «Лечебная физкультура и спортивная медицина» при наличии послевузовского профессионального образования по одной из специальностей: «Неврология», «Общая врачебная практика (семейная медицина)», «Педиатрия», «Скорая медицинская помощь», «Терапия», «Травматология и ортопедия», сертификатом специалиста по специальности «Лечебная физкультура и спортивная медицина»; должен осуществлять комплексное углубленное медицинское обследование и диспансеризацию спортсменов и лиц, занимающихся физической культурой; врачебное наблюдение за спортсменами-инвалидами, женщинами-спортсменами, при отборе юных спортсменов с учетом возрастных сроков допуска к занятиям по видам спорта и к соревнованиям; на уроках физкультуры, тренировках спортсменов, занятиях физкультурой в оздоровительных группах, в т.ч. лиц с отклонениями в состоянии здоровья; медико-биологическое обеспечение спортсменов в условиях учебно-тренировочных сборов и соревнований (профилактика и лечение болезней и травм, контроль за функциональным состоянием и питанием, антидопинговый контроль), должен выявлять группу риска для занятий физкультурой и спортом, оценивать физическое развитие, результаты антропометрических измерений, оценивать соматический тип спортсмена и его соответствие виду спорта; организовывать консультации врачей-специалистов (стоматолога, офтальмолога, оториноларинголога, хирурга, кардиолога и др.) при первичном и углубленном медицинском обследовании и диспансеризации занимающихся физкультурой и спортом, давать заключение о коррекции физических нагрузок

по результатам комплексного обследования занимающихся физкультурой и спортом о состоянии здоровья, физическом развитии, функциональном состоянии организма; соответствии физической нагрузки здоровью и функциональному состоянию организма занимающегося физкультурой или спортом, составлять схему лечебно-профилактических мероприятий при выявлении хронических заболеваний, последствий травм опорно-двигательной системы, при переутомлении спортсмена, проводить врачебно-педагогические наблюдения на уроке физкультуры, с дополнительными специфическими нагрузками у спортсменов разных видов спорта, оценивать функциональное состояние спортсмена и адекватность физической нагрузке, оформлять допуск к занятиям физкультурой и спортом, к участию в соревнованиях, Оказывать первую и неотложную медицинскую помощь спортсменам на тренировках и соревнованиях, назначать в лечебно-восстановительных целях фармакологические средства, разрешенные в спорте.

Доводы административного истца о том, что оспариваемые пункты Порядка устанавливают запрет на прохождение бесплатных медицинских осмотров для получения соответствующих медицинских допусков для занятий и соревнований, основаны на неправильном толковании норм материального права.

Оспариваемые нормы, вопреки утверждению административного истца, не содержат в себе нормативных предписаний, определяющих порядок финансового обеспечения медицинских осмотров лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях, осуществляющих спортивную подготовку, иных организациях для занятий физической культурой и спортом, и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) комплекса ГТО.

Закрепленные в пункте 7 и 9 Порядка положения о том, что первичная медико-санитарная помощь оказывается в медицинских пунктах объекта спорта (для спортсменов, для зрителей), в структурных подразделениях по спортивной медицине (кабинет, отделение) медицинской организации, во врачебно-физкультурном диспансере, а первичная специализированная медико-санитарная помощь оказывается врачом по спортивной медицине медицинской организации независимо от организационно-правовой формы, имеющей лицензию на осуществление медицинской деятельности, предусматривающую выполнение работ (оказание услуг) по «лечебной физической культуре и спортивной медицине», не содержат в себе указания на то, что данные услуги могут быть осуществлены только на платной основе.

В Приложении № 1 к Порядку приведен Порядок медицинского осмотра лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях, осуществляющих спортивную подготовку, иных организациях для занятий физической культурой и спортом, и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (далее – Порядок медицинского осмотра), согласно которому медицинский осмотр лица, желающего заниматься физической культурой в организациях и (или)

выполнить нормативы испытаний (тестов) комплекса ГТО, проводится на основании результатов диспансеризации или профилактического медицинского осмотра. В рамках медицинского осмотра лица, желающего заниматься физической культурой в организациях, дополнительно проводятся: антропометрия, оценка типа телосложения, оценка уровня физического развития, оценка уровня полового созревания, проведение электрокардиографии и проведение функциональных (нагрузочных) проб. Указанные диспансеризации или профилактические медицинские осмотры могут проводиться в порядке проведения диспансеризации определенных групп взрослого населения, прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими Российской Федерации и муниципальными служащими, проведения диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью, прохождения несовершеннолетними медицинских осмотров, в том числе при поступлении в образовательные учреждения и в период обучения в них, проведения профилактического медицинского осмотра (приказы Минздрава России от 26 октября 2017 г. № 869н, от 14 декабря 2009 г. № 984н, от 15 февраля 2013 г. № 72н, от 11 апреля 2013 г. № 216н, от 10 августа 2017 г. № 514н, от 6 декабря 2012 г. № 1011н) (пункт 6). По результатам проведенного медицинского осмотра лица, желающего пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях, осуществляющих спортивную подготовку, иных организациях для занятий физической культурой и спортом, определяется его принадлежность к одной из четырех функциональных групп (пункт 7).

Диспансеризации или профилактические медицинские осмотры проводятся медицинскими организациями (иными организациями, осуществляющими медицинскую деятельность) независимо от организационно-правовой формы, участвующими в реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Порядок проведения профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних утвержден приказом Минздрава России от 10 августа 2017 г. № 514н, он устанавливает правила проведения профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних, которые проводятся в установленные возрастные периоды в целях раннего (своевременного) выявления патологических состояний, заболеваний и факторов риска их развития, немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также в целях определения групп здоровья и выработки рекомендаций для несовершеннолетних и их родителей или иных законных представителей, в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и территориальных программ

государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, в том числе в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования, медицинскими организациями в объеме, предусмотренном перечнем исследований при проведении профилактических медицинских осмотров несовершеннолетних согласно приложению № 1 к данному порядку (пункты 1, 2, 6 и 7).

Анализ приведенных нормативных правовых актов, действующих в сфере здравоохранения, свидетельствует о том, что оспариваемые нормы Порядка не противоречат статье 10 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ, статье 10 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ, а также статье 10 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», гарантирующей детям оказание в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения бесплатной медицинской помощи, предусматривающей оздоровление детей, профилактику, диагностику и лечение заболеваний, в том числе диспансерное наблюдение, медицинскую реабилитацию детей-инвалидов и детей, страдающих хроническими заболеваниями, и санаторно-курортное лечение детей.

Принимая во внимание, что оспариваемые положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Новосибирской областной общественной организации Традиционного Каратэ о признании недействующими пунктов 7, 9 и 10 Порядка организации оказания медицинской помощи лицам, занимающимся физической культурой и спортом (в том числе при подготовке и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий), включая порядок медицинского осмотра лиц, желающих пройти спортивную подготовку, заниматься физической культурой и спортом в организациях и (или) выполнить нормативы испытаний (тестов) Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне», утвержденного приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 1 марта 2016 г. № 134н, 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



А.М. Назарова