ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-168

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 30 мая 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зайцева В.Ю.,
членов коллегии	Ксенофонтовой Н.А.,
	Ситникова Ю.В.
при секретаре	Иванове В.Н.
с участием прокурора	Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Черепанниковой Натальи Сергеевны о признании частично недействующей номенклатуры медицинских услуг, утвержденной приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 13 октября 2017 г. № 804н,

по апелляционной жалобе Черепанниковой Н.С. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2023 г. по делу № АКПИ23-79, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца адвоката Догадина А.М., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения представителя Министерства здравоохранения Российской Федерации Матвеевой И.А. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А.,

полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации (далее также – Минздрав России) от 13 октября 2017 г. № 804н (далее – Приказ), зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 7 ноября 2017 г., регистрационный номер 48808, и размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 8 ноября 2017 г., утверждена номенклатура медицинских услуг (далее – Номенклатура), которая представляет собой систематизированный перечень кодов и наименований медицинских услуг в здравоохранении. Код услуги состоит из буквенно-цифрового шифра от 8 до 11 (12) знаков. Первый знак обозначает раздел услуги, второй и третий знаки – тип медицинской услуги, четвертый и пятый (шестой) знаки – класс медицинской услуги (анатомо-функциональная область и/или перечень медицинских специальностей), с шестого по одиннадцатый (с седьмого по двенадцатый) знаки – вид, подвид услуги. Перечень медицинских услуг разделен на разделы «А» и «В», построенные по иерархическому принципу.

В разделе «А» Номенклатуры под кодом А17.30.001 поименована медицинская услуга «Дермапигментация (перманентный татуаж)».

Черепанникова Н.С., являющаяся индивидуальным предпринимателем, оспорила в Верховном Суде Российской Федерации Номенклатуру в части, предусматривающей включение в нее названной услуги, по мотиву противоречия статьям 2 и 3 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон об основах охраны здоровья). Ссылалась на то, что услуга «Дермапигментация (перманентный татуаж)», не направленная на диагностику, лечение, профилактику заболеваний и медицинскую реабилитацию, необоснованно отнесена исключительно к медицинским услугам, подлежащим лицензированию. Административный истец указала, что Номенклатура допускает толкование, позволяющее относить к медицинским услуги с тождественным наименованием при отсутствии медицинских целей их оказания, оспариваемое положение нарушает ее права в сфере предпринимательской деятельности, поскольку незаконно обязывает при осуществлении деятельности по предоставлению косметических услуг получить соответствующую лицензию.

Минздрав России и заинтересованное лицо Минюст России в письменных возражениях и отзыве на административный иск считали, что Приказ издан федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции, Номенклатура в оспариваемой части не противоречит действующему законодательству Российской Федерации и не нарушает права административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2023 г. в удовлетворении заявленного требования отказано.

Не согласившись с решением, Черепанникова Н.С. подала апелляционную жалобу, в которой просит о его отмене, как вынесенного с нарушением и неправильным применением норм материального права. Полагает, что Номенклатура относит услугу «Дермапигментация (перманентный татуаж)» исключительно к медицинским без учета целей ее оказания, в связи с чем вопреки положениям Закона об основах охраны здоровья ограничивает свободное право субъектов предпринимательства на экономическую деятельность, позволяя государственным органам необоснованно осуществлять мероприятия по привлечению предпринимателей к административной ответственности по части 2 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна) за деятельность по оказанию услуг, сходных по названию с указанными в Номенклатуре, но оказываемых без медицинских целей, а также выдвигать избыточные требования о получении лицензий.

В возражениях на апелляционную жалобу Минздрав России считает, что оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Минюст России в возражениях на апелляционную жалобу поддержал позицию, изложенную в отзыве на административный иск, и просил рассмотреть апелляционную жалобу без участия его представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации предусматривает в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (пункт 1 части 2 статьи 215). Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции правильно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Номенклатуры частично недействующей отсутствует.

Компетенция Минздрава России на принятие оспариваемого нормативного правового акта, как верно отмечено в обжалуемом решении, следует из пункта 5 части 2 статьи 14 Закона об основах охраны здоровья, пункта 1, подпункта 5.2.3 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608. Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие Приказа также не установлено. Данные обстоятельства подтверждаются вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от

10 октября 2019 г. № АКПИ19-639, от 14 сентября 2022 г. № АКПИ22-718, от 19 октября 2022 г. № АКПИ22-719.

В обжалуемом судебном акте правомерно указано, что отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации, регулируются Законом об основах охраны здоровья.

Названный закон, раскрывая в части 1 статьи 2 основные используемые в нем понятия, определяет медицинскую помощь как комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг (пункт 3); медицинскую услугу как медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение (пункт 4); медицинское вмешательство как выполняемые медицинским работником и иным работником, имеющим право на осуществление медицинской деятельности, по отношению к пациенту, затрагивающие физическое или психическое состояние человека и имеющие профилактическую, исследовательскую, диагностическую, лечебную, реабилитационную направленность виды медицинских обследований и (или) медицинских манипуляций, а также искусственное прерывание беременности (пункт 5); медицинскую деятельность как профессиональную деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональную деятельность, связанную с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях (пункт 10).

Номенклатура, как отмечено выше, является систематизированным перечнем кодов и наименований медицинских услуг в здравоохранении (пункт 1). Согласно абзацу второму пункта 3 Номенклатуры ее раздел «А» включает медицинские услуги, представляющие собой определенные виды медицинских вмешательств, направленные на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющие самостоятельное законченное значение. В силу частей 3 и 14 статьи 37 Закона об основах охраны здоровья номенклатура медицинских услуг используется при разработке клинических рекомендаций, стандартов медицинской помощи, на основе и с учетом которых в соответствии с частью 1 этой статьи организуется и оказывается медицинская помощь.

Клинические рекомендации представляют собой документы, содержащие основанную на научных доказательствах структурированную информацию по вопросам профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, в том числе протоколы ведения (протоколы лечения) пациента, варианты медицинского вмешательства и описание последовательности действий медицинского работника с учетом течения заболевания, наличия осложнений и сопутствующих заболеваний, иных факторов, влияющих на результаты

оказания медицинской помощи. Клинические рекомендации разрабатываются медицинскими профессиональными некоммерческими организациями по отдельным заболеваниям или состояниям (группам заболеваний или состояний) с указанием медицинских услуг, предусмотренных номенклатурой медицинских услуг. Клинические рекомендации, одобренные научно-практическим советом и утвержденные медицинскими профессиональными некоммерческими организациями, размещаются на официальном сайте уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сети «Интернет» (пункт 23 части 1 статьи 2, части 3, 13 статьи 37 Закона об основах охраны здоровья).

Медицинская услуга «Дермапигментация (перманентный татуаж)» (код А17.30.001) носит инвазивный (связанный с проникновением через естественные внешние барьеры организма (в данном случае кожу) характер, применяется путем введения красящих веществ (пигментов) в слой кожи, называемый дермой. Медицинскими показаниями для данной медицинской услуги, включенной в соответствующие разделы размещенных на официальном сайте Минздрава России в сети «Интернет» клинических рекомендаций, являются, в частности, косметологическая коррекция врожденных или приобретенных дефектов внешности пациентов, таких как шрамы и рубцы, образовавшиеся вследствие травм, ожогов, операций, стрии (участки растяжения кожи), гиперпигментированные или депигментированные участки кожи.

Согласно пункту 3 Порядка оказания медицинской помощи населению по профилю «косметология», утвержденного приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 18 апреля 2012 г. № 381н, оказание медицинской помощи по профилю «косметология» включает диагностику и коррекцию врожденных и приобретенных морфофункциональных нарушений покровных тканей человеческого организма, в том числе возникающих вследствие травм и хирургических вмешательств, химиотерапевтического, лучевого и медикаментозного воздействия и перенесенных заболеваний.

Вывод суда первой инстанции о том, что включение оспариваемой услуги в Номенклатуру направлено на обеспечение дополнительных гарантий приоритета интересов пациента при оказании медицинской помощи, обеспечение доступности и качества медицинской помощи, реализацию гарантированного статьей 18 Закона об основах охраны здоровья права граждан на охрану здоровья, следует признать правомерным.

Отвергая, как несостоятельные, доводы административного истца о том, что любые услуги с наименованиями, включенными в Номенклатуру, подлежат лицензированию, суд верно указал, что выполнение лицами, не являющимися медицинскими работниками, вне медицинских организаций аналогичных по наименованию включенным в Номенклатуру медицинским услугам действий в рамках предоставления иных, не направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию, услуг не свидетельствует

об осуществлении данными лицами медицинской деятельности. При этом описание приведенных в Номенклатуре медицинских услуг осуществляется не только указанием их наименования, но и присвоением им кода, отражающего тип названной услуги, ее класс и вид (подвид).

В отсутствие признаков медицинской услуги, определенных Законом об основах охраны здоровья, в частности цели оказания услуги (направленности на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию), оказания ее медицинским работником и иным работником, имеющим право на осуществление медицинской деятельности, услуга не подлежит отнесению к медицинским.

Таким образом, оспариваемое положение не возлагает на граждан, оказывающих услуги косметического татуажа (подпадающие под действие национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 55700-2021 «Услуги бытовые. Косметический татуаж. Общие требования», утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23 апреля 2021 г. № 276-ст), обязанности по получению лицензии на осуществление медицинской деятельности.

В силу части 3 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в случае, если при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд установит, что применение на практике оспариваемого нормативного правового акта или его отдельных положений не соответствует истолкованию данного нормативного правового акта или его отдельных положений, выявленному судом с учетом места данного акта в системе нормативных правовых актов, суд указывает на это в мотивировочной и резолютивной частях решения по административному делу об оспаривании нормативного правового акта. Между тем по настоящему административному делу не имеется данных о том, что применение на практике Номенклатуры в оспариваемой части не соответствует ее истолкованию, выявленному судом с учетом места этого акта в системе нормативных правовых актов.

Выводы суда первой инстанции основаны на нормах материального права, всем доводам административного истца, имеющим правовое значение для разрешения дела, судом дана верная оценка, нарушений процессуального законодательства, влекущих отмену решения суда в апелляционном порядке, не допущено.

Установив, что оспариваемое положение правовым нормам большей юридической силы не противоречит, суд обоснованно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал в удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Черепанниковой Натальи Сергеевны – без удовлетворения.

Председательствующий В.Ю. Зайцев

Члены коллегии Н.А. Ксенофонтова

Ю.В. Ситников