



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ23-79

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

6 марта 2023 г.

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

Нефедова О.Н.  
Евтеевой И.С.  
Русакова И.В.,

рассмотрев 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,

### установил:

приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 13 октября 2017 г. № 804н (далее также – Приказ) утверждена номенклатура медицинских услуг (далее также – 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 знаки (с седьмого по двенадцатый) – вид, подвид услуги. Перечень медицинских услуг включает разделы «А» и «В», построенные по иерархическому принципу.

Нормативный правовой акт зарегистрирован 7 ноября 2017 г. в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), № 48808, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 8 ноября 2017 г.

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

Черепанникова Н.С., являющаяся индивидуальным предпринимателем и планирующая оказывать персональные услуги по косметическому татуажу, обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании не действующей Номенклатуры в части, предусматривающей включение в перечень медицинских услуг раздела «А» Номенклатуры указанной выше услуги «Дермапигментация (перманентный татуаж)», ссылаясь на то, что нормативный правовой акт в оспариваемой части противоречит статьям 2 и 3 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 323-ФЗ), необоснованно относя данную услугу, не направленную на диагностику, лечение, профилактику заболеваний и медицинскую реабилитацию, исключительно к медицинским услугам, подлежащим лицензированию. Полагает, что Номенклатура допускает толкование, позволяющее относить к медицинским услуги с тождественным наименованием при отсутствии медицинских целей их оказания.

В обоснование требования административный истец указала, что включение указанной выше услуги в Номенклатуру нарушает ее права в сфере предпринимательской деятельности, так как незаконно возлагает на нее при осуществлении деятельности по предоставлению косметических услуг обязанность по их лицензированию как медицинских. Решением Арбитражного суда Краснодарского края от 15 декабря 2022 г. установлено наличие в ее действиях состава административного правонарушения, предусмотренного частью 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 осуществление деятельности по оказанию услуг, перечисленных в Приказе и Номенклатуре. При этом факта оказания медицинской помощи в ее действиях установлено не было.

Административный ответчик Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее также – Минздрав России) в письменных возражениях и заинтересованное лицо Минюст России в письменном отзыве на административный иск указали, что Приказ издан федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции, оспариваемое положение Номенклатуры не противоречит действующему законодательству Российской Федерации и не нарушает права административного истца.

Представитель административного истца Битков В.В. в судебном заседании поддержал заявленное требование.

Представитель Минздрава России Тищенко А.П. просила отказать в удовлетворении административного искового заявления, поддерживая изложенную в возражениях правовую позицию.

Минюст России письменно заявил ходатайство о рассмотрении административного дела без участия его представителя.

Выслушав пояснения представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую

силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 14 которого утверждение номенклатуры медицинских услуг отнесено к полномочиям федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения.

Таким органом, в соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608, является Минздрав России, который на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает номенклатуру медицинских услуг (подпункт 5.2.3 пункта 5.2 названного положения).

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Номенклатуру, соответствует положениям 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» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие. Данные обстоятельства ранее также установлены 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 и др.

Под медицинской услугой Федеральный закон № 323-ФЗ понимает медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение (пункт 4 статьи 2).

Медицинское вмешательство согласно пункту 5 статьи 2 указанного закона представляет собой 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.

Номенклатура представляет собой систематизированный перечень кодов и наименований медицинских услуг в здравоохранении (пункт 1 Номенклатуры) и в силу частей 3 и 14 статьи 37 Федерального закона № 323-ФЗ 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.

Медицинская помощь, за исключением медицинской помощи, оказываемой в рамках клинической апробации, организуется и оказывается: 1) в соответствии с положением об организации оказания медицинской помощи по видам медицинской помощи, которое утверждается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти; 2) в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, утверждаемыми уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и обязательными для исполнения на территории Российской Федерации всеми медицинскими организациями; 3) на основе клинических рекомендаций; 4) с учетом стандартов медицинской помощи, утверждаемых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (часть 1 статьи 37).

Клинические рекомендации – 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 статьи 2, части 3, 13 статьи 37).

Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 18 апреля 2012 г. № 381н утвержден Порядок оказания медицинской помощи населению по профилю «косметология», согласно пунктам 2, 3 которого медицинская помощь по профилю «косметология» включает комплекс лечебно-диагностических и реабилитационных мероприятий, направленных на сохранение или восстановление структурной целостности и функциональной активности покровных тканей человеческого организма (кожи и ее придатков, подкожной

жировой клетчатки и поверхностных мышц); 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.

Медицинская услуга под кодом А17.30.001 «Дермапигментация (перманентный татуаж)» представляет собой одно из медицинских вмешательств, носящих инвазивный (связанный с проникновением через естественные внешние барьеры организма (в данном случае кожу) характер, применяемых для косметологической коррекции нарушений и дефектов тканей 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.

В статье 4 Федерального закона № 323-ФЗ закреплены основные принципы охраны здоровья, к которым отнесены в том числе соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий, приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи, доступность и качество медицинской помощи.

Отнесение услуги по дермапигментации (перманентному татуажу) (код А17.30.001) к медицинским и включение ее в Номенклатуру направлены на обеспечение дополнительных гарантий приоритета интересов пациента при оказании медицинской помощи, обеспечение доступности и качества медицинской помощи.

Исключение указанной услуги с учетом ее инвазивного характера, влекущего возможные риски инфицирования с последующим развитием гнойно-септических осложнений по причине нарушения целостности кожного покрова, из Номенклатуры приведет к нарушению права граждан на охрану здоровья (статья 18 Федерального закона № 323-ФЗ), которое обеспечивается в том числе оказанием доступной и качественной медицинской помощи.

Какие-либо нормативные правовые акты, имеющие большую юридическую силу и содержащие иную номенклатуру медицинских услуг, отсутствуют.

Доводы административного истца о том, что любые услуги с наименованиями, включенными в Номенклатуру, подлежат лицензированию, являются несостоятельными.

Медицинская деятельность – это профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональная

деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях (пункт 10 статьи 2 Федерального закона № 323-ФЗ).

Частью 1 статьи 69 Федерального закона № 323-ФЗ установлено, что право на осуществление медицинской деятельности в Российской Федерации имеют лица, получившие медицинское или иное образование в Российской Федерации и прошедшие аккредитацию специалиста.

Медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») подлежит лицензированию в соответствии с пунктом 46 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

При этом согласно пункту 4 Положения о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2021 г. № 852, медицинскую деятельность составляют работы (услуги) по перечню согласно приложению к этому положению, которые выполняются при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий.

Из приведенных норм следует, 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.

Ссылки административного истца на то, что Номенклатура допускает толкование, позволяющее относить к медицинским услугам с тождественным наименованием при отсутствии медицинских целей их оказания, являются несостоятельными, поскольку описание приведенных в Номенклатуре услуг осуществляется не только указанием их наименования, но и присвоением им кода, отражающего тип медицинской услуги, ее класс и вид (подвид). Применительно к оспариваемым положениям Номенклатуры услуга «Дермалигментация (перманентный татуаж)» – электромагнитное лечебное воздействие на органы и ткани (код А17.30.001).

В отличие от медицинской услуги косметический татуаж – это услуга косметического характера и назначения по удовлетворению эстетических

потребностей клиента путем введения пигментов в кожу человека (пункт 3.1 национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 55700-2021 «Услуги бытовые. Косметический татуаж. Общие требования», утвержденного и введенного в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23 апреля 2021 г. № 276-ст).

Вопреки доводам административного истца без наличия признаков медицинской услуги, определенных Федеральным законом № 323-ФЗ, в частности цели оказания услуги (направленность на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию), оказания ее медицинским работником и иным работником, имеющим право на осуществление медицинской деятельности, услуга не может быть отнесена к медицинской.

Оспариваемое положение нормативного правового акта отвечает требованиям правовой определенности и не возлагает на граждан, оказывающих услуги косметического татуажа, какой-либо обязанности по получению лицензии на осуществление медицинской деятельности.

При изложенных обстоятельствах суд приходит к выводу, что оспариваемые нормативные положения соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают и не ограничивают прав административного истца в упоминаемых им аспектах.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается 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 Черепанниковой Натальи Сергеевны о признании частично недействующей номенклатуры медицинских услуг, утвержденной приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 13 октября 2017 г. № 804н, 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



О.Н. Нефедов