



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-1005

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

11 марта 2020 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе председательствующего
судьи Верховного Суда Российской Федерации Романенкова Н.С.
судей Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г.
при секретаре Кириллова В.С.
с участием прокурора Гудковой Е.Ю.
Масаловой Л.Ф.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Стоматологическая компания «Дантист-Сервис» о признании недействующими пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 206 «О Федеральном медико-биологическом агентстве», пункта 162 перечня организаций, подлежащих обслуживанию ФМБА России, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 г. № 1156-р,

установил:

в соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 206 «О Федеральном медико-биологическом агентстве» перечень организаций и территорий, подлежащих обслуживанию Федеральным медико-биологическим агентством (сокращенное наименование – ФМБА России), утверждается Правительством Российской Федерации по представлению Министерства здравоохранения Российской Федерации, согласованному с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти (далее – Постановление).

В перечень организаций, подлежащих обслуживанию ФМБА России, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 г. № 1156-р (далее – Перечень), включено открытое акционерное общество «Концерн по производству электрической и тепловой энергии на атомных станциях», г. Москва, с филиалами в Натальинском муниципальном образовании Балаковского района, Саратовская область, г. Заречном, Свердловская область, г. Билибино, Чукотский автономный округ, г. Волгодонске-28, Ростовская область, г. Удомля, Тверская область, г. Полярные Зори, Мурманская область, г. Курчатове, Курская область, г. Сосновый Бор, Ленинградская область, г. Нововоронеже, Воронежская область, г. Десногорске, Смоленская область, пос. Чистые Боры, Буйский район Костромской области, г. Железногорске, Красноярский край, г. Агидели, Республика Башкортостан, г. г. Москве, Воронеже (пункт 162).

Общество с ограниченной ответственностью «Стоматологическая компания «Дантист-Сервис» (далее – ООО «СК «Дантист-Сервис») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением о признании недействующими пункта 2 Постановления, пункта 162 Перечня, ссылаясь на то, что оспариваемые положения актов Правительства Российской Федерации не соответствуют части 2 статьи 1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», частям 2, 5 статьи 29, частям 1, 2 статьи 84 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и препятствуют частным медицинским организациям свободно осуществлять предпринимательскую деятельность.

Как указывает административный истец, акционерное общество «Страховое общество газовой промышленности» (далее – АО «СОГАЗ») в целях исполнения договора добровольного медицинского страхования с АО «Концерн Росэнергоатом» (входит в число организаций Госкорпорации «Росатом») заключило договоры с различными медицинскими учреждениями на оказание медицинских (стоматологических) услуг работникам Белоярской АЭС с федеральным бюджетным учреждением здравоохранения «Медико-санитарная часть № 32» Федерального медико-биологического агентства (далее – ФГБУЗ МСЧ № 32 ФМБА России), с ООО «СК «Дантист-Сервис», оказывающим платные медицинские (стоматологические) услуги в г. Заречном Свердловской области, и другими частными медицинскими учреждениями. Однако 20 августа 2014 г. административный истец получил сообщение от начальника Заречного отделения Екатеринбургского филиала АО «СОГАЗ» о прекращении с 1 сентября 2014 г. выдачи гарантийных писем на оказание стоматологических услуг по договору добровольного медицинского страхования. На запрос о причинах прекращения страховщиком оплаты стоматологических услуг ООО «СК «Дантист-Сервис» получило письмо первого заместителя Генерального директора АО «Концерн Росэнергоатом» от 10 февраля 2015 г. № 9/10/137, из которого следует, что медицинским учреждениям ФМБА России отдается приоритет при обслуживании застрахованных лиц – работников АО «Концерн Росэнергоатом», в том числе

при оказании медицинских услуг по договору добровольного медицинского страхования, основанием для такого приоритета являются оспариваемые акты Правительства Российской Федерации.

По мнению административного истца, оспариваемые положения правовых актов препятствуют оказанию медицинских услуг физическим лицам – работникам АО «Концерн Росэнергоатом» на основании договора медицинского страхования на равноправных и конкурентных началах, устанавливая монополию медицинских учреждений ФМБА России на оказание медицинских услуг работникам АО «Концерн Росэнергоатом» в г. Заречном вне зависимости от источника финансирования оказания таких услуг (средства в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования, бюджетного финансирования, программы государственных гарантий, договоров добровольного медицинского страхования), противоречат принципам, закрепленным в законодательстве о защите конкуренции, поскольку фактически обязывают страховщиков по договорам добровольного медицинского страхования отказывать застрахованным лицам – работникам АО «Концерн Росэнергоатом» в получении платных медицинских услуг у иных лиц, кроме медицинских учреждений, подведомственных ФМБА России, а также закрепляют приоритет государственного медицинского учреждения перед частной медицинской организацией при оказании медицинской помощи застрахованным лицам на основании договора добровольного медицинского страхования.

В суде представитель административного истца Стариков И.А. поддержал заявленные требования.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству здравоохранения Российской Федерации (поручение от 31 декабря 2019 г. № ТГ-П12-11562).

Представитель Правительства Российской Федерации Шустов А.Б. возражал против удовлетворения заявленных требований и пояснил суду, что оспариваемые положения Постановления и Перечня изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административного истца ООО «СК «Дантист-Сервис» Старикова И.А., административного ответчика Правительства Российской Федерации Шустова А.Б., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает

постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации (статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 октября 2004 г. № 1304 «О Федеральном медико-биологическом агентстве» Правительство Российской Федерации 11 апреля 2005 г. издало Постановление, согласно которому перечень организаций и территорий, подлежащих обслуживанию ФМБА России, утверждается Правительством Российской Федерации (пункт 2).

Оспариваемый нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 18 апреля 2005 г., № 16, «Российской газете» 22 апреля 2005 г.

ФМБА России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере здравоохранения, включая оказание медицинской помощи, в том числе на объектах и территориях закрытых административно-территориальных образований, по перечню, утверждаемому Правительством Российской Федерации.

Определяя правовую основу и принципы регулирования отношений, возникающих при использовании атомной энергии, Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» в статье 16 предусматривает право работников объектов использования атомной энергии на социальные гарантии за негативное воздействие ионизирующего излучения на здоровье человека и за дополнительные факторы риска. Виды, размеры предоставления социальных гарантий за негативное воздействие ионизирующего излучения на здоровье человека и за дополнительные факторы риска, а также источники, за счет которых осуществляется их финансирование, определяются законодательством Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» особенности организации оказания медицинской помощи, в том числе предоставления дополнительных видов и объемов медицинской помощи, предусмотренных законодательством Российской Федерации, населению закрытых административно-территориальных образований, территорий с опасными для здоровья человека физическими, химическими и биологическими факторами, включенных в соответствующий перечень, работникам организаций, включенных в перечень организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда, а также особенности финансового обеспечения оказания им медицинской помощи устанавливаются Правительством Российской Федерации. Перечень закрытых административно-территориальных образований, территорий

с опасными для здоровья человека физическими, химическими и биологическими факторами и перечень организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда утверждаются Правительством Российской Федерации (части 1 и 2 статьи 42).

Следовательно, пункт 2 Постановления и пункт 162 Перечня соответствуют законодательству Российской Федерации в области использования атомной энергии, законодательству в сфере охраны здоровья.

Финансовое обеспечение оказания медицинской помощи населению отдельных территорий и работникам отдельных организаций, указанных в части 1 статьи 42 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», осуществляется за счет: средств обязательного медицинского страхования, выделяемых в рамках территориальных программ обязательного медицинского страхования; бюджетных ассигнований федерального бюджета (часть 6 статьи 83).

При оказании гражданину медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи в соответствии со статьей 21 названного Федерального закона гражданин имеет право на выбор медицинской организации в порядке, утвержденном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, и на выбор врача с учетом согласия врача. Особенности выбора медицинской организации гражданами, проживающими в закрытых административно-территориальных образованиях, на территориях с опасными для здоровья человека физическими, химическими и биологическими факторами, включенных в соответствующий перечень, а также работниками организаций, включенных в перечень организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда, устанавливаются Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2012 г. № 770 «Об особенностях выбора медицинской организации гражданами, проживающими в закрытых административно-территориальных образованиях, на территориях с опасными для здоровья человека физическими, химическими и биологическими факторами, включенных в соответствующий перечень, а также работниками организаций, включенных в перечень организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда» установлено, что выбор медицинской организации указанными гражданами для получения ими медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи осуществляется из числа федеральных медицинских организаций, подведомственных Федеральному медико-биологическому агентству, по месту их жительства и (или) работы.

Согласно части 2 статьи 19 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» каждый имеет право на медицинскую помощь в гарантированном объеме, оказываемую без взимания платы в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также на получение

платных медицинских услуг и иных услуг, в том числе в соответствии с договором добровольного медицинского страхования.

Предусматривая право граждан на получение платных медицинских услуг, поименованный Федеральный закон устанавливает, что платные медицинские услуги оказываются пациентам за счет личных средств граждан, средств работодателей и иных средств на основании договоров, в том числе договоров добровольного медицинского страхования (часть 2 статьи 84). Порядок и условия предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг пациентам устанавливаются Правительством Российской Федерации (часть 7 статьи 84).

Абзацем вторым пункта 2 Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2012 г. № 1006, платные медицинские услуги определены как медицинские услуги, предоставляемые на возмездной основе за счет личных средств граждан, средств юридических лиц и иных средств на основании договоров, в том числе договоров добровольного медицинского страхования. Заключение договора добровольного медицинского страхования и оплата медицинских услуг, предоставляемых в соответствии с указанным договором, осуществляются в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и Законом Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-I «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (пункт 26 Правил). Для получения медицинских услуг, предоставляемых на возмездной основе за счет средств юридических лиц на основании договора добровольного медицинского страхования, работники организаций вправе самостоятельно выбирать медицинскую организацию.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта целям Федерального закона «О защите конкуренции», закрепленным в части 2 статьи 1, являются несостоятельными, поскольку они направлены на реализацию прав работников объектов использования атомной энергии в сфере здравоохранения.

Правительство Российской Федерации во исполнение пункта 2 Постановления распоряжением от 21 августа 2006 г. № 1156-р (далее также – Распоряжение) утвердило перечень организаций и перечень территорий, подлежащих обслуживанию ФМБА России. Распоряжение опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации 28 августа 2006 г., № 35.

Законодательство об административном судопроизводстве предусматривает право гражданина, организации, иных лиц обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности, и устанавливает срок обращения с административным исковым заявлением. Согласно части 1 статьи 219 КАС РФ административное исковое заявление может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня,

когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов.

Административное исковое заявление подано в Верховный Суд Российской Федерации в декабре 2019 г., т.е. с пропуском установленного законодателем трехмесячного срока на подачу административного искового заявления.

Ссылки представителя административного истца на то обстоятельство, что ООО «СК «Дантист-Сервис» предварительно вело переговоры со страховым обществом, не могут рассматриваться как уважительные причины.

Согласно части 8 статьи 219 КАС РФ пропуск срока обращения в суд без уважительной причины, а также невозможность восстановления пропущенного (в том числе по уважительной причине) срока обращения в суд является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении административного иска о признании незаконным Перечня.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215, 227 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Стоматологическая компания «Дантист-Сервис» о признании недействующими пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 206 «О Федеральном медико-биологическом агентстве», пункта 162 перечня организаций, подлежащих обслуживанию ФМБА России, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 г. № 1156-р, отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации

Н.С. Романенков

Ю.Г. Иваненко

В.С. Кириллов