

Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Андреева Юрия Сергеевича, Камышанова Павла Владимировича и Писаревой Елены Николаевны на нарушение их конституционных прав положениями части первой статьи 54, части третьей статьи 56 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан и пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности"

Определение · № 441-О · от 04.10.2006 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Андреева Юрия Сергеевича, Камышанова Павла Владимировича и Писаревой Елены Николаевны на нарушение их конституционных прав положениями части первой статьи 54, части третьей статьи 56 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан и пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности"

город Москва 4 октября 2006 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Ю.Д.Рудкина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы граждан Ю.С.Андреева, П.В.Камышанова и Е.Н.Писаревой, у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане Ю.С.Андреев, П.В.Камышанов и Е.Н.Писарева просят признать противоречащими статьям 8 (часть 1), 19 (часть 1), 34 (часть 1) и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации следующие положения Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (в редакции Федерального закона от 10 января 2003 года N 15-ФЗ): часть первую статьи 54, согласно которой право на занятие медицинской и фармацевтической деятельностью в Российской Федерации имеют лица, получившие высшее или среднее медицинское и фармацевтическое образование в Российской Федерации, имеющие диплом и специальное звание, а также сертификат специалиста и лицензию на осуществление медицинской или фармацевтической деятельности, - в части, касающейся требования о наличии лицензии на медицинскую деятельность; часть третью статьи 56, согласно которой право на занятие частной медицинской практикой имеют лица, получившие диплом о высшем или среднем медицинском образовании, сертификат специалиста и лицензию на медицинскую деятельность, - в части, касающейся требования о наличии лицензии на осуществление медицинской деятельности у лиц, занимающихся частной медицинской практикой. Тем же положениям Конституции Российской Федерации противоречит, по мнению заявителей, и пункт 1 статьи 7 Федерального закона от 8 августа 2001 года "О лицензировании отдельных видов деятельности", предусматривающий, что вид деятельности, на осуществление которого

предоставлена лицензия, может выполняться только получившим лицензию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, - с учетом смысла, придаваемого ему правоприменительной практикой.

Как следует из приложенных к жалобе материалов, Ю.С.Андреев и П.В.Камышанов в соответствии с трудовыми договорами, заключенными с Е.Н.Писаревой - индивидуальным предпринимателем без образования юридического лица, имеющим лицензию на осуществление медицинской деятельности, работали на условиях внешнего совместительства врачами-стоматологами в принадлежащем Е.Н.Писаревой частном стоматологическом кабинете (трудовые договоры в установленном порядке были зарегистрированы в правовом управлении администрации города Норильска). Принятыми по заявлению прокурора города Норильска решениями Норильского городского суда Красноярского края от 16 марта 2005 года и от 27 октября 2005 года, оставленными без изменения определениями судебной коллегии по гражданским делам Красноярского краевого суда от 29 августа 2005 года и от 13 февраля 2006 года, Ю.С.Андреев и П.В.Камышанов, как не имеющие соответствующих лицензий, обязывались прекратить ведение незаконной частной медицинской деятельности.

По мнению заявителей, требование о наличии лицензии на осуществление медицинской деятельности должно быть адресовано оказывающим медицинские услуги юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям - участникам гражданского оборота, являющимся стороной в договорах оказания медицинских услуг (как это предусмотрено для лицензирования других видов деятельности), тогда как граждане - медицинские работники, работающие по трудовому договору с индивидуальным предпринимателем, участниками гражданского оборота и стороной в договорах оказания медицинских услуг не являются, а потому получать лицензию на осуществление медицинской деятельности не должны. Правоприменительная же практика, как указывают заявители со ссылкой на судебные решения по их делу и постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 31 августа 1999 года N 422/99, исходит из того, что одним из условий действия лицензии частнопрактикующего врача - индивидуального предпринимателя является оказание им медицинской помощи лично и непосредственно, а привлечение им других лиц для осуществления медицинской деятельности нарушает условия действия лицензии, персональный характер которой делает невозможным использование наемного труда для непосредственного осуществления лицензируемой деятельности.

2. Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (статья 8, часть 1); каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1); каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь; в Российской Федерации принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения (статья 41, части 1 и 2); регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находятся в ведении Российской Федерации (статья 71, пункт "в").

Из приведенных конституционных положений следует, что порядок и условия осуществления предпринимательской деятельности, а также - исходя из специфики тех или иных видов деятельности и оказываемых услуг - дополнительные требования к ним могут вводиться только федеральными законами и только в целях защиты названных в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации ценностей, в том числе здоровья, прав и законных интересов других лиц. Такими законами являются Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года (с последующими изменениями и дополнениями), которые к числу основных принципов охраны здоровья граждан относят соблюдение прав человека и гражданина в области охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий, ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий,

учреждений и организаций независимо от формы собственности, а также должностных лиц за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья (статья 2), и Федеральный закон "О лицензировании отдельных видов деятельности", который, относя к лицензируемым видам деятельности такую деятельность, осуществление которой может повлечь за собой нанесение ущерба здоровью граждан (статья 4), в статье 17 закрепляет, что медицинская деятельность подлежит лицензированию (подпункт 96 пункта 1).

Лицензирование медицинской деятельности, согласно статье 15 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации. Так, Положением о лицензировании медицинской деятельности (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2002 года N 499) определен порядок лицензирования медицинской деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями.

Как следует из этого нормативного правового акта, лицензионные требования и условия, предъявляемые к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям - соискателям лицензии, не одинаковы: в штате организации (юридического лица) должны быть работники (врачи, средний медицинский персонал, инженерно-технические работники и др.), имеющие высшее или среднее специальное, дополнительное образование и специальную подготовку, соответствующие требованиям и характеру выполняемых работ и предоставляемых услуг, а руководитель организации-лицензиата и (или) уполномоченное им лицо должны иметь высшее специальное образование и стаж работы по лицензируемой деятельности (по конкретным видам работ и услуг) не менее 5 лет; для индивидуального предпринимателя необходимо наличие высшего или среднего медицинского образования, дополнительного образования и специальной подготовки, соответствующих требованиям и характеру выполняемых работ и предоставляемых услуг, и стажа работы по лицензируемой деятельности не менее 2 лет (подпункты "г", "д" пункта 4 Положения). Следовательно, одним из условий выдачи лицензии индивидуальному предпринимателю является соответствие именно его личных данных (образование, специальная подготовка, стаж) установленным требованиям, а значит, действие лицензии может распространяться только на получившее ее физическое лицо. Лицензионные же требования к юридическому лицу - в силу объективных особенностей его правовой природы - носят более общий, неперсонифицированный характер, в организации, осуществляющей медицинскую деятельность, должности медицинских работников могут замещаться физическими лицами, отвечающими установленным законодательством требованиям, и, соответственно, в период действия лицензии кадровый состав организации может меняться.

Названные условия получения лицензии на осуществление медицинской деятельности индивидуальными предпринимателями учитывают, таким образом, специфику этой деятельности и значимость здоровья граждан как конституционной ценности, охраняемой государством.

2.1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации заявители утверждают, что оспариваемые ими нормы необоснованно ограничивают право индивидуального предпринимателя Е.Н.Писаревой на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности и свободу экономической деятельности (статья 8, часть 1, и статья 34, часть 1, Конституции Российской Федерации).

Между тем, как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, содержащиеся в части первой статьи 54 и части третьей статьи 56 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан положения о необходимости получения лицензии, дающей право на занятие медицинской деятельностью зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя лицу, не нарушило конституционные права Е.Н.Писаревой: она получила такую лицензию, что и позволило ей заниматься частной медицинской практикой.

Что касается закрепленного абзацем вторым пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" требования, согласно которому деятельность, осуществляемая в соответствии с лицензией, может выполняться только самим получившим лицензию индивидуальным предпринимателем, то оно также не может рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы заявительницы. Приобретаемое на основе лицензии право осуществлять определенный вид деятельности обуславливает персонифицированный характер лицензии, означающий, что лицензируемая деятельность всегда должна выполняться только лицензиатом. В противном случае, а именно при передаче возникшего в силу лицензии права на осуществление конкретного вида деятельности другому лицу, утрачивается смысл лицензирования.

Следует также учитывать, что Е.Н.Писарева, в случае если возникнет необходимость использования наемного труда медицинских работников для осуществления медицинской деятельности, вправе учредить юридическое лицо в соответствующей организационно-правовой форме и, получив лицензию на осуществление медицинской деятельности на это юридическое лицо, принять на работу требуемое количество врачей-стоматологов.

2.2. В своей жалобе заявители также утверждают, что положениями части первой статьи 54, части третьей статьи 56 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан и пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" нарушается закрепленное статьей 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации право Ю.С.Андреева и П.В.Камышанова свободно распоряжаться своими способностями к труду. Между тем этими законоположениями не ограничивается их право заключить трудовой договор с любой организацией, осуществляющей медицинскую деятельность, в том числе относящейся к частной системе здравоохранения, либо заняться частной медицинской практикой в качестве индивидуальных предпринимателей на основании полученных лицензий.

Не могут рассматриваться названные законоположения и как нарушающие принцип равенства (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации): Е.Н.Писарева как индивидуальный предприниматель поставлена в равные условия с другими индивидуальными предпринимателями, занимающимися частной медицинской практикой, а Ю.С.Андреев и П.В.Камышанов - в равные условия с другими гражданами, работающими или желающими работать по трудовому договору в государственных, муниципальных или частных медицинских организациях.

3. Таким образом, положениями части первой статьи 54, части третьей статьи 56 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан и пункта 1 статьи 7 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" права заявителей, гарантированные статьями 19 (часть 1), 34 (часть 1) и 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации, не нарушаются, а данная жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению как не отвечающая требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Андреева Юрия Сергеевича, Камышанова Павла Владимировича и Писаревой Елены Николаевны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба признается допустимой.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда

Российской Федерации".
Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин
Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации Ю.М.Данилов
N 441-О