

Вносится
сенаторами Российской Федерации
А.А. Турчаком, И.Ю. Святенко,
Е.А. Перминовой, О.С.Забраловой,
И.В. Рукавишниковой,
Д.С.Лантратовой, С.Н. Перминовым;
депутатами Государственной Думы
Б.Н. Башанкаевым, Л.А.Огулем,
Е.О. Нифантьевым, Т.В. Соломатиной,
В.В. Власовой, А.Ю. Гороховым,
Ю.Н. Дрожжиной, М.В. Кизеевым,
А.П. Петровым, А.Г. Румянцевым,
А.Н. Сарыгларом, Р.А. Утяшевой,
Т.И. Фроловой, Д.А. Хубезовым,
Н.М. Щегловым, А.З. Фарраховым,
Т.А. Кусайко, О.И. Иванинским,
Т.В. Буцкой, А.Г. Сидякиным,
Н.А. Орловой

Проект

✓ 580179-8

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 48, ст. 6724; 2013, № 48, ст. 6156, № 52, ст. 6951; 2014, № 30, ст. 4257, № 49, ст. 6927; 2015 № 29, ст. 4397; 2016, № 1, ст. 9, ст. 28, № 18, ст. 2488; 2017, № 31, ст. 4791, № 50, ст.

7563, ст. 7544; 2018, № 1, ст. 49, 32, ст. 5092, № 53, ст. 8415; 2019, № 22, ст. 2675, № 52, ст. 7770, ст. 7796; 2021, № 18, ст. 3073, № 22, ст. 3687, № 27, ст. 5159) следующие изменения:

1) в части 1 статьи 2:

а) в пункте 3 слова «предоставление медицинских услуг» заменить словами «выполнение медицинского вмешательства или комплекса медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение»;

б) пункт 4 изложить в следующей редакции:

«4) медицинская услуга – наименование медицинского вмешательства или комплекса медицинских вмешательств, используемое в целях финансового обеспечения оказания гражданам медицинской помощи и санаторно-курортного лечения, лицензирования медицинской деятельности, статистического наблюдения в сфере здравоохранения, а также в номенклатурах в сфере здравоохранения, для формирования клинических рекомендаций и стандартов медицинской помощи;»;

2) статью 3 дополнить частью 12 следующего содержания:

«12. Отношения, возникающие при оказании гражданам медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, регулируются положениями настоящего Федерального закона, за исключением правоотношений, регулируемых иными законодательными актами.».

Статья 2

Статью 1 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-I «О защите прав потребителей» (в редакции Федерального закона от 9 января 1996 года № 2-ФЗ) (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 15, ст. 766; Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 140; 1999, № 51, ст. 6287; 2004, № 52, ст. 5275; 2006, № 48, ст. 4943; 2008, № 30, ст. 3616; 2011, № 30, ст. 4590) дополнить пунктом 3 следующего содержания:

«3. Положения настоящего Закона не применяются к отношениям, возникающим при оказании гражданам медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, за исключением правоотношений, регулируемых иными законодательными актами.».

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» (далее – законопроект) разработан в целях повышения престижа врачебной профессии и декриминализации деятельности по оказанию медицинской помощи.

Для граждан оказание медицинской помощи зачастую связано с таким понятием, как «медицинская услуга», ассоциируя медицинских работников с лицами, оказывающими услуги, а не людьми, помогающими своим пациентам.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь закреплено в статье 41 Конституции Российской Федерации. Реализация конституционного права на медицинскую помощь обеспечивается нормами отраслевого законодательства без вмешательства в указанную деятельность иных норм, не учитывающих особенности медицинской деятельности, а гарантированное конституционное право на медицинскую помощь не может быть приравнено к понятию «услуга». Медицинская помощь, гарантированная Конституцией Российской Федерации, не может определяться понятием «услуга» (равно как врачи не выполняют чей-либо заказ на услугу) или удовлетворять чьи-либо потребности в соответствии с пожеланиями потребителя, как звучит дефиниция гражданско-правовой услуги.

В Федеральном законе от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» термин «медицинская услуга» имеет очень узконаправленный сегмент – для формирования стандартов, клинических рекомендаций, прохождения разрешительных процедур, а также в целях оплаты медицинской помощи, как в рамках обязательного медицинского страхования, так и в рамках предоставления платных услуг населению.

В данной связи в целях исключения двойного и неоднозначного толкования законопроектом предлагается изменить наименование терминов «медицинская помощь» и «медицинская услуга».

Предлагается определить «медицинскую помощь» как медицинское вмешательство или их комплекс, как сами действия по оказанию помощи гражданам. Предлагается установить, что отношения по оказанию медицинской помощи, в том числе правила и условия ее оказания, права и обязанности, а также ответственность медицинских работников регулируются только нормами специального законодательства. Соответствующие изменения вносятся в базовый Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», а также в Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей».

В то же время понятие «медицинская услуга» предлагается употреблять исключительно в целях финансового обеспечения оказания гражданам

медицинской помощи и санаторно-курортного лечения, лицензирования медицинской деятельности, статистического наблюдения в сфере здравоохранения, а также в номенклатурах и стандартах в сфере здравоохранения.

Применение в настоящее время к медицинской деятельности термина «услуга» влечет распространение на указанные отношения положений Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-I «О защите прав потребителей». На практике это означает, что к отношениям по оказанию медицинской помощи возможно применение общеизвестного правила – «потребитель всегда прав», поскольку услуга в рамках указанного закона подразумевает удовлетворение требований потребителя.

В то же время необходимо отметить, что медицинская помощь согласно положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации (статья 6) относится к государственной (муниципальной) услуге, а с точки зрения Гражданского кодекса Российской Федерации медицинская помощь, оказываемая в рамках договора, также является услугой. Так как согласно статьям 39 и 39¹ Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» медицинская помощь в рамках обязательного медицинского страхования оказывается медицинской организацией на основании договора между данной организацией и страховой медицинской организацией на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию, такие договоры также подпадают под регулирование Гражданского кодекса Российской Федерации, а сам факт оказания медицинской помощи может быть расценен как оказание такой медицинской организацией соответствующих услуг.

В данной связи законопроект включает положения, согласно которым взаимоотношения между медицинским работником и пациентом при оказании медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи не подпадают под регулирование Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-I «О защите прав потребителей», за исключением ситуаций, связанных с оказанием медицинской организацией государственных (муниципальных) услуг, а также связанных с исполнением медицинской организацией своих обязательств по договору на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию.

Еще одним важным обоснованием является то, что следствием подмены терминов «услуга» и «медицинская помощь» в Федеральном законе от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» стало применение к медицинской деятельности в уголовно-правовых отношениях статьи 238 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ).

Наиболее часто против медицинских работников возбуждаются уголовные дела по статьям 109 и 118 УК РФ (причинение смерти по неосторожности и причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности). Однако в последнее время стала формироваться практика привлечения врачей к уголовной

ответственности по статье 238 УК РФ «Производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности».

Основной причиной формирования практики применения к медицинской деятельности статьи 238 УК РФ является то, что медицинская помощь определена через услугу.

Суды, рассматривая данную категорию дел, в большинстве случаев ссылаются на нормы Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», устанавливающие понятие «медицинская услуга» (к примеру, кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 3 марта 2022 года № 77-1044/2022). На практике это приводит к осуждению врачей не за совершение врачебной ошибки, а за якобы умышленное несоблюдение требований к оказанию конкретного вида медицинской услуги. Срок давности привлечения к уголовной ответственности по статье 238 УК РФ составляет до 10 лет, наказание – до 10 лет лишения свободы.

В результате сложилась ситуация, когда врачи боятся брать на себя риск наступления тех или иных последствий, хотя спасение жизней – это зачастую действия, предполагающие обоснованный риск.

Предлагаемые законопроектом положения позволят ограничить применение статьи 238 УК РФ в отношении медицинских работников, сохранив при этом ответственность медицинской организации перед пациентом за исполнение своих обязательств, определенных законодательно.

Это позволит подчеркнуть особенность такой важной сферы, как охрана здоровья, обеспечить единое толкование норм соответствующего законодательства и строго очертить границы применения отраслевого законодательства в медицинской сфере, осуществить частичную декриминализацию врачебной деятельности.

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including names like "Маслов" and "Труфанов".

П Е Р Е Ч Е Н Ь

законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения и принятия других актов федерального законодательства.

[Handwritten signatures and initials, including names like Трещин, Заб, and others, arranged in a grid-like fashion.]

Финансовое обеспечение мероприятий, предусматриваемых проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и статью 1 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», не потребует привлечения дополнительных ассигнований федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов.

[illegible]