



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-985

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

27 февраля 2020 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе

судьи Верховного Суда

Российской Федерации Назаровой А.М.

при секретаре Глазковой А.В.

с участием прокурора Гончаровой Н.Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Никитиной Кристины Руслановны об оспаривании частично Порядка проведения судебно-медицинской экспертизы и установления причинно-следственных связей по факту неоказания или ненадлежащего оказания медицинской помощи, утвержденного 21 июня 2017 г. директором ФГБУ «Российский центр судебно-медицинской экспертизы» Министерства здравоохранения Российской Федерации, главным внештатным специалистом по судебно-медицинской экспертизе Министерства здравоохранения Российской Федерации доктором медицинских наук А.В. Ковалевым,

установил:

директором федерального государственного бюджетного учреждения «Российский центр судебно-медицинской экспертизы» (далее – ФГБУ «РЦСМЭ», Учреждение) Министерства здравоохранения Российской Федерации (далее – Минздрав России), главным внештатным специалистом по судебно-медицинской экспертизе Минздрава России доктором медицинских наук А.В. Ковалевым 21 июня 2017 г. утверждены Методические рекомендации «Порядок проведения судебно-медицинской экспертизы и установления причинно-следственных связей по факту неоказания или ненадлежащего оказания медицинской помощи» (далее – Рекомендации, Порядок).

В одном из абзацев Порядка указано, что при отсутствии причинной (прямой) связи недостатка оказания медицинской помощи с наступившим неблагоприятным исходом степень тяжести вреда, причиненного здоровью человека действием (бездействием) медицинского работника, не устанавливается.

Рекомендации также содержат абзац следующего содержания: «Как в уголовном, так и в гражданском праве наличие непрямой (косвенной, опосредованной) причинной связи между противоправным деянием означает, что это действие лежит за пределами данного конкретного случая, следовательно, и за пределами юридически значимой причинной связи.».

Никитина К.Р. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением, в котором просит признать приведенные в Рекомендациях как правовом акте, содержащем разъяснения законодательства и обладающем нормативными свойствами, суждения недействующими, ссылаясь на то, что они противоречат Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ), поскольку определение юридической значимости непрямой причинно-следственной связи между действиями и наступившими последствиями относится к полномочиям суда по оценке доказательств по конкретному судебному спору.

В обоснование заявленного требования административный истец указала, что она обратилась в суд с иском о компенсации морального вреда, причиненного ее здоровью в результате некачественного оказания медицинской услуги, повлекшего тяжкий вред для ее здоровья. В основу принятых по делу судебных постановлений положены выводы судебных экспертиз, основанные на оспариваемых положениях Порядка.

В судебном заседании с использованием систем видеоконференц-связи через Московский районный суд г. Казани представители административного истца Кирша А.В. и Сычев С.А. поддержали административное исковое заявление, просили его удовлетворить.

Минздрав России, ФГБУ «РЦСМЭ» и Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменных возражениях на административный иск указали, что Порядок не является нормативным правовым актом, а также актом, содержащим разъяснения законодательства и обладающим нормативными свойствами. Рекомендации каких-либо правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений, не содержат, представляют собой методический документ, разработанный в рамках основных видов деятельности Учреждения, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

В судебном заседании представитель Минздрава России Шустов А.Б., директор ФГБУ «РЦСМЭ» Ковалев А.В., представитель Минюста России

Овсянникова О.А. просили отказать в удовлетворении административного искового заявления.

Выслушав стороны и заинтересованных лиц, исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей административный иск не подлежащим удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Государственная судебно-экспертная деятельность осуществляется в процессе судопроизводства государственными судебно-экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами (далее также – эксперт), состоит в организации и производстве судебной экспертизы. Задачей государственной судебно-экспертной деятельности является оказание содействия судам, судьям, органам дознания, лицам, производящим дознание, следователям в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла (статьи 1, 2 Федерального закона № 73-ФЗ).

Часть 1 статьи 62 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 323-ФЗ) закрепляет, что судебно-медицинская и судебно-психиатрическая экспертизы проводятся в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, в медицинских организациях экспертами в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной судебно-экспертной деятельности.

Порядок проведения судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертиз и порядок определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (часть 2 статьи 62 Федерального закона № 323-ФЗ).

В соответствии с пунктом 1, подпунктом 5.2.77 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 (далее – Положение), Минздрав России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, обязательного медицинского страхования, обращения лекарственных средств для медицинского применения, включая вопросы организации профилактики заболеваний, в том числе инфекционных заболеваний и СПИДа, медицинской помощи, медицинской реабилитации и медицинских экспертиз (за исключением медико-социальной экспертизы и военно-врачебной экспертизы); на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской

Федерации Министерство самостоятельно принимает порядок проведения судебно-медицинской экспертизы и судебно-психиатрической экспертизы.

Порядок организации и производства судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях Российской Федерации утвержден приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (далее – Минздравсоцразвития России) от 12 мая 2010 г. № 346н (далее – Порядок № 346н).

На основании части второй статьи 38 Федерального закона № 73-ФЗ научно-методическое обеспечение производства судебных экспертиз, а также дополнительное профессиональное образование государственных судебных экспертов возлагается соответствующими уполномоченными федеральными государственными органами на судебно-экспертные учреждения и (или) экспертные подразделения из числа указанных в частях первой и второй статьи 11 данного федерального закона.

Уполномоченными федеральными государственными органами являются федеральные органы исполнительной власти, на которые возложены функции по организации, в том числе нормативно-правовому регулированию и методическому обеспечению, и (или) производству экспертизы в целях осуществления судопроизводства в Российской Федерации, и федеральный государственный орган, осуществляющий в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства (абзац одиннадцатый статьи 9 Федерального закона № 73-ФЗ).

Согласно пункту 1.1 Устава ФГБУ «РЦСМЭ» Минздрава России, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 20 июля 2011 г. № 764 (далее – Устав), Учреждение является федеральным государственным бюджетным учреждением науки, финансовое обеспечение выполнения функций которого осуществляется за счет средств федерального бюджета, а также иных, предусмотренных законодательством источников.

Предметом и целями деятельности Учреждения являются в том числе разработка научных основ организации и производства судебных экспертиз, разработка единого методического подхода к экспертной практике, изучению и внедрению в практику современных подходов судебно-медицинских экспертиз живых лиц, вещественных доказательств, трупов, судебно-химического и судебно-биологического анализа. Для достижения указанных целей Учреждение осуществляет за счет средств федерального бюджета в том числе издание и распространение печатной продукции, содержащей результаты научной и научно-технической деятельности Учреждения (пункты 2.1, 2.2 Устава).

Как следует из абзаца третьего Рекомендаций, они предназначены для врачей – судебно-медицинских экспертов; врачей иных специальностей и фармацевтов, привлекаемых в установленном законом порядке к проведению судебно-медицинских экспертиз по так называемым «врачебным» делам, также могут быть использованы в повседневной работе судьями, следователями, дознавателями, работниками прокуратуры и адвокатуры, рекомендованы для

преподавания на курсах повышения квалификации врачей – судебно-медицинских экспертов в образовательных учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования.

Директор ФГБУ «РЦСМЭ» Минздрава России, профессор кафедры судебной медицины ФГБОУ ДПО «Российская медицинская академия непрерывного профессионального образования» Минздрава России, главный внештатный специалист по судебно-медицинской экспертизе Минздрава России доктор медицинских наук Ковалев А.В. является автором Рекомендаций, которые текстуально изложены как пособие и рекомендованы к изданию Ученым советом ФГБУ «РЦСМЭ» Минздрава России (протокол № 2 от 21 июня 2017 г.) (абзац шестой Рекомендаций).

Руководитель ФГБУ «РЦСМЭ» Минздрава России Уставом не наделен полномочиями по изданию актов, носящих обязательный нормативный характер для граждан и юридических лиц.

Положением о главном внештатном специалисте Министерства здравоохранения Российской Федерации, утвержденном приказом Минздрава России от 25 октября 2012 г. № 444, главный внештатный специалист также не наделен полномочиями по изданию актов, носящих нормативный характер.

В Рекомендациях имеются многочисленные ссылки на нормативные правовые акты, непосредственно регулирующие затронутые правоотношения, а также ссылки на постановления, определения, обзоры судов, комментарии к законодательным актам.

Таким образом, Рекомендации представляют собой методический документ, разработанный в рамках основных видов деятельности Учреждения. Суждения, изложенные в оспариваемой части Рекомендаций, являются научно-практическими выводами их автора.

В пункте 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» разъяснено, что существенными признаками, характеризующими акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами, являются: издание их органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами, уполномоченными организациями или должностными лицами, наличие в них результатов толкования норм права, которые используются в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности в отношении неопределенного круга лиц.

Рекомендации не обладают нормативными свойствами, их оспариваемые положения не содержат результатов толкования норм права, которые используются в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности в отношении неопределенного круга лиц, не затрагивают права и свободы граждан и организаций.

Статья 4 Федерального закона № 73-ФЗ закрепляет, что государственная судебно-экспертная деятельность основывается на принципах законности,

соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав юридического лица, а также независимости эксперта, объективности, всесторонности и полноты исследований, проводимых с использованием современных достижений науки и техники.

При производстве судебной экспертизы эксперт независим, он не может находиться в какой-либо зависимости от органа или лица, назначивших судебную экспертизу, сторон и других лиц, заинтересованных в исходе дела. Эксперт дает заключение, основываясь на результатах проведенных исследований в соответствии со своими специальными знаниями (часть первая статьи 7 Федерального закона № 73-ФЗ).

Как установлено в пункте 25 Порядка № 346н, приступив к производству экспертизы, эксперт использует медицинские технологии, разрешенные к применению на территории Российской Федерации, а также другие рекомендованные экспертные методики и имеющиеся в распоряжении государственного судебно-экспертного учреждения, экспертного подразделения системы здравоохранения, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности по соответствующим работам (услугам), технические средства для объективного, всестороннего, полного, строго научно обоснованного решения поставленных перед ним вопросов. При этом в первую очередь применяют медицинские технологии и экспертные методики, не связанные с видоизменением, разрушением или уничтожением объектов исследования.

В исследовательской части заключения эксперта обязательно указывают содержание и результаты всех этапов экспертных исследований (в том числе экспертных экспериментов) с указанием примененных медицинских технологий и экспертных методик, технических средств и расходных материалов (пункт 28 Порядка № 346н).

В силу пункта 29 Порядка № 346н заключение эксперта в обязательном порядке содержит выводы по поставленным вопросам и их обоснование. Выводы должны содержать оптимально краткие, четкие, недвусмысленно трактуемые и обоснованные ответы на все поставленные перед экспертом вопросы и установленные в порядке его личной инициативы значимые для дела результаты экспертизы.

Таким образом, при даче заключения эксперт основывается на результатах проведенных исследований в соответствии со своими специальными знаниями, в связи с чем свободен в выборе экспертных методик для достижения задачи государственной судебно-экспертной деятельности.

Доводы административного истца об обязательном характере Рекомендаций основаны на ошибочном толковании норм процессуального законодательства.

Ввиду того, что Рекомендации не являются актом, содержащим разъяснения законодательства и обладающим нормативными свойствами, не нарушают прав и законных интересов административного истца, правовые

основания для признания их недействующими в оспариваемой части отсутствуют.

На основании пункта 2 части 5 статьи 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый акт полностью или в части не обладает нормативными свойствами и соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений.

Руководствуясь пунктом 2 части 5 статьи 217¹, статьями 175–180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Никитиной Кристины Руслановны об оспаривании частично Порядка проведения судебно-медицинской экспертизы и установления причинно-следственных связей по факту неоказания или ненадлежащего оказания медицинской помощи, утвержденного 21 июня 2017 г. директором ФГБУ «Российский центр судебно-медицинской экспертизы» Министерства здравоохранения Российской Федерации, главным внештатным специалистом по судебно-медицинской экспертизе Министерства здравоохранения Российской Федерации доктором медицинских наук А.В. Ковалевым, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

А.М. Назарова

