

УДК: 342.9

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДЕЛ СУДАМИ О ГОСПИТАЛИЗАЦИИ
ГРАЖДАНИНА В МЕДИЦИНСКУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ В
НЕДОБРОВОЛЬНОМ ПОРЯДКЕ**

Колюка Н. Н., Басов А. В.

**Крымский юридический институт (филиала) Университета прокуратуры
Российской Федерации**

В статье осуществлен анализ правовых и процессуальных аспектов участия прокурора в рассмотрении административных дел о госпитализации гражданина в медицинскую организацию в недобровольном порядке. Установлено, что правовое регулирование участия прокурора в данной категории дел имеет целостный характер, то есть, нормы, которые закрепляют процессуальные особенности участия прокурора содержатся в различных, по юридической силе, нормативных правовых актах, а также в актах, положения которых разъясняют отдельные вопросы судебной практики. Кроме того, раскрыты процессуальные особенности участия прокурора в рассмотрении данной категории административных дел. На основе проведенного анализа установлено, что данное участие осуществляется в двух формах, а именно: посредством подачи административного иска; вступления в инициированные другими субъектами дела в целях заключения по административному делу.

Ключевые слова: административное судопроизводство, госпитализация гражданина, медицинская организация, недобровольный порядок правовой аспект, процессуальные особенности, процессуальный статус.

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства [1].

Данное положение в полной мере применимо к гражданам, которые нуждаются в госпитализации в недобровольном порядке, с целью оказания психиатрической или противотуберкулезной помощи в стационарных условиях. Важной особенностью подобного вида госпитализаций является, прежде всего то, что в данных случаях происходит легальное ограничение конституционных прав человека на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22), а также на свободу передвижения (ст. 27) и др.

Итак, действующий Кодекс административного судопроизводства (далее – КАС РФ) предусматривает два вида госпитализации гражданина в медицинскую организацию в недобровольном порядке, а именно:

- госпитализация гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке;
- госпитализация гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке.

Актуальность указанной проблематики не вызывает сомнения. Об этом свидетельствуют следующие факты.

Во-первых, общеизвестно, что туберкулез – это социальное явление, корни которого «кроются» в низком уровне качества жизни людей. Случаи заболевания туберкулезом чаще фиксируются в местах лишения свободы. Инфекция заразна: один больной передает туберкулезную инфекцию 10–20 людям. Кроме того, рост заболеваемости среди взрослых провоцирует увеличение подросткового туберкулеза. Статистика туберкулеза в России показывает, что в 2014 на 100 тыс. человек выявлено 87 случаев заболевания среди мужчин и 35 случаев у женщин. В 2015 году данный показатель составил 85 случаев у мужчин и 34 – у женщин. Соответственно 2016 году выявлено 77 случаев заболевания среди мужчин и 32 случая у женщин [2].

Во-вторых, по прогнозам Всемирной организации здравоохранения, к 2020 году психические расстройства войдут в первую пятерку болезней, ведущих к потере трудоспособности. Не исключением является и Российская Федерация [3]. Так, по официальным статистическим данным о заболеваемости психическими расстройствами в нашей стране в 2016 году на 100 тыс. человек населения приходилось 2697,3 случаев психических заболеваний; взято под наблюдение пациентов с диагнозом, установленным впервые в жизни 60,1 тыс. человек; психические расстройства непсихотического характера 16,8 тыс. человек; обратилось пациентов за консультативно-лечебной помощью 374,7 тыс. человек [4, с 44].

Кроме того, по данным Национального медицинского исследовательского центра психиатрии и неврологии им. Бехтерева общее количество больных психическими расстройствами в 2017 году составило около 3,96 миллионов человек к регионам с высоким числом впервые установленных диагнозов по психическим расстройствам относятся: Чукотский автономный округ (91,7 случаев на 100 тысяч населения); Республика Крым (84,5 случаев на 100 тысяч населения); Санкт-Петербург (83,5 случаев на 100 тысяч населения); Оренбургская область (81,2 случаев на 100 тысяч населения); Саратовская область (77,7 случаев на 100 тысяч населения). Самая низкая первичная заболеваемость зафиксирована в Мурманской, Курганской, Ивановской и Волгоградской областях, а также в Бурятии. Наиболее распространены случаи психических расстройств в Алтайском крае, Чукотском и Ямало-Ненецком Автономных Округах, а также в Пермском и Красноярском краях [5].

Неутешительные статистические данные обуславливают значительное количество административных дел о госпитализации в медицинскую организацию в недобровольном порядке ¹.

Вышеуказанное обусловило постановку ряда вопросов как теоретического, так и практического характера. К одним из таких можно отнести правовые и процессуальные аспекты участия прокурора в рассмотрении судами указанных категории административных дел.

Отдельные аспекты осуществления административного судопроизводства в своих работах исследовали такие ученые: О.В. Боброва, С.Л. Басов, А.Ю. Винокуров, С. Выскуб, М.В. Маматов, Ю.Г. Насонов, Е.И. Лощина, В. Радченко, Н.Г. Салищева, И.В. Семенова, О.Г. Синатрова И.Н. Сенякин, М. С. Студеникина, Ю.Н. Старилов, Ю.А. Тихомиров, В.В. Яркова и др.

Итак, переходя к непосредственному анализу первой категории дел отметим, что участие прокурора в производстве по административным делам о госпитализации

гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке регулируются нормами главы 30 КАС РФ. Важно подчеркнуть, что участие прокурора в данной категории административных дел служит важной гарантией обеспечения прав лица в отношении которого рассматривается дело, а особенно в тех случаях, когда госпитализируемое лицо не может по состоянию здоровья лично присутствовать в судебном заседании.

Правовой основой для реализации указанного направления деятельности, являются ряд нормативных правовых актов, нормы которых регулируют общественные отношения в сфере оказания психиатрической помощи. К ним можно отнести: Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» [6]; Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [7]; Постановление Правительства РФ от 28.04.1993 № 377 «О реализации Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (вместе с «Перечнем медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источником повышенной опасности») [8]; Постановление Правительства РФ от 25.05.1994 № 522 (ред. от 24.11.2014) «О мерах по обеспечению психиатрической помощью и социальной защите лиц, страдающих психическими расстройствами» [9].

Итак, в ч. 1 ст. 274 КАС РФ определена категория административных дел, которые рассматриваются по правилам главы 30, а именно: о госпитализации гражданина в медицинскую организацию в недобровольном порядке или о продлении срока такой госпитализации; о психиатрическом освидетельствовании в недобровольном порядке; иные административные дела о госпитализации гражданина в медицинскую организацию непсихиатрического профиля, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, если федеральным законом предусмотрен судебный порядок рассмотрения соответствующих требований.

Ст. 277, 280 КАС РФ закрепляют, что данная категория дел рассматривается с участием прокурора. В данном случае прокурор реализует свои полномочия посредством вступления в процесс для дачи заключения. В то же время, руководствуясь ч. 1 ст. 39 КАС РФ прокурор вправе обратиться в суд с административным иском заявлением по категории дел перечисленных в ч. 1 ст. 274 КАС РФ. Однако, независимо от формы участия прокурора в данной категории административных дел, прокурору необходимо учитывать следующие обстоятельства:

1) в административном иском заявлении дополнительно необходимо указать основания для госпитализации гражданина, а именно: непосредственная опасность для себя или окружающих; беспомощность и др. [6], а также сослаться на мотивированное и обоснованное заключение комиссии врачей-психиатров;

2) основываясь на положениях ст. 62 КАС РФ бремя доказывания возложено на административного истца – прокурора, предъявившего административный иск. В связи с указанным, при подготовке административных исковых заявлений необходимо обеспечить их качество (полноту и аргументацию), представить в суд надлежащую доказательственную базу.

Анализ действующего законодательства и правоприменительной практики показывает, что необходимыми доказательствами по делу являются: мотивированное и надлежащим образом оформленное заключение комиссии врачей-психиатров о необходимости пребывания гражданина в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь; документы, на основании которых составлено заключение комиссии врачей-психиатров; документы, свидетельствующие об отказе гражданина от госпитализации; мотивированное и надлежащим образом оформленное заключение комиссии врачей-психиатров о том, позволяет ли гражданину его психическое состояние лично участвовать в судебном заседании, в том числе в помещении суда; обстоятельства первичной госпитализации лица, предварительный диагноз, который был поставлен при первичной госпитализации; какие действия, опасные для него или окружающих совершал и в какой временной период; различные письменные доказательства; личная оценка госпитализируемым своего поведения и происходящих события; объяснения госпитализируемого; показания свидетелей и т.д.

В соответствии с КАС РФ данные административные дела рассматриваются в течение пяти дней со дня принятия административного искового заявления к производству суда, а дела о психиатрическом освидетельствовании – в течение трех дней со дня принятия административного искового заявления. Необходимо отметить, что п. 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 гласит, что сроки рассмотрения и разрешения данных административных дел не подлежат продлению [10].

Делая промежуточный вывод, следует отметить следующие особенности: наличие соответствующей доказательственной базы; специфический состав участников, а именно, прокурор, комиссия врачей-психиатров; подготовка комиссией врачей-психиатров мотивированного заключения; установленные сроки рассмотрения дела.

Продолжая исследование, отметим, что участие прокурора в делах о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке регулируются нормами главы 31 КАС РФ. В то же время, различные аспекты связанные с помещением гражданина противотуберкулезную организацию регулируют ФЗ от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» [11]; ФЗ от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [12]; Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22.10.2013 №60 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 «Профилактика туберкулеза» [13].

Руководствуясь ч. 1 ст. 39 КАС РФ прокурор вправе обратиться в суд с административным иском о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке в интересах неопределенного круга лиц [14].

Отметим, что ст. 284 КАС РФ закрепляет, что при рассмотрении административного дела о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке суду необходимо выяснить:

1) имеется ли у гражданина, в отношении которого решается вопрос о госпитализации в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке, заболевание заразной формой туберкулеза;

2) имелись ли факты неоднократного нарушения гражданином, в отношении которого решается вопрос о госпитализации в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке, санитарно-противоэпидемического режима либо умышленного уклонения от обследования в целях выявления туберкулеза или от лечения туберкулеза.

Анализ практики рассмотрения данной категории дел показывает, что доказательствами по данной категории дел являются: истории болезни гражданина; заключение комиссии врачей противотуберкулезной медицинской организации с указанием диагноза, тяжести заболевания, обязанности диспансерного наблюдения; иные материалы, подтверждающие необходимость госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке; документы, на основании которых составлено заключение комиссии врачей противотуберкулезной медицинской организации о помещении гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке; документы, подтверждающие неоднократное нарушение гражданином, в отношении которого подано административное исковое заявление о госпитализации в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке, санитарно-противоэпидемического режима либо умышленное уклонение гражданина от обследования в целях выявления туберкулеза или от лечения туберкулеза.

Важной процессуальной особенностью является то, что административное дело по административному исковому заявлению о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке подлежит рассмотрению в течение пяти дней со дня принятия административного искового заявления к производству суда.

Делая выводы, следует отметить, что:

– нормы регулирующие процессуальные особенности участия прокурора в рассмотрении дел о госпитализации гражданина в медицинскую организацию в недобровольном порядке содержатся в Конституции РФ, федеральном законодательстве, а также в актах, положения которых разъясняют отдельные вопросы судебной практики;

– нормы, регулирующие различные аспекты участия прокурора в рассмотрении дел о помещении гражданина в медицинскую организацию в недобровольном порядке имеют полиаспектную юридическую природу и относятся к различным отраслям права: к конституционному, административному, гражданскому. Данные нормы имеют «двойную прописку»;

– детальная конкретизация процессуальных особенностей рассмотрения указанных категории дел в КАС РФ является важной гарантией соблюдения и защиты установленных Конституцией РФ прав и свобод человека, а также снижает возможность применения необоснованного административного и судебного усмотрения при рассмотрении данных категорий дел.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 15.02.2019)
2. Туберкулез в России - статистика заболевания туберкулезом легких [Электронный ресурс]. URL: <https://no-tuberculosis.ru/tuberkulez-legkih/v-rossii/> (дата обращения 10.02.2019).
3. Россия лидирует по числу психических расстройств» [Электронный ресурс] URL: <https://www.newsru.com/russia/30jan2007/russkiepsihi.html> (дата обращения 05.02.2019).
4. Здравоохранение в России. 2017: Стат.сб./Росстат. - М., 3-46 2017.
5. Количество психических расстройств у россиян уменьшилось с 2010 года [Электронный ресурс] URL: https://www.m24.ru/news/obshchestvo/04072018/37584?utm_source=CopyBuf (дата обращения 05.02.2019).
6. Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4205/ (дата обращения 21.02/2019)
7. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения 21.02.2019).
8. Постановление Правительства РФ от 28.04.1993 N 377 «О реализации Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (вместе с «Перечнем медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источником повышенной опасности») [Электронный ресурс]. URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1918/ (дата обращения 21.02.2019).
9. Постановление Правительства РФ от 25.05.1994 № 522 (ред. от 24.11.2014) «О мерах по обеспечению психиатрической помощью и социальной защите лиц, страдающих психическими расстройствами» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3822/ (дата обращения 21.02.2019).
10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205136/ (дата обращения 23.02.2019).
11. Федеральный закон от 18.06.2001 № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32131/ (дата обращения 10.02.2019).
12. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения 10.02.2019).
13. Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22.10.2013 №60 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 «Профилактика туберкулеза» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164061/ (дата обращения 10.02.2019).
14. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216093/ (дата обращения 10.01.2019).

Kolyuka N. N., Basov A. V. Some aspects of public prosecution participation in the review of administrative affairs of the courts on the hospitalization of the citizen in the medical organization in smallly order // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2019. – Т. 4 (72). № 3. – P. 151–157.

The article analyzes the legal and procedural aspects of the participation of the prosecutor in the consideration of administrative cases concerning the hospitalization of a citizen in a medical organization in stationary conditions in an involuntary manner. It has been established that the legal regulation of the participation of the prosecutor in this category of cases is of a holistic nature, that is, the norms that establish the procedural features of the participation of the prosecutor are contained in various, in legal force, normative legal acts, as well as in acts the provisions of which clarify certain issues of jurisprudence. In addition, procedural features of the participation of the prosecutor in the consideration of this category of administrative cases are disclosed. On the basis of the analysis it was established that this participation is carried out in two forms, namely: through

the filing of an administrative claim; entering into initiated by other subjects of the case for the purpose of giving an opinion on an administrative case.

Key words: administrative proceedings, citizen hospitalization, medical organization, involuntary order, legal aspect, procedural peculiarities, procedural status.

Spisok literatury

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii ot 12.12.1993 // pravovaya sistema «Konsul'tant Plyus» [EHlektronnyj resurs] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (data obrashcheniya 15.02.2019)
2. Tuberkulez v Rossii - statistika zabolevaniya tuberkulezom legkih [EHlektronnyj resurs]. URL: <https://no-tuberculosis.ru/tuberkulez-legkih/v-rossii/> (data obrashcheniya 10.02.2019).
3. Rossiya lidruet po chislu psihicheskikh rasstrojstv» [EHlektronnyj resurs] URL: <https://www.newsru.com/russia/30jan2007/russkiepsihi.html> (data obrashcheniya 05.02.2019).
4. Zdravoohranenie v Rossii. 2017: Stat.sb./Rosstat. - M., Z-46 2017.
5. Kolichestvo psihicheskikh rasstrojstv u rossijan umen'shilos' s 2010 goda [EHlektronnyj resurs] URL: https://www.m24.ru/news/obshchestvo/04072018/37584?utm_source=CopyBuf (data obrashcheniya 05.02.2019).
6. Zakon RF ot 02.07.1992 № 3185-1 «O psihiatricheskoj pomoshchi i garantiyah prav grazhdan pri ee okazanii» [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4205/ (data obrashcheniya 21.02/2019)
7. Federal'nyj zakon ot 21.11.2011 № 323-FZ «Ob osnovah ohrany zdorov'ya grazhdan v Rossijskoj Federacii» [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (data obrashcheniya 21.02.2019).
8. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28.04.1993 N 377 «O realizacii Zakona Rossijskoj Federacii «O psihiatricheskoj pomoshchi i garantiyah prav grazhdan pri ee okazanii» (vmeste s «Perechnem medicinskih psihiatricheskikh protivopokazanii dlya osushchestvleniya otdel'nyh vidov professional'noj deyatel'nosti i deyatel'nosti, svyazannoj s istochnikom povyshennoj opasnosti») [EHlektronnyj resurs]. URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1918/ (data obrashcheniya 21.02.2019).
9. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 25.05.1994 № 522 (red. ot 24.11.2014) «O merah po obespecheniyu psihiatricheskoj pomoshch'yu i social'noj zashchite lic, stradayushchih psihicheskimi rasstrojstvami» [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3822/ (data obrashcheniya 21.02.2019).
10. Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 27.09.2016 № 36 «O nekotoryh voprosah primeneniya sudami Kodeksa administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii» [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205136/ (data obrashcheniya 23.02.2019).
11. Federal'nyj zakon ot 18.06.2001 № 77-FZ «O preduprezhdenii rasprostraneniya tuberkuleza v Rossijskoj Federacii» [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32131/ (data obrashcheniya 10.02.2019).
12. Federal'nyj zakon ot 21.11.2011 № 323-FZ «Ob osnovah ohrany zdorov'ya grazhdan v Rossijskoj Federacii» [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (data obrashcheniya 10.02.2019).
13. Postanovlenie Glavnogo gosudarstvennogo sanitarnogo vracha Rossijskoj Federacii ot 22.10.2013 №60 «Ob utverzhenii sanitarno-ehpidemiologicheskikh pravil SP 3.1.2.3114-13 «Profilaktika tuberkuleza» [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164061/ (data obrashcheniya 10.02.2019).
14. Obzor sudebnoj praktiki Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii № 2 (2017) [EHlektronnyj resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216093/ (data obrashcheniya 10.01.2019).