

Уважаемые коллеги! Юристы нашего московского Центра Борьбы с туберкулезом написали справку по Вопросу допуска ребенка в организованный коллектив при отказе от пробы Манту

Аналитическая справка правоприменения действующего законодательства Российской Федерации в части проведения работы по профилактике туберкулеза.

В связи с участвовавшими случаями отказов родителями несовершеннолетних детей предоставления в образовательные учреждения документов, подтверждающих отсутствие заболевания туберкулезом (подвергая риску здоровье окружающих детей), ГКУЗ МНПЦ борьбы с туберкулезом ДЗМ проведен анализ правоприменения и толкования действующего законодательства.

1. Как следует из решения Верховного суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. №АКПИ14-1454 «Об оспаривании пункта 1.3 и абзаца второго пункта 5.7 Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 «Профилактика туберкулеза» от 22.10.2013 №60, утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации», Конституцией Российской Федерации установлено, что каждый имеет право на охрану здоровья, на благоприятную окружающую среду (статьи 41, 42).

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения является одним из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Отношения в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения регулируются Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее - Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ), другими федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (статья 4).

Статьей 39 названного закона установлено, что на территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила, утвержденные федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 1).

В силу статьи 29 поименованного закона в целях предупреждения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) должны своевременно и в полном объеме проводиться предусмотренные санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, в том числе мероприятия по осуществлению санитарной охраны территории Российской Федерации, введению ограничительных мероприятий (карантина), осуществлению производственного контроля, мер в отношении больных инфекционными заболеваниями, проведению медицинских осмотров, профилактических прививок, гигиенического воспитания и обучения граждан (пункт 1).

Согласно Положению о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322, Роспотребнадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей, разработке и утверждению государственных санитарно-эпидемиологических правил и гигиенических нормативов, а также по организации и осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора и федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей (пункт 1). Осуществляет разработку и утверждение государственных санитарно-эпидемиологических правил и гигиенических нормативов, а также разработку

обязательных требований в сфере защиты прав потребителей (пункт 5.8 (1) Положения). Руководителем Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в силу пункта 8 названного положения является Главный государственный санитарный врач Российской Федерации.

Таким образом, Правила утверждены Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации в соответствии с предоставленными ему полномочиями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, и устанавливают требования к комплексу организационных, лечебно-профилактических, санитарно-противоэпидемических (профилактических), дезинфекционных мероприятий, полное и своевременное проведение которых обеспечивает раннее выявление, предупреждение распространения заболеваний туберкулезом среди населения (пункты 1.1 и 1.2).

Статьей 10 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ установлены обязанности граждан в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в частности граждане обязаны: выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор должностных лиц; заботиться о здоровье, гигиеническом воспитании и об обучении своих детей; не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания. Согласно пункту 3 статьи 39 данного закона соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. Оспариваемый заявителем пункт 1.3 Правил полностью соответствует приведенным положениям закона и фактически их воспроизводит.

Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ устанавливает правовые основы осуществления государственной политики в области предупреждения распространения туберкулеза в Российской Федерации в целях охраны здоровья граждан и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (преамбула).

Данным законом противотуберкулезная помощь определена как совокупность социальных, медицинских, санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, направленных на выявление, обследование и лечение, в том числе обязательные обследование и лечение, диспансерное наблюдение и медицинскую реабилитацию больных туберкулезом и проводимых при оказании медицинской помощи в амбулаторных или стационарных условиях в порядке, установленном этим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Профилактика туберкулеза - комплекс мероприятий, направленных на предупреждение возникновения, распространения туберкулеза, а также раннее его выявление (статья 1).

Пункты 2 и 3 статьи 7 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ закрепляют обязательное условие при оказании противотуберкулезной помощи гражданам - наличие информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство, за исключением случаев, предусмотренных статьями 9 и 10 данного закона и другими федеральными законами (пункт 2).

Противотуберкулезная помощь несовершеннолетнему в возрасте до пятнадцати лет или больному наркоманией несовершеннолетнему в возрасте до шестнадцати лет оказывается при наличии информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство одного из его родителей или иного законного представителя, лицу, признанному в установленном законом порядке недееспособным, если такое лицо по своему состоянию не способно дать информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство, - при наличии информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство его законного представителя, за исключением случаев, предусмотренных статьями 9 и 10 указанного федерального закона и другими федеральными законами (пункт 3).

Вместе с тем статья 10 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ предусматривает, что граждане обязаны заботиться о здоровье, гигиеническом воспитании и об обучении своих детей и не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Установленное вторым абзацем пункта 5.7 Правил требование о допуске детей, туберкулинодиагностика которым не проводилась, в детскую организацию при наличии заключения врача-фтизиатра об отсутствии заболевания, направлено на предупреждение возникновения, распространения туберкулеза, а также соблюдение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Оспариваемое положение пункта 5.7 Правил не противоречит приведенным нормам закона, так как не регулирует отношения, связанные с оказанием противотуберкулезной помощи несовершеннолетнему в возрасте до пятнадцати лет, а также не предусматривает медицинского вмешательства без информированного добровольного согласия гражданина или его законного представителя на такое вмешательство, закрепленного в статье 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ. При обращении гражданина к врачу-фтизиатру, последний рекомендует все возможные способы диагностики, в том числе исключающие введение туберкулина ребенку.

Не устанавливает оспариваемое положение и ограничений прав на образование в Российской Федерации гарантированных Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Поскольку оспариваемые нормативные положения не нарушают права и законные интересы граждан, не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, то в соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в удовлетворении заявленных требований об оспаривании пункта 1.3 и абзаца второго пункта 5.7 Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 Верховным судом Российской Федерации было отказано.

2. Зачастую родители несовершеннолетних детей, после отказа администрациями образовательных учреждений в допуске ребенка в образовательное учреждение, обращаются в органы прокуратуры за защитой своих прав.

Органами прокуратуры проводятся проверки и выносятся Представления об устранении нарушенных прав (далее - Представление). Как правило, в основу выводов в Представлениях ошибочно заложены нормы Федерального закона от 17.09.1998 № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней». Согласно статье 1 названного закона профилактические прививки - введение в организм человека иммунобиологических лекарственных препаратов для иммунопрофилактики в целях создания специфической невосприимчивости к инфекционным болезням.

Проба Манту прививкой не является. Прививка ставится для того, чтобы создать иммунитет к возбудителям того или иного заболевания. Проба Манту делается не для выработки иммунитета к возбудителю туберкулеза (микобактерия туберкулеза, палочка Коха), а для того, чтобы оценить наличие этого иммунитета и его состояния у ребенка и является очень важной в ранней диагностике заболевания туберкулезом.

В соответствии с ч.1 ст. 9 Федерального закона №157-ФЗ национальный календарь профилактических прививок включает в себя профилактические прививки против гепатита В, дифтерии, коклюша, кори, краснухи, полиомиелита, столбняка, туберкулеза, эпидемического паротита, гемофильной инфекции, пневмококковой инфекции и гриппа. Частью 2 ст. 9 Федерального закона №157-ФЗ установлено, что Национальный календарь профилактических прививок, сроки проведения профилактических прививок и категории граждан, подлежащих обязательной вакцинации, утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации

государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения.

Согласно Приложению 1 к Приказу МИНИСТЕРСТВА ЗДРАВООХРАНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 21 марта 2014 г. N 125н «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОГО КАЛЕНДАРЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ ПРИВИВОК И КАЛЕНДАРЯ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ ПРИВИВОК ПО ЭПИДЕМИЧЕСКИМ ПОКАЗАНИЯМ» вакцинация проводится вакциной для профилактики туберкулеза для щадящей первичной вакцинации (БЦЖ-М); в субъектах Российской Федерации с показателями заболеваемости, превышающими 80 на 100 тыс. населения, а также при наличии в окружении новорожденного больных туберкулезом - вакциной для профилактики туберкулеза (БЦЖ).

Соответственно можно сделать однозначный вывод, что положения Федерального закона от 17.09.1998 № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» на спорные правоотношения не распространяются, поскольку в указанном законе речь идет исключительно о вакцинации (БЦЖ-М, БЦЖ) и ни в коем случае не о диагностике (проба Манту). В связи с чем выносить Представления на основании указанного закона, по нашему мнению, является неправомерным.

3. В Представлениях также указывается на нарушение требований, установленных ст.ст. 28, 41 Федерального закона №273-ФЗ от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации». Однако при детальном изучении указанных норм помимо обязанности образовательного учреждения приема обучающихся в образовательную организацию, у него имеются обязанности по:

- созданию необходимых условий для охраны и укрепления здоровья (п.15 ч. 3 ст. 28);
- созданию безопасных условий обучения в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации (п.2 ч.6 ст.28);
- организации прохождения обучающимися в соответствии с законодательством Российской Федерации периодических медицинских осмотров и диспансеризации (п.6 ч.1 ст.41);
- проведение санитарно-противоэпидемических и профилактических мероприятий (п.10 ч. ст.41).

Учитывая положения Венской Декларации 1993 года и Оттавской Декларации о праве ребенка на здоровье 1998 года и п.3 ст.4 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в соответствии с которыми, основным принципом охраны здоровья является приоритет охраны здоровья детей и п.3 ст.7 указанного федерального закона, согласно которому, медицинские организации, общественные объединения и иные организации обязаны признавать и соблюдать права детей в сфере охраны здоровья, можно сделать вывод, что законодатель установил приоритетную обязанность всех учреждений (в том числе и образовательных) по защите и охране здоровью детей.

4. Следует отдельно отметить, что ссылки родителей на нарушение образовательными учреждениями их права на образование, установленного ст. 43 Конституцией Российской Федерации несостоятельны и неправомерны, в виду следующего.

Согласно ч.ч.1, 2 ст. 43 Конституции каждый имеет право на образование, гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Частью 4 статьи 43 установлено, что основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.

Согласно ч. 1 ст. 17 Федерального закона №273-ФЗ от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации» в Российской Федерации образование может быть получено:

- 1) в организациях, осуществляющих образовательную деятельность;

2) вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность (в форме семейного образования и самообразования).

Соответственно граждане могут реализовать своё право на образование и вне образовательных учреждений.

Следовательно, требования, установленные в п. 1.3 и п. 5.7 Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 о запрете допуска детей в детскую организацию при отсутствии проведенной туберкулинодиагностики или заключения врача-фтизиатра ПРАВОМЕРНЫ И ПОДЛЕЖАТ ИСПОЛНЕНИЮ ВСЕМИ ФИЗИЧЕСКИМИ И ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ.

Как следует из вышеизложенного, а также из решения Верховного суда РФ от 17.02.2015 №АКПИ14-1454 при разрешении указанных споров следует руководствоваться, статьями 41, 42, 43 Конституции Российской Федерации, Федеральным законом от 30.03.1999 №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральным законом от 18.06.2001 №77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации», Федеральным законом от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Федеральным законом №273-ФЗ от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации», Санитарно-эпидемиологическими правилами СП 3.1.2.3114-13 «Профилактика туберкулеза» от 22.10.2013 №60, утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации.