

Малхасян Арег Геворгович

Malkhasyan Areg Gevorgovich

магистр права, аспирант Российско-Армянского
(Славянского) университетаMaster of Law, PhD student,
Russian-Armenian (Slavonic) University

**ПРОБЛЕМА ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ,
ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ, ДОЛЖНОСТНЫХ
ЛИЦ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ
РЕАЛИЗАЦИИ ГАРАНТИЙ
И СОБЛЮДЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД
В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

**THE RESPONSIBILITY OF
GOVERNMENT AGENCIES,
MUNICIPAL BODIES, OFFICIALS
FOR IMPLEMENTATION OF
GUARANTEES
AND OBSERVANCE OF
HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS
IN THE HEALTHCARE SYSTEM**

Аннотация:

Рассматривается проблема ответственности должностных лиц, государственных органов, органов местного самоуправления в сфере здравоохранения. В ст. 98 ФЗ РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» закреплена ответственность указанных лиц и организаций за реализацию гарантий и соблюдение прав и свобод в здравоохранении. Однако ни законодательство, ни правоприменительная практика, ни юридическая наука не дают ответа на вопросы, связанные с содержанием и применением данной ответственности. Проанализированы возможные решения этих вопросов и представлены предложения по их регулированию.

Ключевые слова:

ответственность органов государственной власти, охрана прав и свобод в сфере охраны здоровья, возмещение вреда в сфере охраны здоровья.

Summary:

This article deals with the responsibility of officials, public authorities, municipal bodies in the sphere of health care. The Art. 98 of the Federal Law of the Russian Federation "Concerning the Public Health Care in the Russian Federation" assigns responsibility to mentioned entities for implementation of guarantees and observance of human rights and freedoms in the healthcare system. However, neither the law, nor the law enforcement practice, nor even jurisprudence answer the questions related to the content of this responsibility. The author discusses possible solutions of these issues and presents proposals on their regulation.

Keywords:

responsibility of public authorities, protection of rights and freedoms in the field of health care, compensation of harm in the health care system.

Российское законодательство закрепляет ответственность должностных лиц, государственных органов, органов местного самоуправления по обеспечению реализации гарантий и соблюдению прав и свобод в сфере здравоохранения. При этом возникает множество вопросов. О какой ответственности и какой ее форме идет речь? Имеется в виду политическая ответственность, дисциплинарная, гражданско-правовая либо иная? Значит ли это, что при ущемлении прав пациента госорганы понесут солидарную ответственность с лицом, нарушившим его права, будет ли она субсидиарной или отдельной от ответственности причинившего вред, либо ответственность не предусмотрена?

К сожалению, ни правоприменительная, ни судебная практика не позволяет решить эти проблемы. Проанализируем нормы и попытаемся найти ответы на указанные вопросы. Для начала рассмотрим все виды ответственности и попытаемся понять, к какому из них относится интересующая нас ответственность.

Политическая ответственность представляет собой ответственность государства за нарушения политических, декларативных норм или, что чаще имеет место, положений международного права. В широком смысле нарушение государством, его органами либо должностными лицами любых правовых норм приводит к политической ответственности в виде подрыва доверия граждан к тем или иным общественным институтам. Примером подобной ответственности можно считать отставку должностного лица. Однако, по нашему мнению, в данном случае законодатель, определяя ответственность для госорганов и должностных лиц, устанавливает не декларативную ответственность, а вполне реальную, имея цель защиты прав и свобод человека в области здравоохранения.

Уголовная ответственность возможна только для физического лица и лишь в случае нарушения норм, закрепленных в Уголовном кодексе РФ. **Дисциплинарная ответственность** – юридическая ответственность в рамках норм трудового права, наступающая за нарушение трудовой дисциплины и выражающаяся в наложении на работника, совершившего дисциплинарный

проступок, дисциплинарного взыскания. Основанием ее наступления является совершение работником дисциплинарного проступка [1]. Таким образом, становится очевидным, что ответственность, закрепленная в ст. 98 Федерального закона РФ № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», не является ни уголовной, ни дисциплинарной.

В широком смысле **административная ответственность** включает в себя любую ответственность, которая назначается государственными органами за нарушение лицом правовых норм. Однако в российском и армянском правоведении под ней принято понимать лишь вид юридической ответственности, основанием которой является административное правонарушение [2]. Последнее представляет собой нарушение норм, закрепленных в Кодексе об административных правонарушениях РФ и РА. Интересующая нас ответственность в нем не отражена, а определена в отдельном законе. Значит, об административной ответственности в узком ее понимании здесь речи быть не может.

Таким образом, остается обратиться к **гражданско-правовой ответственности**, наступающей для одного субъекта гражданских правоотношений перед другим [3]. Из толкования ст. 98 федерального закона РФ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» следует, что органы госвласти и местного самоуправления, должностные лица ответственны за *обеспечение реализации гарантий и соблюдение прав и свобод*. Значит, ответственность наступит в случае, если чьи-либо действия нарушили права и свободы в сфере здравоохранения. Согласно ст. 14 указанного документа «к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере охраны здоровья относится защита прав и свобод человека и гражданина в сфере охраны здоровья». Более того, в соответствии со ст. 2 закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» медицинская деятельность подлежит лицензированию «в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан».

Таким образом, можно сделать вывод, что органы государственной власти имеют обязанность по защите прав и свобод, а кроме того, контролируют лиц, осуществляющих медицинскую деятельность, в том числе посредством ее лицензирования. Следовательно, нарушение прав и свобод в области охраны здоровья со стороны лицензированного медицинского учреждения фактически является нарушением закрепленной в ст. 14 и 16 федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» обязанности госорганов обеспечивать реализацию прав и свобод человека в сфере здравоохранения. В свою очередь, согласно ст. 98 того же закона, это должно приводить к ответственности данных органов. В ст. 1069 ГК РФ установлена обязанность по возмещению вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

Таким образом, наблюдается ситуация, при которой гражданин, чьи права были нарушены медицинской организацией при осуществлении медицинской деятельности, вправе требовать возмещения вреда как от самой организации, так и от государственных органов. Однако в данном случае неясно, является подобная ответственность солидарной или субсидиарной.

Так, если ответственность будет солидарной, то лицо, которому причинен вред, может потребовать полного или частичного возмещения как от организации, так и от госоргана. Согласно ст. 323 ГК РФ под солидарной ответственностью понимается вид ответственности, при которой кредитор может требовать исполнения решения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности.

При субсидиарной ответственности, согласно ст. 399 ГК РФ, лицо, которому причинен вред, вправе потребовать возмещения у государственного органа лишь после того, как оно обратится к непосредственно причинившей вред медицинской организации, а последнее откажется от возмещения либо в разумный срок не ответит на требования. Необходимо отметить, что законодатель не установил специфических правил по поводу ответственности госорганов за нарушения ст. 98 закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В такой ситуации следует обратиться к общим положениям о совместном причинении вреда. В ст. 1080 ГК РФ установлено, что лица, совместно причинившие вред, отвечают перед потерпевшим солидарно. Однако при этом суд по заявлению потерпевшего и в его интересах имеет право возложить на лиц, совместно причинивших вред, ответственность в долях, определив их применительно к правилам, предусмотренным в п. 2 ст. 1081 ГК.

Таким образом, если рассматривать ответственность госорганов, органов местного самоуправления и должностных лиц за несоблюдение прав и свобод человека в сфере здравоохранения как часть правонарушения, повлекшего причинение вреда, то лицо, которому причинен вред, вправе требовать возмещения вреда как от субъекта, осуществляющего медицинскую деятельность, так и от государственного органа. При этом должна быть доказана связь между причиненным вредом и действием либо бездействием указанного субъекта. К примеру, если меди-

цинская организация опубликовала конфиденциальные сведения о здоровье больного, а последний доказал, что данное правонарушение имело место вследствие невыполнения органом исполнительной власти обязанности по защите прав и свобод человека в области охраны здоровья.

Однако в случае нарушения прав и свобод пациента медицинская организация несет ответственность за нарушение той или иной нормы, устанавливающей обязанность этой организации защищать права и свободы человека в области здравоохранения. При этом госорган по сути нарушает лишь свою обязанность по обеспечению реализации гарантий и соблюдению прав и свобод человека. Получается, что лицо, чьи права были нарушены медучреждением, вправе требовать от него возмещения вреда. При этом государственные органы, в чьи обязанности входила защита нарушенных прав, также подлежат ответственности, но не за нарушение самих норм, которое причинило вред пациенту, а за нарушение ст. 98 закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Таким образом, можно выделить два различных толкования ст. 98 закона № 323-ФЗ, послуживших основой для двух подходов к определению вида ответственности государственных органов и должностных лиц за нарушения обязанностей, закрепленных в указанной статье. В первом случае действия или бездействие государственного органа, должностного лица или органа местного самоуправления рассматриваются как часть правонарушения, которым лицу был причинен вред субъектом, осуществляющим медицинскую деятельность. При этом указанные лица несут солидарную ответственность перед пострадавшим.

Во втором случае ответственность за причиненный вред несет лишь лицо, причинившее его. В то же время государственные органы ответственны только за нарушение ст. 98. При этом объем ответственности неясен. Фактически вред возмещается медицинским учреждением, а государственный орган не несет практически никакой ответственности. По нашему мнению, такой подход противоречит целям законодателя, закрепившего в законе нормы ответственности в сфере здравоохранения и желавшего обеспечить наиболее полную и эффективную защиту прав и свобод человека в сфере здравоохранения.

Учитывая изложенное, полагаем, что при толковании указанной нормы законодательства следует руководствоваться общими положениями о возмещении вреда государственными органами и о солидарной ответственности причинителей вреда. Более того, считаем необходимым внесение в ст. 98 закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» изменений, устанавливающих солидарную ответственность госорганов, органов муниципального управления и должностных лиц в случае причинения вреда медицинской организацией человеку, если он докажет связь между наступившими последствиями и действием либо бездействием соответствующего органа или должностного лица в сфере обеспечения реализации и защиты прав и свобод.

Ссылки:

1. Румынина В.В. Правовое обеспечение профессиональной деятельности : учебник для студентов средних профессиональных учебных заведений. М., 2006. 192 с.
2. Лапина М.А. Административное право [Электронный ресурс]. URL: <http://lawbook.online/administrativnoe-pravo-rossii-kniga/ponyatie-osnovnyie-priznaki-administrativnoy-20661.html> (дата обращения: 24.01.2017).
3. Բարսեղյան Տարիել Կ. Գույքային պատասխանատվության էվոլյուցիան և արդիականիմնահարցերը. Երևան, 2006. 60 էջ.

References:

Lapina, MA 2017, *Administrative law*, viewed 24 January 2017, <<http://lawbook.online/administrativnoe-pravo-rossii-kniga/ponyatie-osnovnyie-priznaki-administrativnoy-20661.html>>, (in Russian).

Rumynina, VV 2006, *Legal support for professional activity*, textbook, Moscow, 192 p., (in Russian).

Բարսեղյան Տարիել, Կ 2006, Գույքային պատասխանատվության էվոլյուցիան և արդիականիմնահարցերը, Երևան, 60 էջ., (in Armenian).