

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.46.51.037

## **Актуальные вопросы действия медицинской лицензий по кругу лиц**

**Николаев Дмитрий Сергеевич**

Аспирант,

кафедра Административное право,  
экологическое право, информационное право,

Российский университет транспорта,

127055, Российская Федерация, Москва, Минаевский переулок, 2,

e-mail: nikolaev\_d1986@mail.ru

### **Аннотация**

В статье на основе анализа нормативных актов и материалов правоприменительной практики рассмотрены проблемные вопросы, касающиеся действия медицинской лицензий по кругу лиц. Материал статьи основан на детальном анализе законодательства и проблем, возникающих при осуществлении деятельности медицинских организаций независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности. В работе показано, что существующая в настоящее время законодательная база по лицензированию деятельности в сфере здравоохранения требует совершенствования. И это несмотря на ощутимую работу, которую в последние годы проводят Министерство здравоохранения и социального развития РФ в сфере разработки нормативно-правовой базы. Указанная база должна определять не только единые подходы и принципы к использованию процедуры лицензирования на всей территории Российской Федерации, но и учитывать особенности развития частной системы здравоохранения, а также современной судебной практики по делам о нарушении лицензионных условий и требований.

### **Для цитирования в научных исследованиях**

Николаев Д.С. Актуальные вопросы действия медицинской лицензий по кругу лиц // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 9А. С. 310-316. DOI: 10.34670/AR.2021.46.51.037

### **Ключевые слова**

Лицензия, лицензирование медицинской деятельности, медицинская организация, лицензиат, соискатель лицензии, нормативно-правовое регулирование лицензирования в системе здравоохранения.

---

## Введение

Лицензия – это специальное разрешение на осуществление определенного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий. В соответствии с внесенными изменениями, вступившими в силу 31.07.2021, лицензия подтверждается лицензирующим органом в виде записи в реестр лицензий. При этом лицензирующий орган по запросу соискателя лицензии предоставляет либо выписку из реестра лицензий в форме электронного документа, подписанного

усиленной квалифицированной электронной подписью, либо выписку из реестра лицензий на бумажном носителе.

Получение лицензии на оказание медицинских услуг населению является обязательным условием для организаций, осуществляющих деятельность в сфере здравоохранения. Это определено ст. 12 закона от 4.05.2011 г. (ред. от 02.07.2021) № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Медицинскую деятельность составляют работы (услуги), которые выполняются при:

- оказании первичной медико-санитарной медицинской помощи;
- оказании специализированной (в том числе высокотехнологичной) медицинской помощи;
- оказании скорой (в том числе скорой специализированной) медицинской помощи;
- оказании паллиативной медицинской помощи;
- оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении;
- проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи;
- трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях.

## Основная часть

Рассматривая вопросы, связанные с действием лицензии на медицинскую деятельность по кругу лиц, необходимо остановиться на следующих моментах, представляющих интерес не только для лицензирующих и надзорных органов, а и для лицензиатов и соискателей лицензии.

В соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 N 99-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О лицензировании отдельных видов деятельности" медицинская деятельность осуществляется медицинскими организациями и другими организациями, которые относятся к частной системе здравоохранения. Иными словами, медицинскую деятельность могут осуществлять организации независимо от формы собственности.

Федеральным законом Российской Федерации от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021 в п. 11 статьи 2 формулируется понятие «медицинская организация»:

1) юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, осуществляющее в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

2) иные юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

3) индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

К первой группе относятся медицинские организации: государственные и муниципальные учреждения здравоохранения независимо от организационно-правовой формы и ведомственной принадлежности.

Ко второй группе относятся медицинские организации частной системы здравоохранения независимо от организационно-правовой формы.

К этой группе медицинских организаций относится и Центральная дирекция здравоохранения – филиал ОАО «РЖД» (ЦДЗ), которая была создана на основании приказа ОАО «РЖД» от 29 апреля 2016 года №29 «О Центральной дирекции здравоохранения» и является филиалом ОАО «Российские железные дороги». Центральная дирекция здравоохранения – филиал ОАО «РЖД» (ЦДЗ) призвана решать задачи разработки и реализации политики ОАО «РЖД» в сфере здравоохранения с целью медицинского обеспечения безопасности перевозок, предоставления качественной медицинской амбулаторно-поликлинической и стационарной помощи, а также санаторно-курортного лечения сотрудников ОАО «РЖД». Центральная дирекция здравоохранения – филиал ОАО «РЖД» также осуществляет методическое руководство и контроль за деятельностью своих структурных подразделений, которые, в свою очередь, призваны осуществлять медицинскую профилактику, диагностику, лечение и реабилитацию прикрепленного контингента в соответствии с коллективным договором и нормативными документами ОАО «РЖД», внедрять в подчиненные учреждения здравоохранения современные стандарты и клинические рекомендации оказания медицинской помощи по нозологиям, обеспечивать соблюдение порядков оказания медицинской помощи, в том числе и оснащение современной медицинской техникой и передовыми медицинскими технологиями.

Организационная структура Центральной дирекции здравоохранения – филиала ОАО «РЖД» (ЦДЗ) состоит из 15 дирекций здравоохранения, объединяющих в себе 173 медицинских лечебных учреждений «РЖД-Медицина»: Восточно-Сибирская дирекция здравоохранения (14 лечебных учреждений), Горьковская дирекция здравоохранения (10 лечебных учреждений), Дальневосточная дирекция здравоохранения (8 лечебных учреждений), Забайкальская дирекция здравоохранения (13), Западно-Сибирская дирекция здравоохранения, Красноярская дирекция здравоохранения (8 лечебных учреждений), Куйбышевская дирекция здравоохранения (8 лечебных учреждений), Московская дирекция здравоохранения (14 лечебных учреждений), Негосударственное учреждение здравоохранения «РЖД-Медицина» г. Калининграда, Октябрьская дирекция здравоохранения (13 лечебных учреждений), Приволжская дирекция здравоохранения (9 лечебных учреждений), Свердловская дирекция здравоохранения (9 лечебных учреждений), Северная дирекция здравоохранения (12 лечебных учреждений), Северо-Кавказская дирекция здравоохранения (9 лечебных учреждений), Юго-Восточная дирекция здравоохранения (7 лечебных учреждений), Южно-Уральская дирекция здравоохранения (7 лечебных учреждений). Лечебные учреждения, входящие в указанные дирекции здравоохранения, имеют, в свою очередь, структурные подчиненные медицинские учреждения.

И, наконец, к третьей группе относятся индивидуальные предприниматели – частнопрактикующие врачи и частнопрактикующий средний медицинский персонал, осуществляющие медицинскую деятельность на основании лицензии.

Таким образом, законодатель в понятие «медицинской организации» включил три группы

субъектов правоотношений в сфере медицинской деятельности, на которые в равной степени, без каких-либо исключений распространяются нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность в сфере здравоохранения.

В этой связи нельзя оставить без внимания проблему организации деятельности врачебной комиссии медицинской организации. В соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 05.05.2012 № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации» врачебная комиссия (подкомиссия врачебной комиссии) должна состоять из председателя, одного или двух заместителей председателя, секретаря и членов комиссии. Возникает обоснованный вопрос о возможности реализации этого требования монопрофильной частной медицинской организации, в штате которой 1-2 лечащих врача и медицинская сестра, и уж тем более индивидуальным предпринимателем-частнопрактикующим врачом, который в своем штате не имеет право иметь специалистов (врачей, медицинских сестер, фельдшеров), деятельность которых подлежит сертификации и лицензированию.

Напомним, что организация и деятельность врачебной комиссии в медицинской организации рассматривается одним из элементов внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности, что является лицензионным требованием, невыполнение которого расценивается законодателем как грубое нарушение лицензиатом лицензионных требований.

На основании изложенного можно заключить, что все нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность медицинских организаций, не учитывают особенности современной системы здравоохранения, существенный сегмент которой составляют частные медицинские организации и индивидуальные предприниматель-частнопрактикующие врачи.

Нельзя не остановиться на еще одной проблеме, связанной с действием лицензии на медицинскую деятельность по кругу лиц – это проведение предрейсовых медицинских осмотров.

Организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории РФ деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств, с целью обеспечения безопасности дорожного движения обязаны организовывать и проводить с привлечением работников органов здравоохранения предрейсовые медицинские осмотры водителей (п. 2 ст. 23 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 N 196-ФЗ (ред. от 02.07.2021) [3]. Контролирующие органы на практике зачастую привлекают организации к ответственности по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ за осуществление ими медосмотров собственных водителей без наличия лицензии на медицинскую деятельность.

В письме Минэкономразвития России от 22.12.2008 N Д05-5875 подчеркивается, что предрейсовые и послерейсовые медицинские осмотры могут проводиться организациями и индивидуальными предпринимателями только при наличии лицензии на право осуществления данных работ и услуг в составе медицинской деятельности.

Однако судебная практика утверждает, что для проведения медосмотров водителей транспортных средств, принадлежащих организации, силами ее штатных медицинских работников лицензия на медицинскую деятельность не требуется. В судебных актах указывается, что предрейсовые медицинские осмотры водителей автотранспортных средств могут проводиться медицинским персоналом организации, имеющим соответствующий сертификат, а также медицинскими работниками учреждений здравоохранения (при этом медицинское учреждение должно иметь лицензию). Это установлено в п. п. 1.2 и 1.4 Типового положения об организации предрейсовых медицинских осмотров водителей транспортных

средств (Приложение N 2 к Методическим рекомендациям «Медицинское обеспечение безопасности дорожного движения. Организация и порядок проведения предрейсовых медицинских осмотров водителей транспортных средств», утв. Минздравом России и Минтрансом России 29.01.2002).

Следуя из изложенного, требование о необходимости иметь лицензию на осуществление медицинской деятельности распространяется в данной ситуации только на те организации, для которых такая деятельность является основной или на частные медицинские организации. Если проведение медосмотров водителей осуществляют медицинские работники, имеющие сертификат специалиста, самой организации, то наличие лицензии на медицинскую деятельность не требуется.

Таким образом, одна и та же медицинская деятельность, в одном случае, может осуществляться без оформления лицензии на медицинскую деятельность, в другом случае, исключительно в соответствии с лицензией.

Указанное противоречие требует срочного реагирования законодателя с целью уточнения норм для единообразного применения законодательства в сфере лицензирования, так как правильная организация проведения предрейсовых медицинских осмотров является одним из ключевых звеньев профилактики дорожно-транспортных происшествий.

Вид деятельности, на осуществление которого получена лицензия, может выполняться только получившим лицензию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем. То есть, передача лицензии иному юридическому лицу или предпринимателю, законодателем исключена. Это объясняется тем, что при получении лицензии, лицензиат выполняет ряд индивидуальных лицензионных требований.

При ликвидации юридического лица или прекращении действия свидетельства о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, выданная лицензия теряет юридическую силу.

В случаях реорганизации юридического лица в форме преобразования, изменения его наименования, адреса места нахождения, изменения паспортных данных индивидуального предпринимателя, а также в иных предусмотренных федеральными законами случаях, лицензиат обязан подать заявление о переоформлении лицензии (статья 18 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ). Переоформление лицензии производится в том же порядке, который установлен для ее получения. До переоформления лицензии, лицензиат осуществляет деятельность на основании ранее выданной лицензии и документа, подтверждающего подачу заявления о переоформлении лицензии.

## **Заключение**

В заключение нельзя не отметить, что существующая в настоящее время законодательная база по лицензированию деятельности в сфере здравоохранения требует совершенствования. И это несмотря на ощутимую работу, которую в последние годы проводят Министерство здравоохранения и социального развития РФ в сфере разработки нормативно-правовой базы. Указанная база должна определять не только единые подходы и принципы к использованию процедуры лицензирования на всей территории Российской Федерации, но и учитывать особенности развития частной системы здравоохранения, а также современной судебной практики по делам о нарушении лицензионных условий и требований.

## Библиография

1. Письмо Минэкономразвития России «О лицензировании работ и услуг по предрейсовым и послерейсовым медицинским осмотрам» от 22 декабря 2008 года № Д05-5875// Документ официально опубликован не был [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://docs.cntd.ru> (дата обращения 27.10.2021).
2. Методические рекомендации. Медицинское обеспечение безопасности дорожного движения. Организация и порядок проведения предрейсовых медицинских осмотров водителей транспортных средств // Социальная защита. - 2002. - № 9.
3. Новиков А. В., Слабая Д. Н. Право интеллектуальной собственности и лицензионный договор // Вопросы российского и международного права. – 2020. – Т. 10. – №. 8-1. – С. 32-38.
4. Новиков А. В., Слабая Д. Н. Интеллектуальные права в процедуре наследования имущественной массы // Вопросы российского и международного права. – 2020. – Т. 10. – №. 7-1. – С. 75-82.
5. Приказ Минздравсоцразвития России от 05.05.2012 № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 27.10.2021).
6. Постановление Правительства РФ от 01.06.2021 N 852 "О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково") и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации" (вместе с "Положением о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково")")// Собрание законодательства РФ, 07.06.2021, N 23, ст. 4091.
7. Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021) // Собрание законодательства РФ, 2011, № 48, ст. 6724.
8. Федеральный закон от 04.05.2011 N 99-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О лицензировании отдельных видов деятельности"// Собрание законодательства РФ. 2011. № 19. Ст. 2716/ Изменения, внесенные Федеральным законом от 02.07.2021 N 349-ФЗ, вступили в силу со дня официального опубликования (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 02.07.2021).
9. Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О безопасности дорожного движения" (с изм. и доп., вступ. в силу с 22.08.2021) // Собрание законодательства РФ, 1995, № 50, ст. 4873.

## Topical issues of the validity of medical licenses in a circle of persons

**Dmitrii S. Nikolaev**

Graduate student,  
Department of Administrative Law, Environmental Law, Information Law,  
Russian University of Transport,  
127055, 2, Minaevsky lane, Moscow, Russian Federation,  
e-mail: nikolaev\_d1986@mail.ru

## Abstract

Based on the analysis of normative acts and materials of law enforcement practice, the article examines problematic issues related to the validity of medical licenses in a circle of persons. The material of the article is based on a detailed analysis of legislation and problems arising in the implementation of the activities of medical organizations, regardless of the form of ownership and departmental affiliation. The paper shows that the current legislative framework for licensing activities in the field of healthcare requires improvement. And this is despite the tangible work that the Ministry of Health and Social Development of the Russian Federation has been doing in recent years in the field of developing a regulatory framework. The specified base should determine not

only uniform approaches and principles to the use of licensing procedures throughout the Russian Federation, but also take into account the peculiarities of the development of the private healthcare system, as well as modern judicial practice in cases of violation of licensing conditions and requirements.

### For citation

Nikolaev D.S. (2021) Aktual'nye voprosy deistviya meditsinskoi litsenzii po krugu lits [Topical issues of the validity of medical licenses in a circle of persons]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (9A), pp. 310-316. DOI: 10.34670/AR.2021.46.51.037

### Keywords

License, licensing of medical activities, medical organization, licensee, license applicant, legal regulation of licensing in the health care system.

### References

1. Letter of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation "On licensing of works and services for pre-trip and post-trip medical examinations" dated December 22, 2008 No. D05-5875// The document was not officially published [Electronic resource]. - Access mode: <http://docs.cntd.ru> (accessed 27.10.2021).
2. Methodological recommendations. Medical provision of road safety. Organization and procedure of pre-trip medical examinations of drivers of vehicles // Social protection. - 2002. - № 9.
3. Novikov A.V., Slabkaya D. N. Intellectual property law and license agreement //Issues of Russian and international law. - 2020. - Vol. 10. - No. 8-1. - pp. 32-38.
4. Novikov A.V., Slabkaya D. N. Intellectual rights in the inheritance procedure of the estate //Issues of Russian and international law. - 2020. - Vol. 10. - No. 7-1. - pp. 75-82.
5. Order of the Ministry of Health and Social Development of Russia dated 05.05.2012 No. 502n "On approval of the procedure for the establishment and activities of the medical commission of a medical organization" //SPS "ConsultantPlus" (accessed 27.10.2021).
6. Decree of the Government of the Russian Federation of 01.06.2021 N 852 "On licensing of medical activities (with the exception of the Specified activities carried out by medical organizations and other organizations included in the private healthcare system on the territory of the Skolkovo Innovation Center) and Invalidation of Certain Acts of the Government of the Russian Federation" (together with the "Regulations on licensing of medical activities (with the exception of the specified activities carried out by medical organizations and other organizations included in the private healthcare system, on the territory of the Skolkovo Innovation Center)")// Collection of Legislation of the Russian Federation, 07.06.2021, No. 23, Article 4091.7.
7. Federal Law No. 323-FZ of 21.11.2011 (ed. of 02.07.2021) "On the basics of protecting the health of citizens in the Russian Federation" (with amendments and additions, intro. effective from 01.10.2021) // Collection of Legislation of the Russian Federation, 2011, No. 48, Article 6724.
8. Federal Law No. 99-FZ of 04.05.2011 (as amended on 02.07.2021) "On licensing of certain types of activities"// Collection of Legislation of the Russian Federation. 2011. No. 19. St. 2716/ Changes made to Federal law of 02.07.2021 No. 349-FZ entered into force on the day of the official publication (published on the Official Internet portal of legal information <http://pravo.gov.ru> - 02.07.2021).
9. Federal law of 10.12.1995 N 196-FZ (ed. from 02.07.2021) "On road safety" (Rev. and EXT., joined. effective from 08/22/2021) // Collection of Legislation of the Russian Federation, 1995, No. 50, Article 4873.