



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

Ассоциация специалистов и организаций в сфере дезинфекции и пест-контроля (борьба с вредителями);
127015, Москва, ул. Новодмитровская, дом. 2, корп. 4,
помещение 9; info@adpc.su +7 495 945-40-34
ОГРН 1187700019484
ОКПО 34138661 ИНН/КПП 9715328893/771501001

**Кому: Генеральному
прокурору Российской
Федерации
Чайке Ю.Я.**

Исх. № 23/2019 от 02.08.2019

ОБРАЩЕНИЕ

Об обращении Генеральной прокуратуры в пленум Верховного суда по вопросу неоднозначной судебной практики Верховного суда по вопросу лицензировании «дезинфектологии»

От имени общественной организации «Ассоциация специалистов и организаций в сфере дезинфекции и пест-контроля (борьба с вредителями)» обращаемся к Вам.

Мы предприниматели, занимаемся дезинфекционной деятельностью, а именно оказываем немедицинские услуги по ОКВЭД 81.29.1 — дератизация, дезинсекция, дезинфекция зданий и промышленного оборудования.

Начиная с января 2018 года все предприниматели и организации, оказывающие услуги по указанному ОКВЭД, столкнулись с коллизией судебных актов, которая повлекла за собой проблемы при осуществлении деятельности.

15.01.2018 г. по делу А60-27966/2016 (Приложение 1) Верховный суд РФ вынес Определение, в котором пришел к выводу, что «В связи с тем, что дезинфекционные, дезинсекционные, дератизационные работы (в комплексе или в



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

отдельности) не выполняются по отношению к пациенту, они не являются медицинским вмешательством, и соответственно, медицинской услугой и медицинской помощью, но являясь санитарно-противоэпидемическими (профилактическими) мероприятиями, включены в понятие «медицинская деятельность». С учетом изложенного Судебная коллегия полагает, что выполнение работ (оказание услуг) по дезинфектологии (мероприятия по дезинфекции, дезинсекции и дератизации) должно рассматриваться как деятельность в области охраны здоровья граждан и медицинская деятельность в соответствии с Законом об основах охраны здоровья граждан, а также как санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия в значении, данном в Законе № 52-ФЗ, и в соответствии с Законом о лицензировании отдельных видов деятельности, является лицензируемым видом деятельности».

Несмотря на то, что указанные судебные акты в силу процессуального законодательства обязательны только для лиц, участвующих в деле, в связи с чем правовая позиция, изложенная в названных Определениях Верховного Суда РФ, не носит общеобязательный характер и не обладает свойствами преюдиции в отношении неопределенного круга лиц, что подтверждено письмом Генеральной Прокуратуры от 16.03.2018г. № 76/1-592-2017 (Приложение 2), и несмотря на однозначную позицию Министерства здравоохранения РФ (орган, осуществляющий полномочия по лицензированию медицинской деятельности), о том что «дезинфектология» лицензируется только в рамках оказания медицинской помощи пациенту: письмо МЗ РФ №27-3/3010616-106 от 01.03.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/3018147-131 от 20.03.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/3030832-279 от 18.04.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/31259 от 20.04.2018 г., Письмо МЗ РФ №27-3/1310 от 24.04.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/1627 от 18.05.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/1823 от 04.06.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/3077267-542 от 06.07.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/3073191-536 от 10.07.2018 г.; письмо МЗ РФ №27-3/3113549-822 от 01.11.2018 г. (приложения 3-12), **после выхода указанного Определения ВС надзорные органы в регионах — Роспотребнадзор и Региональные органы прокуратуры начали требовать с нас наличие лицензии на медицинскую деятельность по «дезинфектологии» для оказания услуг по дератизации, дезинсекции, дезинфекции (Приложения 13- 20: незаконное требование лицензии (Ижевск) от 08.04.2019 г.; незаконное требование лицензии (Котлас) от 15.01.2019 г.; незаконное Постановление гл. санврача Ленобласти от 01.03.2019 г.; незаконное Постановление гл. санврача Астраханской области от 30.04.2019 г.; незаконное требование лицензии (Оренбург) от 18.12.2018 г.; незаконное требование лицензии**



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

(Тольятти) от 26.04.2019 г.; незаконное требование лицензии (Новосибирск) от 02.03.2019 г.; незаконное требование лицензии (Ульяновская область) от 21.05.2019 г.

В то же время в 2019 году Арбитражным судом Поволжского округа, а также Верховным судом Российской Федерации вынесено два судебных акта, полностью противоречащих вышеуказанным определениям Верховного суда от 2018 года, а именно:

- Арбитражным судом Поволжского округа 09.04.2019 г. вынесено **Постановление по делу № А55-15803/2018**, (приложение 21) которым суд удовлетворил кассационную жалобу МП «Сервис» и отменил судебные акты нижестоящих судов, указав при этом, что при осуществлении дезинфекционной деятельности в целях обеспечения дезинфекции, дезинсекции, дератизации, не предусматривающих проведения мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, и не являющихся медицинскими услугами, необходимость получения лицензии на осуществление медицинской деятельности отсутствует...

- **Верховный суд Российской Федерации 29.04.2019 вынес Постановление по делу № 46-АД19-1** в отношении директора МП «Сервис» (Приложение 22) — Иванова Е.А., в котором указал, что ...лицензированию в качестве медицинской деятельности подлежат работы (услуги) по дезинфектологии, выполняемые в рамках оказания медицинской помощи... Следовательно, при осуществлении дезинфекционной деятельности (в целях обеспечения дезинфекции, дезинсекции, дератизации) вне рамок оказания медицинской помощи необходимость получения лицензии на осуществление медицинской деятельности отсутствует...

Просим обратить Ваше внимание, что в деятельности по оказанию услуг по дезинфекции, дератизации, дезинсекции задействовано **около двух тысяч малых и средних предприятий России**, необходимо принять меры к разрешению ситуации с незаконным требованием лицензии по медицинской дезинфектологии от хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по дезинфекции, дезинсекции, дератизации вне рамок медицинской деятельности, а также на то, что **понятия «мероприятий по проведению дезинфекции, дезинсекции и дератизации» и**



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

«санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» разделены в ДВУХ (!) федеральных законах (пунктом 9 части 1 статьи 16 ФЗ-323 к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья отнесены «организация осуществления мероприятий по проведению дезинфекции, дезинсекции и дератизации, а также санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в соответствии с законодательством Российской Федерации»).

В части 2 статьи 50 ФЗ-52 «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Российской Федерации» указано: При выявлении нарушения санитарного законодательства, а также при угрозе возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) должностные лица, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, имеют право давать гражданам и юридическим лицам предписания, обязательные для исполнения ими в установленные сроки (абзац дополнен с 1 августа 2011 года Федеральным законом от 18 июля 2011 года N 242-ФЗ:

- об устранении выявленных нарушений санитарно-эпидемиологических требований (абзац в редакции, введенной в действие с 21 октября 2011 года Федеральным законом от 19 июля 2011 года N 248-ФЗ;
- проведении дополнительных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий;
- о проведении лабораторного обследования граждан, контактировавших с больными инфекционными заболеваниями, и медицинского наблюдения за такими гражданами;
- о выполнении работ по дезинфекции, дезинсекции и дератизации в очагах инфекционных заболеваний, а также на территориях и в помещениях, где имеются и сохраняются условия для возникновения или распространения инфекционных заболеваний.

В части 3 статьи 29 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» указано, что санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия проводятся в обязательном порядке гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в соответствии с осуществляемой ими деятельностью, а также в случаях, предусмотренных пунктом 2 статьи 50 настоящего Федерального закона.

В статье 11 «Обязанности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц» 52-ФЗ указано: Индивидуальные предприниматели и юридические лица в соответствии с осуществляемой ими деятельностью обязаны:

- разрабатывать и проводить санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия;
- осуществлять производственный контроль, в том числе посредством проведения лабораторных исследований и испытаний, за соблюдением санитарно-эпидемиологических требований и проведением санитарно-противоэпидемических



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

(профилактических) мероприятий при выполнении работ и оказании услуг, а также при производстве, транспортировке, хранении и реализации продукции;

В части 4 статьи 8 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» указано, что к лицензионным требованиям не могут быть отнесены требования о соблюдении законодательства Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности в целом, требования законодательства Российской Федерации, соблюдение которых является обязанностью любого хозяйствующего субъекта, требования к конкретным видам и объему выпускаемой или планируемой к выпуску продукции, а также требования к объему выполняемых работ, оказываемых услуг.

---***---

Вопрос внесения изменений в нормативную документацию, в которой предусмотрено лицензирование дезинфектологии также рассматривался в Верховном суде и ранее:

1. Дело № АКПИ15-728 от 09.09.2015 г. (Приложение 23)

В Решении Верховного Суда РФ по делу № АКПИ15-728 от 09.09.2015 г. (Приложение 23) указано: Медицинская деятельность Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» определяется как профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональная деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях (статья 2).

- В пункте 3 статьи 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации (далее Закон № 323-ФЗ) медицинская помощь определена, как комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг. Медицинской услугой является медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение (пункт 4 статьи 2 названного Закона). В свою очередь под медицинским вмешательством понимаются выполняемые медицинским работником по отношению к пациенту, затрагивающие физическое или психическое состояние человека и имеющие профилактическую, исследовательскую, диагностическую, лечебную, реабилитационную направленность, виды медицинских обследований и (или) медицинских манипуляций, а так же искусственное прерывание беременности (пункт 5 статьи 2 названного Закона).



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

- Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения определяет, что следует понимать под санитарно-противоэпидемическими (профилактическими) мероприятиями. Это организационные, административные, инженерно-технические, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений), а также их ликвидацию. При этом подобные мероприятия могут выполняться в рамках как меддеятельности, так и мер, не относящихся к ней. В частности, это санитарная охрана территории, ограничительные мероприятия (карантин), производственный контроль, гигиеническое воспитание и обучение. Поэтому доводы о том, что санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия являются одним из видов меддеятельности, вследствие чего подлежат лицензированию, ошибочны.

- Из определений понятий "медицинская деятельность" и "санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия" не следует, что указанные мероприятия могут проводиться только в рамках меддеятельности.

Т.е. Верховный Суд отказал истцу в признании п.3 Постановления 291 «О лицензировании медицинской деятельности» противоречащим действующему законодательству в части ограничения рамками медицинской помощи подлежащих лицензированию в составе медицинской деятельности санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий.

2. Дело: № 302-КГ15-3530 от 26.05.2015 г. (Приложение 24)

В Определении Верховного Суда № 302-КГ15-3530 от 26.05.2015 г. указано: ...в случаях если дезинфекционная деятельность осуществляется в рамках медицинской деятельности, то она, безусловно, подлежит лицензированию, вместе с тем в данном случае администрацией Минусинского района Красноярского края размещён заказ путем проведения электронного аукциона на работы, направленные исключительно на умерщвление или отпугивание членистоногих, с целью снижения их численности, имеющие эпидемиологическое и санитарно-гигиеническое значение, что не требовало наличия лицензии на медицинскую деятельность...

3. Дело: № 303-АД15-15624 от 12.02.2016 г. (Приложение 25)

В Постановлении Верховного Суда № 303-АД15-15624 от 12.02.2016 указано: ...Из системного толкования приведенных нормативных положений следует, что лицензированию подлежит медицинская деятельность в виде работ (услуг), включенных в перечень и выполняемых в рамках оказания медицинской помощи...



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

Из системного толкования положений Закона № 99-ФЗ, Закона № 323-ФЗ, Положения о лицензировании медицинской деятельности, а также писем Министерства здравоохранения Российской Федерации от 14.10.2014 № 24-1/3060814-2592, от 24.05.2013 № 16и-521/13, следует, что работы (услуги) по дезинфектологии подлежат лицензированию как вид медицинской деятельности лишь в тех случаях, когда они оказываются третьим лицам как самостоятельные работы, услуги в рамках медицинской помощи...

4. Дело: № АКПИ18-802 от 26.01.2018 г. (Приложение 26)

26.07.2018 г. Верховный Суд Российской Федерации вынес Определение по делу № АКПИ18-802, из которого следует, что санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия могут проводиться как в рамках медицинской деятельности, так и вне этой деятельности. При этом Верховный Суд ссылается на уже имеющееся вступившее в законную силу Решение Верховного Суда Российской Федерации от 09.09.2015 по делу № АКПИ15-728, которым в удовлетворении заявленных требований отказано.

5. Определение ВС: № 304-ЭС19-9579 от 28.06.2019 г. (приложение 27)

В Определении Верховного Суда № 304-ЭС19-9579 от 28.06.2019 указано: ...деятельность по проведению дезинфекционных, дезинсекционных, дератизационных работ в соответствии с Законом № 323-ФЗ должна рассматриваться как деятельность в области охраны здоровья граждан и медицинская деятельность, а также как санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия в значении, данном в Законе № 52-ФЗ, и в соответствии с Законом № 99-ФЗ подлежит лицензированию...

6. Определение ВС: № 309-ЭС19-11434 от 12.07.2019 г. (Приложение 28)

В Определении Верховного Суда № 309-ЭС19-11434 от 12.07.2019 указана аналогичная позиция: ...деятельность по проведению дезинфекционных, дезинсекционных, дератизационных работ в соответствии с Законом № 323-ФЗ должна рассматриваться как деятельность в области охраны здоровья граждан и медицинская деятельность, а также как санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия в значении, данном в Законе № 52-ФЗ, и в соответствии с Законом № 99-ФЗ подлежит лицензированию...



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

Противоречивость законодательства в сфере лицензирования деятельности по дезинфектологии не позволила судебной системе Российской Федерации выработать единый подход к определению твердой позиции по вопросу необходимости лицензирования деятельности по дезинфекции, дезинсекции и дератизации, не связанной с оказанием медицинской помощи. **Сложилась ситуация, при которой коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ придерживается позиции о лицензировании дезинфектологии (определения по делам А60-27966/2016, А23-840/2016), что вся дезинфекция, как таковая, в любом месте, подлежит лицензированию, как вид медицинской деятельности, а судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ придерживается противоположной точки зрения – о том, что работы/услуги по дезинфектологии, которые осуществляются вне рамок оказания медицинской помощи, не подлежат лицензированию, как вид медицинской деятельности (Постановление по делу № 46-АД19-1).**

Подобные противоречия являются недопустимыми в современной судебной системе Российской Федерации, в значительной степени нарушают единообразие судебной практики и вносят неоднозначность применения закона государственными органами, что, в свою очередь, как было указано выше, приводит к незаконному привлечению к административной ответственности юридических и физических лиц.

Уважаемый Юрий Яковлевич!

Что будет дальше? К административной ответственности за применение дезсредств без медицинской лицензии по «дезинфектологии» будут привлечены химчистки и прачечные, клининговые компании, автомойки и вообще все организации, использующие дезсредства в том, или ином виде в своей работе? Налил белизну в ведро, помыл полы — оказал медицинскую помощь неопределённому кругу лиц?!

Отсутствие порядка лицензирования «дезинфектологии» вводит в заблуждение территориальные органы Минздрава. Создаёт непонимание не только у должностных



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

лиц, осуществляющих предоставление данной услуги, но и у физических и юридических лиц обратившимися за ее получением.

Неполнота нормативно-правового регулирования по имеющему постоянное многократное применение вопросу не отвечает требованиям принципа законности, установленного Федеральным законом «О противодействии коррупции», и создаёт предпосылки для совершения противоправных действий и коррупционных проявлений при выполнении данной государственной функции.

Мы - организации и предприниматели, оказывающие услуги дезинфекционного профиля, не оказываем ни каким физическим лицам никаких услуг, выраженных в медицинском вмешательстве и оказании медицинской помощи! Почему из-за попустительства и бездействия Министерства Здравоохранения РФ, противоречивых решений Верховного Суда РФ мы находимся на грани закрытия, оббивая пороги судов и различных инстанций, доказывая свою правоту?!

Сложившаяся в стране ситуация, связанная с неоднозначностью лицензирования услуг по дезинфектологии, требует скорейшего разрешения данной проблемы во избежание массового нарушения прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а также граждан РФ.

Верховный Суд и Министерство Здравоохранения РФ довели ситуацию абсурда. Получается, предприниматели, отстаивая свои права на Законную предпринимательскую деятельность и дойдя до Верховного суда попадают на рулетку: либо повезет и судья примет решение в пользу предпринимателя и скажет, что лицензия не нужна, либо предприниматель попадет на судью Верховного суда, который скажет, что в аукционе, в котором он участвовал должно было быть указано наличие лицензии.

В соответствии с п.1 ч.3 ст.4 Федерального конституционного закона от 05.02.2014 N 3-ФКЗ "О Верховном Суде Российской Федерации" Пленум Верховного Суда Российской Федерации рассматривает материалы анализа и обобщения судебной практики и дает судам разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации.

Статья 39 Федерального закона от 17.01.1992 г № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» дает право Генеральному прокурору Российской Федерации



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

обращаться в Пленум Верховного Суда Российской Федерации с представлениями о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики по гражданским, арбитражным, уголовным, административным и иным делам.

На основании вышеизложенного просим Вас:

Обратиться к Председателю Верховного Суда Российской Федерации с просьбой инициировать вынос этого наиболее острого вопроса, касающегося всего пласта предпринимателей на всей территории России на ближайшее заседание Пленума и представлением о даче судам разъяснений по вопросам применения законодательства о лицензировании работ/услуг по дезинфектологии (дезинфекции, дезинсекции, дератизации)

Приложения:

1. Приложение Определение_ВС 309-КГ17-1207 от 15.01.2018 г.
2. Ответ от Генпрокуратуры РФ от 16.03.2018 г.
3. Письмо МЗ РФ №27-3/3010616-106 от 01.03.2018 г.
4. Письмо МЗ РФ №27-3/3018147-131 от 20.03.2018 г.
5. Письмо МЗ РФ №27-3/3030832-279 от 18.04.2018 г.
6. Письмо МЗ РФ №27-3/31259 от 20.04.2018 г.
7. Письмо МЗ РФ №27-3/1310 от 24.04.2018 г.
8. Письмо МЗ РФ №27-3/1627 от 18.05.2018 г.
9. Письмо МЗ РФ №27-3/1823 от 04.06.2018 г.
10. Письмо МЗ РФ №27-3/3077267-542 от 06.07.2018 г.
11. Письмо МЗ РФ №27-3/3073191-536 от 10.07.2018 г.
12. Письмо МЗ РФ №27-3/3113549-822 от 01.11.2018 г.
13. Незаконное требование лицензии Ижевск 08.04.2019 г.
14. Незаконное требование лицензии Котлас 12.01.2019 г.
15. Незаконное Постановление гл.врача Ленобласти 01.03.2019 г.
16. Незаконное Постановление гл.врача Астраханской области 30.04.2019 г.
17. Незаконное требование лицензии Оренбург 18.12.2018 г.
18. Незаконное требование лицензии Тольятти 26.04.2019 г.
19. Незаконное требование лицензии Новосибирск март 2019 г.
20. Незаконное требование лицензии Ульяновск 21.05.2019 г.
21. Постановление ВС А55-15803/2018 09.04.2019 г.
22. Постановление Иванов 29.04.2019 г.
23. Решение ВС 09.092015 г.
24. Постановление ВС А33-8284/2014 16.10.2014 г.



АССОЦИАЦИЯ “ДЕЗИНФЕКЦИЯ И ПЕСТ-КОНТРОЛЬ”

ASSOCIATION "DISINFECTION AND PEST CONTROL"

- 25. Постановление ВС 303-АД15-15624 от 12.02.2016 г.
- 26. Определение ВС 26.07.2018 г. Рот 26.07.2018 г.
- 27. Определение ВС 304-ЭС19-9579 от 28.06.2019 г.
- 28. Постановление по делу № А71-10252/2018

О результатах просим проинформировать и направить ответ на e-mail: info@adpc.su

С уважением,
Афлитонова Н.В.
Исполнительный директор
«Ассоциации специалистов и
организаций в сфере дезинфекции
и пест-контроля (борьба с вредителями)
info@adpc.su, nat-aflitonova@mail.ru
89025021291, 89536011045