

Проблемы в организации дезинфекционной деятельности, вопросы лицензирования дезинфектологии на территории Свердловской области

Афлитонова Н. В., санитарный врач ООО «Алекс Дезсервис», г. Екатеринбург

В 2015 году Роспотребнадзор Свердловской области (РПН СО) путем выдачи предписаний подконтрольным объектам, рассылки в адрес руководителей крупных предприятий, на совещаниях, посвященных организации летнего отдыха, а также высылая мотивированные запросы в адрес руководителей, фактически узаконил практику требования медицинской лицензии по дезинфектологии на деятельность по дератизации, дезинсекции, дезинфекции (ДДД) при заключении договоров на обработки. Но после наших многочисленных запросов в федеральный Роспотребнадзор этой инстанцией было дано разъяснение Роспотребнадзору СО: в письме (от 6 мая 2015 года) говорилось, что от организаций, оказывающих услуги по ДДД вне рамок оказания медицинской помощи, оформления разрешительных документов не требуется, а лицензирование медицинской деятельности входит в компетенцию Федеральной службы в сфере здравоохранения. Этим письмом мы руководствовались в своей работе при возникновении вопросов лицензирования деятельности по ДДД.

В 2016 году заместитель главврача Южного отдела территориального управления (ТУ) Роспотребнадзора города Екатеринбурга и города Полевского А. Ю. Эккарт на совещании в Полевском, которое было посвящено летней оздоровительной компании, заявила, что для проведения акарицидных работ в местах массового пребывания жителей города: парки, скверы, кладбища, береговая территория прудов, – а также на территории детских оздоровительных учреждений необходимо заключать договоры с организациями, имеющими медицинскую лицензию по дезинфектологии.

На письмо федерального Роспотребнадзора от 6 мая 2015 года А. Ю. Эккарт не реагировала, и после совещания мы стали получать запросы от клиентов, в которых они, ссылаясь на протокол совещания, требовали предоставить

медицинскую лицензию на дезинфектологию, а также аттестат аккредитации на проведение обследования территории до и после обработок. В связи с отсутствием у нас такой лицензии клиенты в массовом порядке стали подавать уведомления о расторжении с нами договорных отношений. В отношении тех, кто не стал расторгать с нами договоры, сотрудники РПН СО составили протоколы об административном правонарушении.

Получив все необходимые материалы от администрации города, а также заручившись новым письмом от Роспотребнадзора от 3 мая 2016 года, мы обратились одновременно к уполномоченному по защите прав предпринимателей СО, в прокуратуру, ФАС СО и в следственный комитет СО. Администрация города, две школы, ДЮСШ и Детский центр дополнительного образования обратились в суд по поводу правомерности протоколов об административном правонарушении, составленных Южным отделом ТУ Роспотребнадзора. Одновременно с этим 9 июня 2016 года Министерство здравоохранения РФ по предписанию ФАС РФ выпустило информационное письмо по вопросам лицензирования дезинфектологии. Уполномоченная по правам предпринимателей СО Е. Н. Артюх взяла нашу жалобу под контроль. Прокуратура СО внесла представление главному врачу об отмене требования заключать договоры на проведение ДДД только с лицензированными организациями, ФАС СО выдала предписание прекратить все действия, которые могут привести к ограничению конкуренции на рынке услуг по ДДД. Представители Южного ТУ Роспотребнадзора не согласились с прокуратурой и направили жалобу в суд, где сначала в районном, а потом в областном суде проиграли дело и в 2017 году отозвали письма с требованием заключать договоры с лицензированными организациями. Предписа-

ние ФАС СО Южный отдел ТУ Роспотребнадзора не выполнил – к административной ответственности были привлечены сотрудники администрации города Полевского за заключение договоров по акарицидной обработке территории массового пребывания граждан с организацией, не имеющей лицензии на дезинфектологию. В свою очередь ФАС СО было принято решение привлечь к административной ответственности ФБУЗ ЦГиЭ (центр госнаэпиднадзора), Южный отдел ТУ Роспотребнадзора и главного врача Южного ФБУЗ ЦГиЭ за сговор с целью устранения конкурентов на рынке услуг по ДДД. Дело до сих пор рассматривается в суде. Представители школ и администрации города обжаловали все протоколы в Полевском городском, а потом и в Свердловском областном суде и были освобождены от административной ответственности на основании решения суда о том, что на работы по ДДД лицензия и аккредитация не требуется.

12 сентября 2016 года на встрече с уполномоченным при президенте России по защите прав предпринимателей Борисом Титовым нами была озвучена проблема требований Роспотребнадзором СО лицензии на деятельность по ДДД. Борис Титов направил вопрос руководителю Роспотребнадзора Анне Поповой и в присутствии представителей Роспотребнадзора СО, Минздрава СО и предпринимателей по телефону Анна Попова подтвердила, что лицензия на наш вид деятельности не требуется.

2018 год стал самым «интересным» в нашей истории – федеральный Роспотребнадзор в письме главного врача РФ, рекомендовал своим подразделениям во всех субъектах страны при проведении контрольно-надзорных мероприятий требовать медицинскую лицензию по дезинфектологии на проведение работ по ДДД, ссылаясь на решение Верховного Суда от 12 и 15 января 2018 года. Январь 2018 года дал старт объединению организаций, занимающихся санитарными обработками по всей стране в совместной борьбе против лицензирования деятельности по ДДД. Мы абсолютно убеждены, что решение ВС от января 2018 года не является основанием требовать с нас медицинскую лицензию.

В марте 2018 года по инициативе уполномоченного по правам предпринимателей было проведено совещание на площадке Роспотребнадзора СО, на котором присутствовали представители Роспотребнадзора СО и его территориальных отделов, ФБУЗ СО и их филиалов, Росздравнадзора СО, Минздрава СО, Прокуратуры СО, ФАС СО, а также предприниматели: те, кто имеют медицинскую лицензию по дезинфектологии, и не имеющие такой лицензии и выступающие против лицензирования. На совещании было принято решение создать рабочую группу по вопросам лицензирования деятельности по ДДД. На просьбу включить нас в эту группу мы ответа не получили и в рабочую группу не вошли.

Главным аргументом против решения ВС от января 2018 года с нашей стороны было то, что лицензий по дезинфектологии не имеет ни одна организация в нашей стране, потому что это не предусмотрено законодательством, так же как ни одна организация не имеет аттестата аккредитации как органа инспекции и оценки проведения санитарных обработок. Однако обладатели медицинских лицензий по дезинфектологии при поддержке Роспотребнадзора СО и территориальных отделов стали предъявлять свои лицензии на закупках, при заключении договоров на такие работы, как ДДД.

В соответствии с Федеральным законом от 08.11.2007 №258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности» **дезинфекционная деятельность исключена из лицензируемых видов деятельности и не подлежит санитарно-эпидемиологической экспертизе** с последующей выдачей санитарно-эпидемиологического заключения.

Согласно Федеральному закону «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 года №99-ФЗ дезинфекционная деятельность не включена в перечень лицензируемых работ.

Согласно информационному письму Министерства здравоохранения РФ №14-5/993 от

09 июня 2016 года «при осуществлении дезинфекционной деятельности в целях обеспечения дезинфекции, дезинсекции, дератизации, которая не предусматривает проведение мероприятий в рамках оказания медицинской помощи и не является медицинской услугой, **необходимость получения лицензии на осуществление медицинской деятельности отсутствует**».

Определение Верховного суда АКПИ (апелляционная коллегия первой инстанции) 18-802 от 26 июля 2018 года ограничивает дезинфектологию (дезинфекционную деятельность) рамками оказания медицинской помощи. В 2015 году (дело №АКПИ15-728) ВС уже ограничивал такую деятельность (дезинфектологию) рамками оказания медпомощи, но судья ВС Завьялова в январе 2018 года (дело №309-КГ17-12073) как будто бы сняла это ограничение. В 2018 году был спор двух хозяйствующих субъектов права и это решение не распространялось на неопределенный круг лиц. Но на практике оказалось по-другому. Сотрудники ряда Роспотребнадзора начали ссылаться на решение от января 2018 года. Большинство юристов объясняет это тем, что хотя январское решение 2018 – нелогичное, нелепое, неграмотное и противоречит решению 2015 года, но оно «свежее» и, скорее всего, суды будут придерживаться именно его. Решение ВС к концу 2018 года могло стать нормативно-правовым актом. В данном случае Минздраву пришлось бы переписать свое постановление в части ограничения дезинфекционной деятельности рамками оказания медпомощи. Пришлось бы разработать порядки оказания медпомощи по дезинфектологии и т. д. Но 26 июля 2018 года выходит Определение Верховного суда АКПИ18-802, в котором говорится, что санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия лицензируются только тогда, когда они оказываются в рамках оказания медицинской помощи. И снова все встает на свои места.

Хочу обратить внимание на еще одно определение Верховного Суда РФ от 10.08.2018 №301-КГ18-2640 по делу №А29-2241/2017. ВС указал, что **из положений статьи 18 Закона о лицензировании следует установление законодателем запрета на осуществле-**

ние лицензируемого вида деятельности по адресу, не указанному в лицензии, до того момента, как будет переоформлена лицензия. Такой запрет установлен в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями этой деятельности, а также обусловлен установлением законодательством специальных требований к отдельным местам осуществления деятельности, в соблюдении которых лицензирующие органы должны иметь возможность удостовериться.

Таким образом, право на осуществление лицензируемого вида деятельности предоставляется лицу исключительно в отношении адресов, указанных в лицензии в качестве места осуществления соответствующего вида деятельности. Осуществление деятельности по адресу, не указанному в лицензии, может повлечь административную ответственность, предусмотренную статьей 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Во многих судебных и досудебных разбирательствах те, кто ратует за лицензирование дезинфектологии, ссылаются на следующий документ – Р 1.1.002-96. Классификация нормативных и методических документов системы государственного санитарно-эпидемиологического нормирования, где есть раздел «Дезинфектология», игнорируя при этом ГОСТ, который вышел в 2016 году Р.1.1.002-96 – дезинфектология и дезинфекционная деятельность. Термины и определения. В связи с этим мы сделали запрос в Росстандарт, каким документом необходимо пользоваться при отнесении услуг по ДДД? Мы получили исчерпывающий ответ Росстандарта: «В соответствии с регламентированными понятиями «Дезинфектология» как область науки не может подлежать лицензированию как область или вид деятельности».

Дезинфекционная деятельность регламентируется достаточно большим количеством санитарных правил. Мы считаем такое количество нормативной документации исчерпывающим. Возврат лицензирования дезинфекционной деятельности и передачи полномо-

чий в Роспотребнадзор РФ на выдачу лицензии на этот вид деятельности считаем недопустимым. Интерес Роспотребнадзора очевиден, так как в эту структуру входят территориальные управления по надзору, с одной стороны, и испытательные лаборатории в рамках федеральных бюджетных учреждений здравоохранения (ФБУЗ) – с другой. Последние, наряду со специализированными унитарными предприятиями, также входящими в структуру Роспотребнадзора, осуществляют работы (услуги) по ДДД. Имея материально-техническую базу, наработанную десятилетиями за государственный счет, поддержку головного ведомства – Роспотребнадзора многие из них без дополнительных затрат получили медицинскую лицензию по дезинфектологии и занимаются помимо оказания медицинских услуг оказанием услуг по ДДД.

При этом 1) порядок ведения и стандарт дезинфектологии до сих пор не разработаны и не представлены в лицензирующие органы Минздравом РФ. 2) Отсутствие установленных требований к лицензии по дезинфектологии ставит вопрос о законности ранее выданных лицензий и исключает право их требования с участников рынка работ (услуг).

Встает также вопрос: может ли ведомство, осуществляющее надзорные функции, посредством своих структурных подразделений выполнять работы (услуги) в той же области? Очевидно, что есть заинтересованность головного ведомства в создании благоприятных условий для ведения хозяйственной деятельности в подведомственных учреждениях и на предприятиях с целью получения дохода, дополнительного к государственному финансированию. При этом следует заметить, что частным компаниям приходится создавать материально-техническую, кадровую, методическую базу исключительно за счет собственных средств. Введение искусственных ограничений в виде медицинской лицензии на дезинфектологию ставит государственные и частные организации в неравное положение. Налицо нарушение статьи 8, п. 2 Конституции РФ: «В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности».

Дезинфекция и стерилизация были, есть и останутся составной частью технологии оказания медицинской помощи при проведении работ (услуг) в области стоматологии, хирургии, акушерства и многих других. Требования к дезинфекции и стерилизации подробно прописаны в санитарных правилах, инструкциях по применению средств, оборудования, материалов, имеющих медицинское назначение. При этом ДДД вне инфекционных очагов направлены на ликвидацию вредителей. Только в доказанных случаях возникновения инфекций, где источником патогена являются животные, дератизация и дезинсекция становятся частью единого процесса ликвидации инфекционного очага. По коду 81.29 деятельность осуществляют, как правило, из внебюджетных средств, по коду 86.90.1 деятельность организаций санитарно-эпидемиологической службы финансируется из бюджетных источников. Мы боремся за экономию государственных средств, а сторонники лицензирования дезинфектологии ставят целью освоение этих денег, понимая, что монополизация рынка услуг приведет к значительному их удорожанию.