

Российская Федерация
НОВГОРОДСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ДУМА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

От _____ № _____
Великий Новгород

О протесте прокурора Новгородской области на часть 4 статьи 2 областного закона от 10.05.2007 № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и наделении органов местного самоуправления Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области здравоохранения»

Новгородская областная Дума постановляет:

Протест прокурора Новгородской области от 27.08.2015 № 21-20-2015/13180 на часть 4 статьи 2 областного закона от 10.05.2007 № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и наделении органов местного самоуправления Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области здравоохранения» отклонить.

Проект подготовил и завизировал:
Председатель областной Думы

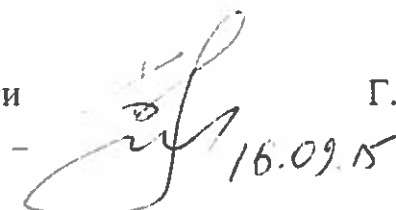


Е.В.Писарева

Завизировал:
Председатель комитета правового обеспечения
и мониторинга областного законодательства
аппарата областной Думы

15.09.2015 - Е.А.Давыдова

Согласовано:
Руководитель департамента
здравоохранения Новгородской области



Г.В.Михайлова



Прокуратура Российской Федерации

**ПРОКУРАТУРА
Новгородской области**

ул. Новолучанская, 11
г. Великий Новгород, 173001

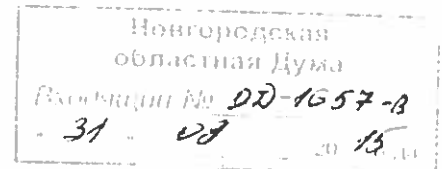
Новгородская областная Дума

пл. Победы – Софийская, д.1,
Великий Новгород, 173000

27.08.2015 № 21-20-2015/13180

ПРОТЕСТ

на часть 4 статьи 2 Областного закона Новгородской области от 10 мая 2007 года № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и наделении органов местного самоуправления Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области здравоохранения»



Прокуратурой Новгородской области в ходе мониторинга правоприменения областного законодательства выявлен нормативный правовой акт, противоречащий федеральному законодательству и нарушающий права граждан, проживающих на территории Новгородской области.

Частью 4 ст.2 областного закона Новгородской области от 10 мая 2007 года № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и наделении органов местного самоуправления Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области здравоохранения» (далее – областной закон) установлено, что мера социальной поддержки, указанная в пункте 6 части 1 данной статьи, не предоставляется гражданам, отказавшимся в установленном порядке от социальной услуги в виде дополнительной бесплатной медицинской помощи, включающей в себя бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения и медицинскими изделиями, в связи с заменой на ежемесячную денежную выплату.

Данная норма областного закона противоречит статьям 4, 10 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Закон № 323-ФЗ), Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2014 года № 1273, предусматривающей за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации бесплатный отпуск лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения по

047311

Перечню групп населения и категорий заболеваний, определенных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 1994 года № 890.

Вышеуказанной нормой областного закона установлено не предусмотренное федеральным законодательством ограничение прав отдельных категорий граждан.

В соответствии с пунктом "ж" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья относится, в том числе защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья; разработка, утверждение и реализация программ развития здравоохранения, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, профилактики заболеваний, организация обеспечения граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, а также участие в санитарно-гигиеническом просвещении населения (ст. 16 Закона № 323-ФЗ).

В целях обеспечения конституционных прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной медицинской помощи Правительство Российской Федерации постановлением от 28 ноября 2014 года № 1273 утвердило Программу государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, которая в пятом разделе предусматривает обеспечение граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации необходимыми лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения при оказании медицинской помощи.

При этом указанной Программой установлено, что обеспечение лекарственными препаратами в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и медицинские изделия в соответствии с законодательством Российской Федерации отпускаются по рецептам врачей бесплатно, осуществляется за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации.

Перечень групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 1994 года № 890.

Как следует из содержания п.6 ч.1 ст.2 областного закона, гражданам в области здравоохранения оказываются меры социальной поддержки, в том числе бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения и медицинскими изделиями.

Анализ приведенных правовых норм свидетельствует о том, что федеральный законодатель, устанавливая льготное лекарственное обеспечение как меру социальной поддержки, определяет, что за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации данные меры предоставляются в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний. Следовательно, данные меры социальной поддержки могут рассматриваться как предоставляемые либо лицам, относимым к конкретной социально защищаемой группе населения, определенной в законодательстве, либо лицам, страдающим заболеваниями, перечень которых также установлен законодательно. Федеральным законодательством не установлены какие-либо изъятия из состава данных групп, обеспечиваемых лекарственными средствами за счет бюджетных ассигнований субъектов Российской Федерации. Следовательно, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации не могут быть лишены права на обеспечение лекарствами и изделиями медицинского назначения граждане (группы граждан) из числа законодательно установленного круга лиц, в том числе не допускается такое ограничение в связи с наличием у гражданина права на получение набора социальных услуг в качестве оказания социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Данная позиция изложена, в том числе, в определении Верховного Суда Российской Федерации от 08 августа 2012 года №1-АПГ 12-10 и в письме Минздравсоцразвития Российской Федерации от 03 февраля 2006 года № 489-ВС «Об отпуске лекарственных средств населению по рецептам врачей при амбулаторном лечении бесплатно и с 50-процентной скидкой».

На основании изложенного, руководствуясь статьями 22, 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

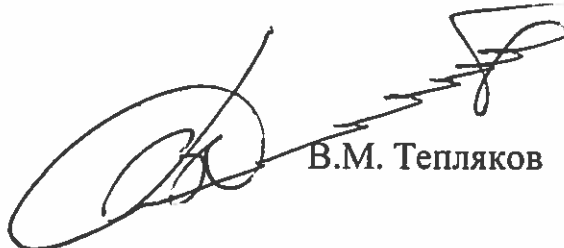
ТРЕБУЮ:

1. Часть 4 статьи 2 областного закона Новгородской области от 10 мая 2007 года № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и наделении органов мест» признать утратившей силу.

2. Рассмотреть протест на ближайшем заседании Новгородской областной Думы.

3. О результатах рассмотрения протеста сообщить в прокуратуру области в письменной форме в установленный законом срок.

И.о. прокурора области
старший советник юстиции



В.М. Тепляков

**Заключение
на протест прокурора Новгородской области на часть 4 статьи 2
областного закона от 10.05.2007 № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки
отдельных категорий граждан и наделении органов местного
самоуправления Новгородской области отдельными государственными
полномочиями в области здравоохранения»**

Прокурором Новгородской области принесен протест от 27.08.2015 № 21-20-2015/13180 на часть 4 статьи 2 областного закона от 10.05.2007 № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и наделении органов местного самоуправления Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области здравоохранения» (далее - областной закон от 10.05.2007 № 97-ОЗ), который основан на материалах Верховного Суда Российской Федерации по делу о признании недействующим пункта 1 статьи 1 областного Закона Архангельской области от 2 марта 2005 г. № 2-2-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных групп населения Архангельской области в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения».

С доводами, приведенными в протесте прокурора Новгородской области, нельзя согласиться по следующим основаниям.

Пунктом 1 статьи 1 областного Закона Архангельской области № 2-2-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных групп населения Архангельской области в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» определено, что право на льготное обеспечение лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения при амбулаторном лечении имеют отдельные категории граждан постоянно проживающие на территории Архангельской области, **не имеющие права на получение набора социальных услуг** в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Решением Архангельского областного суда от 24 мая 2012 года данная норма признана недействующей. Определением Верховного Суда Российской Федерации от 8 августа 2012 года № 1-АПГ12-10 указанное судебное решение оставлено без изменения, апелляционные жалобы Архангельского областного Собрания депутатов и Правительства Архангельской области - без удовлетворения. Суд пришел к выводу о противоречии оспоренной нормы статьям 4 и 10 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 28.11.2014 № 1273.

Опротестованная прокурором Новгородской области часть 4 статьи 2 областного закона от 10.05.2007 № 97-ОЗ определяет, что мера социальной

поддержки в виде бесплатного обеспечения лекарственными препаратами для медицинского применения и медицинскими изделиями **не предоставляется гражданам, отказавшимся в установленном порядке от социальной услуги** в виде дополнительной бесплатной медицинской помощи, включающей в себя бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения и медицинскими изделиями, в связи с заменой на ежемесячную денежную выплату. Данная норма по смыслу не является сходной с нормой областного Закона Архангельской области. Предоставление меры социальной поддержки по областному закону от 10.05.2007 № 97-ОЗ не связано с наличием права гражданина на получение набора социальных услуг, а зависит от факта оформления гражданином письменного отказа от получения бесплатного лекарственного обеспечения взамен на получение денежной выплаты.

В разделе V Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2014 № 1273 (далее - Программа) определено, что за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется:

обеспечение лекарственными препаратами в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и медицинские изделия в соответствии с законодательством Российской Федерации отпускаются по рецептам врачей бесплатно;

обеспечение лекарственными препаратами в соответствии с перечнем групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой.

В целях обеспечения конституционных прав граждан на получение бесплатной медицинской помощи на территории Новгородской области во исполнение указанной Программы постановлением Правительства Новгородской области от 31.12.2014 № 682 утверждена территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, в пункте 6 (приложение 2) которой определено, какое лекарственное обеспечение при амбулаторном лечении граждан, проживающих в Новгородской области, осуществляется за счет средств областного бюджета в рамках территориальной программы.

Областной закон от 10.05.2007 № 97-ОЗ действует как самостоятельный нормативный правовой акт, принятый в соответствии со статьей 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которой органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуж-

даемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Финансирование полномочий, предусмотренное настоящей статьей, не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Таким образом, областной закон от 10.05.2007 № 97-ОЗ действует как дополняющий федеральное законодательство, в связи с чем, установление условия в виде исключения лиц, которые отказались от получения бесплатных лекарств и получили денежную выплату, не может быть расценено как не предусмотренное федеральным законодательством ограничение прав отдельных категорий граждан.

Данная позиция подтверждается выводами Верховного Суда Российской Федерации, изложенными в определении от 22.02.2012 № 25-Г12-3 по делу о признании недействующим в части Порядка обеспечения лекарственными средствами отдельных категорий граждан, имеющих право на получение лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врачей бесплатно или с 50-процентной скидкой, из бюджета Астраханской области, утвержденного постановлением правительства Астраханской области от 16 ноября 2007 г. № 498-П, которым решение Астраханского областного суда от 22 декабря 2011 г. оставлено без изменения кассационная жалоба гражданина - без удовлетворения.

Гражданину было отказано в удовлетворении заявления по причине того, что он на основании личного заявления отказался от получения набора социальных услуг, предусмотренных пунктом 1 части 1 статьи 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» в натуральной форме, в связи с чем в качестве компенсации получает денежную выплату.

Суд, проанализировав положения действующего федерального и областного законодательства, пришел к выводу о том, «что оспариваемые нормы приняты по предметам ведения субъекта Российской Федерации и в пределах предоставленных органам государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий и права заявителя не нарушают. При этом суд обоснованно исходил из того, что оспариваемым актом установлены дополнительные льготы на получение лекарственных средств и изделий медицинского назначения для отдельных категорий граждан, не включенных в федеральные Перечень групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно или в Перечень групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой со свободных цен.»

Принимая во внимание вышеизложенное, а также неоднозначность сложившейся судебной практики, мнение руководителя департамента здравоохранения Новгородской области (разработчика областного закона от 10.05.2007 № 97-ОЗ) предлагается протест прокурора Новгородской области от 27.08.2015 № 21-20-2015/13180 на часть 4 статьи 2 областного закона от 10.05.2007 № 97-ОЗ отклонить.

Председатель комитета

15.09.2015

Е.А.Давыдова



**ДЕПАРТАМЕНТ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

пл. Победы-Софийская, д. 1,
Великий Новгород, 173005
тел. (816+2) 732-297, 732-582
факс (816+2) 77-24-34
e-mail: medik@niac.ru www.zdrav-novgorod.ru

**Председателю Новгородской
областной Думы**

Е.В. Писаревой

от 14.09.2015 № 34-5015-14

на № ОД-1252-И от 04.09.2015

Уважаемая Елена Владимировна!

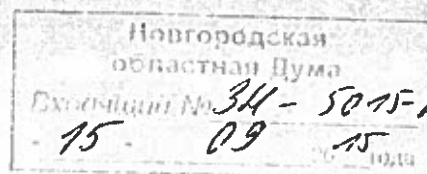
Рассмотрев протест прокурора Новгородской области на часть 4 статьи 2 областного закона Новгородской области от 10.05.2007 № 97-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и наделении органов местного самоуправления Новгородской области отдельными государственными полномочиями в области здравоохранения» (далее областной закон), департамент здравоохранения Новгородской области сообщает.

Областной закон разработан на основании статьи 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Указанная статья предусматривает право органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан. Кроме того, данная статья устанавливает, что финансирование полномочий, предусмотренное данной статьей, не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Таким образом, меры социальной поддержки в части лекарственного обеспечения, не предусмотренные федеральным законодательством как финансируемые за счет средств федерального бюджета, а также категории лиц, которым предоставляются данные меры социальной поддержки, устанавливаются на уровне субъектов Российской Федерации, исходя из возможного объема финансирования.

Сотникова Вилена Юрьевна
773-413



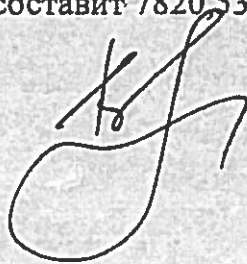
Также в поступившем протесте прокурора Новгородской области указано, что ограничение права на бесплатное лекарственное обеспечение в связи с наличием у гражданина права на получение набора социальных услуг в качестве оказания социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, не допускается. Однако, частью 4 статьи 2 предусмотрено, что мера социальной поддержки в виде бесплатного лекарственного обеспечения не предоставляется только гражданам, отказавшимся в установленном порядке от социальной услуги в виде дополнительной бесплатной медицинской помощи, в связи с заменой на ежемесячную денежную выплату.

Следовательно, наличие у гражданина права на получение набора социальных услуг не является основанием для отказа в предоставлении ему мер социальной поддержки в виде бесплатного лекарственного обеспечения за счет областного бюджета.

Одновременно, сообщаем, что в случае удовлетворения данного протеста прокурора Новгородской области финансирование обеспечения лекарственными препаратами граждан, отказавшихся в установленном порядке от социальной услуги в виде дополнительной бесплатной медицинской помощи, включающей в себя бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения и медицинскими изделиями, в связи с заменой на ежемесячную денежную выплату, составит 630 999 463,05 рубля в год.

Данной мерой социальной поддержки могут воспользоваться дополнительно 80685 человек, проживающих на территории Новгородской области. Финансирование лекарственного обеспечения одного жителя Новгородской области в среднем составит 7820,53 рублей.

Руководитель департамента



Г.В. Михайлова