

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА РЕАЛИЗАЦИЮ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРОГРАММ РЕАБИЛИТАЦИИ ИНВАЛИДОВ

В.И. РАДУТО

Радута В.И., старший научный сотрудник отдела проблем организации медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов Института проблем медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов Федерального государственного учреждения "Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г.А. Альбрехта Федерального медико-биологического агентства".

Закрепление нормами права ответственности за реализацию индивидуальных программ реабилитации инвалидов (далее - ИПР) - обозначение соответствующих составов правонарушений представляется важным не только с научной, но и с практической точки зрения в части реализации права инвалидов на реабилитацию, а также развития системы профилактики инвалидности. Отсутствие соответствующих составов правонарушений обуславливает наличие декларативности по вопросу обязательности реализации ИПР различными субъектами правоотношений.

ИПР представляет собой комплекс оптимальных для инвалида реабилитационных мероприятий, включающий в себя отдельные виды, формы, объемы, сроки и порядок реализации медицинских, профессиональных и других реабилитационных мер, направленных на восстановление, компенсацию нарушенных или утраченных функций организма, восстановление, компенсацию способностей инвалида к выполнению определенных видов деятельности (ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" <1> (далее - Федеральный закон "О социальной защите инвалидов")).

<1> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 48. Ст. 4563.

Наступление ответственности за реализацию ИПР презюмируется положениями ч. 3 ст. 8 <2>, ч. 2 ст. 11, ч. 1 ст. 32 Федерального закона "О социальной защите инвалидов".

<2> С изменением, внесенным Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. N 35. Ст. 3607, далее - Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ.

Анализ норм законодательства Российской Федерации показывает, что ответственность в части реализации ИПР в большинстве своем наступает не за реализацию ИПР в целом, а за осуществление отдельных реабилитационных мероприятий в рамках ИПР (медицинские, образовательные услуги <3>), в большинстве своем - гражданско-правовая.

<3> Раздел XII Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. N 5487-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. N 33. Ст. 1318; п. п. 15 - 20 Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями. Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 января 1996 г. N 27 "Об утверждении Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 3. Ст. 194; п. п. 21 - 25 Правил оказания платных образовательных услуг. Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2001 г. N 505 "Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. N 29. Ст. 3016.

Нормы ч. 1 ст. 32 Федерального закона "О социальной защите инвалидов" неслучайно имеют бланкетный характер, так как нормативные правовые акты соответствующих отраслей права предусматривают различные виды ответственности.

В рамках реализации ИПР следует выделить следующие правонарушения:

1) дисциплинарные проступки - неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по

его вине возложенных на него трудовых обязанностей (ч. 1 ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации <4>);

<4> Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 3.

2) деликты - гражданско-правовые правонарушения:

- продажа товара надлежащего качества (ст. ст. 18 - 25 Закона Российской Федерации от 9 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей" (в редакции Федерального закона от 9 января 1996 г. N 2-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях" <5>, далее - Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей"));

<5> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 3. Ст. 140.

- нарушение сроков выполнения работы (оказания услуги) (ст. 28 <6> Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей");

<6> С изменениями, внесенными Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. N 171-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" и о признании утратившим силу пункта 28 статьи 1 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. N 52 (ч. I). Ст. 5275, далее - Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. N 171-ФЗ, Федеральным законом от 25 октября 2007 г. N 234-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" и часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. N 44. Ст. 5282.

- наличие недостатков выполненной работы (оказанной услуги) (ст. 29 <7> Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей");

<7> С изменениями, внесенными Федеральным законом от 21 декабря 2004 г. N 171-ФЗ.

3) административные проступки:

- неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях <8>, далее - КоАП РФ);

<8> Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. N 1 (ч. I). Ст. 1.

- отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 5.39 КоАП РФ);

- нарушение прав инвалидов в области трудоустройства и занятости (ст. 5.42 КоАП РФ);

- нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (ст. 6.3 КоАП РФ);

- административные правонарушения в области предпринимательской деятельности (глава 14 КоАП РФ);

4) преступления:

- причинение смерти по неосторожности (ст. 109 Уголовного кодекса Российской Федерации <9>, далее - УК РФ);

<9> Федеральный закон от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 25. Ст. 2954.

- причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности (ст. 118 УК РФ);

- оставление в опасности (ст. 125 УК РФ);

- использование рабского труда (ст. 127.2 УК РФ <10>);

<10> Введена Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. N 50. Ст. 4848, далее - Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ.

- незаконное помещение в психиатрический стационар (ст. 128 УК РФ);

- нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина (ст. 136 УК РФ <11>);

<11> С изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ.

- отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 140 УК РФ <12>);

<12> С изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ.

- неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (ст. 156 УК РФ <13>);

<13> С изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ, Федеральным законом от 27 июля 2009 г. N 215-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. N 31. Ст. 3921.

- нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ <14>);

<14> С изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ.

- халатность (ст. 293 УК РФ <15>).

<15> С изменениями, внесенными Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. N 162-ФЗ, Федеральным законом от 8 апреля 2008 г. N 43-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. N 15. Ст. 1444.

Необходимо отметить, что в рамках наступления определенных видов ответственности существует презумпция возникновения обязательств вследствие причинения вреда (глава 59 ч. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации <16>, далее - ГК РФ):

<16> Федеральный закон от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 5. Ст. 410.

- возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина (§ 2 главы 59 ГК РФ);

- возмещение вреда, причиненного вследствие недостатков товаров, работ или услуг (§ 3 главы 59 ГК РФ);

- компенсация морального вреда (§ 4 главы 59 ГК РФ).

Правовые нормы при обозначении осуществления конкретных мероприятий в соответствии с ИПР оперируют понятиями "реализация" и "исполнение", в связи с чем принципиально важным при обозначении конкретного состава правонарушения представляется выявление соотношения их смыслового наполнения.

Анализ положений ч. 7 ст. 11 Федерального закона "О социальной защите инвалидов" показывает, что нормы права вкладывают в указанное понятие идентичное наполнение, хотя положения п. 12 Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации инвалида (ребенка-инвалида), утвержденного Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 4 августа 2008 г. N 379н "Об утверждении форм индивидуальной программы реабилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, порядка их разработки и реализации" <17>, в круг субъектов, реализующих ИПР, включают лишь организации независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, учреждения государственной службы реабилитации инвалидов <18>, негосударственные реабилитационные учреждения, образовательные учреждения.

<17> Российская газета от 10 сентября 2008 г. N 190.

<18> Институт государственной службы реабилитации инвалидов упразднен нормами Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ.

Не стоит забывать о том, что Федеральное медико-биологическое агентство организует оказание государственных услуг в сфере реабилитации <19>, что на деле подразумевает под собой реализацию или исполнение, а изготовление протезно-ортопедических изделий по заказам граждан может осуществляться индивидуальными предпринимателями <20>.

<19> Подпункт 5.10.1 п. 5 Положения о Федеральном медико-биологическом агентстве,

утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. N 206 (Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 16. Ст. 1456) в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. N 423 "О некоторых вопросах деятельности Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Федерального медико-биологического агентства" (Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. N 23. Ст. 2713).

<20> Пункт 1 Положения о лицензировании деятельности по изготовлению протезно-ортопедических изделий по заказам граждан, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 г. N 647 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по изготовлению протезно-ортопедических изделий по заказам граждан" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. N 46. Ст. 4797.

В перечень предполагаемых составов правонарушений в данной связи могут входить:

- неисполнение и (или) ненадлежащее исполнение ИПР;
- ненадлежащая реализация ИПР;
- отказ от исполнения (реализации) ИПР.

В рамках настоящей работы необходимо определить состав предполагаемого правонарушения при административно- и уголовно-правовой квалификации.

Основным объектом правонарушения следует считать общественные отношения, возникающие в связи с обязанностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности реализовать ИПР.

Объективная сторона состава правонарушения выражается в неправомерном (необоснованном) отказе (действие или бездействие) от реализации ИПР.

Субъектами данного правонарушения могут быть должностное лицо, организация независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, индивидуальный предприниматель.

С субъективной стороны состав правонарушения характеризуется виной в форме прямого или косвенного (при уголовно-правовой квалификации) умысла.

Принимая во внимание тяжесть наступивших последствий, в данном случае должно производиться отграничение правонарушений (административных и уголовных). Уголовная ответственность должна наступать, если совершение правонарушения повлекло за собой установление инвалидности без указания срока освидетельствования.

В качестве санкций предлагаются:

- за административный проступок: штраф, дисквалификация, административное приостановление деятельности;
- за преступление: лишение свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Радуга В. И. К вопросу об ответственности за реализацию индивидуальных программ реабилитации инвалидов / В. И. Радуга // Социальное и пенсионное право. – 2010. - № 1. – С. 22-24.