



Медвытрезвители — вне закона! Анализ ситуации для Общественной палаты России

В настоящее время деятельность медицинских вытрезвителей в России не имеет федерального нормативного регулирования. Приказ МВД СССР от 30 мая 1985 года, регламентирующий деятельность медицинских вытрезвителей с 1 января 2010 года признан недействующим.

В настоящее время деятельность пока еще действующих российских вытрезвителей, регламентируется приказами региональных милицевских начальников.

Как советский Приказ, так и действующие Положения о вытрезвителях не могут быть проверены на соответствие Конституции РФ. Конституционный суд РФ в своем определении от 20 ноября 2003 г. N 416-О пояснил следующее «Что же касается вопроса о проверке конституционности Положения о медицинском вытрезвителе при горрайоргане внутренних дел и Инструкции по оказанию медицинской помощи лицам, доставляемым в медицинские вытрезвители, то согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации **Конституционный Суд** Российской Федерации по жалобам граждан **проверяет конституционность только законов**, примененных или подлежащих применению в конкретном деле, к числу которых указанные правовые акты не относятся».

МВД при доставлении граждан в медицинские вытрезвители руководствуется пунктом 11 статьи 11 Закона РФ «О милиции», которая позволяет доставлять лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения в медицинские учреждения и содержать там до их полного вытрезвления. Однако медицинские вытрезвители не относятся ни к медицинским учреждениям, ни к дежурным частям.

К медицинским вытрезвителям достаточно много нареканий с точки зрения закона.

Нарекание первое. Осуществление медицинской деятельности без лицензии

Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития в письме от 02 августа 2006г. No 01И-615\06 в главе 2 (функции управлений Росздравнадзор по субъектам РФ) пункт 2.5 сообщает, что **лицензированию медицинской деятельности подлежат**: «Учреждений ведомственных и федерального подчинения, расположенных на территории субъекта Российской Федерации (кроме отнесенных к компетенции Центрального аппарата Росздравнадзора): учреждения Минюста России; ОАО РЖД; Минтранса России; ФСБ России; ФТС России; ФСНК России, ФСИН России, Минобороны

России, Роспотребнадзора, МВД России (в том числе медицинские вытрезвители и др.)».

Анализируя реестр лицензиатов, можно лишь по пальцам пересчитать регионы России, которые полностью или частично провели лицензирование вытрезвителей. В большинстве своем учреждения действуют без лицензии, скрываясь под пространным статусом – «специализированных учреждений органов внутренних дел». И все это при том, что в таких учреждениях оказывается доврачебная медицинская помощь, которая подлежит обязательному лицензированию.

Проблема в получении лицензии кроется в том, что большинство вытрезвителей в целом неспособны пройти процедуру лицензирования как по оснащению оборудованием и состоянием самих помещений, так и из-за невозможности иметь в штате квалифицированных медицинских работников.

Отсутствие квалифицированного медицинского персонала в вытрезвителях прямо отражается на положении граждан. В большинстве своем в медицинских вытрезвителях работает лишь фельдшер, и то не прошедший специального обучения. Но несмотря на «пробелы» в квалификации, он «на глазок» ставит диагноз «опьянение» средней и выше средней степени, не применяя никаких технических или же лабораторных способов получения достоверных данных. При этом выводы фельдшера используются не только как основание для водворения в вытрезвитель, но и для последующего привлечение лица к административной ответственности вплоть до лишения свободы в виде ареста.

Верховный суд РФ в своем Обзоре законодательства и судебной практики за первый квартал 2008 года четко определил, что «медицинское освидетельствование на состояние алкогольного опьянения могут проводить только лица, обладающие специальными познаниями в области медицины и прошедшие специальную подготовку в порядке, установленном действующим законодательством».

Нарекание второе. Плата за услуги вытрезвления

В разных регионах устанавливается разная плата за «услуги» медицинского вытрезвителя. Обычно она составляет от 100 до 400 рублей за одно посещение. Оплата услуг вытрезвителя является бесспорной и не зависит от волеизъявления потребителя данной услуги. Однако исходя из норм гражданского законодательства, по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги (п. 1 статьи 779 ГК РФ). Следовательно, договор оказания услуг вытрезвления является типичной сделкой с пороком воли, которая не может породить никаких правовых последствий. Кроме того, если исходить из обстоятельств, что вытрезвители являются медицинскими, то здесь надо применить нормы статьи 32 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года, согласно которым необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является информированное добровольное согласие гражданина. В том случае, если лицо находится в состоянии, которое не позволяет ему выразить свою волю (бессознательное состояние, тяжелое состояние здоровья), ему должна быть оказана скорая медицинская помощь. В соответствии со

статьей 39 Основ, такая помощь гражданам Российской Федерации и иным лицам, находящимся на ее территории, оказывается бесплатно за счет средств бюджетов всех уровней.

В настоящее время платность вытрезвителя напоминает ситуацию, когда врач – стоматолог ловит на улице человека, ставит ему пломбу и выставяет за это счет.

И это все при условии, что лицо, помещенное в медицинский вытрезвитель, в последующем привлекается к административной ответственности по статье 20.21 КоАП РФ «появление в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения», штраф по которой составляет от 100 до 500 рублей, либо арест до 15 суток.

Нарекание третье. Вытрезвитель это место незаконного принудительного содержания

Свобода передвижения гарантирована Конституцией РФ, а следовательно, ограничение данной свободы возможно лишь при нескольких условиях – оно должно быть на основании закона, необходимо в демократическом обществе и иметь целью защиту национальной безопасности. Требование к «закону» простые – он должен быть в свободном доступе (чего в настоящее время просто нет), должен быть понятен, а действия представителей власти предсказуемы.

Лица, находящиеся в вытрезвителе, могут там содержаться до 24 часов. Но в течении этого времени им не обеспечивают питание, не представляют возможности встречи с родственниками и даже не предусмотрена возможность передачи вещей и продуктов.

Нарекание четвертое. Вытрезвители — это места, где совершаются пытки, убийства, изнасилования и хищения с использованием служебного положения

Даже не вдаваясь в подробности отдельных уголовных дел можно сделать вывод, что бесчеловечное обращение заложено ведомственными приказами и наставлениями, регламентирующими деятельность медицинских вытрезвителей.

Речь идет о мягких вязках на спецтопчане, который кроме как "прокрустово ложе" не назовешь. Применение этих специальных средств повсеместно, используется зачастую как наказание для «буйных» клиентов. Стоит отметить, что такие формы фиксации формально были отменены еще в 1991 году. Однако в региональных положениях они до сих пор присутствуют, и следовательно, сотрудники вытрезвителей систематически их применяют. Следствием этих форм фиксации зачастую становится вред здоровью и психике.

Кроме всего прочего, в отличие, например, от изоляторов временного содержания системы МВД, которые прокуроры обязаны посещать ежедневно, вытрезвители специально не входят в систему прокурорского контроля за соблюдением прав граждан. А как следствие, остается лишь ведомственный контроль, который дает далеко не объективную картину.

Наверное, самый яркий пример — это смерть томского журналиста, который скончался после зверских издевательств в городском вытрезвителе. Но это

случай смерти не единственный. Только в этом году в информационном пространстве можно отследить смерти в вытрезвителях под Воронежом, в Кемерово, на Кузбассе, в Самаре, в Екатеринбурге...

Некоторым после посещения вытрезвителей удастся выжить, но они выходят от туда покалеченными и тут география распространенности явления и тяжесть последствий очень широки. От просто побоев, до переломов позвоночника.

Кроме того, состояние алкогольного опьянения доставляемых в учреждения граждан, отсутствие эффективного вневедомственного контроля, видеонаблюдения, низкий уровень морально-деловых качеств сотрудников, создают условия для систематических хищений сотрудниками милиции личного имущества доставляемых.

Нарекание пятое. Вытрезвители финансово затратные, в то же время находятся в плачевном состоянии

Финансирование вытрезвителей осуществляется за счет бюджета муниципального образования, на территории которого находится учреждение. В зависимости от вместимости вытрезвителя расходы муниципального бюджета на него составляют от 5 до 11 миллионов рублей в год. Но даже при этом их состояние плачевное, здания, как правило, давно нуждаются в капитальном ремонте, зарплаты сотрудников далеки от достойных, что, в свою очередь, отражается и на отношении персонала к доставленным. Муниципалитетам в тягость «тащить» вытрезвители, и они, как показывает практика, постоянно сокращают финансирование этих учреждений, особенно в условиях финансового кризиса.

После очередного объявления о передаче функций вытрезвителей в министерство здравоохранения в России некоторые субъекты РФ (Томская область, Ульяновская область и Башкортостан) приняли важные политические решения о полном закрытии медицинских вытрезвителей в своих регионах, и это было сделано не столько по причине экономии средств, просто власти осознали, что в настоящее время вытрезвители находятся вне закона – тут и отсутствие законодательного регулирования и отсутствие лицензий на медицинскую деятельность и сомнительное взимание платы за услуги этих учреждений.

С лицами, которые задерживаются в состоянии алкогольного опьянения, поступают в этих регионах сегодня так – везут в наркологию, где врач со специальными познаниями, в первую очередь, определяет состояние алкогольного опьянения, и, если лицо не нуждается в госпитализации, передает обратно сотрудникам милиции, которые доставляют в дежурную часть для оформления административного материала.

Предложение — упразднить медицинские вытрезвители, не передавая их в ведение Минздравсоцразвития

В соответствии с действующим законодательством, медицинские вытрезвители выполняют две функции: медицинскую и содержание лиц в состоянии алкогольного опьянения, совершивших административное правонарушение.

МВД не должно заниматься медицинской деятельностью, для этого есть соответствующие медицинские учреждения, и их деятельность регламентирована Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от

22 июля 1993 г. N 5487-І. Противодействие злоупотреблению алкоголем не может заключаться в принудительном содержании лиц в правоохранительных органах.

Функция содержания лиц, совершивших административные правонарушения, должна исполняться в соответствии со ст. 27.6 КоАП РФ и Положением об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц (утв. Постановлением Правительства РФ от 15 октября 2003 г. N 627).

Пример: на практике возможны две ситуации:

Первая: человек находится в состоянии алкогольного опьянения, которое угрожает его жизни и здоровью, и он не совершал административное правонарушение. Медицинское учреждение в соответствии с Основами об охране здоровья граждан решает вопросы постановки диагноза, назначения лечения, госпитализации или амбулаторного лечения и т.д.

Вторая: человеку, совершившему административное правонарушение и находящемуся в состоянии алкогольного опьянения, в первую очередь, обеспечивается право на медицинское обслуживание, а с учетом заключения медицинских работников решается вопрос об избрании меры обеспечения по делу (задержание) и водворение его в специальное учреждение в порядке, определяемом Положением об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц (утв. Постановлением Правительства РФ от 15 октября 2003 г. N 627).

Таким образом, отсутствие медицинских вытрезвителей при существующем правовом регулировании никак не влияет на обеспечение гражданам реализации права на охрану здоровья, а правоохранительным органам – производство по делу об административном правонарушении.

Перечень нормативных актов, подлежащих изменению

Закон РФ «О милиции» (ст. 11 абзац 1 п. 1) Постановление Правительства РФ от 7 декабря 2000 г. N 926 "О подразделениях милиции общественной безопасности" (абзац 1 п. 7)

Финансирование

Принятие и реализация изменений в нормативные акты не требуют дополнительных расходов федерального бюджета, более того позволяют сократить имеющие расходы региональных и местных бюджетов.

Павел ЧИКОВ, к.ю.н., доцент
Рамиль АХМЕТГАЛИЕВ, адвокат
Алексей ГЛУХОВ, юрист

30 апреля 2010 года

