



Российская Ассоциация Репродукции Человека

Russian Association of Human Reproduction

ИНН 7801222329 КПП 780201001

Россия, 194044, г. Санкт-Петербург, Выборгская наб., д. 29 лит.А, пом. 323	Расчетный счет 40703810455040000153 Корреспондентский счет 30101810500000000653 В Северо-Западном банке ПАО «Сбербанк России» г. Санкт-Петербург 191124, Санкт-Петербург, ул. Красного Текстильщика, д. 2 БИК 044030653 ОКПО 58305556 ОКОНХ 98400 ОГРН 1037858025424	Тел: (812) 415-41-40 E-mail: rahr@rahr.ru; rahr@mail.ru
---	---	---

11.08.2021 Исх. № 19/21

На № 15-4/1390 от 06.08.2021

Директору Департамента медицинской  
помощи детям и службы  
родовспоможения МЗ РФ

Е.Н. Байбарinou

Уважаемая Елена Николаевна!

В связи с поступившим в Общероссийскую общественную организацию «Российская ассоциация репродукции человека» (далее - Российская ассоциация репродукции человека, РАРЧ) запросом Министерства здравоохранения Российской Федерации о предоставлении заключения на Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части регулирования отдельных вопросов, связанных с использованием вспомогательных репродуктивных технологий», подготовленный депутатом Государственной Думы Мироновым С.М. (далее – Проект), Российская ассоциация репродукции человека полагает необходимым отметить следующее:

I.

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части регулирования отдельных вопросов, связанных с использованием вспомогательных репродуктивных технологий», подготовленный депутатом Государственной Думы Мироновым С.М., предусматривает, в том числе:

внесение в ст. 55 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» следующих изменений:

- изложение части 2 в следующей редакции: «Медицинская помощь с использованием вспомогательных репродуктивных технологий оказывается медицинскими организациями (структурными подразделениями) государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения, имеющими лицензию на осуществление медицинской деятельности, предусматривающей выполнение работ (оказание услуг) по акушерству и гинекологии (использованию вспомогательных репродуктивных технологий). Порядок использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказания и ограничения к их применению утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

**Таким образом, Проект предполагает возможность введения законодательного запрета на оказание медицинской помощи с использованием вспомогательных репродуктивных технологий медицинскими организациями, не входящими в государственную или муниципальную системы здравоохранения.**

В соответствии со статьёй 8 Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г., в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

В соответствии с частью 2 статьи 29 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», организация охраны здоровья основывается на функционировании и развитии государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

Подпунктом 9 п.1 ст.10с Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим, кроме доминирующего, хозяйствующим субъектам.

Подпунктом 2 п.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» установлен запрет органам государственной власти и местного самоуправления вводить ограничения в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, устанавливать запреты или вводить ограничения в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров (подп.1 п.1 ст.15), не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к товарам или к хозяйствующим субъектам (подп.2 п.1 ст.15); при этом, в соответствии с п.1 ст. 4 Федерального закона «О защите конкуренции», под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот, под товарным рынком - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменён другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определённый товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за её пределами.

Подпунктом 7 п.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» установлен запрет предоставлять государственные или муниципальные преференции в нарушение требований, установленных настоящим Федеральным законом.

Министерством здравоохранения Российской Федерации совместно с Федеральной антимонопольной службой проводится последовательная политика по обеспечению равного доступа медицинских организаций всех форм собственности к товарным рынкам, в том числе к рынку оказания медицинских услуг с применением вспомогательных репродуктивных технологий, а также по пресечению действий, направленных на ограничение конкуренции, что является дополнительной гарантией обеспечения права пациента на выбор врача и медицинской организации, закреплённого в ст. 21 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Между тем, пояснительная записка к Проекту не содержит не только убедительных доводов, направленных на обоснование необходимости введения такого ограничения и разъяснения преимуществ государственной и муниципальной систем здравоохранения перед частной в контексте Проекта, но не содержит вообще каких бы то ни было упоминаний о государственной, муниципальной или частной системах здравоохранения, полностью сосредоточившись на обосновании необходимости введения законодательного запрета на доступ иностранных граждан к суррогатному материнству. В пояснительной записке вообще отсутствует какая-либо аргументация в отношении необходимости исключения медицинских учреждений частной формы собственности из оказания помощи с использованием вспомогательных репродуктивных технологий.

По многолетним данным отчетов Регистра ВРТ РАРЧ доля государственных центров ВРТ и объем медицинской помощи в них с использованием ВРТ составляет около 30%. Очевидно, что принятие такого изменения сделает этот вид помощи недоступным для большинства граждан России.

**Таким образом, установление в действующем законодательстве нормы, ограничивающей или вводящей запрет медицинским организациям частной системы здравоохранения на оказание медицинской помощи с применением вспомогательных репродуктивных технологий, не является необходимым, проект не содержит никакого обоснования этой меры, противоречит Конституции РФ, действующему антимонопольному законодательству, ставит в неравное положение хозяйствующих субъектов частной системы здравоохранения при отсутствии объективной необходимости во введении такого ограничения или запрета.**

Кроме того, законодательная новелла, в случае её принятия в установленном законом порядке, обладает крайне высоким риском признания Конституционным судом Российской Федерации не соответствующей Конституции РФ.

## II.

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части регулирования отдельных вопросов, связанных с использованием вспомогательных репродуктивных технологий», подготовленный депутатом Государственной Думы Мироновым С.М., предусматривает, в том числе:

внесение в ст. 55 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» следующих изменений:

- изложение части 3 в следующей редакции: «Являющиеся гражданами Российской Федерации мужчина и женщина, состоящие в браке, имеют право на применение вспомогательных репродуктивных технологий при наличии обоюдного информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство. Одинокая женщина, являющаяся гражданкой Российской Федерации, также имеет право на применение вспомогательных репродуктивных технологий при наличии ее информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство».

**Таким образом, Проект предполагает возможность введения законодательного запрета лечения бесплодия посредством использования вспомогательных репродуктивных технологий у лиц, не состоящих в браке.**

### IIa.

Право на репродукцию относится к числу прав, основанных на праве человека самостоятельно распоряжаться своим телом, на преимуществе личности в решении вопроса об участии в репродуктивных отношениях либо от их воздержания.

Репродуктивные права включают в себя права граждан на свободное решение вопросов деторождения, получение информации и обеспечение доступа к безопасным, эффективным и приемлемым методам планирования семьи, а также соответствующим услугам в области охраны здоровья.

Репродуктивное здоровье как составляющая часть репродуктивных прав включает в себя охрану сексуального поведения в целом независимо от того, имеет ли оно целью рождение детей.

Исходя из этого, репродуктивные права граждан основываются на признании прав всех граждан, как состоящих, так и не состоящих в браке, на свободное принятие решений о вопросах деторождения, о методах и способах его осуществления.

В соответствии с ч.2 ст.6 Конституции РФ каждый гражданин Российской Федерации обладает на её территории всеми правами и свободами и несёт равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ.

В соответствии с ч.1 ст.17 Конституции РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией; при этом, в соответствии с частью 3 ст.17 Конституции РФ, осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

В соответствии с ч.2 ст.19 Конституции РФ государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Таким образом, ст.19 Конституции РФ гарантирует равное отношение к людям, находящимся в одинаковых условиях.

Установление произвольных и необоснованных различий в правах граждан, не связанных с существом правоотношений, представляет собой недопустимый отход от принципа равенства.

Сама суть репродуктивных прав граждан состоит в свободном волеизъявлении и самостоятельном решении вопросов о деторождении и выборе партнёра.

Установление одним из условий для лечения бесплодия с применением вспомогательных репродуктивных технологий наличие брака между пациентами ставит в дискриминирующее положение лиц, в браке не состоящих, поскольку реализация репродуктивных прав, к числу которых относится право на применение вспомогательных репродуктивных технологий, не зависит от нахождения лица в браке.

#### **IIb.**

В соответствии с ч.1 ст.23 Конституции РФ каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни.

Установление запрета для лечения бесплодия с применением вспомогательных репродуктивных технологий для лиц, не находящихся в браке, противоречит конституционному принципу неприкосновенности частной жизни, гарантированному ст.23 Конституции РФ, частью которого, с учётом норм Семейного кодекса РФ, является право на свободное волеизъявление гражданина, вне зависимости от того, состоит он в браке или нет, по вопросу, становится родителем или нет, и включает право не становиться родителем вообще и не становиться им с конкретным партнёром.

#### **IIc.**

В соответствии с ч.3 ст.55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты, в том числе, прав и законных интересов других лиц и только для защиты публичных интересов в случае необходимости, обоснованности и пропорциональности такого ограничения.

Необходимость введения ограничения предполагает, что существование регулируемого правоотношения без данного ограничения невозможно.

Обоснованность представляет собой разумность, внимательность и добросовестность законодателя.

Пропорциональность подразумевает, что вред, причиненный введением ограничения, должен быть меньше предотвращённого.

Учитывая, что применение вспомогательных репродуктивных технологий является единственным возможным путем к зачатию ребёнка для граждан, страдающих бесплодием, запрет на доступ к использованию вспомогательных репродуктивных технологий для лиц, не состоящих в браке, тождественен запрету появления на свет любых внебрачных детей под предлогом противоречия публичному порядку.

При этом запрет рождения детей у лиц, не состоящих в зарегистрированном браке, с учётом того, что права и обязанности детей и родителей основываются на происхождении ребёнка от конкретных родителей, не может быть признан пропорциональным при том, что значение происхождения ребёнка, устанавливаемого методом медико-генетической экспертизы, подчёркнуто также в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 16 от 16 мая 2017 г. «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с установлением происхождения детей».

Принимая во внимание, что лечение бесплодия с применением вспомогательных репродуктивных технологий является единственным возможным путем к рождению собственного ребенка для граждан, которые не могут зачать ребёнка самостоятельно из-за заболеваний репродуктивных органов и нарушений регуляции репродуктивной функции, вспомогательные репродуктивные технологии имеют иную правовую природу, нежели способ создания семьи, в силу чего законодательное установление зависимости допуска к лечению бесплодия с применением вспомогательных репродуктивных технологий от наличия заключённого брака между пациентами не

соотносится ни с природой вспомогательных репродуктивных технологий, ни с существом семейных отношений и отношений родителей и детей.

Конституционный суд Российской Федерации и Европейский суд по правам человека в своих постановлениях неоднократно указывали, что права и обязанности родителей являются равными как по отношению к детям, рождённым в браке, так и к рождённым вне брака, а также рождённым методом искусственного оплодотворения (Определение Конституционного Суда Российской Федерации № 2804-О от 22 декабря 2015 г.).

Европейский суд по правам человека в Постановлении от 01 июня 2004 г. по делу «Леббинк против Нидерландов» (Lebbink v. Netherlands), исходя из положений ст.8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, закрепляющей за каждым право на уважение его семейной жизни, констатировал, что понятие семейная жизнь по смыслу данной статьи не ограничивается только брачными узами и может включать также иные «семейные» узы de facto, когда стороны проживают совместно, не состоя в браке.

В Постановлении Европейского суда по правам человека от 14 мая 1986 г. «Жоли и Лебрюн против Бельгии» (Jolie and Lebrun v. Belgium) суд подчеркнул, что семейная жизнь может существовать между родителями и детьми, рождёнными в результате вторичных взаимоотношений, или детьми, рождёнными в результате еще одного брака или адюльтера, в частности, когда определено отцовство ребёнка.

**Таким образом, установление в действующем законодательстве подобного ограничения не является необходимым, обоснованным и пропорциональным, ограничивает репродуктивные права граждан, дискриминирует лиц, не находящихся в браке и не имеющих возможности самостоятельно зачать ребёнка по медицинским причинам, в реализации права быть родителем.**

Более того, данное ограничение нецелесообразно, поскольку действующее законодательство не содержит запрета для лиц, не находящихся в браке между собой, стать родителями совместного ребёнка.

Также данное ограничение нельзя признать обоснованным и пропорциональным ещё и потому, что запрет лечения бесплодия с применением вспомогательных репродуктивных технологий для лиц, не находящихся в браке между собой, лишает их возможности иметь собственных детей, при этом не нарушает права и обязанности, возникающие между рождёнными таким способом детьми и их родителями, напротив, возникающие юридические правоотношения признаются и охраняются законом, но не в силу нахождения родителей в браке между собой, а ввиду происхождения ребёнка от конкретного родителя.

Пояснительная записка к Проекту также не содержит обоснования необходимости запрета на доступ к вспомогательным репродуктивным технологиям для лиц, не состоящих в браке, полностью сосредоточившись на обосновании необходимости введения законодательного запрета на доступ иностранных граждан к суррогатному материнству.

Таким образом, введение подобного ограничения не отвечает публичным интересам РФ, не является обоснованным, необходимым и пропорциональным, а законодательная новелла, в случае её принятия в установленном законом порядке, обладает крайне высоким риском признания Конституционным судом Российской Федерации не соответствующей Конституции РФ.

### III.

Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части регулирования отдельных вопросов, связанных с использованием вспомогательных репродуктивных технологий», подготовленного депутатом Государственной Думы Мироновым С. М. по своей сути должна содержать сведения, обосновывающие и подтверждающие необходимость внесения предлагаемых изменений.

Однако, таких сведений пояснительная записка не содержит.

Современная медицинская практика осуществляется в соответствии с клиническими рекомендациями, которые утверждаются Министерством здравоохранения Российской Федерации.

Обязательным требованием к содержанию клинических рекомендаций является ссылка на источник информации и оценка предлагаемого положения с позиции уровня убедительности рекомендаций (УУР) и уровня достоверности доказательств (УДД). В пояснительной записке ссылок на источник информации нет, за исключением указания, что по данным Европейского центра суррогатного материнства «в России в год рождается как минимум 22000 детей от суррогатных матерей». Регистр ВРТ РАРЧ является единственной организацией, которая в течение 25 лет занимается сбором информации о циклах ВРТ, проведенных в стране, и публикует ежегодные отчеты. В общей сложности на 2021 год Регистр ВРТ РАРЧ собрал, проанализировал и опубликовал сведения о 1 232 977 циклов ВРТ. Данные о программах суррогатного материнства собираются с 2005 года. К настоящему времени в общей сложности в РФ было проведено 16 092 программ с участием суррогатных матерей, доля этих программ составила 1,41%, средняя частота наступления беременности составила 44.1%, родами завершилось 77,5% наступивших беременностей.

**Таким образом, пояснительная записка содержит сведения, происхождение которых неизвестно и которые не имеют отношения к реальности.**

#### IV.

Запрет на доступ к вспомогательным репродуктивным технологиям для иностранных граждан не имеет обоснования и не соответствует политике государства в отношении развития медицинского туризма.

Примеры, содержащиеся в тексте пояснительной записки в отношении использования программы суррогатного материнства для иностранных граждан без медицинских показаний, являются фактами нарушения действующего законодательства и порядка оказания медицинской помощи в медицинских организациях. У Росздравнадзора и Роспотребнадзора имеются все возможности для выявления таких случаев. Рациональным и обоснованным представляется введение со стороны законодателя мер по повышению ответственности и более строгого наказания в отношении организаций и лиц, допустивших указанные нарушения при применении программ суррогатного материнства.

Президент РАРЧ, профессор



Корсак В.С.