

Оригинальная статья / Original article

<https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-52-57>



АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЦ С ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ

Лупарев Е.Б.

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
(Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040)

Ссылка для цитирования: Лупарев Е.Б. Административно-правовой статус лиц с психическими расстройствами. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2024;16(1):52–57. <https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-52-57>

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Лупарев Евгений Борисович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»

Адрес: Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040

Тел.: +7 (861) 262-35-09

E-mail: jeklouparev@yandex.ru

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 01.03.2024

Статья принята к печати: 21.03.2024

Дата публикации: 30.03.2024

Аннотация: Целью работы выступает освещение проблемных вопросов административно-правового и административно-процессуального статуса лиц с психическими расстройствами. Практика применения норм административного и административно-процессуального права в отношении психически больных лиц заставляет внести уточнения в теоретическую и практическую оценку их статуса.

Задачи работы включают в себя иллюстрацию правоприменительной практики и выявление теоретических лакун в вопросах административно-правового и административно-процессуального статуса лиц с психическими расстройствами.

Различные типы прав и обязанностей, свойственные субъектам административных и административно-процессуальных правоотношений заставляют говорить о том, что не всегда материально-правовые ограничения влекут за собой административно-процессуальные ограничения для лиц с психическими расстройствами.

Доказывается, что медицинское законодательство в части определения оснований наличия у лица психического расстройства требует корректив.

Ключевые слова: психические расстройства, административно-правовой статус, административно-процессуальный статус.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF PERSONS WITH MENTAL DISORDERS

Evgeniy B. Luparev

FGBOU VO "Kuban State University"
(Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040)

Link for citation: Luparev E.B. Administrative and legal status of persons with mental disorders. *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2024;16(1):52–57. <https://doi.org/10.31429/20785836-16-1-52-57>

CONTACT INFORMATION:

Evgeniy B. Luparev, Dr. of Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

Address: Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040

Tel.: +7 (861) 262-35-09

E-mail: jeklouparev@yandex.ru

Conflict of interest. The author declares no conflicts of interest.

Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article was submitted to the editorial office: 01.03.2024

The article has been accepted for publication: 21.03.2024

Date of publication: 30.03.2024

Annotation: The purpose of the work is to highlight problematic issues of the administrative-legal and administrative-procedural status of persons with mental disorders. The practice of applying the norms of administrative and administrative procedural law in relation to mentally ill persons forces us to clarify the theoretical and practical assessment of their status.

The objectives of the work include illustrating law enforcement practice and identifying theoretical gaps in matters of administrative-legal and administrative-procedural status of persons with mental disorders.

Various types of rights and obligations inherent in subjects of administrative and administrative-procedural legal relations suggest that substantive and legal restrictions do not always entail administrative-procedural restrictions for persons with mental disorders.

It is proven that medical legislation in terms of determining the grounds for a person to have a mental disorder requires adjustment.

Key words: mental disorders, administrative-legal status, administrative-procedural status.

Введение

Проблематика административно-правового и административно-процессуального статуса лиц с психическими расстройствами предполагает исследование блока вопросов, связанных как с самой характеристикой психических расстройств, так и с юридическими последствиями наличия у лица таковых. Целью исследования выступает выявление пробелов в нормативном регулировании положения лиц с психическими расстройствами в государственно-управленческих отношениях, проблем административной правоприменительной практики. К задачам исследования отнесено внесение предложений по устранению пробелов законодательства, регулирующего статус психически больных лиц и совершенствованию практики применения административного законодательства в отношении лиц с психическими расстройствами.

Методы исследования

Исследование базируется на фундаментальном теоретическом тезисе о влиянии достижений различных наук на право. В данном случае достижения медицинской науки оказывают влияние на формирование норм права и правоприменительной практики в отношении лиц с психическими расстройствами. Данный посыл предопределяет использование эвристических и аксиологических методов исследования, наряду с методом системного анализа правовых и управленческих явлений в контексте избранной темы.

Результаты исследования

Важнейшим результатом исследования выступает тезис о том, что на нормативном уровне необходимо закрепление перечня психических расстройств для возможностей оценки правоприменителем законности оснований ограничения публичных прав и законных интересов в сфере государственного управления. Классификаторы болезней различных пересмотров выступают доктринальным источником в силу отсутствия единства трактовок в оценке тех или иных психических расстройств. Законодатель выделяет одну из разновидностей психических расстройств, а именно, пристрастие к азартным играм как медицинский критерий не полного, а частичного ограничения дееспособности, что требует правильного понимания последствий такого ограничения для административных правоотношений. В данном случае ограничивающим фактором выступает не само заболевание, а факт ограничения дееспособности.

Подтверждено, что не любое психическое расстройство предполагает инвалидность. В связи с этим, обучение лиц, наделенных правом применения оружия и специальных средств, а также сотрудников, наделенных контрольно-надзорными полномочиями в данной сфере должно предполагать знание явных признаков, сопутствующих психической инвалидности.

Ставится вопрос о том, что любое психическое расстройство без исключений должно служить ограничением как по допуску к управлению транспортными средствами, так и по владению оружием.

Научная дискуссия

Психические расстройства, казалось бы, довольно подробно описанный факт, влияющий на административные права и обязанности лиц. Но, начиная от самого понятия, заканчивая административно-правовыми и процессуальными последствиями самого факта наличия у лица такого заболевания существует масса малоизученных в теории и неоднозначно реализуемых на практике вопросов.

Базовым вопросом является само легальное понятие психического расстройства. Причем, в действующем законодательстве оно употребляется с применением понятий, обозначающих степень такого расстройства. В частности, речь может идти о тяжелом психическом расстройстве, применительно, например, к положениям статьи 278 КАС РФ. Между тем, легально закрепленный перечень расстройств, относящихся к психическим отсутствует. Вся теория и правоприменительная практика оперирует теоретическими понятиями, изложенными в международных классификаторах болезней типа МКБ-10 или планировавшийся к введению с 2024 года в России МКБ-11. Впрочем, 31 января 2024 года распоряжением Правительства РФ № 200-р¹ действие Плана мероприятий по введению МКБ-11 приостановлено. Одной из причин этого стала трактовка в МКБ-11 наличия транссексуальных психических расстройств исключительно тогда, когда у лиц существует стойкая психическая неудовлетворенность по поводу зарегистрированного пола и настойчивое желание принадлежать к противоположному полу². В то же время МКБ-10 трактует это психическое расстройство как «желание жить и быть принятым в качестве представителя противоположного пола, обычно сопровождающееся желанием хирургического вмешательства и гормональной терапии»³. Кстати, в медицинской литературе проблем с идентификацией таких клинических случаев как психических расстройств до разработки МКБ-11 как правило не было [1, с. 69–78], хотя представителей так называемого «негетеронормативного гендера» хватает [3; 4].

Зададимся в связи с этим вопросом – является ли МКБ нормативным актом? Судя по тому, что на отдельные аспекты МКБ-10 и МКБ-11 обращено внимание Государственной Думой РФ в Постановлении «О Федеральном законе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (проект № 369814-8)⁴ отрицать данный источник как юридический факт вряд ли продуктивно. На ресурсах Министерства здравоохранения РФ, в частности в Рубрикаторе клинических рекомендаций речь идет о «нормативном документе»⁵. Кроме того, данный классификатор носит статистический характер, что следует из его полного наименования – International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems.

Но строго говоря, речь идет о неопубликованном документе, который издается в сокращенных, адаптированных⁶ (!) и периодически изменяющихся трактовках. Более того, указанные классификаторы имеют различную трактовку в зависимости от страны и степень тяжести психических расстройств в разных трактовках различается.

¹ Официальный портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202402020027> (дата обращения: 05.02.2024).

² Клинические рекомендации: Расстройства половой идентификации // Психологическая газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://psy.su/content/files/%D0%9A%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20F64.pdf?ysclid=ls8oez061m712840911> (дата обращения: 05.02.2024).

³ Официальный сайт ФГБНУ Научный центр психического здоровья [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ncpz.ru/lib/1/book/14/chapter/8?ysclid=ls8oonkxje411433006> (дата обращения: 05.02.2024).

⁴ Официальный сайт системы обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/369814-8?ysclid=ls8pudsyfd146308733> (дата обращения: 05.02.2024).

⁵ Международная классификация болезней 10-го пересмотра (МКБ-10) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cr.minzdrav.gov.ru/interМКБ> (дата обращения: 05.02.2024).

⁶ Профессиональная справочная система «Кодекс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/420317970?marker=64U0IK> (дата обращения: 27.12.2023).

Для целей административного правоприменения степень тяжести психического расстройства имеет принципиальное значение в связи с тем, что только тяжелые психические расстройства есть медицинские основания недобровольной госпитализации.

Для иных случаев, например, связанных с прохождением лицом государственной гражданской службы, степень тяжести психического расстройства варьируется от средней степени к тяжким расстройствам¹. Для военной службы ограничения для ее прохождения связываются с любой степенью психического расстройства. Заметим, что в этой части существует нормативно закреплённый перечень психических расстройств, выступающих ограничением для прохождения военной службы².

Требуемая своей оценки и соотношения законодательных положений ГК РФ в части признания ограниченно дееспособными лиц вследствие пристрастия к азартным играм и положений МКБ-10 об игромании. В соответствии с МКБ-10 патологическое влечение к азартным играм (код классификации МКБ-10 F.63.0) представляет собой вид психического расстройства. Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»³ подчеркивает, что пристрастие к азартным играм характеризуется расстройством психического здоровья. Таким образом, представляется, что законодатель выделяет одну из разновидностей психических расстройств как медицинский критерий не полного, а частичного ограничения дееспособности. В отличие от гражданских правоотношений степень ограничения дееспособности для административных правоотношений не принципиальна с точки зрения ограничений для государственной гражданской службы. В данном случае ограничивающим фактором выступает не обстоятельство п. 4) статьи 16 ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О государственной гражданской службе», а положения п. 1) этой же статьи.

Не любое психическое расстройство предполагает административные ограничения для лица. Например, ряд психических расстройств, вызванных потреблением табака, анорексия (или наоборот, переедание), ночные ужасы, кошмары, снохождение не являются медицинским ограничением по допуску к управлению транспортным средством исходя из содержания Постановления Правительства РФ от 29.12.2014 № 1604 (ред. от 03.08.2019) «О перечнях медицинских противопоказаний, медицинских показаний и медицинских ограничений к управлению транспортным средством»⁴. Практически аналогичная ситуация связана с ограничениями владения оружием. В условиях участвовавших случаев массовых убийств в учебных организациях странным выглядит позиция некоторых авторов, призывающих смягчить условия допуска к владению оружием по психиатрическим заболеваниям [8]. Полагаем, что любое психическое расстройство должно служить ограничением как по допуску к управлению транспортными средствами, так и по владению оружием.

Наличие психического расстройства может вести к признанию лица инвалидом. Список психических расстройств, влекущих инвалидность определяется Приказом Минтруда России от 27.08.2019 № 585н (ред. от 06.10.2021) «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы»⁵. В этой связи хочется обратить внимание на явную пробельность правового регулирования порядка применения мер административного принуждения сотрудниками правоохранительных органов в отношении лиц с явными признаками инвалидности по психиатрическому заболеванию. Надо понимать сами признаки, которые явно свидетельствуют о наличии у лица психического расстройства. Не любое психическое расстройство предполагает

¹ См.: Об утверждении Порядка прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими Российской Федерации и муниципальными служащими, перечня заболеваний, препятствующих поступлению на государственную гражданскую службу Российской Федерации и муниципальную службу или ее прохождению, а также формы заключения медицинского учреждения: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 14.12.2009 № 984н // Российская газета. 2010. 22 января.

² См.: Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе: Постановление Правительства РФ от 04.07.2013 № 565 (ред. от 26.01.2024) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 28. Ст. 3831.

³ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2015. № 2. Ст. 506.

⁵ Официальный сайт Федерального медико-биологического агентства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.gbmsfmba.ru/upload/iblock/8ab/prikaz-mintruda-rossii-ot-27.08.2019_585n-ob-utverzhenii-klassifikatsiy-i-kriteriev-ustanovleniya-invalidnosti.pdf?ysclid=lsa4syxlix981706377 (дата обращения: 06.02.2024).

инвалидность [7]. Судя по большому количеству работ медико-психиатрической направленности по этим проблемам [5, с. 117–121; 9], нет однозначного ответа на вопрос о том, является ли лицо с психическим расстройством инвалидом и каковы конкретные признаки такой инвалидности [6]. В этой ситуации неудачной представляется формулировка статьи 22 ФЗ «О полиции», а также иных законодательных актов, определяющих порядок применения специальных средств. Полагаем, что в условиях неопределенности трактовки содержания применяемой терминологии усилия должны быть сосредоточены в этой части на том, чтобы лица, наделенные правом применения оружия и специальных средств знали явные признаки психических расстройств, влекущих признание лица инвалидом по психиатрическому заболеванию.

Список использованной литературы:

1. Дьяченко А.В., Солдаткин В.А., Бухановская О.А., Перехов А.Я. Расстройства половой идентификации у детей и подростков в психиатрической практике. *Социальная и клиническая психиатрия*. 2021;31(2):69–78.
2. Кулиш С.Б. Синдром половой дисфории у мужчин с заболеваниями шизофренического спектра. *Российский психиатрический журнал*. 2009;(4):52–58.
3. Матевосян С.Н., Введенский Г.Е. Расстройства половой идентификации и аффективные расстройства. *Социальная и клиническая психиатрия*. 2020;30(1):77–80.
4. Менделевич В.Д. Небинарная гендерная идентичность и трансгендерность вне психиатрического дискурса. *Неврологический вестник*. 2020;52(2):5–11. DOI 10.17816/nb26268.
5. Сучков Ю.А. Психическая инвалидность в системе психиатрического обслуживания (на примере КПБ № 1 Г. Н. Новгорода). *Инвалиды – инвалидность – инвалидизация: материалы международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 27–28 сентября 2018 г.)*. Нижний Новгород: ООО "Научно-исследовательский социологический центр"; 2018.
6. Трущелев С.А., Кекелидзе З.И., Демчева Н.К. Инвалидность вследствие психических расстройств в Российской Федерации. *Российский психиатрический журнал*. 2019;(3):4–10. DOI 10.24411/1560-957X-2019-11922.
7. Шмакова О.П. Амбулаторное ведение детей с тяжёлой психической патологией без инвалидности. Актуальные проблемы оказания психиатрической помощи в Северо-Западном регионе Российской Федерации: *научно-практическая конференция с международным участием (Санкт-Петербург, 13–14 ноября 2008 г.)*. Санкт-Петербург: Межрегиональная общественная организация "Человек и его здоровье"; 2008.
8. Шмидт А.А. Ограничение права на приобретение и владение гражданским оружием по медицинским показаниям: приглашение к дискуссии. *Актуальные проблемы российского права*. 2021;(9):30–42.
9. Urunboeva B.S., Misheelt-Od M., Kolotnina E.V. Young people awareness of health problems related to excess weight. *Current issues of modern medicine and healthcare*. 2021;(3):421–425.

References:

1. Dyachenko A.V., Soldatkin V.A., Bukhanovskaya O.A., Perekhov A.Ya. [Disorders of sexual identification in children and adolescents in psychiatric practice]. *Social and clinical psychiatry*. 2021;31(2):69–78. (In Russ.)]
2. Kulish S.B. [Syndrome of sexual dysphoria in men with diseases of the schizophrenic spectrum]. *Russian Psychiatric Journal*. 2009;(4):52–58. (In Russ.)]
3. Matevosyan S.N., Vvedensky G.E. [Disorders of sexual identification and affective disorders]. *Social and clinical psychiatry*. 2020;30(1):77–80. (In Russ.)]
4. Mendelevich V.D. [Non-binary gender identity and transgenderism outside psychiatric discourse]. *Neurological Bulletin*. 2020;52(2):5–11. DOI 10.17816/nb26268 (In Russ.)]
5. Suchkov Yu.A. [Mental disability in the psychiatric care system (using the example of the KPB № 1 in Nizhny Novgorod)]. *Disabled people – disability – disability: materials of the international scientific and practical conference (Nizhny Novgorod, September 27–28, 2018)*. Nizhny Novgorod: LLC Scientific Research Sociological Center; 2018. (In Russ.)]
6. Truschelev S.A., Kekelidze Z.I., Demcheva N.K. [Disability due to mental disorders in the Russian Federation]. *Russian Psychiatric Journal*. 2019;(3):4–10. DOI 10.24411/1560-957X-2019-11922 (In Russ.)]
7. Shmakova O.P. [Outpatient management of children with severe mental pathology without disability. Actual problems of psychiatric care in the Northwestern region of the Russian Federation]: *scientific and practical conference with international participation (St. Petersburg, November 13–14, 2008)*. St. Petersburg: Interregional Public Organization "Man and his Health"; 2008. (In Russ.)]
8. Schmidt A.A. [Restriction of the right to purchase and possess civilian weapons for medical reasons: an invitation to discussion]. *Current problems of Russian law*. 2021;(9):30–42. (In Russ.)]
9. Urunboeva B.S., Misheelt-Od M., Kolotnina E.V. [Young people awareness of health problems related to excess weight]. *Current issues of modern medicine and healthcare*. 2021;(3):421–425.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Лупарев Евгений Борисович

доктор юридических наук, профессор, академик Евразийской академии административных наук, заместитель декана юридического факультета им. А.А. Хмырова по научной работе, заведующий кафедрой конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»

ORCID: 0000-0002-4336-9495

Author ID: 57200337167

ResearcherID: AAY-9983-2021

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Evgeniy B. Luparev

Dr. of Sci. (Law), Professor, Academician of the Eurasian Academy of Administrative Sciences, Deputy Dean of the A.A. Khmyrov Faculty of Law for Research, Head of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

ORCID: 0000-0002-4336-9495

Author ID: 57200337167

ResearcherID: AAY-9983-2021