РЕШЕНИЕ

по делу № 08/891-15 о нарушении

антимонопольного законодательства

03 августа 2016 года г. Севастополь

Резолютивная часть решения объявлена 22 июля 2016 года.

Решение изготовлено в полном объеме 03 августа 2016 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю (далее – Крымское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

«…»

Члены комиссии:

«…»

кам нарушения Департаментом здравоохранения города Севастополя антимонопольного законодательства Российской Федерации, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в виде разработки и инициирования к принятию Законодательным собранием города Севастополя Закона города Севастополя от 20.07.2015 № 172-ЗС «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 05.08.2014 года № 54–ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя», в присутствии представителя Правительства Севастополя заместителя начальника Управления правового обеспечения и судебно-претензионной работы Бакуты В.В. (по доверенности от 24 июня 2016 года № 2837), представителя Департамента здравоохранения города Севастополя Матвейчук Е.Е. (по доверенности от 28 марта 2016 года №1551/0420),

УСТАНОВИЛА:

07.08.2015 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым и городу Севастополю поступило обращение Общества с ограниченной ответственностью «Олнил» (далее – ООО «Олнил», Заявитель) от 06.08.2015 №96 (вх. №461/09 от 07.08.2015) о нарушении антимонопольного законодательства в виде принятия Законодательным собранием города Севастополя Закона города Севастополя от 20.07.2015 № 172-ЗС «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 05.08.2014 года № 54–ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя», в ходе рассмотрения которого установлено следующее.

Между Фондом коммунального имущества Севастопольского городского Совета и ООО «Олнил» был заключен договор аренды недвижимого имущества от 15.08.2013 №164-11, в соответствии с которым арендатор получил право использования помещения под оказание платных медицинских услуг.

В соответствии с пунктом 7.1 договора аренды недвижимого имущества от 15.08.2013 №164-11, настоящий договор вступает в силу с 30.05.2013 до 29.05.2016.

22.07.2014 Законодательным Собранием города Севастополя принят и 05.08. 2014 подписан и.о. губернатора города Севастополя Закон города Севастополя №54-ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя» (далее – Закон).

Закон опубликован в издании «Севастопольские известия» 09.08.2014 № 73-76 (1697).

Согласно статье 2 Закона, он действует на всей территории города Севастополя и регулирует отношения граждан, государственных органов власти и органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов, субъектов государственной и частной систем здравоохранения, системы медицинского страхования в области охраны здоровья граждан.

Статья 44 Закона предусматривает участие населения в финансовом обеспечении услуг здравоохранения.

Согласно Закона с изменениями, принятыми законом города Севастополя от 29.12.2014 №100-ЗС, в редакции, действовавшей в период с 05.08.2014 по 20.07.2015, статья 44 Закона имела пункт 6 следующего содержания:

«6. Не допускается передача государственными бюджетными учреждениями здравоохранения закрепленного за ними имущества (в том числе помещений и оборудования) в аренду для оказания платных медицинских услуг.».

Согласно письма Департамента здравоохранения города Севастополя от 10.03.2016 №1177/04-32, Ответчик считает, что дело №08/891-15 возбуждено в отношении него безосновательно, поскольку он не обладает правом законодательной инициативы.

В соответствии со сведениями с официального веб-сайта Федеральной налоговой службы, Департамент здравоохранения города Севастополя включен в ЕГРЮЛ как юридическое лицо.

Согласно пункта 1.1. Положения о Департаменте здравоохранения города Севастополя (далее – Положение), утвержденного постановлением Правительства Севастополя от 17.03.2015 № 182-ПП (с изменениями), Департамент здравоохранения города Севастополя является исполнительным органом государственной власти города Севастополя, осуществляющим реализацию государственной политики в сфере охраны здоровья, в частности, осуществляющим в пределах своей компетенции государственное регулирование и нормативно-правовое регулирование в сфере охраны здоровья граждан и обязательного медицинского страхования на территории города Севастополя.

В соответствии с пунктом 2.4 Положения, одной из основных задач Департамента здравоохранения города Севастополя является осуществление на территории города Севастополя государственного управления и нормативно-правового регулирования в сфере охраны здоровья в пределах своей компетенции.

Подпунктом 1 пункта 3.2 Положения предусмотрено, что Департамент здравоохранения города Севастополя разрабатывает проекты законов города

Севастополя, нормативно-правовых актов и других документов, по которым требуется решение Губернатора города Севастополя или Правительства Севастополя, по вопросам, относящимся к компетенции Департамента.

Согласно подпункта 1 пункта 3.4 Положения, Департамент здравоохранения города Севастополя реализует отдельные полномочия по осуществлению прав собственника имущества, находящегося в государственной собственности города Севастополя и переданного в оперативное управление или хозяйственное ведение подведомственным организациям, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством города Севастополя.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 3.5 Положения, Департамент здравоохранения города Севастополя осуществляет координацию деятельности субъектов государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения в городе Севастополе.

Подпунктом 2 пункта 3.6 Положения предусмотрено, что Департамент здравоохранения города Севастополя контролирует осуществление органами местного самоуправления Севастополя переданных им отдельных государственных полномочий города Севастополя.

Согласно пункта 4.2 Положения, Департамент здравоохранения города Севастополя с целью реализации полномочий в сфере охраны здоровья имеет право вносить в соответствующие органы государственной власти города Севастополя предложения по вопросам, относящимся к компетенции Департамента, участвовать в установленном порядке при рассмотрении в органах государственной власти города Севастополя вопросов, затрагивающих интересы Департамента.

В соответствии с материалами дела №08/891-15 и документами, представленными письмом от 26.11.2015 №1685 представителем Правительства Севастополя Бакутой В.В., письмом от 04.06.2015 №450/04-18 за подписью директора Департамента здравоохранения города Севастополя Восканяна Ю.Э. представителю Губернатора города Севастополя в Законодательном собрании города Севастополя Свечникову А.В. был направлен проект закона «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 05.08.2014 №54-ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя» и Пояснительная записка, которые размещены на официальном веб-сайте Законодательного собрания города Севастополя.

Письмом от 03.07.2015 №302/04-18 за подписью и.о. директора Департамента здравоохранения города Севастополя Камардина В.В. представителю Губернатора города Севастополя в Законодательном собрании города Севастополя Свечникову А.В. был направлен проект закона «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 05.08.2014 №54-ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя» и Пояснительная записка, которые размещены на официальном веб-сайте Законодательного собрания города Севастополя.

Вышеуказанные письма Департамента здравоохранения города Севастополя свидетельствуют о том, что Департамент здравоохранения города Севастополя являлся инициатором и разработчиком указанного законопроекта.

Законом города Севастополя от 20.07.2015 № 172-ЗС в статью 44 Закона внесены

изменения путем дополнения её частью 7 следующего содержания:

«7. Оказание платных медицинских услуг организациями частной системы здравоохранения на территории государственных бюджетных учреждений здравоохранения запрещается».

В соответствии с письмом Департамента здравоохранения города Севастополя от 10.03.2016 №1177/04-32, Ответчик считает, что принятый Законодательным собранием города Севастополя Закон города Севастополя от 20.07.2015 № 172-ЗС соответствует действующему законодательству Российской Федерации и не нарушает антимонопольного законодательство, в частности, часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

ООО «ОЛНИЛ» является организацией частной системы здравоохранения, длительное время оказывающей платные медицинские услуги на арендуемых площадях государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Севастополя «Городская больница № 1 им. Н.И. Пирогова», и интересы, в том числе, которого затрагивает принятие части 7 статьи 44 Закона.

Согласно письма Департамента здравоохранения города Севастополя от 07.08.2015 №1632/04-20, в соответствии с Законом N 323-ФЗ, медицинские организации имеют право оказывать пациентам платные медицинские услуги.

По информации Департамента здравоохранения города Севастополя, ГБУЗС «Городская больница №1 им. Н.И. Пирогова», помещения которой переданы в аренду Заявителю, оказывает платные медицинские услуги на основании норм Закона N 323-ФЗ, Постановления Правительства Российской Федерации от 04.10.2012 №1006, распоряжения ГБУЗС от 29.12.2014 №11, Положения о порядке предоставления платные медицинских услуг ГБУЗС «Городская больница №1 им. Н.И. Пирогова».

В соответствии с представленной копией Прейскуранта цен на оказание платных медицинских услуг на 2015 год, утвержденного приказом №230 от 27.04.2014 главным врачом ГБУЗС «Городская больница №1 им. Н.И. Пирогова», среди платных медицинских услуг имеются аналогичные услуги, оказываемые Заявителем, например, прием, консультация врачей по направлениям.

Таким образом, ГБУЗС «Городская больница №1 им. Н.И. Пирогова» является конкурентом ООО «Олнил».

Согласно информации Департамента здравоохранения города Севастополя в письме от 07.08.2015 №1632/04-20, Закон города Севастополя от 20.07.2015 N 172-ЗС установил запрет на оказание платных медицинских услуг организациями частной системы здравоохранения на территории государственных бюджетных учреждений здравоохранения, отмечая при этом, что данный закон вступает в силу 01.09.2015.

В дополнении к обращению от 31.08.2015 №114 (вх.№817-с от 31.08.2015) Заявитель считает, что принятый Закон города Севастополя №172-ЗС от 20.07.2015 нарушает Постановление Правительства Российской Федерации от 09.03.2015 N 207, так как, подав 27.05.2015 соответствующее уведомление в Территориальный орган Росздравнадзора, выполнив требования Правил, ООО «Олнил» получило право

ведения медицинской деятельности на указанных в уведомлении арендованных площадях 1-й городской больницы.

Также, как считает Заявитель, в соответствии с Законом города Севастополя №172-ЗС от 20.07.2015 в отведенное время с момента его принятия до вступления в силу (40 дней) невозможно не только оборудовать и получить разрешительные документы на начало деятельности на новых площадях, но и выполнить требования Трудового кодекса о сокращении работников за 2 месяца.

Таким образом, по мнению Заявителя, ГБУЗС «Городская больница №1 им. Н.И. Пирогова» получает монопольное право оказывать платные медицинские услуги.

Отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ), который определяет, в том числе, правовые, организационные и экономические основы охраны здоровья граждан; полномочия и ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья; права и обязанности медицинских организаций, иных организаций, индивидуальных предпринимателей при осуществлении деятельности в сфере охраны здоровья.

Согласно части 1 статьи 3 Закона № 323-ФЗ, законодательство в сфере охраны здоровья основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из данного Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктами 1, 3, 5-6 и 11 части 1 статьи 16 этого же Федерального закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья относятся: защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья; разработка, утверждение и реализация территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, включающей в себя территориальную программу обязательного медицинского страхования; организация оказания населению субъекта Российской Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации; создание в пределах компетенции, определенной законодательством Российской Федерации, условий для развития медицинской помощи и обеспечения ее доступности для граждан; координация деятельности исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере охраны здоровья, субъектов государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения на территории субъекта Российской Федерации.

Часть 7 статьи 44 Закона направлена на запрет деятельности юридических лиц, введения ограничения мест, в которых такая деятельность запрещена, в данном случае на территории государственных бюджетных учреждений

здравоохранения.

Таким образом, исходя из ранее имеющихся сведений антимонопольным органом, был сделан вывод о том, что имело место:

1. Необоснованное препятствование осуществления деятельности хозяйствующих субъектов, Заявителя, в том числе, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, согласно заключенного договора аренды недвижимого имущества от 15.08.2013 №164-11, в соответствии с которым заявитель получил право использования помещения под оказание платных медицинских услуг, и срок действия которого не истек и не был признан недействительным на момент принятия Закона города Севастополя №172-ЗС от 20.07.2015 г.
2. Установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

То есть действия Департамента здравоохранения города Севастополя в виде подготовки актов по внесению изменений в законы субъекта Российской Федерации города федерального значения Севастополя в сфере охраны здоровья, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания платных медицинских услуг, необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе, путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, установлению запретов или введению ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, имели признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктами 2,3 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Однако, в ходе дальнейшего рассмотрения дела, было установлено, что позицию Департамента здравоохранения города Севастополя, полагающего, что принятие изменений в ст.44 Закона не повлияло на права и обязанности Заявителя, которое до окончания срока договора аренды помещения осуществляло свою уставную деятельность, подтвердил Верховный Суд Российской Федерации в своем Определении от 03.02.2016 г. по делу №117-АПГ15-9, согласно которому, решение Севастопольского городского суда оставлено без изменения, апелляционную жалобу Заявителя – без удовлетворения.

Так, Определением от 03.02.2016 г. по делу №117-АПГ15-9 даны разъяснения по вопросу законности положения части 7 ст.44 Закона города Севастополя от 05.08.2015 г. № 54-ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя», а именно, судом установлено:

1. Оспариваемый Закон принят в соответствии с полномочиями органов власти субъекта РФ, в соответствии с процедурой, установленной для принятия такого нормативного акта, требованиям федерального законодательства, регулирующего данные правоотношения, не противоречит.

2. Оспариваемые положения ч.7 ст. 44 Закона города Севастополя от 05.08.2015 г. № 54-ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя» направлены на устранение возможных коррупционных нарушений использования имущества государственных бюджетных учреждений здравоохранения города. Кроме того, данная норма предусматривает особенности осуществления деятельности медицинский организаций на территории государственных бюджетных учреждений здравоохранения, а не ограничивает их деятельность.
3. Оспариваемые положения в полном соответствии с федеральным законом (184-ФЗ от 06.10.1999 г.) регулируют вопросы использования имущества государственных бюджетных медицинских учреждений и не вводят избыточных обязанностей или запретов на осуществление предпринимательской деятельности, отсутствие оценки регулирующего воздействия (в данном случае нарушение требований Закона города Севастополя от 03.06.2014 г. №24-ЗС) не может быть поводом для их признания противоречащими действующему законодательству, так как только существенные нарушения процедуры принятия оспариваемого Закона могут повлечь его исключение из системы действующих правовых актов субъекта РФ.
4. Оспариваемая норма ч.7 ст.44 Закона города Севастополя от 05.08.2015 г. № 54-ЗС «Об охране здоровья населения города Севастополя» не противоречит Федеральному закону от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку не ограничивает деятельность медицинский организаций в целом и не вводит избыточных обязанностей или запретов на осуществление предпринимательской деятельности.

Согласно ст.126 Конституции РФ Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

В соответствии со ст.6 ФКЗ от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Росси йской Федерации» вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов РФ подлежат неукоснительному исполнению.

Учитывая вышеизложенное, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, статьей 49 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135 – ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

•

Прекратить рассмотрение дела №08/891-15 о нарушении Департаментом здравоохранения города Севастополя антимонопольного законодательства, в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства, в рассматриваемых Комиссией действиях (бездействии) Департамента здравоохранения города Севастополя.