

Решение по делу №06-5/2015 в отношении Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Татарстан, ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ»

РХ-06/5510 от 10.04.2015

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- <...> ,

при участии:

- представителя по доверенности Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Татарстан <...> (физического лица 1), личность установлена паспортом,

- представителя по доверенности Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Татарстан <...> (физического лица 2), личность установлена паспортом,

- представителя по доверенности ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» <...> , личность установлена паспортом,

рассмотрев дело №06-5/2015 по признакам нарушения Территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Татарстан, ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» части 3 статьи 15, статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части организации проведения экспертиз качества стоматологической помощи в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» на платной основе, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

Установила:

На основании приказа от 30.09.2014г. №01/390-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена внеплановая проверка Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Татарстан (420021, Республика Татарстан, г.Казань, ул. Нариманова, д.63).

В ходе проведения контрольного мероприятия Инспекцией Татарстанского УФАС России были установлены следующие обстоятельства.

В целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан имеет право организовывать проведение необходимых проверок, исследований, испытаний, экспертиз, анализа и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) в установленной сфере деятельности.

В ходе изучения входящих жалоб за проверяемый период было установлено, что в адрес Управления Росздравнадзора по Республике Татарстан поступили:

- жалоба <...> (физического лица 3), №И16-812/14 от 05.05.2014 года на действия ООО «Стоматология на Чуйкова»;

- жалоба <...> (физического лица 4), №И16-1265/14 от 17.07.2014 года на действия стоматологической поликлиники «Happy Dent»;

- жалоба <...> (физического лица 5), №И16-355/14 от 28.02.2014 года на действия клиники «Дентал Форте».

Указанные жалобы содержали сведения о некачественном оказании стоматологических услуг со стороны хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, в ответах на указанные обращения Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан сообщало, что:

«для проведения экспертизы качества стоматологической помощи требуется консультация пациента с привлечением врачей-экспертов.

Экспертиза проводится на платной основе в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ», по адресу: г.Казань, ул.Бутлерова, 16.

Данная функция в компетенцию Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Татарстан не входит».

В тоже время, Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан в рамках предоставленных полномочий, имеет право организовывать проведение необходимых проверок, исследований, испытаний, экспертиз.

Направление граждан на проведение экспертизы на платной основе в адрес конкретного хозяйствующего субъекта ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ», ставит последнего в преимущественное положение перед другими хозяйствующими субъектами, оказывающими стоматологические услуги.

Более того, в ходе изучения входящих жалоб за проверяемый период было установлено, что в адрес Управления Росздравнадзора по Республике Татарстан поступили:

- жалоба <...> (физического лица 6), №О16-22/13 от 04.02.2013 года;

жалоба <...> (физического лица 7), №В16-482/13 от 11.03.2013 года на действия ООО «Гарант С»;

- жалоба <...> (физического лица 8), №В16-432/13 от 01.03.2014 года на действия ООО «ПРАЙМ-СТОМ»;

- жалоба <...> (физического лица 9), №В16-606/13 от 29.03.2013 года на действия стоматологической клиники «Мадин Клиника».

Указанные жалобы также содержали сведения о некачественном оказании стоматологических услуг со стороны хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан направляло жалобы на рассмотрение в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая

поликлиника МЗ РТ».

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 31.12.2014 г. №01/492-к было возбуждено дело №06-5/2015 по признакам нарушения Управлением Росздравнадзора по Республике Татарстан, ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» части 3 статьи 15, статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части организации проведения экспертиз качества стоматологической помощи в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» на платной основе, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Выслушав лиц участвующих в деле, исследовав материалы настоящего дела, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Целью указанного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в РФ, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В соответствии с положением о территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения из приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации от 13 декабря 2012 г. № 1040н территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения (далее соответственно - территориальный орган, Росздравнадзор) осуществляет функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

В рамках предоставленных полномочий, Управление Росздравнадзора по

Республике Татарстан осуществляет государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности посредством проведения проверок:

- соблюдения органами государственной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными внебюджетными фондами, медицинскими организациями и фармацевтическими организациями, а также индивидуальными предпринимателями, осуществляющими медицинскую и фармацевтическую деятельность, прав граждан в сфере здравоохранения;
- соблюдения медицинскими организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими медицинскую деятельность, порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи;
- соблюдения медицинскими организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими медицинскую деятельность, порядков проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований;
- соблюдения медицинскими организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими медицинскую деятельность, требований по безопасному применению и эксплуатации медицинских изделий и их утилизации (уничтожению);
- соблюдения медицинскими работниками, руководителями медицинских организаций, фармацевтическими работниками и руководителями аптечных организаций ограничений, применяемых к ним при осуществлении профессиональной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- организации и осуществления ведомственного контроля и внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами, организациями государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

В целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан имеет право организовывать проведение необходимых проверок, исследований, испытаний, экспертиз, анализа и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) в установленной сфере деятельности.

В ходе изучения входящих жалоб за проверяемый период было установлено, что в адрес Управления Росздравнадзора по Республике Татарстан поступили:

- жалоба <...> (физического лица 3), №И16-812/14 от 05.05.2014 года на действия ООО «Стоматология на Чуйкова»;
- жалоба <...> (физического лица 4), №И16-1265/14 от 17.07.2014 года на действия стоматологической поликлиники «Happy Dent»;
- жалоба <...> (физического лица 5), №И16-355/14 от 28.02.2014 года на действия клиники «Дентал Форте».

Указанные жалобы содержали сведения о некачественном оказании стоматологических услуг со стороны хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, в ответах на указанные обращения Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан сообщало, что:

«для проведения экспертизы качества стоматологической помощи требуется консультация пациента с привлечением врачей-экспертов.

Экспертиза проводится на платной основе в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ», по адресу: г.Казань, ул.Бутлерова, 16.

Данная функция в компетенцию Территориального органа Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по Республике Татарстан не входит».

В тоже время, Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан в рамках предоставленных полномочий, имеет право организовывать проведение необходимых проверок, исследований, испытаний, экспертиз.

Несмотря на предоставленные полномочия, контрольный орган, не проводя контрольные мероприятия, направляет граждан на проведение экспертизы на платной основе в адрес конкретного хозяйствующего субъекта ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ».

Указанные факты подтвердились в результате опроса заявителей по рассматриваемым жалобам членами Инспекции Татарстанского УФАС России.

Направление граждан на проведение экспертизы на платной основе в адрес конкретного хозяйствующего субъекта ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ», ставит последнего в преимущественное положение перед другими хозяйствующими субъектами, оказывающими стоматологические услуги.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Самостоятельные действия хозяйствующего субъекта, не подразумевают предоставления ему государственным учреждением конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами, посредством направления в его адрес потенциальных приобретателей услуг, оказываемых на платной основе.

Более того, в ходе изучения входящих жалоб за проверяемый период было установлено, что в адрес Управления Росздравнадзора по Республике Татарстан поступили:

- жалоба <...> (физического лица 6), №О16-22/13 от 04.02.2013 года;

- жалоба <...> (физического лица 7), №В16-482/13 от 11.03.2013 года на действия ООО «Гарант С»;

- жалоба <...> (физического лица 8), №В16-432/13 от 01.03.2014 года на действия ООО «ПРАЙМ-СТОМ»;

- жалоба <...> (физического лица 9), №В16-606/13 от 29.03.2013 года на действия стоматологической клиники «Мадин Клиника».

Указанные жалобы также содержали сведения о некачественном оказании стоматологических услуг со стороны хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан направляло жалобы на рассмотрение в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ».

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации

ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» в соответствии с Уставом является некоммерческой организацией.

В тоже время в соответствии с пунктом 2.5. Устава, учреждение вправе осуществлять следующие виды предпринимательской деятельности:

- оказание платных медицинских услуг;
- фармацевтическая деятельность.

ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» утвержден прейскурант на платные услуги, так в соответствии с действующим прейскурантом, цена консультации составляет 545 руб.

Таким образом, ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» исходя из определения, установленного пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» является хозяйствующим субъектом.

Вместе с тем, Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан направляло жалобы граждан на рассмотрение либо на проведение экспертизы на платной основе в адрес ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника».

Указанные действия Управления Росздравнадзора по Республике Татарстан, как

органа, осуществляющего государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности, являются недопустимыми с точки зрения антимонопольного законодательства, поскольку ставят ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ» в преимущественное положение перед другими хозяйствующими субъектами, оказывающими стоматологические услуги

В ходе рассмотрения дела №06-5/2015 Министерство здравоохранения Республики Татарстан представило информацию, что на территории города Казани имеется:

- 370 медицинских организаций частной системы здравоохранения, оказывающих стоматологические услуги;

- 55 медицинских организаций государственной системы здравоохранения, оказывающих стоматологические услуги.

Кроме того, на территории города Казани по состоянию на 5 марта 2015 г. имеется:

- 344 медицинских организаций частной системы здравоохранения, имеющих лицензию на осуществление экспертизы качества медицинской помощи;

- 64 медицинских организаций государственной системы здравоохранения, имеющих лицензию на осуществление экспертизы качества медицинской помощи.

В силу статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Деятельность уполномоченных органов государственной власти или органов

местного самоуправления призвана поддерживать конкуренцию в том её виде, в каком этого требует законодательство, которое запрещает совершать действия (бездействие), принимать различного рода акты (нормативного или ненормативного характера), способные привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается наделять хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Таким образом, действия Управления Росздравнадзора по Республике Татарстан являются нарушением части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части направления обращений граждан, в том числе с указанием об организации проведения экспертиз качества стоматологической помощи на платной основе, на рассмотрение в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ», что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Решила:

1. Признать Управление Росздравнадзора по Республике Татарстан нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части направления обращений граждан, в том числе с указанием об организации проведения экспертиз качества стоматологической помощи на платной основе, на рассмотрение в ГАУЗ «Республиканская стоматологическая поликлиника МЗ РТ», что привело или



могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Выдать Управлению Росздравнадзора по Республике Татарстан предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- не допускать направление обращений граждан, в том числе с указанием на осуществление каких-либо платных услуг, на рассмотрение хозяйствующим субъектам.

3. Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.