

29 июня 2011 года

г. Южно-Сахалинск

Резолютивная часть решения оглашена – 15 июня 2011 года

В полном объеме решение изготовлено – 29 июня 2011 года

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) рассмотрев дело № 05-4/11 по признакам нарушения управлением Роспотребнадзора по Сахалинской области положений Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

#### УСТАНОВИЛА:

24 мая 2011 года управлением Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области было возбуждено дело № 05-4/11 в отношении управления Роспотребнадзора по Сахалинской области (далее также – управление Роспотребнадзора, ответчик) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в издании приказа от 15.12.2008 № 229-п «О назначении санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок» (далее – приказ № 229-п), а именно: пункта 1.2, в соответствии с которым при необходимости проведения санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок в целях лицензирования юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям выдается предписание о проведении санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок в ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области».

На заседании Комиссии представитель управления Роспотребнадзора по Сахалинской области указал на то, что нарушение антимонопольного законодательства в связи с изданием приказа № 229-п отсутствует, поскольку приказ № 229-п не противоречит законодательно установленному Порядку организации и проведения санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок, утвержденному приказом Роспотребнадзора от 19.07.2007 № 224 (далее – приказ № 224). В соответствии с пунктом 5 приказа № 224, санитарно-эпидемиологические экспертизы, в том числе в целях лицензирования, проводятся на безвозмездной основе. По утверждению ответчика, единственной аккредитованной организацией в Сахалинской области, имеющей возможность провести санитарно-эпидемиологические экспертизы, обследования,

исследования, испытания и токсикологические, гигиенические и иные виды оценок без взимания платы, является ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области».

Ответчик заявил ходатайство о прекращении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции и представил копию приказа управления Роспотребнадзора по Сахалинской области от 06.06.2011 № 95-п «О внесении изменений в приказ управления Роспотребнадзора по Сахалинской области от 15.12.2008 № 229-п» (далее – приказ № 95-п).

Комиссия Сахалинского УФАС России, изучив материалы дела, выслушав доводы сторон, приходит к следующему.

1. В соответствии с пунктом 4 приказа № 224 основаниями для проведения санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок могут быть:

- предписания главных государственных санитарных врачей или их заместителей, выдаваемые на основании подпункта 4 пункта 1 статьи 51 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»);

- определения, вынесенные должностными лицами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

- заявления граждан, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц о проведении санитарно-эпидемиологических экспертиз.

В соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 51 Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», главные государственные санитарные врачи и их заместители наряду с правами, предусмотренными статьей 50 данного Федерального закона, наделяются полномочиями давать гражданам, индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам предписания, обязательные для исполнения в установленные предписаниями сроки, о:

- вызове в органы, осуществляющие государственный санитарно-эпидемиологический надзор, граждан, индивидуальных предпринимателей, должностных лиц для рассмотрения материалов и дел о нарушениях санитарного законодательства;

- проведении в соответствии с осуществляемой ими деятельностью санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок, предусмотренных [статьей 42](#) настоящего Федерального закона.

Согласно пункту 1 статьи 42 Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» санитарно-эпидемиологические экспертизы, расследования, обследования, исследования, испытания и токсикологические, гигиенические и иные виды оценок проводятся организациями, аккредитованными

в установленном порядке, экспертами с использованием утвержденных методов, методик выполнения измерений и типов средств измерений в целях:

- установления и предотвращения вредного воздействия факторов среды обитания на человека;
- установления причин возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений);
- установления соответствия (несоответствия) проектной документации, объектов хозяйственной и иной деятельности, продукции, работ, услуг, предусмотренных [статьями 12](#) и [13, 15 - 28, 40](#) и [41](#) настоящего Федерального закона, санитарным правилам.

Согласно пункту 2 названной статьи на основании результатов санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок, оформленных в установленном порядке, главными государственными санитарными врачами в соответствии со [статьей 51](#) Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Исходя из толкования указанных норм, Комиссия приходит к выводу, что для выдачи санитарно-эпидемиологических заключений управление Роспотребнадзора по Сахалинской области, в том числе в целях установления соответствия (несоответствия) проектной документации, объектов хозяйственной и иной деятельности, продукции, работ, услуг, предусмотренных [статьями 12](#) и [13, 15 - 28, 40](#) и [41](#) Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», санитарным правилам, имеет право выдавать хозяйствующим субъектам предписания на проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз.

Таким образом, пункт 1.2 приказа управления Роспотребнадзора по Сахалинской области от 15.12.2008 № 229-п в части обеспечения выдачи юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям предписаний на проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз не нарушает законодательство о защите конкуренции, дело в этой части подлежит прекращению.

2. Довод представителя управления Роспотребнадзора о том, что предписание на проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок в подведомственном управлению Роспотребнадзора учреждении – ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области» без взимания платы не может привести к ограничению конкуренции, Комиссия Сахалинского УФАС России находит несостоятельным по следующим основаниям.

В соответствии с частью 2 статьи 42 Закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии, санитарно-эпидемиологические заключения выдаются на основании результатов санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок.

В соответствии с частью 1 статьи 42 Закона «О санитарно-эпидемиологическом

благополучия населения» санитарно-эпидемиологические экспертизы, расследования, обследования, исследования, испытания и токсикологические, гигиенические и иные виды оценок проводятся организациями, аккредитованными в установленном порядке.

Согласно пункту 2 приказа № 224 санитарно-эпидемиологическая экспертиза - деятельность Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, ее территориальных органов, структурных подразделений и федеральных государственных учреждений федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, на объектах обороны и оборонного производства, безопасности, внутренних дел и иного специального назначения, в организациях отдельных отраслей промышленности (далее - органов и учреждений, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор), федеральных государственных учреждений здравоохранения - центров гигиены и эпидемиологии, а также **других организаций, аккредитованных в установленном порядке**, по установлению соответствия (несоответствия) проектной и иной документации, объектов хозяйственной и иной деятельности, продукции, работ, услуг, предусмотренных [статьями 12, 13, 15 - 28, 40 и 41](#) Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», техническим регламентам, государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам.

Таким образом, ни Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», ни приказ № 224 не содержат положений о том, что исключительным правом на проведение экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок обладают организации, подведомственные Роспотребнадзору. В силу Закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» перечисленные виды деятельности вправе осуществлять любая аккредитованная организация.

То есть, рынок по указанным видам деятельности является конкурентным, а лицо, которому необходимо провести такие экспертизы, расследования, обследования, исследования, испытания и токсикологические, гигиенические и иные виды оценок вправе обратиться в любую аккредитованную организацию и любая аккредитованная организация, независимо от ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы, вправе оказывать такие услуги.

Такое толкование закона дано Верховным судом Российской Федерации в Решении от 28.12.2010 № ГКПИ10-1298, в котором суд указал на то, что проводить санитарно-эпидемиологические экспертизы, а также исследования, испытания, токсикологические, гигиенические и иные виды оценок, необходимые для оказания государственных услуг, вправе любая организация, аккредитованная в установленном порядке. Иных ограничений для предоставления такого рода услуг федеральным законодательством не предусмотрено. Суд также указал, что не предусмотрено каких-либо иных ограничений и Федеральным [законом](#) от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», действие которого распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг (пункт 2 статьи 1).

Установление управлением Роспотребнадзора по Сахалинской области порядка, при котором лицо, обратившееся за получением государственной услуги (получение лицензии, выдача санитарно-эпидемиологического заключения), получает предписание о прохождении экспертиз, исследований, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок в подведомственном управлению Роспотребнадзора по Сахалинской области учреждении – ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области», лишает потенциальных участников рынка возможности предложить свои услуги заинтересованному в них лицу.

Кроме этого, лица, обратившиеся за оказанием государственной услуги и получившие предписание о проведении санитарно-эпидемиологических экспертиз, исследований, обследований, исследований, испытаний, токсикологических, гигиенических и других видов оценок в подведомственном учреждении Роспотребнадзора – ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области», лишаются возможности получения независимых оценок своего санитарного состояния в иных аккредитованных на оказание такого рода услуг организациях.

Ссылка представителя управления Роспотребнадзора по Сахалинской области о том, что в предписании указан именно ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области», поскольку иные лаборатории не могут оказывать такие услуги на бесплатной основе не может являться основанием для обязывания лиц, обратившихся в управление Роспотребнадзора по Сахалинской области, проходить экспертизу на безвозмездной основе, так как в итоге такое лицо теряет право выбора аккредитованной лаборатории, что может повлечь ограничение конкуренции на данном рынке. То есть, указание в приказе № 229-п, приказе № 95-п и приложениях к ним требований о необходимости проведения санитарно-эпидемиологических экспертиз на безвозмездной основе является основанием для проведения таких экспертиз на территории Сахалинской области только в ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области», как в учреждении, обязанном проводить такие исследования на безвозмездной основе в соответствии с пунктом 5 раздела 2 Порядка, утвержденного приказом № 224.

Довод представителя управления Роспотребнадзора по Сахалинской области о том, что на территории Сахалинской области нет аккредитованных Роспотребнадзором организаций, за исключением ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области», не может быть принят Комиссией в силу следующего.

Глава 5 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон «О техническом регулировании») предусматривает подтверждение компетентности испытательных лабораторий посредством аккредитации.

Комиссия считает, что лицо, обратившееся в управление Роспотребнадзора по Сахалинской области за санитарно-эпидемиологическим заключением, имеет право предоставить результаты санитарно-эпидемиологической экспертизы, полученные в любой аккредитованной лаборатории, находящейся на территории Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам

исполнительной власти запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия). К таким запретам относится необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Таким образом, пункт 1.2 приказа управления Роспотребнадзора по Сахалинской области от 15.12.2008 № 229-п, приложения к нему, в части требований к хозяйствующим субъектам о необходимости прохождения санитарно-эпидемиологических экспертиз на базе ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области», препятствует осуществлению деятельности всех иных аккредитованных лабораторий на территории, как Сахалинской области, так и Российской Федерации, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Новая редакция приказа № 229-п, с учетом внесенных в него изменений на основании приказа № 95-п (с приложениями), не устраняет нарушения антимонопольного законодательства, так как предусматривает выдачу предписаний хозяйствующим субъектам при их обращении за получением санитарно-эпидемиологического заключения о необходимости прохождения санитарно-эпидемиологического обследования на безвозмездной основе. Такие обследования, в силу требований «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» на территории Сахалинской области могут проводиться лишь ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области».

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу, что акты, принятые управлением Роспотребнадзора по Сахалинской области, а именно: приказ от 15.12.2008 № 229-п и приказ от 06.06.2011 № 95-п, ограничивают конкуренцию на рынке услуг по проведению санитарно-эпидемиологических экспертиз, исследований, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок, а также нарушает права лиц, обратившихся за получением государственной услуги, в части ограничения свободы выбора аккредитованной лаборатории.

С учетом изложенного, у Комиссии имеются законные основания для выдачи управлению Роспотребнадзора по Сахалинской области предписания о прекращении нарушений Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица органов государственной власти субъектов Российской Федерации несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации. Ответственность за нарушение статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При таких обстоятельствах, Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, ст. 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

## РЕШИЛА:

1. Признать управление Роспотребнадзора по Сахалинской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в издании пункта 1.2 приказа от 15.12.2008 № 229-п «О назначении санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний и токсикологических, гигиенических и иных видов оценок» и приказа от 06.06.2011 № 95-п «О внесении изменений в приказ управления Роспотребнадзора по Сахалинской области от 15.12.2008 № 229-п», в части необходимости получения индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами результатов санитарно-эпидемиологических экспертиз на базе ФГУЗ ««Центр гигиены и эпидемиологии в Сахалинской области», так как это может повлечь за собой ограничение конкуренции на рынке оказания данных услуг.
2. В остальной части рассмотрение дела прекратить в связи с отсутствием нарушений антимонопольного законодательства.
3. Выдать управлению Роспотребнадзора по Сахалинской области обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушений Закона о защите конкуренции.
4. Передать материалы настоящего дела уполномоченному должностному лицу Сахалинского УФАС России для возбуждения административного производства.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.