ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ №07-03-18/3п

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

04 апреля 2018 г.

г.Мурманск

Управление Федеральной антимонопольной службы России по Мурманской области по результатам рассмотрения дела №07-03-18/2 о нарушении антимонопольного законодательства установило следующее:

Врачи Государственного областного бюджетного учреждения здравоохранения «Мурманская городская поликлиника №2» (далее – ГОБУЗ «МГП №2») при констатации факта смерти на дому выдают направление в морг на хранение трупа, в котором содержится в числе прочего контактная информация (телефон) организации, которая оказывает услуги по круглосуточному вывозу тел умерших в морг, а именно: «по вопросам доставки тела в морг обращаться в муниципальное предприятие «Бюро спецобслуживания» по телефонам: <...>, <...>. Доставка тела в морг осуществляется круглосуточно. Окажем все услуги по погребению умершего. Приём заказов по адресу: ул. Радищева, 38, муниципальное предприятие «Бюро спецобслуживания».

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) установлен запрет федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Исходя из содержания статьи 15 Закона о защите конкуренции, субъектами правонарушения, предусмотренного данной статьёй, являются в том числе организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Установленный статьей 15 Закона о защите конкуренции запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, и организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Из толкования статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что нарушением (недопущением, ограничением, устранением) конкуренции являются любые действия организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, необоснованно препятствующие осуществлению

деятельности хозяйствующими субъектами.

Согласно определению, установленному в Федеральном законе от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" (далее - Закон о государственных и муниципальных услугах), муниципальная услуга является деятельностью органа местного самоуправления по реализации функций этого органа в пределах его полномочий, осуществляемая по запросам заявителей.

Такими организациями, в соответствии с положениями Закона о государственных и муниципальных услугах являются подведомственные органу местного самоуправления организации - муниципальные учреждения либо унитарные предприятия, созданные органом местного самоуправления, а также иные организации, предоставляющие услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг, включенные в перечни услуг, установленные в части 1 статьи 9 Закона о государственных и муниципальных услугах.

Организации, оказывающие государственные услуги, обладают особыми полномочиями, позволяющими им влиять на обращение товара на рынке. В связи с чем, статьёй 15 Закона о защите конкуренции введён запрет на действия (бездействие), направленные на ограничение доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранение с него хозяйствующих субъектов.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается 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.

В силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции под признаками ограничения конкуренции понимается 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, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьёй 29 Федерального закона от 21.11.2011 г. №323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» организация охраны здоровья осуществляется путем государственного регулирования в сфере охраны

здоровья, в том числе нормативного правового регулирования.

Организация охраны здоровья основывается на функционировании и развитии государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

Государственную систему здравоохранения составляют в том числе подведомственные федеральным органам исполнительной власти и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации медицинские организации и фармацевтические организации, организации здравоохранения по обеспечению надзора в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, судебно-экспертные учреждения, иные организации и их обособленные подразделения, осуществляющие деятельность в сфере охраны здоровья (п.3 ч.3 ст.29).

Согласно пункту 2.1. Устава Государственное областное учреждение здравоохранения «Мурманская городская поликлиника №2» создано в целях выполнения работ, оказания услуг в сфере здравоохранения.

ГОБУЗ «МГП №2» оказывает квалифицированную помощь населению, в том числе первичную, доврачебную, врачебную, специализированную, медико-санитарную в неотложной форме, амбулаторную и на дому, проводит медицинские осмотры и медицинские освидетельствования.

Таким образом, Государственное областное бюджетное учреждение здравоохранения «Мурманская городская поликлиника №2» является государственным учреждением, подпадает под действие Федерального закона от 12.01.1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и относится к организациям, оказывающим государственные услуги в сфере здравоохранения.

В соответствии с пунктом 4 статьи 66 Федерального закона от 21.11.2011 г. №323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» биологическая смерть человека устанавливается на основании наличия ранних и (или) поздних трупных изменений.

Констатация биологической смерти человека осуществляется медицинским работником (врачом или фельдшером) (п.5 ст.66 ФЗ-323).

Пунктом 8 статьи 66 Федерального закона от 21.11.2011 г. №323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» определено, что порядок определения момента смерти человека, в том числе критерии и процедура установления смерти человека, порядок прекращения реанимационных мероприятий и форма протокола установления смерти человека определяются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 20.09.2012 N 950 утверждены:

- Правила определения момента смерти человека, в том числе критериев и процедуры установления смерти человека,

- Правила прекращения реанимационных мероприятий,

- Формы протокола установления смерти человека.

Приказом Минздрава России от 06.06.2013 N 354н утверждён Порядок проведения патолого-анатомических вскрытий (далее по тексту - Порядок №354н).

В соответствии с пунктом 4 Порядка №354н направление тел умерших, а также мертворожденных, на патолого-анатомическое вскрытие, если отсутствуют обстоятельства, препятствующие проведению патолого-анатомического вскрытия, осуществляется после констатации биологической смерти человека медицинским работником медицинской организации или выездной бригады скорой медицинской помощи в порядке, установленном Правилами определения момента смерти человека, в том числе критериями и процедурой установления смерти человека, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2012 г. N 950 .

Направление на патолого-анатомическое вскрытие тел умерших в медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях, организует заведующий отделением медицинской организации, в котором находился пациент на момент наступления смерти, а в случае его отсутствия - дежурный врач (п.5 Порядка №354н).

В случае наступления смерти вне медицинской организации направление на патолого-анатомическое вскрытие тел умерших организует врач (фельдшер) медицинской организации, в которой умерший получал первичную медико-санитарную помощь, либо медицинской организации, осуществляющей медицинское обслуживание территории, где констатирована смерть (п.6 Порядка №354н).

В случае наступления смерти в стационарных учреждениях социального обслуживания, образовательных организациях, в которых созданы условия для проживания обучающихся, и домах ребенка направление на патолого-анатомическое вскрытие тел умерших организует врач (фельдшер) указанных организаций либо медицинской организации, осуществляющей медицинское обслуживание этих организаций (п.7 Порядка №354н).

Согласно пункту 8 Порядка №354н медицинский работник оформляет и подписывает направление на патолого-анатомическое вскрытие в патолого-анатомическое бюро (отделение), в котором указываются следующие сведения:

1) наименование организации, врач (фельдшер) которой осуществляет направление тела умершего в патолого-анатомическое бюро (отделение);

2) фамилия, имя, отчество и дата рождения умершего (фамилия матери плода и дата отделения плода);

3) дата и время наступления смерти (мертворождения).

Таким образом, Порядок №354н не предусматривает указание в направлении иной информации, кроме предусмотренной пунктом 8 указанного Порядка.

Федеральный закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее - Закон №8-ФЗ) устанавливает гарантии, связанные с погребением умерших, в частности, возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями.

Закон №8-ФЗ предоставляет право лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, выбрать организацию, осуществляющую услуги по погребению.

Установлено, что рынок оказания ритуальных услуг в границах муниципального образования города Мурманска конкурентен и деятельность на данном рынке осуществляют 9 хозяйствующих субъектов.

Действия работников ГОБУЗ «МГП №2» по вручению родственникам умершего направлений в морг на хранение трупа с указанием информации (наименования, адреса и контактных телефонов) о конкретном хозяйствующем субъекте, оказывающем услуги по круглосуточному вывозу тел умерших в морг - АО «Бюро спецобслуживания» (г.Мурманск, ул. Радищева, 38), тел. 47-62-85, 136, могут привести к ограничению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг в границах муниципального образования город Мурманск.

Также данные действия свидетельствуют об ограничении для приобретателей ритуальных услуг возможности выбора хозяйствующих субъектов.

В результате указанных действий ГОБУЗ «МГП №2» создал преимущество для осуществления деятельности АО «Бюро спецобслуживания» на рынке оказания услуг по транспортировке тел умерших в морг в границах муниципального образования города Мурманска.

Изложенные факты содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части нарушения запрета организациям, оказывающие государственные услуги, осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Управление ФАС по Мурманской области на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" предупреждает о необходимости прекращения указанных действий путём:

исключения из направлений в морг на хранение трупа, выдаваемых врачами ГОБУЗ «Мурманская городская поликлиника №2» родственникам умершего при констатации факта смерти на дому, информации об организации, которая оказывает услуги по круглосуточному вывозу тел умерших в морг,

в срок до 04 мая 2018 года.

Информируем, что организация, которой выдано предупреждение, обязан уведомить антимонопольный орган о выполнении предупреждения в течение трёх дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Врио. руководителя управления

И.Н.Попова