

# РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

## Резолютивная часть решения оглашена «22» июля 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «\_\_» июля 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К. А. - заместитель руководителя-  
начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Ратникова О.С. – ведущий специалист-эксперт  
отдела контроля органов власти;

Колядинцева Д.С. – старший специалист 2 разряда  
отдела контроля органов власти;

Нефедова В.Н. – специалист 3 разряда  
отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 693/04 по признакам нарушения Министерством здравоохранения Ростовской области (далее – Минздрав РО) ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

в присутствии представителя Минздрава РО,

в присутствии представителей заявителей,

в присутствии представителя ГБУ РО «Наркологический диспансер»,

в присутствии представителей ГБУ РО «Противотуберкулезный диспансер»,  
в присутствии представителей ГБУ РО «Кожно-венерологический диспансер»,

### **У С Т А Н О В И Л А:**

В Ростовское УФАС России поступили заявления от медицинских организаций: ООО «МЦ Гиппократ», ООО «Алба-Вита», ООО НПФ «Макси» - МЦ «Здоровье», ООО «Авиценна» и ООО «Центр медицинских осмотров» (далее – Заявители) по вопросу не включения их в «Перечень медицинских организаций, уполномоченных на выдачу на территории Ростовской области документов, подтверждающих отсутствие у иностранного гражданина заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, а также сертификата об отсутствии у иностранного гражданина заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», утвержденный Постановлением Правительства Ростовской области от 18.12.2014 г. № 853 (далее – Перечень).

Кроме того, в Ростовское УФАС России поступили обращения от Депутата Законодательного Собрания Ростовской области Рызенко С.П., от Прокуратуры Ростовской области, проводящей проверку по заявлениям гр. Ш. (из Генеральной Прокуратуры РФ по ЮФО) и директора НП «РРАПП», по вопросу ограничения прав частных медицинских организаций Постановлением Правительства Ростовской области от 18.12.2014 г. № 853.

Из вышеуказанных обращений следует, что 18.12.2014 г. Правительством Ростовской области принято Постановление № 853, которым утвержден Перечень.

В Перечень вошли медицинские организации только государственной формы собственности:

1. ГБУ РО «Кожно-венерологический диспансер» (далее – ГБУ РО «КВД»);
2. ГБУ РО «Наркологический диспансер» (далее – ГБУ РО «НД»);
3. ГБУ РО «Противотуберкулезный диспансер» (далее – ГБУ РО «ПТД»);
4. ГБУ РО «Центр по профилактике и борьбе со СПИД (далее – ГБУ РО «СПИД»).

В целях реализации своих прав (предоставленных на основании лицензии) на проведение освидетельствования иностранных граждан и выдачи им, по результатам освидетельствования, документов о наличии или об отсутствии у них заболеваний, Заявители обратились в Правительство Ростовской области по вопросу включения их в Перечень. Обращение заявителей было направлено по отраслевой подведомственности в Минздрав РО.

Между тем, согласно позиции Минздрава РО Перечень распространяется на правоотношения, возникающие при получении (переоформлении) патента иностранными гражданами; медицинские организации, не включенные в Перечень, вправе выдавать медицинские заключения иностранным гражданам для иных

целей, за исключением получения (переоформления) патента.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

Определением Ростовского УФАС России от 27.04.2015 г. рассмотрение настоящего дела назначено на 01.06.2015 г.

06.05.2015 г. в Ростовское УФАС России от ООО «МЦ «Гиппократ» поступило заявление об отказе от жалобы, согласно которому общество отзывает со своей стороны жалобу и отказывается от ее рассмотрения.

01.06.2015 г. на заседании Комиссии возникла необходимость в получении дополнительных доказательств по делу, в этой связи, определением Ростовского УФАС России от 01.06.2015 г. рассмотрение настоящего дела отложено и назначено на 22.07.2015 г.

В целях правильного и всестороннего рассмотрения настоящего дела Ростовским УФАС России в адрес Министерства здравоохранения Российской Федерации был направлен запрос о даче разъяснений по вопросу возможности включения в Перечень медицинских организаций частных форм собственности.

Согласно ответу Министерства здравоохранения Российской Федерации от 16.07.2015 г. (исх. № 24-2/2040502) федеральное законодательство не содержит критериев включения в Перечень медицинских организаций, в том числе организаций частных форм собственности.

22.07.2015 г. на заседании Комиссии представители Минздрава РО и государственных учреждений пояснили, что рассматриваемые правоотношения не могут влиять на конкуренцию; включение в Перечень учреждений только государственной формы собственности позволяет более эффективно контролировать санитарно-эпидемиологическую ситуацию в области.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, выслушав доводы сторон, приходит к следующим выводам.

Отношения, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой деятельности, регулируются Федеральным законом от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ (ред. от 06.04.2015 г.) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее - ФЗ «О правовом положении иностранных граждан»).

В силу ч. 1 ст. 13.3 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан» юридические лица, индивидуальные предприниматели или иные лица, чья профессиональная деятельность подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, а также граждане РФ имеют право привлекать к трудовой деятельности иностранных граждан, при наличии у каждого такого иностранного гражданина патента (в редакции от 24.11.2014 г.).

Перечень документов, которые иностранный гражданин должен представить в территориальный орган федеральной миграционной службы для получения (переоформления) патента, установлен ч.ч. 2, 9 ст. 13.3 ФЗ «О правовом положении

иностранных граждан».

В частности, для получения (переоформления) патента иностранный гражданин должен представить документы, подтверждающие отсутствие у него заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), выданные медицинскими организациями, находящимися на территории Российской Федерации, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или федеральным законом (далее – документы, подтверждающие отсутствие заболеваний у иностранного гражданина).

Перечень медицинских организаций, уполномоченных на выдачу на территории субъекта Российской Федерации вышеуказанных документов, обязан установить высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (п. 5 ч. 2, п. 6 ч. 9 ст. 13.3 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан»).

Во исполнение указанной нормы Минздравом РО был подготовлен проект Постановления Правительства Ростовской области.

18.12.2014 г. Правительством Ростовской области, на основании проекта Минздрава РО, принято Постановление № 853, которым утвержден Перечень.

В Перечень вошли медицинские организации только государственной формы собственности: ГБУ РО «КВД», ГБУ РО «НД», ГБУ РО «ПТД», ГБУ РО «СПИД».

При этом, из письма Минздрава РО от 07.04.2015 г. (исх. № 22-064/1592), направленного в адрес УФМС по Ростовской области, следует, что на территории Ростовской области только перечисленные государственные учреждения вправе выдавать медицинские заключения иностранным гражданам для получения (переоформления) ими патента; медицинские организации, не включенные в Перечень, вправе выдавать медицинские заключения иностранным гражданам для иных целей (для получения разрешения на временное проживание и вида на жительство).

Из вышеуказанного следует, что документы, подтверждающие отсутствие заболеваний у иностранного гражданина и необходимые для получения (переоформления) патента, вправе выдавать только те медицинские организации, которые указаны в Перечне.

В тоже время, законодательство РФ не содержит порядок включения медицинских организаций в Перечень, критерии отбора медицинских организаций для включения их в Перечень, а также не устанавливает приоритет для медицинских организаций государственной формы собственности.

Кроме того, на уровне Ростовской области также не установлены критерии, которым должны соответствовать медицинские организации, желающие быть включенными в Перечень.

В этой связи, имеются основания полагать, что для включения медицинских

организаций в Перечень необходимо соблюдение одновременно двух условий:

- наличие специального разрешения на осуществление медицинского освидетельствования иностранных граждан (лицензия);
- волеизъявление медицинской организации о включении ее в Перечень, выражаемое посредством направления в уполномоченный орган письменного обращения о включении ее в Перечень.

Довод представителя ООО «НПФ «Макси» - МЦ «Здоровье» о том, что Заявители выразили свое желание работать на рынке услуг по освидетельствованию иностранных граждан в момент оформления лицензии, не может быть принят Комиссией, поскольку в силу ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации юридические лица приобретают и осуществляют свои права своей волей и в своем интересе.

В этой связи, у Минздрава РО отсутствуют полномочия понудить организации, осуществляющие медицинское обследование, оказывать услуги по выдаче документов о наличии либо об отсутствии у иностранного гражданина заболеваний, необходимо волеизъявление таких организаций.

В силу п. 46 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» медицинская деятельность подлежит лицензированию.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 г. № 291 утверждены Порядок проведения лицензирования медицинской деятельности и перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность.

В указанный перечень включены работы (услуги) по медицинскому освидетельствованию на выявление ВИЧ-инфекции, на состояние алкогольного опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), медицинскому освидетельствованию на наличие инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа иностранным гражданам и лицам без гражданства в выдаче либо аннулировании разрешения на временное проживание, или вида на жительство, или разрешения на работу.

Перечень инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Федерации утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2003 г. № 188.

К указанным заболеваниям относятся: болезнь, вызванная вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекция); лепра (болезнь Гансена); туберкулез; инфекции, передающиеся преимущественно половым путем (сифилис, хламидийная лимфогранулема (венерическая), шанкرويد).

При этом, ст. 7 Федерального закона от 30.03.1995 г. № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» установлено, что медицинское освидетельствование проводится в медицинских организациях и включает в себя

в том числе соответствующее лабораторное исследование, которое проводится на основании лицензии, предоставляемой в порядке, установленном [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации.

Между тем, выдача официального документа о наличии или об отсутствии ВИЧ-инфекции у освидетельствуемого лица осуществляется только медицинскими организациями государственной или муниципальной системы здравоохранения (ч. 2 ст. 7 указанного закона).

Из вышеизложенного следует, что медицинское освидетельствование на наличие заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека, может проводиться медицинской организацией любой организационно-правовой формы, тогда как выдача официального документа о наличии или об отсутствии ВИЧ-инфекции осуществляется только медицинскими организациями государственной или муниципальной формы собственности.

В тоже время законодательство РФ не содержит ограничений (за исключением наличия лицензии) на выдачу медицинскими организациями частной формы собственности документов о наличии или об отсутствии у иностранного гражданина заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих (за исключением ВИЧ-инфекции), необходимых для получения (переоформления) патента.

При этом, в материалы дела представлены лицензии, на основании которых Заявители вправе осуществлять деятельность по медицинскому освидетельствованию на выявление ВИЧ-инфекции, на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), на наличие инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа иностранным гражданам и лицам без гражданства в выдаче либо аннулировании разрешения на временное проживание, или вида на жительство, или разрешения на работу в РФ.

В целях реализации своего права на осуществление деятельности согласно лицензии, Заявители обратились в Правительство Ростовской области по вопросу расширения Перечня путем внесения в него организаций частной формы собственности, а также по вопросу включения Заявителей в Перечень.

Правительство Ростовской области направило обращения Заявителей по отраслевой подведомственности в Минздрав РО для рассмотрения и дачи Заявителям ответа.

Согласно ответам Минздрава РО (от 26.02.2015 г. исх. № 22-02.15/1181, от 27.02.2015 г. исх. № 22-014/51) Перечень не ограничивает не включенные в него медицинские организации вести предпринимательскую деятельность в соответствии с имеющимися у них лицензиями.

Однако, в материалах дела имеются доказательства того, что УФМС по Ростовской области не принимает от иностранных граждан документы об отсутствии у них заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, необходимые для получения (переоформления) патента, выданные Заявителями.

В этой связи, один из Заявителей повторно обратился в Правительство Ростовской

области по вопросу включения его в Перечень, поскольку УФМС по Ростовской области не принимает выданные им медицинские заключения.

Согласно ответу Минздрава РО от 01.04.2015 г. (исх. № 22.01.4/128) медицинские организации, не включенные в Перечень, вправе выдавать медицинские заключения иностранным гражданам для иных целей, за исключением получения (переоформления) патента.

Таким образом, Минздрав РО своим бездействием, выразившемся в не принятии мер по включению Заявителей в Перечень:

- препятствует медицинским организациям осуществлять предпринимательскую деятельность по выдаче медицинских заключений (в пределах их лицензии), необходимых для получения (переоформления) патента, тем самым лишает их права получать от осуществления указанной деятельности доход;

- устанавливает для иностранных граждан ограничения выбора медицинских организаций, которые вправе выдавать документы о наличии либо об отсутствии заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, необходимые для получения (переоформления) патента;

- создает дискриминационные условия для медицинских организаций частной формы собственности.

Между тем, п.п. 2, 5, 8 ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на действия (бездействие) органов власти, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары, а также создание дискриминационных условий.

Таким образом, в бездействии Минздрава РО, выразившемся в не принятии мер по включению Заявителей в Перечень, содержится нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Комиссией не может быть принят довод Минздрава РО и государственных учреждений о том, что рассматриваемые правоотношения не могут влиять на конкуренцию.

Как было указано выше, законодательство РФ не содержит запретов на выдачу медицинских заключений о наличии либо об отсутствии у иностранного гражданина заболевания наркоманией или инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих (за исключением ВИЧ-инфекции), медицинскими организациями частной формы собственности.

Следовательно, рынок осуществления медицинского освидетельствования иностранных граждан и выдачи им медицинских заключений, по результатам освидетельствования, является конкурентным, его участниками могут быть медицинские организации как государственной, так и частной формы собственности.

Довод о том, что включение в Перечень учреждений только государственной

формы собственности позволяет более эффективно контролировать санитарно-эпидемиологическую ситуацию в области не нашел своего документального подтверждения.

Согласно ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании.

Поскольку ООО «МЦ «Гиппократ» отозвал свое заявление, направленное в Ростовское УФАС России, у Комиссии есть основания полагать, что на момент принятия решения по настоящему делу общество не имеет волеизъявления быть включенным в Перечень.

При этом, ООО «Алба-Вита», ООО «НПФ «Макси» - МЦ «Здоровье», ООО «Авиценна», ООО «Центр медицинских осмотров» требования свои поддержали.

В связи с изложенным, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать Министерство здравоохранения Ростовской области нарушившим ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Министерству здравоохранения Ростовской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: принять меры по включению ООО «Алба-Вита», ООО «НПФ «Макси» - МЦ «Здоровье», ООО «Авиценна», ООО «Центр медицинских осмотров» в «Перечень медицинских организаций, уполномоченных на выдачу на территории Ростовской области документов, подтверждающих отсутствие у иностранного гражданина заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые предоставляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, а также сертификата об отсутствии у иностранного гражданина заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», утвержденный Постановлением Правительства Ростовской области от 18.12.2014 г. № 853, в пределах их лицензий.

Председатель Комиссии:

К.А. Коренченко



Члены Комиссии:

О.С. Ратникова

Д.С. Колядинцева

В.Н. Нефедова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа [статьей 19.5](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

#### ПРЕДПИСАНИЕ № 689/04

о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции

22 июля 2015 г.

г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. - заместитель руководителя -  
начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Ратникова О.С. – ведущий специалист-эксперт  
отдела контроля органов власти;

Колядинцева Д.С. – старший специалист 2 разряда

отдела контроля органов власти;

Нефедова В.Н. – специалист 3 разряда

отдела контроля органов власти,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), на основании своего решения от 22.07.2015 г. по делу № 693/04 о нарушении Министерством здравоохранения Ростовской области (344029, г. Ростов-на-Дону, ул. 1-й Конной Армии, д. 33) ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции»,

#### ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Министерству здравоохранения Ростовской области **в срок до 01.10.2015 г.** прекратить нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в непринятии мер по включению ООО «Центр медицинских осмотров», ООО «Алба-Вита», ООО «НПФ «Макси» - МЦ «Здоровье», ООО «Авиценна» в «Перечень медицинских организаций, уполномоченных на выдачу на территории Ростовской области документов, подтверждающих отсутствие у иностранного гражданина заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые предоставляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, а также сертификата об отсутствии у иностранного гражданина заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», утвержденный Постановлением Правительства Ростовской области от 18.12.2014 г. № 853 (далее – Перечень), в пределах их лицензий, а именно:

Министерству здравоохранения Ростовской области принять меры по включению ООО «Центр медицинских осмотров», ООО «Алба-Вита», ООО «НПФ «Макси» - МЦ «Здоровье», ООО «Авиценна» в Перечень в пределах их лицензий.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Ростовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Председатель Комиссии:

К.А. Коренченко

Члены Комиссии:

О.С. Ратникова

Д.С. Колядинцева

В.Н. Нефедова

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.