

Министерство здравоохранения Новгородской области

173005, Великий Новгород,

пл. Победы-Софийская 1

Электронная почта: medik@novreg.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 7

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

15 апреля 2019 года

Великий Новгород

В связи с наличием в действиях (бездействии) Министерства здравоохранения Новгородской области (пл. Победы-Софийская 1, Великий Новгород, 173005, ИНН 5321028960, ОГРН 1025300805166), (далее - Министерство) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), согласно которому органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам и доступа к информации, Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) сообщает следующее.

В Управление поступило заявление ООО «Лэнд» о нарушении антимонопольного законодательства Министерством при утверждении Устава государственного областного бюджетного учреждения

здравоохранения «Новгородское бюро судебно-медицинской экспертизы» (далее – ГОБУЗ «НБСМЭ», Учреждение).

Постановлением Администрации Новгородской области от 22.10.2012 N 653 «Об утверждении Положения о Департаменте здравоохранения Новгородской области» признано утратившим силу постановление Администрации области от 28.03.2008 N 91 «О комитете по охране здоровья населения области».

Таким образом, полномочия Комитета по охране здоровья населения области перешли к Департаменту здравоохранения Новгородской области

Постановлением Правительства Новгородской области от 21.12.2017 № 455 «О министерстве здравоохранения Новгородской области» Департамент здравоохранения Новгородской области переименован в Министерство здравоохранения Новгородской области (далее – Министерство).

Соответственно, все права и обязанности от Департамента здравоохранения Новгородской области перешли к Министерству здравоохранения Новгородской области.

Приказом Комитета по охране здоровья населения области от 29.09.2011 № 708-Д утвержден Устав ГОБУЗ «Новгородское бюро судебно-медицинской экспертизы» (далее – ГОБУЗ «НБСМЭ», Учреждение).

Согласно пункту 1.1 Устава ГОБУЗ «НБСМЭ» (в редакции приказа Министерства № 819-Д от 10.12.2018) Учреждение является государственным учреждением, созданным для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации полномочий в сфере здравоохранения.

Согласно статье 120 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

В соответствии с пунктом 1 статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях) бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с

предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом (пункт 2 статьи 9.2 Закона о некоммерческих организациях).

В силу пункта 3 статьи 9.2 Закона о некоммерческих организациях государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Согласно пункту 4 статьи 9.2 Закона о некоммерческих организациях бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, в сферах, указанных в пункте 1 названной статьи, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В соответствии с частью 1 статьи 24 Закона о некоммерческих организациях некоммерческая организация может осуществлять один вид деятельности или несколько видов деятельности, не запрещенных законодательством Российской Федерации и соответствующих целям деятельности некоммерческой организации, которые предусмотрены ее учредительными документами.

При этом некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана и соответствует указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика (часть 2 статьи 24 Закона о некоммерческих организациях).

ГОБУЗ «НБСМЭ», является некоммерческой организацией (пункт 1.1 Устава ГОБУЗ «НБСМЭ»).

Согласно пункту 2.3. Устава ГОБУЗ «НБСМЭ» в соответствии с целями, для достижения которых создано Учреждение, оно вправе осуществлять следующие основные виды деятельности (пункт 2.3.1):

- производство всех видов судебно-медицинских экспертиз и исследований;
- участие специалистов в первоначальных и других следственных действиях;
- информирование Комитета по охране здоровья населения области
- содействие органам управления и учреждениям здравоохранения в улучшении качества лечебной помощи населению и проведении профилактических мероприятий.

Пунктом 2.2 Устава ГОБУЗ «НБСМЭ» предусмотрено, что предметом деятельности учреждения является проведение судебно-медицинских экспертиз и исследований.

Согласно пункту 2.4 Устава ГОБУЗ «НБСМЭ» Учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям.

Согласно пункту 2.5 Устава ГОБУЗ «НБСМЭ» Учреждение вправе осуществлять следующую приносящую доходы деятельность:

немедицинские услуги, в том числе, услуги по бальзамации тел умерших, ритуальные услуги населению области.

Особенности правового положения государственного судебно-экспертного учреждения урегулированы Федеральным законом от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 73-ФЗ).

Статьей 1 Федерального закона № 73-ФЗ определено, что государственная судебно-экспертная деятельность осуществляется в процессе судопроизводства государственными судебно-экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами, состоит в организации и производстве судебной экспертизы.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 73-ФЗ задачей государственной судебно-экспертной деятельности является оказание содействия судам, судьям, органам дознания, лицам, производящим дознание, следователям в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла.

Государственными судебно-экспертными учреждениями являются специализированные учреждения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, созданные для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов дознания, лиц, производящих дознание, следователей посредством

организации и производства судебной экспертизы (статья 11 Федерального закона № 73-ФЗ).

В силу статьи 37 Федерального закона № 73-ФЗ государственные судебно-экспертные учреждения вправе проводить на договорной основе экспертные исследования для граждан и юридических лиц, взимать плату за производство судебных экспертиз по гражданским, административным и арбитражным делам, делам об административных правонарушениях.

Из изложенного следует, что оказание какой-либо иной деятельности, помимо экспертной, не предусмотрено Федеральным законом № 73-ФЗ.

Более того, из системного толкования вышеуказанных норм следует, что государственные судебно-экспертные учреждения сверх установленного государственного (муниципального) задания вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, только в случаях, определенных федеральными законами, в рассматриваемом случае Федеральным законом № 73-ФЗ (статья 37 Федерального закона № 73-ФЗ).

Однако, согласно Прейскуранту платных услуг в ГОБУЗ «Новгородское бюро судебно-медицинской экспертизы», утвержденному начальником ГОБУЗ «НБСМЭ» Гугниным И.В, учреждение оказывает на платной основе, в частности, такие услуги, как переодевание в одежду, бальзамирование, бритье, стрижка, подравнивание усов, бороды, посмертный макияж, предоставление зала для гражданской панихиды и т.д.

При этом ритуальные услуги относятся к прочим персональным услугам и закреплены в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОК 029-2014) под № 96, 96.03, и с учетом положений ст. 2 Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» не являются медицинской услугой.

В то время как деятельность организаций судебно-медицинской экспертизы закреплена в Общероссийской классификаторе видов экономической деятельности, утвержденной Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст под № 86.90.2 и относится к видами деятельности в области здравоохранения.

В связи с тем, что рынок ритуальных услуг является конкурентным, оказание ритуальных услуг ГОБУЗ «НБСМЭ» может способствовать к понуждению граждан к заключению договора на оказание ритуальных услуг именно с данным учреждением, что может нарушить права неопределенного круга лиц на свободный выбор субъекта, оказывающего ритуальные услуги, что также может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Согласно информации, полученной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте basis.myseldon.com информационной поисковой

системы Seldon.Basis, в Новгородской области действуют 82 хозяйствующих субъекта, одним из видов деятельности которых является деятельность организации похорон и предоставление связанных с ними услуг (код ОКВЭД 96.03).

Таким образом, рынок оказания ритуальных услуг в границах территории Новгородской области является конкурентным, со значительным количеством хозяйствующих субъектов – исполнителей данной услуги.

Согласно пункту 6 части 1 статьи 15 Федерального Закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ (далее - Закон о защите конкуренции) органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам и доступа к информации.

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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 связи с наличием в вышеуказанных действиях (бездействии) Министерства признаков нарушения пункта 6 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся во включении в пункт 2.5 Устава ГОБУЗ «НБСМЭ» в качестве не основного вида деятельности оказание немедицинских услуг, в том числе услуг по бальзамации тел умерших, ритуальных услуг населению области, которые приводят или могут привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции на рынке ритуальных услуг,

поскольку обеспечивают преимущественный доступ на рынок оказания ритуальных услуг ГОБУЗ «НБСМЭ», которое в соответствии с действующим законодательством не имеет права оказывать такие услуги, что может поставить иные хозяйствующие субъекты на указанном товарном рынке в неравное положение по сравнению с ГОБУЗ «НБСМЭ», Новгородское УФАС России предупреждает Министерство здравоохранения Новгородской области (пл. Победы-Софийская 1, Великий Новгород, 173005, ИНН 5321028960, ОГРН 1025300805166), о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, **в срок до 28 июня 2019 года** путем:

1. исключения из пункта 2.5 Устава ГОБУЗ «Новгородское бюро судебно-медицинской экспертизы» следующих абзацев:

- производить бальзамацию тел умерших ненасильственной смертью;
- оказывать ритуальные услуги населению области;

2. информирования ГОБУЗ «Новгородское бюро судебно-медицинской экспертизы» о недопустимости оказания учреждением услуг по подготовке тел умерших к захоронению, бальзамированию тел умерших, а также других ритуальных услуг

О выполнении предупреждения сообщить в Новгородское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением документальных доказательств.

Примечание:

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции 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.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Руководитель Управления
Государственный советник РФ 2 класса

В.....