

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 12 октября 2010 г.
Новосибирск

г.

Решение в полном объеме изготовлено 18 октября 2010г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Тропин Г.В. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

Донских В.А. - главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

с участием представителей ответчика "...", рассмотрев дело № 104 от 23.09.2010г. по признакам нарушения министерством здравоохранения Новосибирской области (Красный проспект, 18, г.Новосибирск, 630011) ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступило обращение прокуратуры Новосибирской области от 01.09.2010г. № 7-939-2010 (вх. № 66/6 от 03.09.2010г.) с просьбой дать оценку приказу департамента здравоохранения Новосибирской области от 10.06.2010г. № 1087 «О порядке медицинского освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия» (далее – Приказ) на соответствие антимонопольному законодательству.

Приказ утвердил Порядок медицинского освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия (далее - Порядок).

Приказ возложил обязанность на руководителей государственных бюджетных учреждений здравоохранения Новосибирской области руководствоваться в своей деятельности Порядком, а руководителям муниципальных учреждений здравоохранения Новосибирской области, медицинских организаций независимо от организационно-правовой формы и ведомственной подчинённости, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности по выполнению работ (услуг) на проведение экспертизы профпригодности и периодических и предварительных медицинских осмотров рекомендовано организовать проведение указанного медицинского осмотра в соответствии с Порядком.

Из названия и текста Приказа (в том числе Порядка, как составной части Приказа) следует, что он регламентирует порядок освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия не только в государственных бюджетных учреждениях здравоохранения Новосибирской области, но и во всех других лечебно-профилактических учреждениях, осуществляющих деятельность по выполнению работ (услуг) по экспертизе на право владения оружием.

Пункт 2 Порядка предусматривает осуществление освидетельствования врачом-психиатром, врачом психиатром-наркологом в специализированных психиатрических, психоневрологических и наркологических учреждениях (диспансеры, диспансерные отделения, кабинеты городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник).

Пункт 9 Порядка предусматривает, что медицинское освидетельствование врачом психиатром, врачом психиатром-наркологом граждан проходит в указанных в п. 2 Порядка специализированных учреждениях.

В абзаце 3 пункта 11 Порядка указано, что при отсутствии специалистов, в спорных, конфликтных случаях врачебной комиссией учреждений независимо от организационно-правовой формы и ведомственной подчинённости, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности, гражданин направляется на врачебную комиссию профильного специализированного диспансера.

Таким образом, порядок не только регламентирует деятельность хозяйствующих субъектов, предоставляющих медицинские услуги, но и действия граждан по порядку прохождения ими освидетельствования для выдачи лицензии на право приобретения оружия.

В соответствии со ст. 9 ФЗ «Об оружии» приобретение оружия и патронов к нему на территории РФ подлежит лицензированию, за исключением приобретения оружия и патронов к нему государственными военизированными организациями. Лицензии на приобретение оружия и патронов к нему выдаются органами внутренних дел.

Согласно ст. 13 ФЗ «Об оружии» для получения лицензии на приобретение оружия гражданин РФ обязан представить в орган внутренних дел по месту жительства заявление по установленной форме, медицинское заключение об отсутствии противопоказаний к владению оружием, связанных с нарушением зрения, психическим заболеванием, алкоголизмом или наркоманией, и документ, подтверждающий гражданство РФ, а также другие документы в соответствии с требованиями, предусмотренными статьей 9 ФЗ «Об оружии».

Осуществление медицинского освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия регулируется Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 11.09.2000г. № 344 "О медицинском освидетельствовании граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия".

Указанное освидетельствование граждан является платной услугой. Соответственно, все лица, предоставляющие медицинские услуги по освидетельствованию граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия, являются хозяйствующими субъектами (п.5 ст. 4 ФЗ РФ «О защите

конкуренции»).

В соответствии со ст. 37.1. Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан во взаимосвязи с разделом IV Федерального закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании», Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности», Постановлением Правительства РФ от 22.01.2007 N 30 «Об утверждении Положения о лицензировании медицинской деятельности» обязательное медицинское освидетельствование граждан психиатром и психиатром-наркологом для выдачи лицензии на право приобретения оружия может осуществляться всеми медицинскими организациями, имеющими лицензии на осуществление соответствующего вида работ (услуг), независимо от формы собственности, организационно-правовой формы.

Ограничивая граждан (пациентов) в выборе врача и медицинского учреждения, департамент здравоохранения Новосибирской области непосредственно влияет на деятельность хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие медицинские услуги.

При наличии равного юридического статуса (наличие соответствующей лицензии) у хозяйствующих субъектов, ограничение граждан в выборе медицинского учреждения (хозяйствующего субъекта) влечёт неравное положение указанных хозяйствующих субъектов на соответствующем рынке:

-хозяйствующие субъекты, услугами которых гражданам разрешено пользоваться, получают преимущественное положение;

-хозяйствующие субъекты, услугами которых пользоваться гражданам не разрешено, устраняются с него или ограничивается доступ на соответствующий товарный рынок.

В соответствии с п.1.3 Приказа Министерства здравоохранения РФ от 02.09.1992г. № 245 «О законе Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» в целях осуществления динамического контроля за исполнением закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» при органах здравоохранения должны быть образованы комиссии по рассмотрению заявлений и жалоб, связанных с оказанием психиатрической помощи с участием юристов, работников здравоохранения, социальной защиты и образования.

Поскольку комиссии органа здравоохранения и врачебные комиссии хозяйствующего субъекта имеют разный правовой статус, то наделение врачебных комиссий отдельных хозяйствующих субъектов полномочиями по дополнительному обследованию в спорных, конфликтных ситуациях, противоречит п.1.3 вышеуказанного Приказа и ставит одни хозяйствующие субъекты в преимущественное положение относительно других хозяйствующих субъектов, работающих на том же рынке медицинских услуг, а также ущемляет права граждан.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие),

которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

По существу дела министерство здравоохранения Новосибирской области представило следующие объяснения.

Приказ департамента здравоохранения Новосибирской области от 10.06.2010г. № 1086 является распорядительным актом руководителя органа государственного управления, действующим в пределах его должностных полномочий и как следствие, распространяется на подведомственные учреждения министерства здравоохранения Новосибирской области. Следовательно, Приказ определяет порядок медицинского осмотра и освидетельствования граждан для государственных бюджетных учреждений здравоохранения Новосибирской области.

Согласно п.3 Приказа, данный документ носит рекомендательный характер для учреждений муниципальной и частной систем здравоохранения.

В настоящее время, согласно действующему законодательству, медицинские организации частной системы здравоохранения, при наличии соответствующих лицензий, вправе самостоятельно проводить медицинское освидетельствование граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия. При проведении вышеуказанного вида освидетельствования, лечебно-профилактические учреждения частных форм собственности не направляют граждан в государственные специализированные учреждения для прохождения психиатра и психиатра-нарколога.

На заседании Комиссии представители министерства здравоохранения Новосибирской области "... " поддержали ранее изложенную министерством позицию, а также пояснили, что граждане должны руководствоваться Приказом при прохождении освидетельствования для выдачи лицензии на право приобретения оружия.

Проанализировав материалы дела, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам:

Приказ не является внутренним распорядительным документом министерства здравоохранения Новосибирской области, поскольку он регулирует права и обязанности граждан (пациентов).

Название и содержание Приказа (в том числе Порядка, как составной части Приказа) не позволяют сделать вывод, что он регламентирует порядок освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия только в государственных бюджетных учреждениях здравоохранения Новосибирской области, а также то, что у пациента есть право выбора врача и медицинской организации (независимо от формы собственности, организационно-правовой формы и ведомственной подчиненности) при прохождении освидетельствования у психиатра и психиатра-нарколога.

Регламентируя обязанности и ограничивая права граждан (пациентов), Приказ непосредственно влияет на деятельность хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие медицинские услуги.

Таким образом, Приказ:

- разделяет товарный рынок медицинских услуг по составу хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие медицинские услуги на диспансеры, диспансерные отделения, кабинеты городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник, и на иные медицинские учреждения, осуществляющие медицинские услуги по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию;
- ограничивает доступ на соответствующий товарный рынок и устраняет с него хозяйствующих субъектов, имеющих лицензии на осуществление медицинской деятельности по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию, которые не относятся к диспансерам, диспансерным отделениям, кабинетам городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник;
- ставит в неравное положение хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги на одном рынке, путём предоставления комиссиям отдельных хозяйствующих субъектов (профильным специализированным диспансерам) права обследовать граждан в спорных, конфликтных случаях, что влечёт: для приобретателей медицинских услуг ограниченный выбор хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги; ограничение прав пациентов на выбор способа разрешения возникших разногласий.

Указанные действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Департамент здравоохранения Новосибирской области является областным исполнительным органом государственной власти, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность в области охраны здоровья и лекарственного обеспечения населения Новосибирской области (Постановление главы администрации НСО от 18.04.2005 N 230).

Постановлением Губернатора Новосибирской области от 19.04.2010 N 130 "О структуре исполнительных органов государственной власти Новосибирской области" департамент здравоохранения Новосибирской области преобразован в министерство здравоохранения Новосибирской области.

Основания для прекращения рассматриваемого дела отсутствуют.

Учитывая изложенные обстоятельства и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать министерство здравоохранения Новосибирской области нарушившим ч.1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» путём издания приказа от 10.06.2010г. № 1087 «О порядке медицинского освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия», который:

- разделяет товарный рынок медицинских услуг по составу хозяйствующих

субъектов, оказывающих соответствующие медицинские услуги, на диспансеры, диспансерные отделения, кабинеты городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник, и на иные медицинские учреждения, оказывающие медицинские услуги по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию;

- ограничивает доступ на соответствующий товарный рынок и устраняет с него хозяйствующих субъектов, имеющих лицензии на осуществление медицинской деятельности по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию, которые не относятся к диспансерам, диспансерным отделениям, кабинетам городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник;

- ставит в неравное положение хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги на одном рынке, путём предоставления комиссиям отдельных хозяйствующих субъектов (профильным специализированным диспансерам) права обследовать граждан в спорных, конфликтных случаях, что влечёт: для приобретателей медицинских услуг ограниченный выбор хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги; ограничение прав пациентов на выбор способа разрешения возникших разногласий.

2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи министерству здравоохранения Новосибирской области предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

С целью устранения нарушений министерству здравоохранения Новосибирской области необходимо исключить из приказа от 10.06.2010г. № 1087 «О порядке медицинского освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия» положения, которые:

- разделяют товарный рынок медицинских услуг по составу хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие медицинские услуги, на диспансеры, диспансерные отделения, кабинеты городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник, и на иные медицинские учреждения, оказывающие медицинские услуги по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию;

- ограничивают доступ на соответствующий товарный рынок и устраняют с него хозяйствующих субъектов, имеющих лицензии на осуществление медицинской деятельности по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию, которые не относятся к диспансерам, диспансерным отделениям, кабинетам городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник;

- ставят в неравное положение хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги на одном рынке, путём предоставления комиссиям отдельных хозяйствующих субъектов (профильным специализированным диспансерам) права обследовать граждан в спорных, конфликтных случаях, что влечёт: для приобретателей медицинских услуг ограниченный выбор хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги; ограничение прав пациентов на выбор способа разрешения возникших разногласий.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

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

Председатель Комиссии
Ельчанинов

А.А.

Члены Комиссии

Г.В. Тропин

В.А. Донских

ПРЕДПИСАНИЕ № 59

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

18 октября 2010г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Тропин Г.В. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

Донских В.А. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 18.10.2010г. по делу № 104 от 23.09.2010г. о нарушении министерством здравоохранения Новосибирской области (Красный проспект, 18, г.Новосибирск, 630011) ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству здравоохранения Новосибирской области в срок до 03.11.2010г.

устранить нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившиеся в издании приказа от 10.06.2010г. № 1087 «О порядке медицинского освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия», который:

- разделяет товарный рынок медицинских услуг по составу хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие медицинские услуги, на диспансеры, диспансерные отделения, кабинеты городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник, и на иные медицинские учреждения, оказывающие медицинские услуги по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию;
- ограничивает доступ на соответствующий товарный рынок и устраняет с него хозяйствующих субъектов, имеющих лицензии на осуществление медицинской деятельности по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию, которые не относятся к диспансерам, диспансерным отделениям, кабинетам городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник;
- ставит в неравное положение хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги на одном рынке, путём предоставления комиссиям отдельных хозяйствующих субъектов (профильным специализированным диспансерам) права обследовать граждан в спорных, конфликтных случаях, что влечёт: для приобретателей медицинских услуг ограниченный выбор хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги; ограничение прав пациентов на выбор способа разрешения возникших разногласий.

2. С целью исполнения настоящего предписания министерству здравоохранения Новосибирской области необходимо исключить из приказа от 10.06.2010г. № 1087 «О порядке медицинского освидетельствования граждан для выдачи лицензии на право приобретения оружия» положения, которые:

- разделяют товарный рынок медицинских услуг по составу хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие медицинские услуги, на диспансеры, диспансерные отделения, кабинеты городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник, и на иные медицинские учреждения, оказывающие медицинские услуги по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию;
- ограничивают доступ на соответствующий товарный рынок и устраняют с него хозяйствующие субъекты, имеющие лицензии на осуществление медицинской деятельности по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии, медицинскому (наркологическому) освидетельствованию, которые не относятся к диспансерам, диспансерным отделениям, кабинетам городских, центральных районных и районных больниц и поликлиник;
- ставят в неравное положение хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги на одном рынке, путём предоставления комиссиям отдельных хозяйствующих субъектов (профильным специализированным диспансерам) права обследовать граждан в спорных, конфликтных случаях, что влечёт: для приобретателей медицинских услуг ограниченный выбор хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие услуги; ограничение прав пациентов на выбор способа

разрешения возникших разногласий.

3. Об исполнении настоящего предписания министерству здравоохранения Новосибирской области сообщить в Новосибирское УФАС России до 10.11.2010г., с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

А.А. Ельчанинов

Председатель Комиссии

Г.В. Тропин

Члены Комиссии

В.А. Донских