

РЕШЕНИЕ № 1770

01 сентября 2014г.

г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 25 августа 2014г.

В полном объеме решение изготовлено 01 сентября 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии: «...»; члены Комиссии: «...», «...», в присутствии представителей заявителя - Международного Учреждения Здравоохранения Научно-Исследовательский Институт Клинической Медицины: «...», «...», «...», «...»; представителей ответчика - Министерства здравоохранения Иркутской области: «...», «...», рассмотрев дело № 262, возбужденное в отношении Министерства здравоохранения Иркутской области, по признакам нарушения п. 2 ч.1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» № 135-ФЗ от 26.07.2006г., в связи с принятием акта - Распоряжения от 20.03.2014г. № 496-мр «Об оказании гемодиализной помощи», препятствующего осуществлению деятельности Международного Учреждения Здравоохранения Научно-Исследовательский Институт Клинической Медицины, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Приказом № 262 от 08.08.2014г. Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по заявлению Международного Учреждения Здравоохранения Научно-Исследовательский Институт Клинической Медицины (далее – МУЗ НИИ КМ или заявитель), по признакам нарушения антимонопольного законодательства в действиях Министерства здравоохранения Иркутской области (далее Министерство) по принятию акта - Распоряжения от 20.03.2014г. № 496-мр «Об оказании гемодиализной помощи», препятствующего осуществлению деятельности МУЗ НИИ КМ, возбуждено дело № 262.

Определением № 1006 от 08.08.2014г. рассмотрение дела № 262 назначено на 25.08.2014г. в 15часов 00 минут.

Из заявления МУЗ НИИ КМ и устных пояснений представителя данного хозяйствующего субъекта следует, что 20.03.2014г. Министерством вынесено Распоряжение № 496-мр «Об оказании гемодиализной помощи», согласно которому комиссии по отбору и направлению пациентов на амбулаторный

гемодиализ запрещено направлять пациентов с 21.03.2014г. в МУЗ НИИ КМ для получения гемодиализа.

Заявитель расценивает указанные действия Министерства как нарушающие его права в области свободы осуществления медицинской деятельности в рамках Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области, исполнителем которой он является.

Министерством представлены письменные пояснения, согласно которым вынесение вышеуказанного распоряжения обусловлено наличием акта проверки, проведенной Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области от 07.03.2014г. № 84/14, в котором зафиксирован ряд существенных нарушений, препятствующих дальнейшему оказанию медицинской помощи в виде амбулаторного гемодиализа. Данное распоряжение было актом обязательного реагирования на вышеназванную информацию, поступившую из Территориального органа Росздравнадзора по Иркутской области, который был необходим в связи с невозможностью применения иных мер воздействия к данному хозяйствующему субъекту, поскольку меры административной ответственности были применены к виновным лицам названным органом. Однако после устранения выявленных нарушений данное распоряжение признано утратившим силу на основании распоряжения Министерства № 721 от 10.04.2014г.

Таким образом, Министерство характеризует свои действия по вынесению Распоряжения № 496-мр допустимыми и осуществленными в рамках возложенных на него полномочий по охране здоровья граждан, угроза причинения вреда здоровью которых со стороны МУЗ НИИ КМ имела место в связи с выявленными нарушениями.

Представители Министерства при рассмотрении дела № 262 поддержали доводы, изложенные в письменных пояснениях, в полном объеме.

Рассмотрев материалы дела, исследовав представленные документы, письменные и устные пояснения лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам.

20.03.2014г. Министерством вынесено Распоряжение № 496-мр «Об оказании гемодиализной помощи», согласно которому комиссии по отбору и направлению пациентов на амбулаторный гемодиализ запрещено направлять пациентов с 21.03.2014г. в МУЗ НИИ КМ для получения гемодиализа.

Из представленных Министерством пояснений следует, что вынесение данного распоряжения обусловлено наличием акта проверки, проведенной Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области от 07.03.2014г. № 84/14, в котором зафиксирован ряд нарушений действующего законодательства, препятствующих дальнейшему оказанию медицинской помощи в виде амбулаторного гемодиализа без потенциальной опасности для здоровья пациентов, охраняемого Министерством в соответствии с возложенными на него полномочиями. После устранения выявленных нарушений данное распоряжение признано утратившим силу на основании распоряжения Министерства № 721 от 10.04.2014г.

По результатам проведенной проверки Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области виновные должностные лица МУЗ НИИ КМ привлечены к административной ответственности.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве здравоохранения Иркутской области, утвержденного Постановлением Правительства Иркутской области от 16.07.2010г. № 174-пп, Министерство здравоохранения Иркутской области является исполнительным органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, а также управлению в области охраны здоровья граждан на территории Иркутской области.

Пунктом 5 статьи 10 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» установлено, что гражданам гарантировано получение медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Согласно пункту 3 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья относятся разработка, утверждение и реализация территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, включающей в себя территориальную программу обязательного медицинского страхования.

Постановлением Правительства РФ № 1074 от 22.10.2012 г. утверждена Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, в соответствии с разделом 4 и 2 которой, в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования оказываются первичная медико-санитарная помощь, включая профилактическую помощь, скорая медицинская помощь (за исключением санитарно-авиационной эвакуации), специализированная медицинская помощь (за исключением высокотехнологичной медицинской помощи в 2013 и 2014 годах) в следующих страховых случаях: в том числе травмы, отравления и некоторые другие последствия воздействия внешних причин. Специализированная, в том числе, высокотехнологичная, медицинская помощь оказывается бесплатно в стационарных условиях и в условиях дневного стационара врачами-специалистами и включает в себя профилактику, диагностику и лечение заболеваний и состояний (в том числе в период беременности, родов и послеродовой период), требующих использования специальных методов и сложных медицинских технологий, а также медицинскую реабилитацию.

Из представленных документов следует, что заявитель – МУЗ НИИ КМ Постановлением Правительства Иркутской области от 28.12.2012г. № 726-пп «О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» включен в реализацию Территориальной программы обязательного медицинского страхования.

Согласно п. 2 ст. 19, п. 1 ст. 11 Федерального закона № 323-ФЗ от 21.11.2011 г. «Об

основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» каждый имеет право на медицинскую помощь в гарантированном объеме, оказываемую без взимания платы в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, а также на получение платных медицинских услуг и иных услуг, в том числе в соответствии с договором добровольного медицинского страхования.

Отказ в оказании медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и взимание платы за ее оказание медицинской организацией, участвующей в реализации этой программы, и медицинскими работниками такой медицинской организации не допускаются.

Пункт 7 Положения о Министерстве здравоохранения Иркутской области содержит исчерпывающий перечень функций Министерства к которым в том числе относятся: разработка, утверждение и реализация программ развития здравоохранения, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, профилактики заболеваний, организация обеспечения граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, а также участие в санитарно-гигиеническом просвещении населения; организация оказания медицинской помощи, предусмотренной законодательством Иркутской области для определенных категорий граждан (подпункт 8); осуществление государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности в части лицензирования медицинской деятельности (подпункт 14 (1)); осуществление ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности (подпункт 14(2)); разработка и реализация территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в Иркутской области, включающей в себя программу обязательного медицинского страхования (подпункт 18).

Вместе с тем, ни законодательство об административных правонарушениях, ни нормы указанного Положения не содержат полномочий Министерства здравоохранения Иркутской области на вынесение ненормативных актов по результатам выявленных административных правонарушений органами Росздравнадзора, в том числе на основании актов проверки, даже в случае отсутствия доказательств их устранения.

В соответствии с частью 10 статьи 36 Федерального закона от 29.11.2010г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» распределение объема медицинской помощи, установленных Территориальной программой обязательного медицинского страхования, осуществляется Комиссией по разработке территориальной программы между страховыми медицинскими организациями и медицинскими организациями, исходя их количества прикрепленных застрахованных лиц к медицинским организациям, оказывающим амбулаторно-поликлиническую помощь, а также потребности застрахованных лиц в медицинской помощи. Данная территориальная программа в Иркутской области утверждена Постановлением правительства Иркутской области, которое не предусматривает право Министерства здравоохранения на внесение в нее изменений путем издания распоряжений по существу об исключении медицинской организации из данной программы (постоянно или временно).

Таким образом, Министерство, вынесшее рассматриваемое распоряжение, нарушило права заявителя, исключило его из распределения объемов медицинской помощи, установленных Территориальной программой государственных гарантий обязательного медицинского страхования (ТПГГ ОМС) и воспрепятствовало осуществлению деятельности по оказанию медицинских услуг по проведению гемодиализа.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

В рассматриваемом случае действия Министерства по вынесению Распоряжения от 20.03.2014г. № 496-мр «Об оказании гемодиализной помощи» осуществлены в нарушение ч. 2 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», поскольку данным распорядительным актом введено ограничение права заявителя на оказание медицинской помощи в виде амбулаторного гемодиализа в рамках Территориальной программы государственных гарантий обязательного медицинского страхования, что приводит или может привести к недопущению, устранению конкуренции.

Из представленных документов также следует, что комиссия по отбору и направлению пациентов на амбулаторный диализ в негосударственные медицинские учреждения Иркутской области 02.04.2014г. учитывая указания, содержащиеся в Распоряжении от 20.03.2014г. № 496-мр, приняла решение направить в диализный центр ООО «Б. Браун Авитум Руссланд Клиникс» г. Иркутска (ул. Украинская, д. 3а) 3 пациентов: Иванова Ю.Е. (Ангарск) временно, Шункова С.М. (Ангарск) временно, Кузьмину Т.Н., направить в диализный центр ООО «Б.Браун Авитум Руссланд Клиникс» (мкр. Юбилейный, д. 100) 5 пациентов: Бадлаева С.Н., Шамоян К.Х., Михеева А.А., Черняевскую И.В., Волкова О.Н. (протокол № 79).

09.04.2014г. Комиссия направила в диализный центр ООО «Б.Браун Авитум Руссланд Клиникс» г. Иркутска (ул. Украинская, д. 3а) 2 пациентов: Чепниязц Г.Б., Колобаева В.А., в диализный центр ООО «Б.Браун Авитум Руссланд Клиникс» г. Иркутска (мкр. Юбилейный, д. 100) пациента Брызгалова Т.А. (протокол № 80).

16.04.2014г. председатель комиссии Козина О.А. ознакомила членов комиссии с Распоряжением Министерства от 10.04.2014г. № 721-мр «О признании утратившим силу распоряжения министерства здравоохранения Иркутской области от 20.03.2014г. №496-мр», суть которого заключается в возобновлении распределения

пациентов на амбулаторный гемодиализ в центры МУЗ НИИ Клинической Медицины (Иркутск, Ангарск). На основании заявлений и пожеланий пациентов принято решение (протокол от 16.04.2014г. № 81) о переводе для продолжения гемодиализа из амбулаторного диализного центра ООО «Б.Браун Авитум Руссланд Клиникс» г. Иркутска (ул. Украинская, д. 3а) в центр амбулаторного диализа МУЗ НИИ КМ (Ангарск) Ивановой Ю.Е. и Шункова С.М.

Описанные обстоятельства указывают на фактическое применение комиссией по отбору и направлению пациентов на амбулаторный диализ в негосударственные медицинские учреждения Иркутской области Распоряжения от 20.03.2014г. № 496-мр в своей деятельности по направлению пациентов для получения услуги амбулаторного диализа в период его действия, а также на факт препятствования осуществлению деятельности МУЗ НИИ КМ по оказанию медицинских услуг в рамках ТПГГ ОМС, поскольку пациенты, проживающие в г. Ангарске, направлялись комиссией в амбулаторный диализный центр ООО «Б.Браун Авитум Руссланд Клиникс», являющийся единственным и прямым конкурентом МУЗ НИИ КМ (применительно к негосударственным учреждениям), оказывающим услуги амбулаторного диализа в рамках ТПГГ ОМС на основании Постановления Правительства Иркутской области от 28.12.2012г. № 726-пп.

Наличие Распоряжения Министерства № 721 от 10.04.2014г. «О признании утратившим силу распоряжения министерства здравоохранения Иркутской области от 20.03.2014г. №496-мр», упраздняющего рассматриваемый акт не может быть расценено антимонопольным органом как добровольное устранение выявленного нарушения антимонопольного законодательства и его последствий (п. 1 ч. 1 ст. 48 ФЗ «О защите конкуренции»), поскольку в период действия Распоряжения от 20.03.2014г. № 496-мр заявитель был лишен права осуществлять свою деятельность в рамках ТПГГ ОМС, что фактически привело к недопущению, устранению конкуренции на соответствующем рынке услуг на определенный период времени (20 дней), что указывает на отсутствие взаимосвязи между отменой распорядительно акта, повлекшего нарушение антимонопольного законодательства и устранением последствий его принятия. Вместе с тем, в связи с наличием акта Министерства, упраздняющего Распоряжение от 20.03.2014г. № 496-мр, у антимонопольного органа отсутствуют правовые основания для выдачи соответствующего предписания.

На основании изложенного, и руководствуясь п. 2 ч. 1 ст. 15, ст. 23, ч. 1 ст. 39, ст. 41, ч.1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство здравоохранения Иркутской области нарушившим п. 2 ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2006г. № 135-ФЗ в связи с принятием акта - Распоряжения от 20.03.2014г. № 496-мр «Об оказании гемодиализной помощи», препятствующего осуществлению деятельности Международного Учреждения Здравоохранения Научно-Исследовательский Институт Клинической Медицины, что приводит или может привести к недопущению, устранению конкуренции.

2. Предписание не выдавать в связи с отменой Распоряжения Министерства здравоохранения Иркутской области от 20.03.2014г. № 496-мр «Об оказании гемодиализной помощи».

3. Копию решения направить сторонам по делу.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности по ст. 14.9 КоАП РФ.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

«...»

- [o13resh1770minzdrav.doc](#)