

Министерство здравоохранения  
Республики Башкортостан

450002, Республика Башкортостан,  
г. Уфа, ул. Тукаева, 23.

[minzdrav@bashkortostan.ru](mailto:minzdrav@bashkortostan.ru)

**Предупреждение № ТО002/01/15-3296/2019**  
**о прекращении действий, которые содержат признаки**  
**нарушения антимонопольного законодательства**

В связи с наличием в действиях Министерства здравоохранения Республики Башкортостан (450002, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. Тукаева, 23) (далее – Минздрав РБ, Министерство) признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившихся в предоставлении Государственному бюджетному учреждению здравоохранения Бюро судебно-медицинской экспертизы Министерства здравоохранения Республики Башкортостан (далее – ГБУЗ БСМЭ МЗ РБ, Учреждение) возможности оказания всего комплекса ритуальных услуг, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее также Управление, Башкортостанское УФАС России) были запрошены необходимые документы и сведения и установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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, создание дискриминационных условий.

Статья 15 Закона о защите конкуренции представляет собой формальный состав правонарушения, который не требует обязательного наступления негативных последствий. Для определения в действиях субъектов квалифицирующих признаки состава данного нарушения, достаточно выявить факт наличия действий органа местного самоуправления, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Управлением были сделан запрос, в том числе в ГБУЗ БСМЭ МЗ РБ о представлении пояснения и материалов, при изучении которых установлено следующее.

Учреждением были представлен Устав учреждения с изменениями от 03.04.2017г. и договоры на оказание платных немедицинских услуг с приложением актов оказанных услуг в Кумертауским межрайонным отделением ГБУЗ БСМЭ МЗ РБ №87 от 03.01.2019г., №88 от 04.01.2019г., №89 от 09.01.2019г., №90 от 10.01.2019г., №91 от 14.01.2019г., №92 от 15.01.2019г., №93 от 21.01.2019г., №94 от 24.01.2019г., №95 от 24.01.2019г., №96 от 25.01.2019г., №97 от 28.01.2019г., №98 от 29.01.2019г., №99 от 29.01.2019г., №100 от 04.02.2019г., №101 от 06.02.2019г., №102 от 07.02.2019г., №103 от 12.02.2019, №104 от 15.02.2019г., №105 от 18.02.2019г., №106 от 25.02.2019г., №107 от 26.02.2019г., №108 от 28.02.2019г., №109 от 28.02.2019г., №110 от 05.03.2019г., №111 от 13.03.2019г., №112 от 13.03.2019г., №113 от 18.03.2019г., №114 от 22.03.2019г., №115 от 28.03.2019г., №116 от 28.03.2019г., №117 от 01.04.2019г., №118 от 13.05.2019г., №119 от 13.05.2019г., №120 от 17.05.2019г., №121 от 21.05.2019г., №122 от 23.05.2019г., №123 от 31.05.2019г., №124 от 05.06.2019г., №125 от

06.06.2019г., №126 от 07.06.2019г., №127 от 13.06.2019г., №128 от 17.06.2019г., №129 от 17.06.2019г., №130 от 19.06.2019г., с общей суммой 94550 рублей 00 копеек.

Кроме того, Учреждением был представлен прейскурант на платные немедицинские услуги утвержденный Учреждением 02.05.2017г.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» конкуренция - 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.

Согласно Уставу Учреждения функции и полномочия учредителя осуществляет Министерство здравоохранения Республики Башкортостан, в ведении которого находится учреждение.

13.03.2017г. Министерством здравоохранения Республики Башкортостан внесены изменения в Устав Учреждения, согласно которому п.2.7 Устава дополнен подпунктом 14 следующего содержания:

«14.Оказание ритуальных услуг».

На основании внесенных в устав изменений, Учреждением как было указано выше 02.05.2017г. утвержден прейскурант цен на платные немедицинские услуги, которые фактически оказываются данным учреждением, что подтверждается вышеуказанными договорами и актами оказанных услуг.

Также Учреждением было утверждено Положение о предоставлении платных немедицинских услуг в ГБУЗ Бюро судебно-медицинской экспертизы Министерства здравоохранения Республики Башкортостан.

Федеральным законом от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в РФ» (далее – Закон о судебно-экспертной деятельности) определены особенности правового статуса государственного судебно-экспертного учреждения.

Статьей 11 Закон о судебно-экспертной деятельности предусмотрено, что государственными судебно-экспертными

учреждениями являются специализированные учреждения уполномоченных федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, созданные для организации и производства судебной экспертизы.

Организация и производство судебной экспертизы могут осуществляться экспертными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, на которые возложены функции по организации и (или) производству экспертизы в целях осуществления судопроизводства в Российской Федерации. В течение переходного периода, установленного Федеральным законом от 28 декабря 2010 года N 403-ФЗ "О Следственном комитете Российской Федерации", организация и производство судебной экспертизы могут осуществляться экспертными подразделениями федерального государственного органа, осуществляющего в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства. В случае, если производство судебной экспертизы поручается указанным экспертным подразделениям, они осуществляют функции, исполняют обязанности, имеют права и несут ответственность, которые предусмотрены для государственных судебно-экспертных учреждений.

Государственные судебно-экспертные учреждения создаются и ликвидируются в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации.

Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений по организации и производству судебной экспертизы регулируется настоящим Федеральным законом, процессуальным законодательством Российской Федерации и осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами, указанными в статье 3 настоящего Федерального закона.

Статьей 3 Закона о судебно-экспертной деятельности предусмотрено, что Правовую основу государственной судебно-экспертной деятельности составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, законодательство Российской Федерации о таможенном деле, Налоговый кодекс Российской Федерации.

Федерации, законодательство в сфере охраны здоровья, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, на которые возложены функции по организации и (или) производству экспертизы в целях осуществления судопроизводства в Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального государственного органа, осуществляющего в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства.

Следовательно, деятельность организации по проведению судебно-медицинских экспертиз может осуществляться специально созданной организацией в любых организационно-правовых формах, либо данная деятельность должна осуществляться каким-либо подразделением того или иного органа власти.

В соответствии со ст. 37 Закона о государственной судебно-экспертной деятельности, деятельность государственных судебно-экспертных учреждений, экспертных подразделений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации финансируется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Государственные судебно-экспертные учреждения вправе взимать плату за производство судебной экспертизы в случаях, установленных процессуальным законодательством Российской Федерации, а также проводить на договорной основе экспертные исследования для граждан и юридических лиц. Порядок расходования указанных средств определяется соответствующими уполномоченными федеральными государственными органами.

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. Порядок расходования указанных средств определяется соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Оказание ритуальных услуг не относится к основным видам деятельности, поименованным в п.2.5 Устава Учреждения,

следовательно, внесенные в Устав изменения противоречат действующему законодательству.

Статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Рынок ритуальных услуг, является конкурентным (в частности в г. Кумертау, согласно сведениям представленным Администрацией ГО г. Кумертау РБ на территории г. Кумертау деятельность по оказанию ритуальных услуги осуществляют 8 организаций ООО «Ритуал» (МУП ДОР), ООО «Грааль», ИП ....., ИП ....., ИП .... («Черный тюльпан»), ИП ....., ИП ....., ИП .... (изготовление памятников и оград)). Оказание ритуальных услуг Учреждением может способствовать понуждению граждан к заключению договора на оказание ритуальных услуг именно с учреждением, а значит нарушению прав потребителей на свободный выбор организации, оказывающей ритуальные услуги, и привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Согласно ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции 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 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).

Согласно п. 1.4 Устава учреждения, ГБУЗ БСМЭ МЗ РБ является некоммерческой организацией. Пунктом 2.1-2.3 Устава предусмотрено, что учреждением осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными законодательством и настоящим Уставом.

Предметом деятельности Учреждения является судебно-медицинская экспертиза.

Целями деятельности Учреждения является организация и порядок производства судебно-медицинских экспертиз по административно-территориальному принципу для органов дознания, органов предварительного следствия и судов, для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области медицины.

В соответствии с ч.1 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «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.

Частью 4 статьи 50 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и если это соответствует таким целям.

Некоммерческая организация ГБУЗ БСМЭ МЗ РБ в соответствии с требованиями Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» имеет право осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, однако лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано.

Следовательно, Законом о государственной судебно-экспертной деятельности не предусмотрена возможность судебно-экспертных организаций по осуществлению иной деятельности, помимо экспертной.

Деятельность организаций судебно-медицинской экспертизы закреплена в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности, утвержденном Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст ОКВЭД» под № 86.90.2 и относятся к видам деятельности в области медицины.

Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности" (утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 N 14-ст) ритуальные услуги отнесены к коду 96.03: Услуги по организации похорон и связанные с этим услуги.

Верховный суд Российской Федерации в определениях от 10.02.2010 по делу № 16-Ф10-130 от 08.05.2019г. №304-ЭС19-5954 указал, что оказание учреждением здравоохранения бюро судебно-медицинских экспертиз ритуальных услуг противоречит целям учреждения, кроме того, рынок ритуальных услуг является конкурентным, а оказание данных услуг учреждением может способствовать заключению гражданами договоров на оказание ритуальных услуг именно с указанным учреждением, что нарушает право на свободный выбор субъекта, оказывающего ритуальные услуги, и может привести к ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Учитывая вышеизложенное, оказание ритуальных услуг не относится к основным видам деятельности Учреждения, и осуществление ритуальных услуг противоречат действующему законодательству.

Все вышеизложенные факты влияют на условия конкуренции на товарном рынке «ритуальных услуг», учитывая фактические и правовые обстоятельства, можно сделать вывод о наличии признаков состава нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» в действиях Министерства здравоохранения Республики Башкортостан по внесению в Устав ГБУЗ БСМЭ МЗ РБ подпункта 14 пункта 2.7 дающего Учреждению право осуществлять ритуальные услуги, что противоречит Закону о государственной судебно-экспертной деятельности, которым не предусмотрена возможность судебно-экспертных организаций осуществлять иную деятельность, помимо экспертной.

Таким образом, положения пп.14 п. 27 Устава Учреждения содержат признаки нарушения ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции предупреждает о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного

законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, для чего в течение 30 (тридцати) дней со дня получения настоящего Предупреждения Министерству, прекратить указанные действия путем внесения изменений в Устав ГБУЗ БСМЭ МЗ РБ, исключив из такого Устава подпункт 14 пункта 2.7.

О выполнении данного предупреждения сообщить в Башкортостанское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

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