

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения объявлена 10.03.2010

г. Новосибирск

Решение изготовлено в полном объеме 18.03.2010

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

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

Камнева Н.П. –начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Калинина О.Ю.– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член

Комиссии

рассмотрев дело № 23 от 03.02.2010 по признакам нарушения государственным бюджетным учреждением здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» (далее - Наркологический диспансер) Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии: заявителя <...>, представителей Наркологического диспансера - <...> (распоряжение администрации НСО №23-16-рк от 21.01.2008 о назначении), <...> (по доверенности №1 от 09.03.2010)

УСТАНОВИЛА

В Новосибирское УФАС России поступило заявление гражданина <...> (вх. № 8433 от 14.12.2009г.) на действия Наркологического диспансера, связанные с распространением сведений, направленных на получение преимуществ при осуществлении медицинской деятельности.

<...> в своём заявлении сообщает, что РЭО ГИБДД УВД по Советскому району г. Новосибирска (далее - ГИБДД) отказала ему в приёме заявления о замене водительского удостоверения и документов, приложенных к нему (медицинской справки). В качестве мотива отказа ГИБДД выдала <...> копию письма Наркологического диспансера от 16.02.2009г. № 189, в котором разъясняется, что действительной для предъявления в органы ГИБДД может считаться медицинская справка, содержащая отметки и оттиски печатей и штампов, только медицинских учреждений, указанных в письме.

Кроме того, заявитель представил ответ Главного управления внутренних дел по Новосибирской области (в лице Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения) в котором говорится, что медицинское освидетельствование для определения годности к управлению транспортными средствами можно пройти в любой, (имеющей соответствующую лицензию)

медицинской организации. Но в полученной медицинской справке, выданной для определения годности к управлению транспортными средствами, необходимо поставить отметки психиатра и нарколога в наркологических кабинетах муниципального учреждения здравоохранения города Новосибирска «Консультативно-диагностическая поликлиника № 2», так как только в ведении этого учреждения находится картотека больных, проживающих на закреплённой территории и/или находящихся на диспансерном наблюдении.

Заявитель просит пресечь недобросовестную конкуренцию.

На запрос Новосибирского УФАС России Наркологический диспансер представил копию письма от 16.02.2009г. № 189 «О медицинском заключении» (далее – письмо от 16.02.2009г. № 189) и пояснил, что оно было направлено в УГИБДД УВД по НСО с целью единообразного применения приказа департамента здравоохранения НСО и ГУВД по НСО № 1848/646 от 28.11.2008г. «О порядке оформления медицинских справок для предъявления в органы ГИБДД».

Письмо от 16.02.2009г. № 189 содержит следующую информацию.

1. Медицинское освидетельствование гражданина врачом психиатром-наркологом для определения годности к управлению транспортными средствами проводится в специализированных диспансерах (кабинетах).

2. На территории Новосибирской области специализированными диспансерами (кабинетами) наркологического профиля являются:

- наркологический диспансер – для жителей города Новосибирска (кроме Советского района) и жителей Новосибирского района Новосибирской области;

- наркологические кабинеты муниципального учреждения здравоохранения города Новосибирска «Консультативно-диагностическая поликлиника № 2» - для жителей Советского района города Новосибирска;

- наркологические кабинеты центральных районных и городских больниц муниципальных образований Новосибирской области - для жителей районов Новосибирской области;

- наркологические кабинеты медицинского отдела ГУВД по НСО – для сотрудников органов внутренних дел, государственной противопожарной службы МЧС, уголовно-исполнительной системы, лиц начальствующего состава федеральной фельдъегерской службы, военнослужащих внутренних войск МВД России, пенсионеров перечисленных ведомств.

3. Поскольку в вышеуказанных учреждениях находится картотека больных, проживающих на закреплённой территории и (или) находящихся на диспансерном наблюдении, поэтому действительной для предъявления в органы ГИБДД может считаться только медицинская справка, содержащая отметки и оттиски печатей и штампов вышеуказанных учреждений (отделов).

В объяснении по делу Наркологический диспансер (письмо №209 от 24.02.2010) сообщил следующее.

В соответствии с частями 1, 2, 4 статьи 23 ФЗ №126 – ФЗ «О безопасности

дорожного движения» медицинское обеспечение безопасности дорожного движения заключается в обязательном медицинском освидетельствовании и переосвидетельствовании кандидатов в водители и водителей транспортных средств. Целью обязательного медицинского освидетельствования и переосвидетельствования является определение у водителей и кандидатов в водители медицинских противопоказаний и ограничений к водительской деятельности. Порядок проведения и перечень противопоказаний устанавливается федеральным законом.

Перечень медицинских психиатрических противопоказаний для осуществления отдельных видов профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источником повышенной опасности, указывается в ст. 21 Основ законодательства об охране здоровья граждан (указывает на постановление Совета Министров №377 от 28.04.1993) и в ст. 6 Закона РФ от 02.07.1992 №3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Порядок проведения медицинского освидетельствования также дан в законе РФ от 02.07.1992 №3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании». В части 3 статьи 16 говорится, что психиатрическая помощь оказывается специализированными медицинскими учреждениями субъектов РФ.

Освидетельствование является одним из видов психиатрической помощи - ст.23 вышеуказанного закона. Согласно части 1 статьи 6 Закона о психиатрической помощи, решение об ограничении гражданина в выполнении деятельности, связанной с источником повышенной опасности (в том числе с использованием транспортных средств), принимается на основании оценки состояния психического здоровья гражданина в соответствии с перечнем медицинских психиатрических противопоказаний.

Порядок медицинского освидетельствования также установлен постановлением Правительства №695 от 23.09.2002, утвердившим «Правила прохождения обязательного психиатрического освидетельствования работниками, осуществляющими отдельные виды деятельности, в том числе деятельность, связанную с источником повышенной опасности, а также работающими в условиях повышенной опасности». В пункте 4 Правил указывается, что освидетельствование работника производится врачебной комиссией, создаваемой органом управления здравоохранения.

Врачебная комиссия в ГБУЗ НСО «Новосибирский областной наркологический диспансер» утверждена департаментом здравоохранения НСО на 2008 год приказом №2 от 10.01.2008., на 2009 год приказом №2039 от 31.12.2008.

ГБУЗ НСО «НОНД» имеет лицензию на проведение медицинского освидетельствования, что соответствует ст. 18 закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

В письме №189 от 16.02.2009, направленном в УГИБДДУВД по НСО, наркологический диспансер прокомментировал п.п. 9,10,11 Инструкции, утвержденной приказом департамента здравоохранения НСО №1848/646 от 28.11.2008 «О порядке прохождения медицинского освидетельствования для определения годности к управлению транспортными средствами и оформления медицинской справки для предъявления в органы ГИБДД», в которой перечисляются все

специализированные учреждения наркологического профиля, где врачи психиатры-наркологи проводят медицинское освидетельствование на определение годности к управлению транспортным средством. В пунктах 9, 10 Инструкции говорится, что секретарь медицинской комиссии направляет гражданина с бланком медицинской справки к врачу психиатру-наркологу; сотрудников ОД, противопожарной службы, уголовно-исправительной системы в кабинеты ГУВД при НСО, жителей районов Новосибирской области – в наркологические кабинеты центральных районных больниц.

В письме говорилось только о наркологическом обследовании гражданина. Адресовано УГИБДД УВД по НСО, то есть в учреждение, для которого эта инструкция была разработана департаментом.

По мнению Наркологического диспансера, сведения не являются противоречащими законодательству РФ, ложными, которые могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам, нанести ущерб их деловой репутации, ввести в заблуждение относительно потребительских свойств товара.

Комиссия Новосибирского УФАС России на своем заседании выслушала доводы гражданина <...>, изложенные в заявлении и доводы представителей Наркологического диспансера, изложенные в письме №20/80 от 12.02.2010. Дополнительно было пояснено следующее.

Наркологический диспансер помимо письма №189 от 16.02.2009 направляло в адрес ГУВД по Новосибирской области иные письма с подобным содержанием. Данное обстоятельство обусловлено тем, что органы ГИБДД отказывали в приеме у граждан медицинских справок ряда медицинских учреждений. Органы ГИБДД наделены властными полномочиями. Наркологический диспансер не может принудить кого-либо проходить медицинское обследование в определенном учреждении.

При прохождении медицинского освидетельствования гражданина необходимо проверить факт возможного его нахождения на учете. Наркологический диспансер ведет базу данных больных. Учет осуществляется в территориальных наркологических учреждениях. Окончательное решение об учете и профилактическом наблюдении больного принимается по месту его жительства. Иное медицинское учреждение не ставит лиц на учет.

Изучив материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

В соответствии со статьёй 23 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» целью обязательного медицинского освидетельствования и переосвидетельствования является определение у водителей транспортных средств и кандидатов в водители медицинских противопоказаний или ограничений к водительской деятельности.

Поскольку в соответствии с Приказом Минздрава СССР от 29.09.1989 № 555 (в ред. от 14.03.1996г.) «О совершенствовании системы медицинских осмотров трудящихся и водителей индивидуальных транспортных средств» в качестве медицинских противопоказаний и основанием для ограничения водительской деятельности являются такие заболевания как хронический алкоголизм, токсикология,

наркомания, то водители транспортных средств и кандидаты в водители освидетельствуются психиатром-наркологом.

В соответствии со ст. 37.1. Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья медицинская помощь, в том числе психиатрическая и наркологическая, оказывается в медицинских организациях, в том числе учрежденных физическими лицами, независимо от формы собственности, организационно-правовой формы и ведомственной подчиненности, получивших лицензию на медицинскую деятельность. Медицинская помощь оказывается также лицами, занимающимися частной медицинской практикой, при наличии у них лицензии на медицинскую деятельность.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 08.08.2001г. N 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее - Закон о лицензировании) медицинская деятельность подлежит лицензированию.

Ст. 2 Закона о лицензировании определяет, что лицензия представляет собой специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданных лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю.

Согласно п. 1 ст. 7 Закона о лицензировании вид деятельности, на осуществление которого предоставлена лицензия, может выполняться получившим лицензию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем.

Диагностика наркомании, обследование, консультирование и медико-социальная реабилитация больных наркоманией проводятся в учреждениях государственной, муниципальной или частной систем здравоохранения, получивших лицензию на указанный вид деятельности (статья 55 Федерального закона РФ "О наркотических средствах и психотропных веществах").

В развитие вышеуказанной нормы права Постановление Правительства РФ от 22.01.2007 N 30 «Об утверждении Положения о лицензировании медицинской деятельности» содержит положения, предусматривающие предоставление юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, независимо от организационно-правовой формы, лицензий на осуществление медицинской деятельности, в том числе по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии.

Таким образом, наркологическая помощь, в том числе обследование, может осуществляться не только учреждениями, указанными в письме Наркологического диспансера от 16.02.2009г. № 189, но и иными лицами, имеющими лицензию на осуществление соответствующего вида работ (услуг) медицинской деятельности.

Верховный суд Российской Федерации в решении от 10.07.2009г. по делу № ГКПИ09-652 признал незаконной обязанность медицинских организации соблюдать участковый принцип при осуществлении амбулаторно-поликлинической медицинской помощи. Следовательно, наличие картотеки больных у медицинского учреждения не может быть основанием для ограничения медицинской деятельности иных хозяйствующих субъектов, имеющих соответствующую лицензию, тем более что сведения, находящиеся в картотеке не могут заменить

обследование больного для установления диагноза на момент обращения.

Любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации, являются недобросовестной конкуренцией (п.9 ст.4 Федерального закона РФ «О защите конкуренции»).

В соответствии с частью 1 статьи 14 Федерального закона «О защите конкуренции» не допускается недобросовестная конкуренция, в том числе:

1) распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации;

2) введение в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей;

3) некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами;

4) продажа, обмен или иное введение в оборот товара, если при этом незаконно использовались результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ, услуг;

5) незаконное получение, использование, разглашение информации, составляющей коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну.

В соответствии с п.7 Приложения №1 к Приказу департамента здравоохранения Новосибирской области и Главного управления внутренних дел по Новосибирской области от 28.11.2008г. № 1848/646 медицинское освидетельствование для определения годности к управлению транспортными средствами является платной услугой.

Соответственно, все лица, предоставляющие медицинские услуги по освидетельствованию для определения годности к управлению транспортными средствами, являются хозяйствующими субъектами (п.5 ст. 4 ФЗ РФ «О защите конкуренции»).

Деловая репутация фирмы - *оценка фирмы, предприятия, бизнесмена со стороны смежников, контрагентов, потребителей*; представление партнеров о фирме, благоприятствующее ее деятельности и учитываемое в условиях хозяйствования (<...>, <...>, "Современный экономический словарь", ИНФРА-М, 2006).

"...Потребительское свойство товара: Свойство товара, проявляющееся при его использовании потребителем *в процессе удовлетворения потребностей...*" ("Торговля. Термины и определения. ГОСТ Р 51303-99", утв. Постановлением

Госстандарта РФ от 11.08.1999 N 242-ст).

На территории Новосибирской области имеют лицензию на осуществление медицинской деятельности по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии и иные, не указанные в письме от 16.02.2009г. № 189, хозяйствующие субъекты (ЗАО «Сибирский НИИ медико-экологических технологий «Центр-Сирена»).

В данном случае, под сомнение поставлена репутация фирм, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности по выполнению работы (услуги) по психиатрии, психиатрии-наркологии, а именно: законность их деятельности по медицинскому освидетельствованию (врачом-наркологом) для определения годности к управлению транспортными средствами. Невозможность использования медицинской справки по назначению, в том числе для предъявления в орган, уполномоченный на выдачу (замену) удостоверений на право управления автотранспортными средствами, ставит под сомнение её потребительские свойства.

Наркологический диспансер совершил действие, которое направлено на получение для себя преимуществ при осуществлении медицинской деятельности. Указанное действие (направление письма от 16.02.2009г. № 189 в УГИБДД УВД по НСО) выразилось путём *распространения сведений, противоречащих законодательству Российской Федерации, а также ложных сведений, которые могут другим хозяйствующим субъектам: причинить убытки (понудить граждан не проходить у них медицинское освидетельствование); нанести ущерб их деловой репутации (поставить под сомнение законность их деятельности); ввести в заблуждение относительно потребительских свойств товара (медицинского заключения и медицинской справки), что содержит признаки нарушения п.п. 1 и 2 части 1 статьи 14 Федерального закона «О защите конкуренции».*

Комиссия Новосибирского УФАС России не принимает доводы Наркологического диспансера о том, что письмо №189 от 16.02.2009 соответствует инструкции «О порядке прохождения медицинского освидетельствования для определения годности к управлению транспортными средствами и оформления медицинской справки для предъявления в органы ГИБДД», утвержденной приказом Департамента здравоохранения НСО и Главного управления внутренних дел по НСО №1848/646 от 28.11.2008.

В соответствии с пунктом 6 указанной Инструкции гражданин, желающий пройти медицинское освидетельствование для определения годности к управлению транспортными средствами, обращается по своему выбору в любую медицинскую организацию, имеющую лицензию на осуществление медицинской деятельности по выполнению работ (услуг) на проведение экспертизы профпригодности и периодических и предварительных медицинских осмотров, независимо от организационно-правовой формы и ведомственной подчиненности.

В соответствии с п.9 Инструкции Секретарь медицинской комиссии направляет гражданина с бланком медицинской справки к врачу-психиатру, врачу-психиатру-наркологу; сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы МЧС, уголовно-исполнительной системы, лиц начальствующего состава федеральной фельдъегерской службы, военнослужащих внутренних войск МВД России, пенсионеров перечисленных

ведомств - в психиатрические и наркологические кабинеты медицинского отдела ГУВД по Новосибирской области. При этом, в инструкции отсутствует указание о том, в какое учреждение направляют иных лиц для проведения освидетельствования.

В пункте 10 Инструкции указаны следующие случаи направления гражданина на обследование специальной комиссией.

При подозрении на наличие психического или наркологического заболевания врач-специалист направляет гражданина на необходимое дополнительное обследование и врачебную комиссию специализированного диспансера. Решение о наличии показаний или противопоказаний у гражданина к управлению транспортным средством принимает врачебная комиссия специализированного диспансера (абз.5 п. 10 Инструкции).

В районах Новосибирской области, при подозрении на наличие психического или наркологического заболевания, решение о наличии показаний или противопоказаний у гражданина к управлению транспортным средством принимает врачебная комиссия центральной районной больницы с участием в ее работе штатных врачей-психиатров, врачей-психиатров-наркологов (абз.6 п.10 Инструкции).

В случаях отсутствия специалистов, спорных, конфликтных случаях граждан направляется на врачебную комиссию государственного бюджетного учреждения здравоохранения Новосибирской области "Новосибирский областной наркологический диспансер", государственного бюджетного учреждения здравоохранения Новосибирской области "Государственная Новосибирская клиническая психиатрическая больница N 3" (абз. 7 п.10 Инструкции).

Таким образом, факт нахождения гражданина на учете не подтверждает наличие (отсутствие) психиатрических (наркологических) противопоказаний к управлению транспортным средством. Решение принимает врач-специалист или врачебная комиссия. Инструкция не содержит иных требований к медицинской организации, в которой гражданин вправе пройти освидетельствование врачом-специалистом, кроме как наличие лицензии на осуществление медицинской деятельности по выполнению работ (услуг) на проведение экспертизы профпригодности и периодических и предварительных медицинских осмотров. Не все граждане направляются на обследование врачебной комиссией. Следовательно, для предъявления в ГИБДД действительны медицинские справки всех медицинских организаций, имеющих соответствующие лицензии. ГБУЗ НСО «Новосибирский областной наркологический диспансер» письмом №189 от 16.02.2009 ограничило круг наркологических организаций по сравнению с определенным действующим законодательством, в частности, Инструкцией «О порядке прохождения медицинского освидетельствования для определения годности к управлению транспортными средствами и оформления медицинской справки для предъявления в органы ГИБДД».

Таким образом, основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют, в действиях ГБУ здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» установлено нарушение ст.14 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенные обстоятельства и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА

1. Признать государственное бюджетное учреждение здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» нарушившим п.п. 1,2 части 1 статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции».

Признать материалы дела достаточными для выдачи государственному бюджетному учреждению здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» предписания о прекращении недобросовестной конкуренции. Для его исполнения государственному бюджетному учреждению здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» необходимо совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, для чего отозвать письма о действительности медицинской справки по результатам наркологического обследования, имеющей отметки и оттиски печатей и штампов только определенных медицинских учреждений, в том числе письмо №189 от 16.02.2009.

2. Признать, что основания для применения иных мер антимонопольного реагирования отсутствуют.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.5 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.

Председатель Комиссии

А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии

Н.П. Камнева

О.Ю. Калинина

«18» марта 2010

г. Новосибирск

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

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

Камнева Н.П. –начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Калинина О.Ю.– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член

Комиссии

на основании своего решения от 18 марта 2010 года по делу № 23 от 03.02.2010 по признакам нарушения государственным бюджетным учреждением здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» п.п. 1, 2 части 1 статьи 14 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ

1. Государственному бюджетному учреждению здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» в срок до 29.03.2010 прекратить нарушение п.п. 1, 2 части 1 статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции». Для исполнения предписания государственному бюджетному учреждению здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» необходимо совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, для чего отозвать письма о действительности медицинской справки по результатам наркологического обследования, имеющей отметки и оттиски печатей и штампов только определенных медицинских учреждений, в том числе письмо №189 от 16.02.2009.

2. Государственному бюджетному учреждению здравоохранения Новосибирской области «Новосибирский областной наркологический диспансер» в срок до 31.03.2010 сообщить Новосибирскому УФАС России об исполнении настоящего предписания, представить подтверждающие документы.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.1 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.

Председатель Комиссии

А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии

Н.П. Камнева

О.Ю. Калинина