

Правительство Республики Башкортостан

450101, РБ, г. Уфа,

ул. Тукаева, д. 46

infoaprb@bashkortostan.ru

Предупреждение №002/01/15-2701/2019__

о прекращении действий, которые содержат признаки
нарушения антимонопольного законодательства

В Башкортостанское УФАС России (далее также – антимонопольный орган, Управление) от прокуратуры Республики Башкортостан (далее также – Прокуратура) (исх. № 7/2-07-2019 от 11.09.2019) и перенаправленное ФАС России от «...», «...», «...» (исх. № СП/84854/19 от 30.09.2019) поступили документы и сведения, указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Правительства Республики Башкортостан.

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.

Согласно части 1 статьи 3 Закона N 135-ФЗ он распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции,

и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Институт предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, закреплен в антимонопольном законодательстве Федеральным законом от 06.12.2011 N 401-ФЗ (введена статья 39.1 Закона о защите конкуренции).

В целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (часть 1 статьи 39.1 Закона).

В соответствии с пп.5 п. 2 ст.13.3 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее - Закон № 115-ФЗ) проводится медицинское освидетельствование иностранных граждан с целью получения патента на право трудоустройства. Для этого иностранный гражданин, должен представить документы, подтверждающие отсутствие у данного иностранного гражданина заболевания наркоманией и выданные по результатам медицинского осмотра, включающего в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, предусмотренных перечнем, утверждаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, а также сертификат об отсутствии у данного иностранного гражданина заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции). Указанные документы и сертификат выдаются медицинскими организациями, находящимися на территории Российской Федерации, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или федеральным законом. Перечень таких медицинских организаций обязан установить высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Реализуя означенные нормы, постановлением Правительства РБ от 31.08.2019 N 536 "Об определении уполномоченной организации, участвующей в осуществлении

полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Башкортостан" (далее - постановление № 536) утвержден перечень медицинских организаций, уполномоченных на выдачу на территории Республики Башкортостан документов (далее – перечень медицинских организаций), подтверждающих отсутствие у иностранного гражданина (лица без гражданства) заболевания наркоманией и выданных по результатам медицинского осмотра, включающего в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, и инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих. В данный перечень включены: одна медицинская организация государственной системы здравоохранения – ГБУЗ Поликлиника №51 и одна частная – ООО «ЦТМ-МЕДИЦИНА».

Установлено, что в Республики Башкортостан до принятия постановления №536, лицензии на право осуществления деятельности по освидетельствованию на заболевания наркоманией и выдачу по результатам медицинского осмотра заключений, имели тридцать пять государственных медицинских учреждения и одиннадцать частных – ООО «Медицинская клиника «Здоровье+», ООО «Ваше здоровье», НУЗ «Дорожный центр восстановительной медицины и реабилитации ОАО «РЖД», ООО «Поликлиника медосмотров «Инспектрум», ООО «МЕДХЕЛП», ООО Клиника медосмотров «Берегите здоровье», ООО «Доктор+», ООО «Медицинские Осмотры», ООО «ГОССПРАВКА», ООО «Здоровье на «5», ООО «Профклиник Плюс». Лицензии на право осуществления деятельности по освидетельствованию инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих были выданы тридцати пяти государственным медицинским учреждениям и одиннадцати частным – ООО «Медицинская клиника «Здоровье+», ООО «Ваше здоровье», НУЗ «Дорожный центр восстановительной медицины и реабилитации ОАО «РЖД», ООО «Поликлиника медосмотров «Инспектрум», ООО «МЕДХЕЛП», ООО Клиника медосмотров «Берегите здоровье», ООО «Доктор+», ООО «Медицинские Осмотры», ООО «ГОССПРАВКА», ООО «Здоровье на «5», ООО «Профклиник Плюс».

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), в частности запрещается установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары (пункт 5 части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ).

Таким образом, в связи с принятием Правительством РБ постановления №536 произошло существенное сокращение медицинских организаций, уполномоченных проводить медицинские осмотры иностранных граждан и лиц без гражданства при оформлении (переоформлении) ими патента.

По меньшей мере, одиннадцать негосударственных учреждений здравоохранения лишены возможности оказывать платные услуги иностранным гражданам по выдаче медицинского заключения об отсутствии заболевания наркоманией, а также медицинского заключения о наличии (об отсутствии) инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

При этом, в соответствии с ч.2 ст.13.3 постановления №536, для получения патента иностранный гражданин представляет лично или через уполномоченную субъектом Российской Федерации организацию договор (полис) добровольного медицинского страхования, заключенный со страховой организацией, созданной в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо договор о предоставлении платных медицинских услуг, заключенный с медицинской организацией, находящейся в субъекте Российской Федерации, на территории которого данный иностранный гражданин намеревается осуществлять трудовую деятельность.

Кроме того, нормы определяющие порядок включения медицинских организаций в рассматриваемый перечень, в том числе критерии отбора таких организаций не установлены. Что ведет к отсутствию прозрачности процедуры отбора и определения перечня медицинских организаций и может привести к необоснованному отказу иным хозяйствующим субъектам во включении в данный перечень.

Реализация компетентным государственным органом своих дискреционных полномочий в любом случае исключает произвольный (абстрактный) подход и должна опираться на определенные объективные критерии, учитывая цели и задачи определенного правового регулирования. Иное противоречит основам конституционного строя Российской Федерации, основам правопорядка.

Следовательно, при отсутствии буквально отраженных нормативных критериев и четкой регламентации порядка включения медицинских организаций в рассматриваемый перечень на федеральном и (или) региональном уровне, правительство в любом случае не может не учитывать законные интересы всех участников регулируемых правоотношений в их сбалансированном варианте, игнорировать как цели и задачи правопорядка в сфере миграционной политики Российской Федерации, так и цели Закона о защите конкуренции, создание условий для эффективного функционирования значимых товарных рынков.

Вышеназванные действия Правительства Республики Башкортостан по ограничению количества негосударственных учреждений здравоохранения из числа имеющих лицензии на соответствующие исследования, в отсутствие норм, которые закрепляют возможность такого ограничения, содержит признаки нарушения пункта 5 части 1 статьи 15 Закона 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 Правительству Республики Башкортостан совершить в течение 60 дней со дня получения настоящего предупреждения действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно:

1. Внести изменения в постановление Правительства Республики Башкортостан от 31 августа 2019 года №536 «Об определении уполномоченной организации, участвующей в осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Башкортостан», путем исключения подпункта б) пункта 4, где указан перечень медицинских организаций уполномоченных на выдачу документов, необходимых при оформлении патента.
2. Установить порядок отбора медицинских организаций, для включения их в перечень, в том числе установить критерии отбора;
3. Провести отбор медицинских организаций для включения их в перечень медицинских организаций.
4. О выполнении данного предупреждения сообщить в Башкортостанское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.