



**УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Решение по делу № 14/2016

Резолютивная часть оглашена 30.08.2017

В полном объеме изготовлено 13.09.2017

г. Екатеринбург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (Приказ от 11.11.2016 № 421, в ред. Приказов от 06.02.2017 № 45, от 30.08.2017 № 294/1):

<....> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии,

<....> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<....> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

При участии в качестве

Заявителей:

ООО «Альфа 3Д» (Московская ул., 195, оф. 936, г. Екатеринбург, 620144), представитель - <....> (доверенность от 01.03.2016 № 2016-001);

ИП <....> – извещен, явка не обеспечена;

Ответчиков:

Управление Роспотребнадзора по Свердловской области (Отдельный пер., 3, г. Екатеринбург, Свердловская область, 620078, далее – Управление Роспотребнадзора), представители – <....> (доверенность от 31.12.2016 № 01-01-05-28/200), <....> (доверенность от 31.12.2016 № 01-01-05-28/214), <....> (доверенность от 07.03.2017 № 01-01-05-28/52);

ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» (Отдельный пер., 3, г. Екатеринбург, 620078, далее – ФБУЗ «ЦГиЭ»), представители: <....> (доверенность от 05.06.2017 № 05/15-57), <....> (доверенность от 05.06.2017 № 05/15-52), <....> (доверенность от 05.06.2017 № 05/15-58), <....> (доверенность от 02.02.2017 № 05/15-22);

Заинтересованных лиц:

Министерство здравоохранения Свердловской области (Вайнера ул., 34-б, г. Екатеринбург, 620014), извещено, явка не обеспечена;

ТО Росздравнадзор по СО (ул. Попова, 30, г. Екатеринбург, 620014), извещено, явка не обеспечена;

ООО «Тройка - Сервис» (Новинская ул., 2, литер Е, г. Екатеринбург, 620024), извещено, явка не обеспечена;

ООО «Роттус» (Первомайская ул., 107, оф. 311, г. Екатеринбург, 620049), извещено, явка не обеспечена;

- ООО «РОБО - Фонд помощи инвалидам» «Свет» (Ботаническая ул., д. 11, кв. 10, г. Екатеринбург, Свердловская область, 620137), извещено, явка не обеспечена;

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) дело по признакам нарушения пункта

4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в осуществлении Управлением Роспотребнадзора в рамках деятельности его территориального отдела в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, в городе Полевской и в Сысертском районе и ФБУЗ «ЦГиЭ» согласованных действий, приводящих к устранению с рынка дезинфекционных работ конкурентов ФБУЗ «ЦГиЭ».

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 и ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции послужили заявления ООО «Альфа 3Д» (вх. № 01 - 5670 от 15.04.2016) и ИП <....> (вх. № 01-9736 от 28.06.2016), перенаправленное Прокуратурой Свердловской области и поступившее от Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Свердловской области, о нарушении Управлением Роспотребнадзора в рамках деятельности Территориального отдела в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, в городе Полевской и в Сысертском районе (далее – ТО Управления Роспотребнадзора) антимонопольного законодательства, а также последующее неисполнение предупреждения от 15.07.2016 № 26 (исх. № 8415) о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем принятия всех зависящих от ТО Управления Роспотребнадзора мер по исключению случаев предъявления указанных требований, в том числе - отзыва информационных писем, в соответствии с которыми МАОУ СОШ № 59, МАДОУ детский сад № 11, МАОУ СОШ № 32, МАОУ гимназия № 177, МАОУ СОШ № 200 с углубленным изучением отдельных предметов, МАОУ лицей № 180 «Полифорум», МАОУ СОШ № 131, МАОУ СОШ № 102, МАОУ СОШ № 91, МАОУ СОШ № 84, МКОУ Полевского городского округа «Школа с. Косой Брод», Администрация Полевского городского округа расторгли договоры по дератизации и дезинфекции с ООО «Альфа 3д» и ИП <....> в срок до 03.10.2016.

В ответ на предупреждение № 26 Управление Роспотребнадзора по Свердловской области сообщило о том, что предупреждение рассмотрено (вх. № 01-15399 от 29.09.2016). В настоящее время подготовлено заявление в суд о признании незаконным представления Прокуратуры Свердловской области от 30.06.2016, которым им также вменяется нарушение в установлении незаконных требований для хозяйствующих субъектов по получению лицензии на оказание услуг по дезинфектологии.

В судебном разбирательстве Верх-Исетского районного суда по жалобе Управления Роспотребнадзора на представление Прокуратуры по Свердловской области об устранении нарушений законодательства о нарушении прав предпринимателей (дело № 2а-9199/2016) позиция Прокуратуры Свердловской области судом была поддержана частично. Данное решение было обжаловано в Областной суд Свердловской области. Апелляционным определением Областного суда от 15.02.2017 по делу № 33а-2373/2017 решение Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга от 03.11.2016 оставлено без изменения.

Также в адрес Свердловского УФАС России было перенаправлено из Администрации Президента России обращение <....> от 31.08.2016 (вх. № 01-706м от 12.09.2016), в котором сообщается о продолжении ТО Управления Роспотребнадзора незаконных действий, а также представлено письмо Роспотребнадзора РФ (исх. от 30.09.2016 № 09-19450-16-16), в котором сообщается об отсутствии услуг дезинфекции, дезинсекции и дератизации в перечне видов деятельности, подлежащих лицензированию, при условии, что не оказывается медицинская помощь.

Дело возбуждено Приказом от 11.11.2016 № 421 и Определением от 14.11.2016 назначено к рассмотрению на 22.12.2016, с отложением Определениями от 22.12.2016, от

06.02.2017, от 11.04.2017 с объявлением перерыва до 14.04.2017, от 06.06.2017 с объявлением перерыва до 13.06.2017, от 07.08.2017, соответственно, на 06.02.2017, 11.04.2017, 06.06.2017, 07.08.2017, 30.08.2017, когда была оглашена резолютивная часть решения.

Комиссией, в порядке ст. 48.1 Закона о защите конкуренции 07.08.2017 было принято заключение об обстоятельствах дела.

Оценив в соответствии с п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, полученные и исследованные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4 и ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции доказательства, а также доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к следующим выводам.

Антимонопольным законодательством согласно п. 2 ч. 1 ст. 1 определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждение и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти.

Рассматриваемые действия (бездействие) Управление Роспотребнадзора в рамках деятельности его территориального отдела в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, в городе Полевской и в Сысертском районе изначально рассматривались по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, согласно которой федеральным органам исполнительной власти запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Под **функциями по контролю и надзору** в пп. б) п. 2 Указа Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» понимаются:

осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных **Конституцией** Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами *разрешений (лицензий)* на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

В ст. 3 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании) под **лицензированием** понимается *деятельность лицензирующих органов* по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению *лицензионного контроля*, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования (п. 1); под **лицензионными требованиями** – совокупность требований, которые установлены положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, основаны на соответствующих требованиях

законодательства РФ и направлены на обеспечение достижения целей лицензирования (п. 7).

Лицензирование отдельных видов деятельности согласно ст. 2 Закона о лицензировании осуществляется *в целях* предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, обороне и безопасности государства, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности. Осуществление лицензирования отдельных видов деятельности в иных целях не допускается (ч. 1). Задачами лицензирования отдельных видов деятельности являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическим лицом, его руководителем и иными должностными лицами, индивидуальным предпринимателем, его уполномоченными представителями (далее - юридическое лицо, индивидуальный предприниматель) требований, которые установлены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ. Соответствие соискателя лицензии этим требованиям является необходимым условием для предоставления лицензии, их соблюдение лицензиатом обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности (ч. 2). К лицензируемым видам деятельности относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение указанного в **части 1** настоящей статьи ущерба и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием (ч. 3).

Под **конкуренцией** в п. 7 ст. 4 ФЗ Закона о защите конкуренции понимается 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 рынке*.

По результатам проведённого Свердловским УФАС России в соответствии с п. 3 с. 2 ст. 23, ст. 45 Закона о защите конкуренции и п. 11.3, 1.3, 10.8 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утв. Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220) анализа состояния конкуренции рассматривается рынок дезинфекционных услуг (работ) на территориях муниципальных образований Свердловской области (Полевского ГО, Чкаловского района г. Екатеринбурга) за 2015-2017 годы.

Медицинская деятельность в соответствии с п. 46 ч. 1 ст. 12 Закона о лицензировании подлежит лицензированию.

В ст. 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323 –ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» (далее – *Закон об охране здоровья*) определено:

медицинская деятельность - профессиональная деятельность по оказанию *медицинской помощи*, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, *санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий* и профессиональная деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях (п. 10);

медицинская помощь - комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление *медицинских услуг* (п. 3);

медицинская услуга - *медицинское вмешательство* или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение (п. 4);

медицинское вмешательство - выполняемые медицинским работником и **иным работником**, имеющим право на осуществление медицинской деятельности, по отношению к пациенту, затрагивающие физическое или психическое состояние человека и имеющие профилактическую, исследовательскую, диагностическую, лечебную, реабилитационную направленность виды медицинских обследований и (или) медицинских манипуляций, а также искусственное прерывание беременности (п. 5);

Приказом Минздравсоцразвития России от 27.11.2011 № 1664н утверждена Номенклатура **медицинских услуг**, в которой *отсутствуют дезинфекция, дезинсекция, дератизация*.

Порядок лицензирования медицинской деятельности установлен Положением о лицензировании медицинской деятельности (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 291, *далее – Положение № 291*), согласно п. 3 которого *медицинскую деятельность* составляют работы (услуги) по перечню согласно приложению, которые выполняются при оказании первичной медико-санитарной, специализированной (в том числе высокотехнологичной), скорой (в том числе скорой специализированной), паллиативной медицинской помощи, оказании медицинской помощи при санаторно-курортном лечении, при проведении медицинских экспертиз, медицинских осмотров, медицинских освидетельствований и санитарно-эпидемиологических (профилактических) мероприятий в рамках оказания медицинской помощи, при трансплантации (пересадке) органов и (или) тканей, обращении донорской крови и (или) её компонентов в медицинских целях. При этом в **Перечень работ (услуг)**, составляющих **медицинскую деятельность**, *включена дезинфектология*.

Дезинфектология – область науки, изучающая закономерности неспецифической профилактики инфекционных и паразитарных болезней путем воздействия на патогенные биологические объекты и их переносчиков (п. 2.1.3 ГОСТ Р 56994-2016 Дезинфектология и дезинфекционная деятельность. Термины и определения).

При осуществлении *государственного контроля (надзора)* основными *принципами* защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей согласно ст. 3 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ) являются:

- *недопустимость* проводимых в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя *несколькими* органами государственного контроля (надзора), проверок исполнения *одних и тех же* обязательных требований (п. 5);

- проведение проверок в соответствии с *полномочиями* органа государственного контроля (надзора), их должностных лиц (п. 4);

- *разграничение полномочий* федеральных органов исполнительной власти в *соответствующих сферах деятельности*, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов РФ (п. 10).

При осуществлении *лицензионного контроля* особенности организации и проведения проверок могут устанавливаться другими федеральными законами (п. 2 ч. 4 ст.1 Закона № 294-ФЗ). К отношениям, связанным с осуществлением лицензионного контроля положения

Закона № 294-ФЗ согласно ч. 1 ст. 19 Закона о лицензировании применяются с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных **частями 2 - 10** ст. 19 Закона о лицензировании. Согласно ч. 2 ст. 19 Закона о лицензировании *в отношении* соискателя лицензии, представившего заявление о предоставлении лицензии, или лицензиата, представившего заявление о переоформлении лицензии, в случаях, предусмотренных **статьями 13 и 18** настоящего Федерального закона, лицензирующим органом проводятся внеплановые проверки без согласования в установленном порядке с органом прокуратуры. В соответствии с **частью 2** ст. 19 Закона о лицензировании основанием для проведения проверки соискателя лицензии или лицензиата является представление в лицензирующий орган заявления о предоставлении лицензии или заявления о переоформлении лицензии (ч. 3 ст. 19).

Уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, *осуществляющие государственный контроль в сфере охраны здоровья*, согласно п. 3 ч. 1 ст. 86 Закона об охране здоровья *составляют протоколы об административных правонарушениях в сфере* охраны здоровья, рассматривают дела об указанных административных правонарушениях и принимают меры по предотвращению таких нарушений.

Осуществление предпринимательской деятельности без специального **разрешения** (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна), образует событие предусмотренного **ч. 2 ст. 14.1** КоАП РФ административного правонарушения, а с нарушением (грубым нарушением) требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), - события предусмотренных **ч. 3 и ч. 4 ст. 14.1** КоАП РФ административных правонарушений.

Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального **разрешения** (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна), образует событие предусмотренного **ч. 1 ст. 19.20** КоАП РФ административного правонарушения, а с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) - предусмотренного **ч. 2 ст. 19.20** КоАП РФ административного правонарушения.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ и примечания к ней *поводом* к возбуждению дела об административном правонарушении является непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. В случае, если такие данные обнаружены *в ходе проведения проверки при осуществлении государственного контроля (надзора)*, дело об административном правонарушении может быть *возбуждено после оформления акта о проведении* такой проверки. При этом являющиеся поводом к возбуждению дела об административном правонарушении материалы, сообщения и заявления подлежат рассмотрению должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях (ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ).

В свою очередь, положения Закона № 294-ФЗ, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, согласно п. 3 ч. 3 ст. 1 Закона № 294-ФЗ *не применяются* при проведении административного расследования.

Протоколы об административных правонарушениях на основании ч. 1 ст. 28.3 КоАП РФ составляются должностными лицами органов, уполномоченных *рассматривать* дела об административных правонарушениях в соответствии с **главой 23** КоАП РФ, *в пределах компетенции* соответствующего органа. Согласно п. 3 ч. 1 ст. 22.1 КоАП РФ дела об административных правонарушениях рассматриваются федеральными органами

исполнительной власти (их структурными подразделениями, территориальными органами и структурными подразделениями территориальных органов), а также иными государственными органами *в пределах компетенции, установленной главой 23 КоАП РФ в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.*

В сфере охраны здоровья в качестве самостоятельного вида контроля выделяется **контроль качества и безопасности** медицинской деятельности (п. 1 ст. 85 Закона об охране здоровья), который согласно ч. 1 ст. 88 Закона об охране здоровья осуществляется *органами государственного контроля в соответствии с их полномочиями.*

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим *функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения*, согласно Положению о Федеральной службе по надзору в сфере здравоохранения (утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 323-ПП) является **Росздравнадзор**. Этот орган осуществляет *полномочия по соблюдению* органами государственной власти РФ, органами местного самоуправления, государственными внебюджетными фондами, медицинскими организациями и фармацевтическими организациями, а также индивидуальными предпринимателями, осуществляющими медицинскую и фармацевтическую деятельность, прав граждан *в сфере охраны здоровья* (п. 5.1.3.1).

Росздравнадзор (его территориальные органы) рассматривают дела и составляют протоколы об административных правонарушениях, указанных в ч. 1 ст. 23.81 КоАП РФ, а помимо этих случаев составляют протоколы об административных правонарушениях, указанных в п. 18 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ.

Названные статьи не содержат предусмотренных статьями 14.1 и 19.20 КоАП РФ административных правонарушений. Рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных **ст. 14.1** КоАП РФ, согласно ч. 1 и ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ уполномочены судьи арбитражных судов, а **ст. 19.20** КоАП РФ - судьи судов общей юрисдикции.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных **частями 2, 3, и 4 ст. 14.1 и ст. 19.20 КоАП РФ**, вправе на основании ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ составлять должностные лица федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений и территориальных органов), а также иных государственных органов, **осуществляющих лицензирование отдельных видов деятельности и контроль** за соблюдением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), *в пределах компетенции* соответствующего органа. Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных **частями 3 и 4 ст. 14.1 и частями 2 и 3 ст. 19.20 КоАП РФ** в отношении видов деятельности, лицензирование которых осуществляется органами исполнительной власти субъектов РФ, на основании ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ составляются должностными лицами, уполномоченными соответствующими субъектами РФ.

При этом осуществление **лицензирования медицинской деятельности** согласно п. 2 ч. 2 ст. 88 Закона об охране здоровья является *одним из способов государственного контроля качества и безопасности* медицинской деятельности.

Определение федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование конкретных видов деятельности, согласно п. 1 ч. 1 ст. 5 Закона о лицензировании отнесено к полномочиям Правительства РФ. Перечнем федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование конкретных видов деятельности (утв. Постановлением Правительства РФ № 957, далее - *Перечень № 957*) и пп. «а» п. 2 Положения № 291 установлено, что Росздравнадзор является лицензирующим

органом при осуществлении медицинской **деятельности** (за исключением указанной **деятельности**, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»):

медицинских и иных организаций, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, а также организаций федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба;

медицинских и иных организаций, осуществляющих деятельность по оказанию высокотехнологичной медицинской помощи;

иных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих медицинскую деятельность, в части лицензионного контроля (за исключением лицензиатов, представивших заявления о переоформлении лицензий), полномочий по приостановлению, возобновлению действия и аннулированию лицензий.

Лицензирующими медицинскую деятельность органами согласно пп. «б» п. 2 Положения № 291 также являются уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ (в части предоставления и переоформления лицензий, предоставления дубликатов лицензий и копий лицензий, осуществления лицензионного контроля в отношении соискателей лицензий и лицензиатов, представивших заявления о переоформлении лицензий, прекращения действия лицензий, формирования и ведения реестров выданных органами государственной власти субъектов РФ лицензий, утверждения форм заявлений о предоставлении и переоформлении лицензий, утверждения форм уведомлений, выписок из указанных реестров лицензий и других используемых в процессе лицензирования документов, а также предоставления заинтересованным лицам информации по вопросам лицензирования, включая размещение этой информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах органов государственной власти субъектов РФ с указанием адресов электронной почты, по которым пользователями этой информации могут быть направлены запросы и получена запрашиваемая информация) в отношении:

медицинских и иных организаций, за исключением подведомственных федеральным органам исполнительной власти, а также организаций федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, и медицинских и иных организаций, осуществляющих деятельность по оказанию высокотехнологичной медицинской помощи;

индивидуальных предпринимателей.

Росздравнадзор согласно пп. «а» п. 2 Постановления Правительства РФ № 957 является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль и надзор за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ полномочий, указанных в **ч. 1 ст. 15** Закона об охране здоровья, с правом направления предписаний об устранении выявленных нарушений и о привлечении к ответственности должностных лиц, исполняющих обязанности по осуществлению переданных полномочий; ведет единый реестр лицензий, в том числе лицензий, выданных органами государственной власти субъектов РФ; осуществляет лицензионный контроль в отношении лицензиатов (за исключением лицензиатов, представивших заявления о переоформлении лицензий), полномочия по приостановлению, возобновлению действия и аннулированию лицензий, проведению мониторинга эффективности лицензирования видов деятельности, указанных в **п. 1 ч. 1 ст. 15** Закона об охране здоровья; направляет в

течение 5 рабочих дней в органы государственной власти субъектов РФ, осуществляющие полномочия, указанные в п. 1 ч. 1 ст. 15 Закона об охране здоровья, заверенные копии приказов о приостановлении и возобновлении действия лицензий, назначении проверок лицензиатов, копии актов проверок лицензиатов, предписаний об устранении выявленных нарушений лицензионных требований, протоколов об административных правонарушениях, постановлений о назначении административных наказаний и других документов, связанных с осуществлением лицензионного контроля в отношении лицензиатов (за исключением лицензиатов, представивших заявления о переоформлении лицензий), осуществляющих виды деятельности, указанные в п. 1 ч. 1 ст. 15 Закона об охране здоровья, для включения в лицензионные дела.

Управление Росздравнадзора по Свердловской области проинформировало (вх. № 1-6101 от 11.04.2017), что при осуществлении дезинфекционной деятельности в целях обеспечения дезинфекции, дезинсекции и дератизации, которые не предусматривают проведение мероприятий в рамках оказания медицинской помощи и не являются медицинской услугой, необходимость получения лицензии на осуществление медицинской деятельности отсутствует, а деятельность по проведению дезинфекционных, дезинсекционных и дератизационных работ, которые предусматривают проведение мероприятий в рамках оказания медицинской помощи и являются медицинской услугой, подлежит лицензированию в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 291.

Росздравнадзором на основании ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ применительно к медицинской деятельности в период с 2015 года по настоящее время дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 2-4 ст. 14.1 и частями 1-2 ст. 19.20 КоАП РФ, не возбуждалось.

Министерство здравоохранения Свердловской области письмом от 09.11.2016 № 03-01-82/11825 на запрос Централизованной бухгалтерии образовательных учреждений Чкаловского района города Екатеринбурга сообщило, сославшись на ответ Минздрава России (исх. от 13.05.2014 № 24-1-2036856), что необходимость лицензирования оказания услуги по дезинфектологии в случае, если данная услуга оказывается не в рамках оказания медицинской помощи, то деятельность по проведению дезинфекционных работ должна рассматриваться как санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, а в понятиях Закона об охране здоровья как профилактика инфекционных заболеваний. Позиция Минздрава России, в том числе с учетом судебной практики, обозначена также в письме от 09.06.2016 № 14-5/993 «О лицензировании работ (услуг) по «дезинфектологии». В данном документе говорится, что в рамках действующего законодательства Российской Федерации работы (услуги) по дезинфектологии в случае их организации и выполнения при оказании медицинской помощи отнесены к медицинской деятельности и подлежат лицензированию. При осуществлении дезинфекционной деятельности в целях обеспечения дезинфекции, дезинсекции и дератизации, которые не предусматривают и не являются медицинской услугой, необходимость получения лицензии на осуществление медицинской деятельности отсутствует».

Минздравом СО на основании ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ применительно к медицинской деятельности в 2016 и 2017 дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 2-4 ст. 14.1 и частями 1-2 ст. 19.20 КоАП РФ, не возбуждалось.

Наряду с контролем качества и безопасности медицинской деятельности *в сфере охраны здоровья* в п. 4 ст. 85 Закона об охране здоровья в качестве *самостоятельного* вида контроля также выделяется **федеральный государственный санитарно-**

эпидемиологический надзор, осуществляемый в соответствии с **законодательством РФ** о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения.

В соответствии со ст. 1 Закона № 52-ФЗ:

федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор - деятельность по предупреждению, обнаружению, пресечению нарушений законодательства РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения *в целях охраны здоровья населения и среды обитания* (абз. 13);

санитарно-эпидемиологическое благополучие населения - состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует *вредное воздействие факторов среды обитания на человека* и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности (абз. 2);

вредное воздействие на человека - воздействие факторов среды обитания, создающее угрозу жизни или здоровью человека либо угрозу жизни или здоровью будущих поколений (абз. 5);

санитарно-эпидемиологические требования - обязательные требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания, условий деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, используемых ими территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, транспортных средств, несоблюдение которых создает угрозу жизни или здоровью человека, угрозу возникновения и распространения заболеваний и которые устанавливаются государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и гигиеническими нормативами (далее - санитарные **правила**), а в отношении безопасности продукции и связанных с требованиями к продукции процессов ее производства, хранения, перевозки, реализации, эксплуатации, применения (использования) и утилизации, которые устанавливаются документами, принятыми в соответствии с международными договорами РФ, и **техническими регламентами** (абз. 11).

санитарно-противоэпидемиологические (профилактические) мероприятия - организационные, административные, инженерно-технические, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, *предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний* и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидация (абз. 14);

инфекционные заболевания - инфекционные заболевания человека, возникновение и распространение которых обусловлено воздействием на человека биологических факторов среды обитания (возбудителей инфекционных заболеваний) и возможностью передачи болезни от заболевшего человека, животного к здоровому человеку (абз. 17).

В целях предупреждения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) согласно п. 1 ст. 29 Закона № 52-ФЗ должны своевременно и в полном объеме проводиться предусмотренные **санитарными правилами** и иными нормативными правовыми актами РФ санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, в том числе мероприятия по осуществлению санитарной охраны территории РФ, введению ограничительных мероприятий (карантина), осуществлению производственного контроля, мер в отношении больных инфекционными заболеваниями, проведению медицинских осмотров, профилактических прививок, гигиенического воспитания и обучения граждан.

При этом под **профилактикой** в п. 6 ст. 2 Закона об охране здоровья понимается комплекс мероприятий, направленных на сохранение и укрепление здоровья и включающих в себя формирование здорового образа жизни, *предупреждение*

возникновения и (или) распространения заболеваний, их раннее выявление, выявление причин и условий их возникновения и развития, а также направленных на устранение вредного влияния на здоровье человека факторов среды его обитания.

Согласно п. 2 Положения о Федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом надзоре (утв. Постановлением Правительства РФ от 05.06.2013 № 476, далее - Положение № 476) государственный надзор *направлен на* предупреждение, обнаружение и пресечение нарушений законодательства РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (далее - санитарное законодательство) в целях охраны здоровья населения и среды обитания. Государственный надзор включает в себя (п. 10 Положения № 476):

- организацию и проведение проверок выполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее - юридические лица, индивидуальные предприниматели) и гражданами требований санитарного законодательства, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, предписаний должностных лиц, осуществляющих государственный надзор (пп. «а»);

- организацию и проведение проверок соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований технических регламентов, государственный контроль (надзор) за соблюдением которых возложен на Роспотребнадзор (пп. «б»);

- применение в порядке, установленном законодательством РФ, мер по пресечению выявленных нарушений требований санитарного законодательства, технических регламентов и (или) устранению последствий таких нарушений, а также выдачу предписаний об устранении выявленных нарушений требований санитарного законодательства, технических регламентов и привлечение к ответственности лиц, совершивших такие нарушения (пп. «г»).

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по организации и осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора согласно п. 1 и п. 5.1.1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 322, далее - Положение № 322) является **Роспотребнадзор**.

При этом территориальным органом Роспотребнадзора согласно п. 1 Типового положения о территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (утв. Постановлением Правительства РФ от 24.04.2006 № 308, далее № 308-ПП) является Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по субъекту Российской Федерации (далее – Управление Роспотребнадзора).

В ходе проведенных Управлением Роспотребнадзора в 2015 и 2016 гг. проверок образовательным учреждениям (МАОУ СОШ № 59, МАДОУ детский сад № 11, МАОУ СОШ № 32, МАОУ гимназия № 177, МАОУ СОШ № 200 с углубленным изучением отдельных предметов, МАОУ лицей № 180 «Полифорум», МАОУ СОШ № 131, МАОУ СОШ № 102, МАОУ СОШ № 91, МАОУ СОШ № 84, а ИП Афлитоновым А.С. в 2016 году с Администрацией Полевского городского округа, МКОУ Полевского городского округа «Школа с. Косой Брод», МБОУ Полевского городского округа СОШ № 17, МБОУ Полевского городского округа СОШ № 18, МОУ ДОД Полевского городского округа «ДЮСШ», МАУ ДО Полевского городского округа «Центр развития творчества имени

П.П. Бажова», МБДОУ Полевского городского округа «Детский сад № 43 общеразвивающего вида») выданы предписания об устранении выявленных нарушений санитарно-эпидемиологических требований и о прекращении нарушения прав потребителей (МБДОУ детский сад № 316 от 09.03.2016 № 27/2016-231, МАДОУ детский сад № 11 от 09.03.2016 № 25/2016-231).

В предписании об устранении выявленных нарушений санитарно-эпидемиологических требований от 09.03.2016 № 25/2016-231 в отношении МАДОУ детский сад № 11 указано на необходимость соблюдать требования к проведению дезинсекционных и дератизационных мероприятий: организация, привлекаемая к проведению таких мероприятий должна *иметь лицензию на медицинскую деятельность* на проведение работ по *дезинфектологии* (п. 34 и п. 35 предписания).

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения согласно абз. 7 п. 1 ст. 2 Федерального закона от 30.03.1999 N 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее - Закон № 52-ФЗ) обеспечивается посредством **лицензирования видов деятельности, представляющих потенциальную опасность для человека**. При этом Роспотребнадзор согласно Перечню № 957, п. 2 Положения о лицензировании деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний человека и животных (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется в медицинских целях) и генно-инженерно-модифицированных организмов III и IV степеней потенциальной опасности, осуществляемой в замкнутых системах (утв. Постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 317) и п. 2 Положения о лицензировании деятельности в области использования источников ионизирующего излучения (генерирующих) (за исключением случая, если эти источники используются в медицинской деятельности) (утв. Постановление Правительств РФ № 278) осуществляет их лицензирование.

Роспотребнадзор рассматривает дела и составляет протоколы об административных правонарушениях, указанных в ч. 1 ст. 23.13 КоАП РФ, а помимо этих случаев должностные лица Роспотребнадзора составляют протоколы об административных правонарушениях, указанных в п. 19 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ. Названные статьи не содержат предусмотренных статьями 14.1 и 19.20 КоАП РФ **административных правонарушений**. **Более того**, Роспотребнадзор одновременно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (ст. 23.13 и п. 63 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ). При этом предусмотренные ст. 14.1 КоАП РФ административные правонарушения также не указаны в ч. 1 ст. 23.13 КоАП РФ, а из п. 63 ст. 28.3 КоАП РФ с 15.11.2014 Федеральным законом от 14.10.2014 N 307-ФЗ *исключена ссылка на ст.14.1 КоАП РФ*.

Таким образом, Роспотребнадзор **на основании ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ** вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями 2-4 ст. 14.1 и частями 1-2 ст. 19.20 КоАП РФ, **только в отношении лицензируемых им видов деятельности** (дела NN А71-1731/2015, А49-16055/2016, Решение Свердловского областного суда от 18.01.2017 по делу N 71-25/2017).

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении также являются поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения. При этом в случае отказа в возбуждении дела об административном правонарушении при наличии таких материалов, должностным лицом, рассмотревшим указанные материалы, выносится мотивированное определение об

отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (ч. 5 ст. 28.1 КоАП РФ), которое может быть обжаловано в установленном ч. 4 ст. 30.1 КоАП РФ порядке.

Таким образом, в любом и каждом случае выявления Роспотребнадзором факта осуществления медицинской деятельности без лицензии, он вправе лишь направить материалы в лицензирующие такую деятельность государственные органы (Росздравнадзор, Минздрав СО), которые и только которые (помимо прокуратуры) вправе на основании ч. 3 и ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных [частями 2, 3, и 4 ст. 14.1](#) и [ст. 19.20 КоАП РФ](#).

Между тем, Роспотребнадзором на основании ч. 3 ст. 28.3 КоАП РФ применительно к медицинской деятельности в 2016 и 2017 возбуждено 39 дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 2-4 ст. 14.1 и частями 1-2 ст. 19.20 КоАП РФ. Информация представлена в таблице:

Виды деятельности	Годы	Ст. 14.1 КоАП РФ						Ст. 19.20 КоАП РФ					
		ч. 2		ч. 3		ч. 4		ч. 1		ч. 2		ч. 3	
		повод		повод		повод		повод		повод		новое	
		п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ	иной	п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ	иной	п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ	иной	п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ	иной	п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ	иной	п. 1 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ	иное
<i>Всех видов:</i>	<i>2015-2017гг.</i>	14	10	5	17	7	18	17	29		6	2	16
Из п. 1.1 медицинская деятельность	2015	2			1	2	2	5	5	5		1	6
	2016	6	2		2	2			6	11			4
	2017	1							1	3			1
<i>Из п. 1.2 дезинфекционная деятельность</i>	2015							2					
	2016	2	1					3	2				
	2017	1							1				

В ч. 1 ст. 23.13 КоАП РФ к полномочиям Роспотребнадзора по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях отнесены следующие составы:

- ст. 6.3 КоАП РФ, событие которого образует нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных [правил](#) и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий;

- ч. 1 [ст. 6.7](#) КоАП РФ, событие которого образует нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения, к техническим, в том числе аудиовизуальным, и иным средствам воспитания и обучения, к учебной мебели, а также к учебникам и иной издательской продукции.

Управлением Роспотребнадзора в отношении Администрации Полевского городского округа 02.09.2016 возбуждено дело по ст. 6.3 КоАП РФ (вх. № 01-15591 от 03.10.2016) за то, что при заключении муниципальных контрактов от 12.02.2016 № 3-П и от 12.02.2016 № 4-П на акарицидную обработку мест массового пребывания граждан, в т.ч. энтомологическое обследование, дератизация, акарицидная обработка Администрацией не выполнены требования санитарно-эпидемиологических правил и иных нормативно-правовых актов РФ и не проведены санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, направленные на предупреждение возникновения и распространения инфекционных заболеваний.

В 2016 Управлением Роспотребнадзора по ч. 1 ст. 6.7 КоАП РФ возбуждены дела (привлечены к ответственности) в отношении:

МОУ ДОД Полевского городского округа «ДЮСШ» (г. Полевской, ул. М. Горького, 1);

МАУ ДО Полевского городского округа «Центр развития творчества имени П.П. Бажова» (г. Полевской, ул. К. Маркса, 11).

МБОУ Полевского городского округа «Средняя общеобразовательная школа № 17» (г. Полевской, ул. Степана Разина, 48);

МБОУ Полевского городского округа «Средняя общеобразовательная школа № 18» (г. Полевской, ул. Розы Люксембург, 95);

МКОУ Полевского городского округа «Школа с. Косой Брод» (г. Полевской, с. Косой Брод, ул. Советская, 25),

По мнению Управления Роспотребнадзора, заключая с ИП <...> договор на проведение работ по дератизации (уничтожение грызунов) и акарицидной обработке (уничтожение клещей), а также энтомологическому обследованию территории учреждения, соответствующие должностные лица не убедились и допустили к проведению на своем объекте к работам организацию, не имеющую лицензию на медицинскую деятельность и не аккредитованную в установленном порядке, т.е. они не организовали и не провели в соответствии с действующими санитарными правилами, иными нормативно-правовыми актами РФ санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, направленные на предупреждение возникновения и распространение клещевых инфекций.

ИП <...> в письме (вх. 01-1690 от 01.02.2017, № 01-6138 от 11.04.2017) и на заседании комиссии подтверждает продолжение предъявления требований о наличии лицензии на услуги дезинфекции, дезинсекции и дератизации, указывая, при этом, что они не относятся к дезинфектологии и не являются медицинской деятельностью. Кроме того, в предписании об устранении выявленных нарушений санитарно-эпидемиологических требований от 09.03.2016 № 25/2016-231 в отношении МАДОУ детский сад № 11 указано на необходимость соблюдать требования к проведению дезинсекционных и дератизационных мероприятий: организация, привлекаемая к проведению таких мероприятий должна быть *аккредитована* в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (далее – *Закон об аккредитации*) на проведение работ по санитарно-эпидемиологическому обследованию и оценке эффективности этих мероприятий (п. 33 и п. 36 предписания).

ООО «Альфа-3Д» сообщило о невыполнении предупреждения Свердловского УФАС России № 26 и о продолжении составления актов и выдаче предписаний дошкольным учреждениям о необходимости ООО «Альфа-3Д» иметь лицензию на осуществление дезинфектологии (вх. № 01-16076 от 07.10.2016). Представлен акт проверки от 30.09.2016 в отношении МАДОУ - детского сада общеразвивающего вида с приоритетным

осуществлением деятельности по физическому развитию воспитанников № 358 «Лесная поляна», в котором отмечено, что «при анализе договора установлено, что юридическое лицо, заключая муниципальные контракты, не убедилось и допустило к проведению работ по дератизации (уничтожению грызунов) организацию, *не имеющую лицензию на медицинскую деятельность и не аккредитованную* в установленном порядке, т.е. не выполнило требования санитарно-эпидемиологических правил и иных нормативно-правовых актов РФ...».

Между тем, *оценка соблюдения* санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований (санитарно-эпидемиологические экспертизы, расследования, обследования, исследования, испытания и иные виды оценок) в соответствии с п. 1 ст. 42 Законом № 52-ФЗ *проводиться должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, аккредитованными в национальной системе аккредитации, и экспертами, аттестованными в установленном Правительством РФ порядке, в целях:*

1) установления и предотвращения вредного воздействия факторов среды обитания на человека;

2) установления причин и условий возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и оценки последствий возникновения и распространения таких заболеваний (отравлений);

3) установления соответствия (несоответствия) требованиям настоящего Федерального закона документов, зданий, сооружений, помещений, оборудования, транспортных средств и других объектов, используемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями для осуществления своей деятельности, и результатов указанной деятельности.

Согласно пп. «б» п. 3 ч. 1 ст. 1 Закона об аккредитации им регулируются отношения, возникающие в связи с осуществлением аккредитации в национальной системе аккредитации: экспертов, экспертных организаций, *привлекаемых* федеральными органами исполнительной власти *при осуществлении отдельных полномочий*, в частности в соответствии с Законом № 52-ФЗ. При этом в ст. 2 Закона № 294-ФЗ под **экспертными организациями** понимаются юридические лица, которые *аккредитованы* в соответствии с законодательством РФ органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора) *.... к проведению мероприятий по контролю*. К экспертным организациям приравниваются индивидуальные предприниматели, которые *аккредитованы и привлекаются* органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора) *.... к проведению мероприятий по контролю* (п. 7); под **экспертами** - граждане, не являющиеся индивидуальными предпринимателями, имеющие специальные знания, опыт в соответствующей сфере науки, техники, хозяйственной деятельности и аттестованные в установленном Правительством РФ порядке в целях *привлечения* органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля *к проведению мероприятий по контролю* (п. 9); под **мероприятием по контролю** - *действия* должностного лица или должностных лиц органа государственного контроля (надзора) *... и привлекаемых* в случае необходимости *.... к проведению проверок* экспертов, экспертных организаций по рассмотрению документов юридического лица, индивидуального предпринимателя и иной информации об их деятельности, по осмотру и обследованию используемых указанными лицами при осуществлении деятельности производственных объектов и перевозимых указанными лицами грузов, по отбору образцов продукции,

объектов окружающей среды, объектов производственной среды, по проведению их исследований, испытаний, плановых (рейдовых) осмотров, ..., а также по проведению экспертиз и расследований, направленных на установление причинно-следственной связи выявленного нарушения обязательных требований ... с фактами причинения вреда (п. 5).

Органы государственного контроля (надзора) при организации и осуществлении государственного контроля (надзора) согласно ч. 2 ст. 7 и ч. 6 ст. 12 Закона N 294-ФЗ *привлекают* экспертов, экспертные организации *к проведению мероприятий по контролю для оценки соответствия* осуществляемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями деятельности или действий (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) *обязательным требованиям...* К грубым нарушениям согласно п. 1.1 и п. 8 ч. 2 ст. 20 Закона N 294-ФЗ относится нарушение требований, предусмотренных пунктами 7 и 9 статьи 2 настоящего Федерального закона (в части привлечения к проведению мероприятий по контролю не аккредитованных в установленном порядке юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и не аттестованных в установленном порядке граждан), а также частью 6 статьи 12 настоящего Федерального закона (в части участия в проведении проверок экспертов, экспертных организаций, состоящих в гражданско-правовых и трудовых отношениях с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых проводятся проверки).

При этом в соответствии с п. 8 ст. 3 Закона № 294-ФЗ одним из основных принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля является недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю, а оплата услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещение понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю расходов согласно ч. 5 ст. 14 Закона N 294-ФЗ производится органом государственного контроля (надзора) в порядке и в размерах, которые установлены Постановлением Правительства РФ от 15.12.2012 № 1311.

Роспотребнадзор согласно п. 4 Положения N 322 осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

ФБУЗ «ЦГиЭ» согласно ч. 1 Устава (утв. Приказом Роспотребнадзора от 31.01.2011 № 325) является некоммерческой организацией, созданной для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Управления Роспотребнадзора.

ФБУЗ «ЦГиЭ» выполняет основные виды деятельности:

- проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз, обследований, исследований, испытаний, токсикологических, гигиенических и иных видов оценок соблюдения санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований;
- учет инфекционных, профессиональных, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) в связи с вредным воздействием факторов среды обитания человека;
- обеспечение работы по проведению социально-гигиенического мониторинга в области санитарно-эпидемиологического благополучия;
- рассмотрение обращений потребителей, информирование и консультирование об их правах и необходимых действиях по защите этих прав;

- проведение экспертиз и исследований в рамках осуществления федерального государственного в области защиты прав потребителей;
- сбор и обработка статистической информации.

В соответствии с Приказом Роспотребнадзора от 06.12.2016 № 1197 «Об утверждении ведомственного перечня государственных работ, оказываемых (выполняемых) федеральными бюджетными учреждениями здравоохранения Роспотребнадзора» установлено, что ведомственный перечень применяется при формировании государственных заданий на выполнение государственных работ на 2016 год (на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов), а именно:

вид деятельности – здравоохранение:

- проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и иных видов оценок соблюдения санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований (код ОКВЭД 86.90, 86.90.1);
- проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и иных видов оценок соблюдения санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований (код ОКВЭД 86.90, 86.90.1);
- проведение санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний и иных видов оценок соблюдения санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований (код ОКВЭД 86.10, 86.90.1);
- обеспечение ведения социально-гигиенического мониторинга в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения (код ОКВЭД 86.10, 86.90.1);
- учет инфицированных заболеваний, профессиональных заболеваний, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) в связи с вредным воздействием факторов среды обитания человека (код ОКВЭД 86.90, 86.90.1);
- обеспечение мероприятий, направленных на охрану и укрепление здоровья (код ОКВЭД 86, 86.90, 86.90.1, 86.90.9);

вид деятельности – защита прав потребителей:

- рассмотрение обращений потребителей, информирование и консультирование потребителей об их правах и необходимых действиях по защите этих прав (75.14 <2>, 63.99.1 <3>, 69.10 <4>);
- приведение экспертиз и исследований в рамках осуществления федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей (75.14 <2>, 71.20 <3>);

вид деятельности – обеспечение предоставления государственных (муниципальных) услуг в бюджетной сфере:

- административное обеспечение деятельности организации: сбор и обработка статистической информации (75.14, 72.40, 74.14, 74.20).

Определяя организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, антимонопольное законодательство также распространяется на отношения, в которых участвуют и иные осуществляющие функции указанных органов органы и организации (ч. 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции).

Под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты

населения и в других областях, установленных федеральными законами (пп. «д» п. 2 Указа Президента РФ от 09.03.2004 N 314).

Осуществление мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения согласно п. 2 ст. 2 Закона № 52-ФЗ является расходным обязательством РФ. Осуществление мер по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий, а также по охране окружающей среды является расходным обязательством субъектов РФ.

Под государственными услугами (работами) понимаются услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти, государственными учреждениями и в случаях, установленных законодательством РФ, иными юридическими лицами, а под государственным (муниципальным) заданием - документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) (ст.ст. 6, 69.2 и 78.1 БК РФ).

При этом под **подведомственной** государственному органу или органу местного самоуправления **организацией** понимается государственное или муниципальное учреждение либо унитарное предприятие, созданные соответственно государственным органом РФ, органом государственной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления (п. 8 ст. 2 ФЗ от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг").

Учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Государственное учреждение может быть казенным, бюджетным или автономным учреждением (п. 1 ст. 123.21 и п. 1 ст. 123.22 ГК РФ).

Федеральным бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная РФ для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов государственной власти (государственных органов) в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах (п. 1 ст. 9.2 ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»).

В силу п. 1.1 Временного регламента взаимодействия территориальных управлений Роспотребнадзора по субъектам РФ и ФГУЗ – центров гигиены и эпидемиологии в субъектах РФ при выполнении основных функций по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия человека и защиты прав потребителей (утв. Постановлением Правительства РФ от 23.10.2005 N 751, далее – Временный регламент) **территориальное управление** разрабатывает и в срок до 15 декабря предшествующего планируемому периоду года утверждает план работы на очередной год по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей (далее - План работы).

План работы территориального управления включает перечень и объем санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий (далее - мероприятия), проводимых ФГУЗ - центром гигиены и эпидемиологии в субъекте РФ (далее - Центр гигиены и эпидемиологии), в том числе по:

- выявлению и установлению причин и условий возникновения и распространения инфекционных, паразитарных, профессиональных заболеваний, а также массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) людей, связанных с воздействием неблагоприятных факторов среды обитания человека, путем проведения специальных санитарно-эпидемиологических исследований, установления причинно-следственных связей между состоянием здоровья и средой обитания человека;

- проведению мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, в том числе связанных с применением с террористической целью, биологических, химических и иных факторов, представляющих чрезвычайную опасность для населения;

- проведению мероприятий, направленных на выявление и устранение влияния вредных и опасных факторов среды обитания на здоровье человека;

- аттестации работников, деятельность которых связана с производством, хранением, транспортировкой и реализацией пищевых продуктов и питьевой воды, воспитанием и обучением детей, коммунальным и бытовым обслуживанием населения;

- проведению лабораторных исследований и испытаний;

- проведению санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, токсикологических, гигиенических и иных видов оценок;

- проведению социально-гигиенического мониторинга;

- осуществлению учета случаев инфекционных и паразитарных заболеваний.

Вышеуказанные разделы в Плане работы территориального управления должны предусматривать также перечень и объем мероприятий, предполагаемых к проведению Центрами гигиены и эпидемиологии в связи с проведением внеплановых мероприятий. Перечень и объем таких мероприятий определяется на основе анализа работы за прошедший год и санитарно-эпидемиологической обстановкой на территории субъекта РФ.

Предложения в План работы территориального управления (с разбивкой по территориальным отделам при ежеквартальном планировании) направляются в Центр гигиены и эпидемиологии за 15 дней до начала планируемого периода.

В соответствии с п. 2.1. Временного регламента территориальное управление получает информацию о каждом впервые выявленном случае инфекционного, паразитарного, профессионального заболевания, пищевого отравления, а также организует, контролирует и принимает участие в проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в установленном [законодательством РФ](#) порядке.

Территориальное управление организует проведение мероприятий по устранению причин и условий возникновения и распространения инфекционных, паразитарных и профессиональных заболеваний, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) людей, связанных с воздействием неблагоприятных факторов среды обитания человека:

- организует и проводит расследование заболеваний (отравлений);

- определяет перечень и объем необходимых для расследования мероприятий, выполняемых Центром гигиены и эпидемиологии, осуществляет контроль за их исполнением;

- принимает решения по результатам расследования;

- представляет внеочередные донесения в Роспотребнадзор и органы исполнительной власти в соответствии с установленным порядком.

Пункт 2.2. Временного регламента устанавливает, что Центр гигиены и эпидемиологии принимает участие в выявлении и установлении причин и условий возникновения и распространения инфекционных, паразитарных, профессиональных заболеваний, а также массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) людей, связанных с воздействием неблагоприятных факторов среды обитания человека, путем проведения специальных санитарно-эпидемиологических расследований, установления причинно-следственных связей между состоянием здоровья и средой обитания человека.

Согласно п. 2.2.1. Временного регламента для выполнения вышеуказанных функций при возникновении инфекционных заболеваний Центр гигиены и эпидемиологии:

- получает от лечебно-профилактических учреждений информацию о каждом случае инфекционного и паразитарного заболевания, из микробиологических лабораторий - о всех положительных результатах обследования на наличие возбудителей инфекционных заболеваний;

- по распоряжению (приказу) Территориального управления проводит или принимает участие в санитарно-эпидемиологическом расследовании в очагах инфекционных и паразитарных болезней, определяет причинно-следственные связи и заполняет карты эпидемиологического расследования по установленным формам с последующим представлением материалов в Территориальное управление для принятия решения;

- проводит наблюдение за очагом, готовит проект внеочередного и окончательного донесения об очаге;

- проводит факторный анализ заболеваемости и представляет его в Территориальное управление по запросу или с периодичностью, которую определяет Территориальное управление.

В ежедневном режиме Центр гигиены и эпидемиологии передает (с нарочным, по телефону, по факсу, электронной почте и т.д.) в территориальное управление информацию:

- о каждом случае заболеваний, перечисленных в п. 2.1.1 настоящего временного регламента;

- групповых (2-х и более случаев инфекционных и паразитарных заболеваний) в организациях и в быту;

- по прочим инфекционным и паразитарным заболеваниям, не перечисленным в п. 2.1.1 настоящего временного регламента, проводит работу по установлению причин (факторов) и условий возникновения заболеваемости в пределах своих полномочий.

В еженедельном режиме (по данным учета случаев инфекционных и паразитарных заболеваний) направляет информацию в Территориальное управление о количестве заболевших по первоначальному диагнозу, уровнях заболеваемости и темпах прироста инфекционной и паразитарной заболеваемости.

В ежемесячном режиме проводит сверку инфекционной и паразитарной заболеваемости с лечебно-профилактическими учреждениями, готовит государственную статистическую отчетность. Ведет реестры инфекционных и паразитарных болезней.

В соответствии с п. 2 ст. 123.22 ГК РФ, ст. 69.1 и п. 4 ст. 69.2 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на оказание государственных услуг (выполнение работ) относятся ассигнования на предоставление субсидий бюджетным учреждениям, включая субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания. При этом финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Положением о формировании государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания (утв. Постановлением Правительства РФ от 02.09.2010 N 671, далее - Положение N 671), согласно которому финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующие цели (п. 6).

ФБУЗ «ЦГиЭ» в соответствии с государственными заданиями осуществляет следующие виды деятельности:

- 14.1. санитарно-эпидемиологические экспертизы, обследования, исследования, испытания, а также токсикологические. Гигиенические и иные виды оценок и экспертизы;

- 14.2. обеспечение работы по проведению социально-гигиенического мониторинга, формированию федерального и регионального информационного фонда данных;

14.3. проведение статического наблюдения в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, сфере защиты прав потребителей;

14.4. обеспечение деятельности по государственному учету инфекционных заболеваний, профессиональных заболеваний, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений), вызванных вредным воздействием факторов среды обитания в целях формирования государственных информационных ресурсов.

В свою очередь, под **хозяйствующим субъектом** в п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции помимо коммерческой организации также поднимется и некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления, организации всех форм собственности, индивидуальные предприниматели, граждане согласно п. 2 ст. 2 Закона № 52-ФЗ обеспечивают соблюдение требований законодательства РФ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения за счет собственных средств.

Источником формирования имущества некоммерческой организации в денежной и иных формах является выручка от реализации товаров, работ, услуг, которая определяется исходя из всех поступлений, связанных с расчетами за реализованные товары (работы, услуги) или имущественные права, выраженные в денежной и (или) натуральной формах. При этом бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного задания и вправе сверх установленного государственного задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, в установленных сферах, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях (п. 3 и п. 4 ст. 9.2, п. 1 ст. 26 ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", п. 2 ст. 249 НК РФ).

Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом (п. 3 и п. 4 ст. 9.2 ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях").

Согласно Положению N 671 при оказании в случаях, установленных федеральным законом, федеральными бюджетными учреждениями государственных услуг (выполнении работ) гражданам и юридическим лицам за плату в пределах установленного государственного задания размер субсидии рассчитывается с учетом средств, планируемых к поступлению от потребителей указанных услуг (работ) (п. 11). В случае если бюджетное учреждение оказывает государственные услуги (выполняет работы) сверх установленного государственного задания за плату, нормативные затраты на уплату налогов рассчитываются пропорционально доходам, полученным учреждением от оказания платных услуг и осуществления иной приносящей доход деятельности, и размеру субсидии (п. 13).

ФБУЗ «ЦГиЭ» вправе сверх установленного государственного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, для граждан и юридических лиц за плату. Порядок определения указанной платы устанавливается Федеральной службой, если иное не предусмотрено законодательством российской Федерации (п. 14.5).

ФБУЗ «ЦГиЭ» вправе осуществлять за плату иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению

целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям. К указанным видам деятельности относятся (п. 15):

15.9. Проведение дезинфекционных, дератизационных и дезинсекционных работ;

15.90. Санитарно-эпидемиологическое обследования, исследования, испытания, а также токсикологические, гигиенические и иные виды оценок и экспертиз.

ФБУЗ «ЦГиЭ» самостоятельно утверждает цены на оказываемые им платные услуги, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (п. 16).

ФБУЗ «ЦГиЭ» имеет 14 филиалов ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области», имеет лицензию на осуществление *медицинской деятельности* от 08.12.2014 № ФС-66-01-001891 на следующие работы *при оказании первичной специализированной, медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях* по: гигиеническому воспитанию, дезинфектологии, паразитологии, бактериологии, санитарно-гигиеническим лабораторным исследованиям, энтомологии, эпидемиологии.

Согласно информации ФБУЗ «ЦГиЭ» (вх. № 01-9306 от 29.05.2017) проведение дезинфекционных услуг (работ) не относится к основным видам деятельности ФБУЗ «ЦСиН», т.е. не осуществляются в рамках государственного задания. В структуре доходов ФБУЗ «ЦСиН» доля указанных работ составляет не более 15% (в 2015 г., 2016 г.), за 1 квартал 2017 г. доля доходов за проведение дезинфекционных услуг (работ) составила 13%.

По информации ФБУЗ «ЦГиЭ» (вх. № 01-10112 от 08.06.2017) из 68592 эпидемиологически-значимых объектов (пищевые, детские, образовательные, жилые дома, медицинские учреждения и др.) в 2015 году организациями дезинфекционного профиля (ЮЛ, ИП, государственными, ведомственными организациями и др.) охвачено дезинсекционными работами 32476 объектов (47%), дератизационными работами – 34078 объектов (50%). Из них ФБУЗ «ЦГиЭ» дезинфекционными работами охвачено 9557 объектов (14%), в т.ч. 4057 муниципальных (государственных) объектов.

В 2016 году из 67276 эпидемиологически-значимых объектов охвачено дезинсекционными 33189 объектов (50%), дератизационными работами 33917 объектов (52%). Из них ФБУЗ «ЦГиЭ» дезинфекционными работами охвачено 10181 объектов (15%), в т.ч. 4317 муниципальных (государственных) объектов.

За 2017 год информация по эпидемиологически-значимым объектам будет актуализирована к концу года. За 4 месяца 2017 года филиалами ФБУЗ «ЦГиЭ» дезинфекционными работами охвачено 8556 объектов, в т.ч. 3282 муниципальных (государственных) объектов.

Филиалами ФБУЗ «ЦГиЭ» охвачено физических площадей объектов всеми видами дезинфекционных обработок: в 2015 году – 19984 тыс. м², в 2016 году – 16756 тыс. м², за 4 месяца 2017 года - 15204 тыс. м², что составляет 14-15% от всех подлежащих обработке площадей объектов.

Таким образом, ФБУЗ «ЦГиЭ» является конкурентом ИП <...> и ООО «Альфа 3Д», работает на одном с ними рынке дезинфекционных услуг (работ).

В ходе рассмотрения 14.04.2017 данного дела в рассматриваемых действиях (бездействии) Управления Роспотребнадзора в рамках деятельности территориального отдела в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, в городе Полевской и в Сысертском районе наряду с дополнительно указанными ИП <...> и ООО «Альфа 3Д» действиями (бездействием) ФБУЗ «ЦГиЭ» обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, а именно п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, согласно которому запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также

между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к устранению с товарного рынка хозяйствующих субъектов.

При этом образующая конкуренцию *самостоятельность* означает приобретение и осуществление своих гражданских прав своей волей и в своем интересе, а также *за свой счет* на свой риск (п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 2 и п. 1 ст. 48 Гражданского кодекса РФ, далее – ГК РФ).

ГК РФ допускает совершать действия не только в своем, но и в чужом *либо* в общем с чужим интересах как на основании соответствующего договора (ст. 1005, ст. 1012 и ст. 1041), так и без поручения, иного указания или заранее обещанного согласия заинтересованного лица (п. 1 ст. 980). При этом сделки в чужом интересе совершаются за счет заинтересованного лица (п. 1 ст. 971 и п. 1 ст. 990, ст. 986, ст. 1001 ГК РФ), а в общем с чужим интересе – за счет всех заинтересованных лиц (ст. 1046 ГК РФ).

Согласованность действий может быть установлена и при отсутствии документального подтверждения наличия договоренности об их совершении (соглашения). О согласованности действий, в числе прочих обстоятельств, может свидетельствовать тот факт, что они совершены различными участниками рынка относительно единообразно и синхронно при отсутствии на то объективных причин (п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

Расходы государства, связанные с устранением негативных социально-экономических последствий нарушения антимонопольного законодательства, согласно абз. 3 п. 3 Постановления Конституционного Суда РФ от 24.06.2009 № 11-П не подлежат исчислению, а при причинении вреда совместными действиями нескольких лиц о совместном характере таких действий согласно п. 14 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 31.05.2011 № 145 могут свидетельствовать их согласованность, скоординированность и направленность на реализацию общего для всех действующих лиц намерения (умысла).

Управление Роспотребнадзора представлено возражение по доводам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела № 14/2016 (вх. № 01-15695 от 30.08.2017), в которых считает, что Управление Роспотребнадзора действует на основании положения об Управлении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области, утвержденном приказом Роспотребнадзора от 09.07.2012 № 688 и является территориальным органом, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка.

Во исполнение указанной функции ТО Управления Роспотребнадзора в том числе, применяет в порядке, установленном законодательством РФ, меры по пресечению выявленных нарушений санитарного законодательства и устранению последствий таких нарушений требований санитарного законодательства.

Информационные письма по вопросам проведения дезинфекционных, дезинсекционных и дератизационных работ при наличии соответствующей лицензии в адрес хозяйствующих субъектов, а также предложение в органы местного самоуправления по реализации мер по улучшению санитарно-эпидемиологической обстановки и выполнению требований санитарного законодательства, выданное в адрес Администрации Полевского городского округа выдавалось исключительно во исполнение в рамках

осуществления надзорной деятельности по исполнению указанной выше функции и пределах компетенции.

Считает ссылку Свердловского УФАС России на положения п. 2 Постановления Пленума ВАС от 30.06.2008 № 30 необоснованной, в связи с тем, что указанный пункт Постановления Пленума ВАС от 30.06.2008 № 30 содержит положения о том, что вывод о наличии одного из условий, подлежащих установлению для признания действий согласованными, а именно: о совершении таких действий было заранее известно каждому из хозяйствующих субъектов, - может быть сделан исходя из фактических их совершения. О согласованности действий, в числе прочих обстоятельств, может свидетельствовать тот факт, что они совершены различными участниками рынка относительно единообразно и синхронно при отсутствии на то объективных причин. Подтверждать отсутствие со стороны конкретного хозяйствующего субъекта нарушения в виде согласованных действий могут в том числе доказательства наличия объективных причин собственного поведения этого хозяйствующего субъекта на товарном рынке и (или) отсутствия обусловленности его действий действиями иных лиц.

В рассматриваемом случае имеют место объективные причины соответствующего поведения как со стороны Управления Роспотребнадзора (осуществление надзорной деятельности в пределах компетенции), так и ФБУЗ «ЦГиЭ» (предусмотренная Уставом и разрешенная законом деятельность в рамках оказания платных услуг по договорам).

Имеющиеся материалы не содержат доказательств наличия умысла у Управления Роспотребнадзора и ФБУЗ «ЦГиЭ», и как следствие, в действиях Управления Роспотребнадзора и ФБУЗ «ЦГиЭ» не усматривается мотив соглашения (сговора), который не подтверждается материалами дела, отсутствует заинтересованная сторона сговора.

В период расторжения договоров, заключенных заявителями на осуществление услуг по дезинфектологии (апрель-май 2016) действия ТО Управления Роспотребнадзора не были признаны незаконными, т.к. предупреждение № 26 вынесено в июле 2016 года.

Вопрос законности составления протоколов об административных правонарушениях должностными лицами ТО Управления Роспотребнадзора неоднократно был предметом оценки судебными органами. Оценка законности данного действия была дана во вступивших в силу судебных решениях (А60-39790/2016).

Довод о необоснованном требовании наличия соответствующей аккредитации на проведение работ по дератизации, дезинфекции и дезинсекции у хозяйствующих субъектов, осуществляющих данную деятельность не может быть признан обоснованным, так как в предупреждении № 26 данный вопрос не был предметом рассмотрения.

ТО Управления Роспотребнадзор полагает, что требование о наличии соответствующей аккредитации на проведение обследования помещений перед дератизацией и дезинсекцией, а также на проведение обследования после проведения дератизации и дезинсекции с целью контроля эффективности работ у хозяйствующих субъектов, осуществляющих данную деятельность законно и обоснованно, основано на нормах действующего законодательства.

Согласно частям 1,4 ст. 42 Федерального закона от 30.03.1999 ФЗ № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», п. 5.1 СанПиН 3.5.2.1376-03 «Дезинсекция. Санитарно-эпидемиологические требования к организации и проведению дезинсекционных мероприятий против синантропных членистоногих. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы», пунктов 3.17,3.4 СП 3.5.3.3223-14 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации и проведению дератизационных мероприятий» предусмотрен контроль эффективности истребительных мероприятий, осуществляемых в рамках дератизации, а также обследование объектов и

прилегающей к ним территории, транспортных средств, рекреационной зоны населенного пункта, природных и антропогенных очагов. Управление Роспотребнадзора полагает, что документом, подтверждающим проведение контроля качества обработок, может быть только экспертное заключение, выданное организацией, аккредитованной в установленном порядке.

ФБУЗ «ЦГиЭ» возражая на заключение об обстоятельствах дела (вх. № 01-15696 от 30.08.2017) сообщают следующее:

За период 2013-2016 ФБУЗ «ЦГиЭ» заключены договоры на оказание услуг по проведению дератизации, дезинфекции и дезинсекции, аккарицидной обработке учреждений и организаций Чкаловского района г. Екатеринбурга, в 2017 году по сравнению с 2013 годом было заключено соответствующих договоров на 13 объектов, то есть больше на 15%.

В заключении об обстоятельствах указано, что упущенная выгода по аккарицидной обработке в результате расторжения договоров составила:

- у ООО «Альфа 3Д» - 1900626 руб. 26 коп.
- у ИП <....> – 218553 руб. 20 коп.

ФБУЗ «ЦГиЭ» определило, что его упущенная выгода за 2014 год составила – 893500 руб., в 2015 году – 698000 руб.

Однако, исходя из представленных госстат форм № 27 от ООО «Альфа 3Д» и ИП <....> количество объектов у названных субъектов за 2015-2016 гг. не изменилось.

Между тем Росздравнадзор (его территориальные органы) рассматривают дела и составляют протоколы об административных правонарушениях, указанных в ч. 1 ст. 23.81 КоАП РФ, а помимо этих случаев составляют протоколы об административных правонарушениях, указанных в п. 18 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ. Названные статьи не содержат предусмотренных статьями 14.1 и 19.20 КоАП РФ административных правонарушений.

Осуществление **лицензирования медицинской деятельности** согласно п. 2 ч. 2 ст. 88 Закона об охране здоровья является *одним из способов государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности.*

Условия признания действий органа власти и хозяйствующего субъекта согласованными Законом о защите конкуренции не определены, но исходя из положений ч. 1 ст. 8 Закона о защите конкуренции и особенностей статуса органа власти совокупностью таких условий является:

- общность интересов в ожидаемом результате от осуществления каждым из них соответствующих действий;
- заведомая осведомленность каждого другого из них о совершении каждым другим из них соответствующих действий;
- взаимообусловленность действий каждого из них, когда действия каждого из них вызваны действиями иных из них и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на всех из них.

ООО «Альфа 3Д» в письмах (вх. № 01-1494 от 31.01.2017, № 01-5133 от 29.03.2017, № 01-5349 от 31.03.2017, № 01-6447 от 14.04.2017) и представитель на заседании комиссии сообщает, что договоры, заключенные заявителем в 2016 году со многими учреждениями Чкаловского районного отдела образования, после проверок ТО Управления Роспотребнадзора были расторгнуты по причине выданных предписаний, в которых было отмечено отсутствие у заявителя соответствующей лицензии и аккредитации. В дальнейшем образовательные учреждения заключили договоры на исполнение работ (услуг) по дератизации, дезинсекции именно с ФБУЗ ЦГЭСН СО в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, г. Полевской и Сысертском районе, имеющим лицензию и аккредитацию.

ООО «Альфа 3Д» в письме (вх. № 01-9200 от 29.05.2017) проинформировало, что упущенная выгода по дератизации дезинсекции в результате расторжения договоров в 2016 году составила – 187 998.45+ 199 852.46 руб.

Упущенная выгода ООО «Альфа 3Д» по акарицидной обработке с 2015 по 2017 гг. составила – 772 156 руб. в результате расторжения договоров либо не заключения договоров. Общая сумма упущенной выгоды ООО «Альфа 3Д» составила 1 900626.92 руб.

ИП <...> в письме (вх. № 01-9201 от 29.05.2017) указывает, что в 2016 году расторгли и не заключили договоры на сумму 127 551.00 руб., в 2017 г. на 91 002.20, общая сумма упущенной выгоды составила 218 553,20 руб.

Исходя из представленного ФБУЗ «ЦГиЭ» Реестра договоров дезинфекционных услуг (работ) Южного Екатеринбургского филиала ФБУЗ (вх. № 01-14272 от 07.08.2017), из общего количества заключенных договоров Южного Екатеринбургского филиала ФБУЗ за установленные периоды времени, ранее договоры на эти работы были заключены с заявителями – ООО «Альфа 3Д» и ИП <...>, а именно:

Период	Южный Екатеринбургский филиал ФБУЗ «ЦГиЭ», в том числе:	Общее количество договоров	Количество договоров, которые были ранее заключены с	
			ООО «Альфа 3Д»	ИП Афлионов А.С.
1	2	3	4	5
	Полевской ГО			
2015 год		146	-	-
2016 год		154	-	17
6 мес. 2017г.		148	-	21
	Чкаловский район г. Екатеринбурга			
2015 год				
2016 год		99	85	-
6 мес. 2017г.		102	87	-
	Сысертский ГО, Арамилский ГО			
2015 год		303	2	-
2016 год		402	81	-
6 мес. 2017г.		261	2	-

Таким образом, выполняются совокупность условий признания действий Управления Роспотребнадзора и ФБУЗ «ЦГиЭ» согласованными, а именно:

- predetermined порядком финансового обеспечения деятельности бюджетного учреждения общность их интересов в увеличении объема оказываемых подведомственной организацией третьим лицам дезинфекционных услуг (работ) за счёт объема конкурентов ФБУЗ «ЦГиЭ»;

- predetermined единой подведомственностью Роспотребнадзору и установленным порядком взаимодействием осведомленность каждого из них о действиях друг друга;

- взаимобусловленность действий каждого из них, когда увеличение объёма оказываемых ФБУЗ «ЦГиЭ» дезинфекционных услуг (работ) является следствием

публичного преследования Управлением Роспотребнадзора как самих конкурентов ФБУЗ «ЦГиЭ», так и их заказчиков и не является следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на всех участников данного рынка.

Также в Свердловском УФАС России находятся материалы по заявлению ИП <.....> (вх. № 01-5604 от 04.04.2017), подтверждающие распространение в газете «Диалог» в № 24 от 29.03.2017 статьи под названием «Пора прививаться от «клеща»», в которой Южный Екатеринбургский отдел Управлению Роспотребнадзора по Свердловской области указывает на возможность обращения потребителей за консультацией по вопросам проведения акарицидных обработок на территории Полевского ГО в Южный Екатеринбургский филиал Центра гигиены и эпидемиологии в Свердловской области по телефону (343) 210-57-85.

В свою очередь, совершение действий по соглашению не относится к согласованным действиям, а является согласно ч. 2 ст. 8 Закона о защите конкуренции соглашением.

Под *соглашением* в п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме. Соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей в п. 1 ст. 420 ГК РФ признается *договором*. Договор может быть заключен в любой форме, предусмотренной для совершения сделок, если законом для договоров данного вида не установлена определенная форма. Договор в письменной форме может быть заключен путем составления одного документа, подписанного сторонами, а также путем обмена письмами, телеграммами, телексами, телефаксами и иными документами, в том числе электронными документами, передаваемыми по каналам связи, позволяющими достоверно установить, что документ исходит от стороны по договору (п. 1 и п. 2 ст. 434 ГК РФ).

Вместе с тем, факт наличия антиконкурентного соглашения не зависит от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Положения статей 154, 160, 432, 434 ГК РФ в этом случае не применяются (Постановление Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 № 9966/10 по делу № А27-12323/2009).

Факт заключения антиконкурентного соглашения согласно Разъяснению Президиума ФАС России (утв. протоколом от 17.02.2016 № 3) может быть установлен как на основании прямых доказательств так и совокупности косвенных доказательств. Прямыми доказательствами наличия антиконкурентного соглашения могут быть письменные доказательства, содержащие волю лиц, направленную на достижение соглашения: непосредственно соглашения; договоры в письменной форме; протоколы совещаний (собраний); переписка участников соглашения, в том числе в электронном виде.

Если лицо, в интересе которого предпринимаются действия без его поручения, одобрит эти действия, к отношениям сторон в дальнейшем применяются правила о договоре поручения или ином договоре, соответствующем характеру предпринятых действий, даже если одобрение было устным (ст. 982 ГК РФ). В свою очередь, возможность определить содержание *устного* соглашения путем оценки буквального значения содержащихся в его условиях слов и выражений или сопоставления его условий заведомо отсутствует, а потому действительная общая воля сторон и цель соглашения согласно ст. 431 ГК РФ выясняется с учетом всех соответствующих обстоятельств, включая предшествующие соглашению переговоры и переписку, практику, установившуюся во взаимных отношениях сторон, обычаи, последующее поведению сторон.

При принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия, согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с пп. «б» и пп. «г» п. 3 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обязательные для исполнения предписания о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство, а также о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

При этом прекращению соглашения будет способствовать исключение случаев возбуждения Роспотребнадзором дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 2, 3, 4 ст. 14.1 и ч. 2 ст. 19.20 КоАП РФ применительно к деятельности, в отношении которой Роспотребнадзор не является лицензирующим органом.

Если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства, свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган согласно ч. 5 ст. 39 Закона о защите конкуренции возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленным КоАП РФ.

В соответствии с ч. 1.2. ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.32 КоАП РФ, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения органом местного самоуправления антимонопольного законодательства.

Датой принятия решения является дата изготовления его в полном объеме (ч. 2 ст. 49 Закона о защите конкуренции).

Согласно ч. 1 ст. 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства, ответственность, предусмотренную законодательством РФ, несут должностные лица федеральных органов исполнительной власти, а также некоммерческие организации и их должностные лица.

В соответствии с ч. 1 ст. 1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

Под должностным лицом признается лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно - хозяйственные функции в муниципальных организациях. Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения, в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

В соответствии с Типовым положением № 308 в состав Управления Роспотребнадзора входят территориальные отделы (п. 15). Территориальный отдел Управления возглавляет начальник, который является главным государственным санитарным врачом по городам, районам (п. 16).

Согласно ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ юридические лица несут административную ответственность за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями особенной части КоАП РФ, а ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ предусмотрена ответственность юридических лиц.

Защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении согласно ч. 1 и ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ осуществляют его законные представители, то есть его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

В соответствии с ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме, как юридического лица, так и указанных должностных лиц (п. 15 Постановления Пленума ВС РФ от 24.03.2005 № 5).

В соответствии с Уставом ФБУЗ «ЦГиЭ» Бюджетное учреждение вправе в установленном порядке создавать филиалы на территории Свердловской области (п. 45).

Согласно п. 49 Устава ФБУЗ «ЦГиЭ» оно имеет филиалы, в том числе в МО Полевском (филиал ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области в городе Полевской»), в МО «Сысертский район» и МО «город Арамилль» (филиал ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области в Сысертском районе и городе Арамилль»), в Чкаловском районе МО «город Екатеринбург» (филиал ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области в Чкаловском районе города Екатеринбурга»).

Руководство филиалом осуществляет руководитель филиала – главный врач филиала, назначаемый руководителем Бюджетного учреждения и действующий на основании положения о филиале и доверенности (п. 49).

В соответствии с ч. 1 ст. 25.15 КоАП РФ лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд, орган или к должностному лицу, в производстве которых находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.

Защитник допускается к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении (ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ).

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 – 4 ст. 41, ст. 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Управлением Роспотребнадзора в рамках деятельности его территориального отдела в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, в городе Полевской и в Сысертском районе и ФБУЗ «ЦГиЭ» в рамках деятельности Филиала в городе Полевской, Филиала в Сысертском районе и городе Арамилль, Филиала в Чкаловском районе города Екатеринбурга п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения, приводящего к устранению конкурентов ФБУЗ «ЦГиЭ» с рынка дезинфекционных услуг (работ) на территориях муниципальных образований Свердловской области (Полевского ГО, Чкаловского района г. Екатеринбурга).

2. Выдать Управлению Роспотребнадзора предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Руководителю территориального отдела Управления Роспотребнадзора в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, в городе Полевской и в Сысертском районе надлежит явиться **22.11.2017 года в 10 час. 00 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 11, каб. 215) для составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ с документами, удостоверяющими личность и служебное положение, представить:

- письменные объяснения (ст. 26.3 КоАП РФ);
- копию паспортных данных;
- копию должностного регламента (инструкции) вышеуказанного должностного лица, с отметкой об ознакомлении;
- копию приказа о назначении на должность в администрации г. Екатеринбурга, с отметкой об ознакомлении;
- иные документы (сведения), которые должностное лицо считает необходимым приобщить к делу.

4. Законному представителю ФБУЗ «ЦГиЭ» (ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ) надлежит явиться **23.11.2017 года в 10 час. 00 мин.** в Свердловское УФАС России (620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 11, 2 этаж, каб. 215) для составления в отношении юридического лица протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ с документами, удостоверяющими личность и служебное положение, а также надлежит представить на основании ст. 26.10 КоАП РФ **в трехдневный срок со дня получения настоящего решения** в Свердловское УФАС России письменные объяснения, указать основания, исключающие производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП РФ).

5. ФБУЗ «ЦГиЭ» надлежит представить на основании ст. 26.10 КоАП РФ **в трехдневный срок со дня получения настоящего решения** в Свердловское УФАС России:

- письменные объяснения, указать основания, исключающие производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП РФ);
- сведения о размере суммы выручки на рынке дезинфекционных услуг (работ) в 2016, на территории города Екатеринбурга и территории Полевского ГО (указать сумму в рублях в денежном выражении без учета НДС и представить в отдельной справке, заверенной надлежащим образом);
- отчет о финансовых результатах ФБУЗ «ЦГиЭ» за 2016 год по форме, утв. Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 02.06.2010 № 66н «О формах бухгалтерской отчетности организаций»;
- копию приказа, распоряжения об избрании (назначении) руководителей Филиала в городе Полевской, Филиала в Сысертском районе и городе Арамиле, Филиала в Чкаловском районе города Екатеринбурга;
- выписки из учредительных документов, подтверждающие полномочия руководителей Филиала в городе Полевской, Филиала в Сысертском районе и городе Арамиле, Филиала в Чкаловском районе города Екатеринбурга;
- сведения о лицевых счетах ФБУЗ «ЦГиЭ» с реквизитами банков;
- иные документы (сведения), которые должностное лицо считает необходимым приобщить к делу.

6. Руководителям Филиала в городе Полевской, Филиала в Сысертском районе и городе Арамиле, Филиала в Чкаловском районе города Екатеринбурга ФБУЗ «ЦГиЭ», надлежит явиться для составления протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 14.32 КоАП РФ с документами, удостоверяющими личность и

служебное положение, и письменным объяснением (ст. 26.3 КоАП РФ) по адресу: г. Екатеринбург, ул. Московская, 11, 2 этаж, каб. 318 **28.11.2017 года в 10 часов 00 мин.** или обеспечить ознакомление с данным решением и явку должностного лица, причастного к совершению административного правонарушения.

В случае явки защитника (ст. 25.5 КоАП РФ), обязательно наличие доверенности (от имени лица, в отношении которого составляется протокол).

В случае неявки в указанный срок лиц, протокол об административном правонарушении будет составлен в отношении Законного представителя ФБУЗ «ЦГиЭ».

Явившемуся лицу на основании ст. 26.10 КоАП РФ при себе следует иметь следующие документы:

- письменные объяснения, с указанием обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП РФ);
- документ, удостоверяющий личность (оригинал или копия паспорта);
- копию приказа о назначении на должность с отметкой об ознакомлении;
- копию должностной инструкции (регламента) с отметкой об ознакомлении;
- письменное объяснение по факту правонарушения (ст. 26.3 КоАП РФ);
- иные документы (сведения), которые лицо считает необходимым приобщить к делу.

Председатель комиссии

<....>

Члены комиссии

<....>

<....>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Свердловской области и (или) в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.