



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 74-АД23-3-К9

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

3 июля 2023 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Кузьмичев С.И., рассмотрев жалобу заместителя министра финансов Республики Саха (Якутия) Васильевой М.С. на вступившие в законную силу решение судьи Томпонского районного суда Республики Саха (Якутия) от 21 февраля 2022 г. № 12-VY-4/2022, решение судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 17 мая 2022 г. № 7/2-162/2022 и постановление судьи Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 30 ноября 2022 г. № 16-3177/2022, вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении главного врача государственного бюджетного учреждения Республики Саха (Якутия) «Верхоянская центральная районная больница» (далее – ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ», учреждение) Докторова Владимира Иннокентьевича,

установил:

постановлением Министерства финансов Республики Саха (Якутия) от 23 декабря 2021 г. № 229-КС главный врач ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторов В.И. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 30 000 рублей.

Установив причины административного правонарушения и условия, способствовавшие его совершению, 23 декабря 2021 г. должностное лицо административного органа, руководствуясь статьей 29.13 Кодекса Российской

Федерации об административных правонарушениях, внесло указанному лицу представление № 229-КС об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

Решением судьи Томпонского районного суда Республики Саха (Якутия) от 21 февраля 2022 г. № 12-VY-4/2022, оставленным без изменения решением судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 17 мая 2022 г. № 7/2-162/2022 и постановлением судьи Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 30 ноября 2022 г. № 16-3177/2022, постановление административного органа изменено, с применением статьи 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях назначенное административное наказание в виде административного штрафа заменено предупреждением.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, заместитель министра финансов Республики Саха (Якутия) Васильева М.С. просит об отмене судебных актов, принятых в отношении главного врача ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторова В.И. по настоящему делу об административном правонарушении, и возвращении дела на новое рассмотрение в районный суд.

Докторов В.И. в соответствии с требованиями части 2 статьи 30.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях уведомлен о подаче указанной жалобы.

Защитником Яковлевой Е.В. на жалобу представлены возражения, в которых она просит судебные акты оставить без изменения, жалобу – без удовлетворения.

Изучение материалов дела об административном правонарушении, доводов жалобы и возражений на нее позволяет прийти к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях принятие решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе решения о закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), с нарушением требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее также – законодательство о контрактной системе в сфере закупок), за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2.1 и 4 данной статьи, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере тридцати тысяч рублей.

Согласно статье 8 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством

Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (часть 1). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям названного закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок (часть 2).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ (здесь и далее положения данного закона приведены в редакции, действовавшей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела об административном правонарушении) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестисот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании данного пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать десять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

В силу части 1 статьи 24 Закона № 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) перечислены в части 2 указанной статьи.

Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 Закона № 44-ФЗ. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки (часть 5 статьи 24 Закона № 44-ФЗ).

Из материалов дела следует, что Департаментом бюджетно-финансового контроля Министерства финансов Республики Саха (Якутия) на основании приказа Министерства финансов Республики Саха (Якутия) от 29 июня 2021 г. № 01-04/0931 в период с 7 по 16 июля 2021 г. проведена плановая проверка соблюдения требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд учреждений, находящихся на территории муниципального района «Верхоянский район» Республики Саха (Якутия), в том числе ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ», за проверяемый период с 1 июля 2020 г. по 16 июля 2021 г.

В ходе проверки установлено, что согласно плану финансово-хозяйственной деятельности учреждения на 2020 год, утвержденному Министерством здравоохранения Республики Саха (Якутия) 1 января 2020 г., кассовые расходы учреждения за 2020 финансовый год составили 609 492 623,28 рублей, из которых расходы, не принимаемые для расчета совокупного годового объема закупок, составляют 424 891 718,98 рублей.

Совокупный годовой объем закупок в 2020 году составил 184 600 904,30 рублей.

10% от совокупного годового объема закупок составляет 18 460 090, 43 рублей.

В 2020 году объем закупок товаров, работ, услуг у единственных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляемых по пункту 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, составил 38 709 408,87 рублей.

По результатам проверки выявлено, что в нарушение части 5 статьи 24, пункта 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ в период заключения договоров с 29 октября 2020 г. по 31 декабря 2020 г. допущено превышение допустимого годового объема закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на 20 249 318,44 рублей. На указанную сумму превышения объема закупок заключено 237 договоров на сумму, не превышающую 600 000 рублей.

Обнаруженное нарушение законодательства о контрактной системе в сфере закупок, выразившееся в принятии решения о неверном способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) зафиксировано в акте проверки от 23 июля 2021 г. № 44-41.

21 декабря 2021 г. по факту совершения данного нарушения в отношении главного врача ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторова В.И. составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Постановлением административного органа главный врач ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторов В.И. привлечен к административной ответственности, предусмотренной указанной нормой, с назначением административного наказания в виде административного штрафа.

По результатам разрешения жалобы на означенное постановление судья районного суда согласился с изложенными в нем выводами о наличии в деянии главного врача ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторова В.И. состава указанного административного правонарушения.

При этом на основании статьи 4.1.1 названного кодекса административное наказание в виде административного штрафа заменено на предупреждение.

Не согласившись с принятым судьей районного суда решением, должностное лицо административного органа обжаловало его в Верховный суд республики, а затем в кассационный суд, заявляя о неправомерности

применения части 1 статьи 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решением судьи верховного суда республики и постановлением судьи кассационного суда решение судьи районного суда оставлено без изменения, доводы должностного лица признаны не влекущими его отмену.

Между тем состоявшиеся по делу судебные акты законными признать нельзя.

Согласно статье 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

Административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 4.1 названного кодекса).

Особые условия применения мер административной ответственности в отношении некоммерческих организаций, а также являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридических лиц, а также руководителей и иных работников указанных юридических лиц, совершивших административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций, устанавливаются Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 3 статьи 1.4 названного кодекса, здесь и далее положения названного кодекса приведены в редакции, действовавшей на момент осуществления производства по делу об административном правонарушении).

Частью 2 статьи 3.4 названного кодекса определено, что предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Частью 3 указанной статьи установлено, что в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа может быть заменено некоммерческой организации, а также являющимся субъектами малого и

среднего предпринимательства лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или юридическому лицу, а также их работникам на предупреждение в соответствии со статьей 4.1.1 названного кодекса.

В соответствии с частью 1 статьи 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях некоммерческим организациям, а также являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридическим лицам, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьей раздела II названного кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение при наличии обстоятельств, предусмотренных частью 2 статьи 3.4 названного кодекса, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 данной статьи.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, статья 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, действующая во взаимосвязи с положениями статьи 3.4 данного кодекса, предусматривает возможность замены административного наказания в виде административного штрафа предупреждением в качестве одного из способов индивидуализации административного наказания, применяемого в отношении особого субъекта административной ответственности – субъектов малого и среднего предпринимательства, а также их работников. По смыслу указанных законоположений такая замена осуществляется, в частности, за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в ходе осуществления государственного контроля (надзора) при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 г. № 1563-О).

Вместе с тем, разрешая вопрос о применении в отношении главного врача ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторова В.И. положений части 1 статьи 4.1.1 названного кодекса, судья районного суда данные требования в полной мере не учел.

Доводы должностного лица административного органа об отсутствии в рассматриваемом случае всей совокупности условий для замены указанному лицу административного наказания в виде административного штрафа предупреждением также не проверены надлежащим образом вышестоящими судебными инстанциями.

Подобное рассмотрение дела не отвечает установленным статьей 24.1 названного кодекса задачам производства по делам об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов выносятся решения об отмене постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалобы, протеста и о возвращении дела на новое рассмотрение в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных данным кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

В данном случае допущенное при рассмотрении дела нарушение предусмотренных статьей 4.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях правил назначения наказания является существенным. Поскольку по результатам рассмотрения данного дела вынесено постановление о признании главного врача ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторова В.И. виновным с назначением ему административного наказания (производство по настоящему делу в отношении его не было прекращено), не имеется препятствий для отмены принятых по делу судебных актов и возвращения дела судье районного суда на новое рассмотрение для проверки правильности применения в отношении указанного лица положений части 1 статьи 4.1.1 названного кодекса и вынесения законного и обоснованного решения.

Таким образом, решение судьи Томпонского районного суда Республики Саха (Якутия) от 21 февраля 2022 г. № 12-VY-4/2022, решение судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 17 мая 2022 г. № 7/2-162/2022 и постановление судьи Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 30 ноября 2022 г. № 16-3177/2022, вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении главного врача ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторова В.И., подлежат отмене, а дело – возвращению в Томпонский районный суд Республики Саха (Якутия) на новое рассмотрение.

Руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

постановил:

жалобу заместителя министра финансов Республики Саха (Якутия) Васильевой М.С. удовлетворить.

Решение судьи Томпонского районного суда Республики Саха (Якутия) от 21 февраля 2022 г. № 12-VY-4/2022, решение судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 17 мая 2022 г. № 7/2-162/2022 и постановление судьи Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 30 ноября 2022 г.

№ 16-3177/2022, вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении главного врача ГБУ Республики Саха (Якутия) «Верхоянская ЦРБ» Докторова В.И., отменить.

Дело об административном правонарушении вернуть в Томпонский районный суд Республики Саха (Якутия) на новое рассмотрение.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



С.И. Кузьмичев