



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 69-АД25-3-К7

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Москва

8 августа 2025 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Кузьмичев С.И., рассмотрев жалобу Ташланова Николая Владимировича на вступившие в законную силу постановление заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре от 1 декабря 2023 г. № 155, решение судьи Ханты-Мансийского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 января 2024 г. № 12-40/2024, решение судьи суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 февраля 2024 г. № 7-79/2024 и постановление судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 2 августа 2024 г. № 16-2720/2024, вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении главного врача автономного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии» (далее также – учреждение) Ташланова Николая Владимировича,

установил:

постановлением заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре от 1 декабря 2023 г. № 155, оставленным без изменения решением судьи Ханты-Мансийского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 января 2024 г. № 12-40/2024, решением судьи суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 февраля 2024 г. № 7-79/2024 и постановлением судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от

2 августа 2024 г. № 16-2720/2024, главный врач автономного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии» Ташланов Н.В. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, с назначением административного наказания с применением части 1 статьи 4.1.1 названного кодекса в виде предупреждения. Постановление исполнено.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Ташланов Н.В., заявляя о незаконности постановлений, вынесенных в отношении его по настоящему делу об административном правонарушении, ставит вопрос об их отмене с прекращением производства по делу.

Судья, принявший к рассмотрению жалобу, протест, в интересах законности имеет право проверить дело об административном правонарушении в полном объеме (часть 2 статьи 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Изучение с учетом положений указанной нормы материалов дела об административном правонарушении и доводов жалобы позволяет прийти к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 122-ФЗ, действовавшей на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела об административном правонарушении; статья 7.32.3 названного кодекса признана утратившей силу Федеральным законом от 28 декабря 2024 г. № 500-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», далее – Федеральный закон от 28 декабря 2024 г. № 500-ФЗ) осуществление закупки товаров, работ, услуг в случае, если такая закупка в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц должна осуществляться в электронной форме, в иной форме влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц – от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.

Согласно пункту 13 части 4 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) названный закон не регулирует отношения, связанные с осуществлением заказчиком закупок товаров, работ, услуг у указанных в части 2 данной статьи юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации, у иных юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с указанным кодексом, если закупки осуществляются в целях обеспечения единого

технологического процесса, при условии, что перечень предусмотренных настоящим пунктом юридических лиц определен правовыми актами, предусмотренными частью 1 статьи 2 названного закона и регламентирующими правила закупок. В таких правовых актах указывается обоснование включения в указанный перечень каждого юридического лица в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации.

Статьей 3.6 Закона № 223-ФЗ определено, что порядок подготовки и осуществления закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и исчерпывающий перечень случаев проведения такой закупки устанавливаются положением о закупке.

Решением наблюдательного совета автономного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии» (протокол от 13 января 2023 г. № 1) утверждено Положение о закупке товаров, работ, услуг в автономном учреждении Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии» (далее – Положение о закупке).

В соответствии с приложением № 1 к Положению о закупках в перечень лиц, являющихся взаимозависимыми с заказчиком, включена автономная некоммерческая организация «Центр профессиональной патологии и лабораторной диагностики» (далее также – некоммерческая организация), поскольку автономное учреждение Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии» является учредителем указанной некоммерческой организации с долей участия в 100%.

Подпунктом 58 пункта 19.6 Положения о закупках установлено, что заказчик (автономное учреждение Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Центр профессиональной патологии») вправе осуществить закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) независимо от цены договора в случае осуществления закупок у автономной некоммерческой организации «Центр профессиональной патологии и лабораторной диагностики», учреждение и данная некоммерческая организация признаются взаимозависимыми организациями (подпункт 1 пункта 2 статьи 105.1 Налогового кодекса Российской Федерации, письмо Управления Федеральной налоговой службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре от 13 сентября 2018 г. № 12-16/14843 «О направлении ответа на обращение о признании взаимозависимыми организациями»), заключение с ней договоров как с единственным поставщиком регламентируется гражданским законодательством Российской Федерации.

Из материалов дела следует, что прокуратурой Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на основании решения заместителя прокурора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 19 октября 2023 г. № 294 проведена проверка соблюдения учреждением законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, в ходе которой выявлены нарушения его требований.

В рамках проверки установлено, что 9 декабря 2022 г. между публичным акционерным обществом (ПАО) «Сургутнефтегаз» (заказчик) и учреждением (исполнитель) заключен договор № 1437 на проведение обязательных периодических медицинских осмотров работников заказчика в период с 1 января 2023 г. по 31 декабря 2023 г.

23 мая 2023 г. между учреждением и автономной некоммерческой организацией «Центр профессиональной патологии и лабораторной диагностики» заключен договор № 95-ЕП на оказание платных медицинских услуг, в соответствии с которым некоммерческая организация взяла на себя обязательства провести периодические медицинские осмотры (обследования) работников на территории ПАО «Сургутнефтегаз» (Талаканское нефтегазоконденсатное месторождение (НГКМ) (Саха – Якутия) в количестве 1250 человек в сроки и на условиях, предусмотренных договором.

По результатам проверки 3 ноября 2023 г. заместителем прокурора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры вынесено постановление о возбуждении в отношении главного врача учреждения Ташланова Н.В. дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, по факту осуществления в иной форме закупки, которая в соответствии с Законом № 223-ФЗ должна осуществляться в электронной форме.

Согласно данному постановлению 23 мая 2023 г. главный врач учреждения Ташланов Н.В., находясь по месту осуществления служебных обязанностей: Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, г. Ханты-Мансийск, ул. Рознина, д. 73, допустил осуществление закупки услуг у единственного поставщика без проведения конкурентной процедуры в электронной форме путем заключения с автономной некоммерческой организацией «Центр профессиональной патологии и лабораторной диагностики» договора № 95-ЕП на оказание платных медицинских услуг, что не соответствует целям обеспечения единого технологического процесса, которые определены пунктом 13 части 4 статьи 1 Закона № 223-ФЗ, и имело место во исполнение договора от 9 декабря 2022 г. № 1437, заключенного ранее с ПАО «Сургутнефтегаз» на проведение обязательных периодических медицинских осмотров работников заказчика.

Данный вывод сделан с указанием на отсутствие условий для заключения договора на основании подпункта 58 пункта 19.6 Положения о закупках с некоммерческой организацией как с единственным поставщиком без проведения конкурентных процедур только в силу того, что она является взаимозависимым лицом, поскольку:

- оказание платных медицинских услуг по проведению периодических медицинских осмотров (обследований) работников не обладает признаками единого технологического процесса и таковым не является, что не соответствует условиям, установленным пунктом 13 части 4 статьи 1 Закона № 223-ФЗ;

- заключая договор с некоммерческой организацией на оказание платных услуг по проведению осмотров, учреждение не утратило статус исполнителя по договору с ПАО «Сургутнефтегаз» на оказание тех же услуг, что не соответствует условиям, установленным пунктом 13 части 4 статьи 1 Закона № 223-ФЗ.

Приведенные обстоятельства послужили основанием для привлечения главного врача учреждения Ташланова Н.В. постановлением должностного лица антимонопольного органа, с выводами которого согласились судебные инстанции, к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем в рамках разрешения настоящей жалобы установлены основания для отмены решения судьи районного суда, решения судьи суда автономного округа и постановления судьи кассационного суда с возвращением дела на новое рассмотрение судье районного суда.

Согласно части 1 статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с названным кодексом.

Частью 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что, если при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля выявлены два и более административных правонарушения, ответственность за которые предусмотрена одной и той же статьей (частью статьи) раздела II названного кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях, совершившему их лицу назначается административное наказание как за совершение одного административного правонарушения.

Данная норма введена Федеральным законом от 26 марта 2022 г. № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», вступившим в силу 6 апреля 2022 г., и действовала как на момент возникновения обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела об административном правонарушении, так и на период осуществления производства по делу.

В отношении главного врача учреждения Ташланова Н.В. прокурором возбуждено семь дел, вменено совершение семи административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, выявленных по результатам проведения одной прокурорской проверки.

На стадии разрешения дела Ташланов Н.В. заявлял, что в рассматриваемом случае подлежат применению положения части 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Должностным лицом антимонопольного органа соответствующих оснований не установлено, указанное обстоятельство надлежащим образом не проверено, 1 декабря 2023 г. в отношении Ташланова Н.В. вынесено семь постановлений о привлечении к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (№ 155, № 156, № 157, № 158, № 159, № 160, № 161).

Аналогичные доводы приводились защитником при подаче в районный суд в порядке главы 30 названного кодекса жалобы на постановление о назначении административного наказания.

Вместе с тем судья районного суда признал, что оснований для применения положений части 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не имеется, поскольку обстоятельства, послужившие основанием для возбуждения прокурором дел об административных правонарушениях, не были выявлены в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Данный вывод судьи районного суда не соответствует позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 18 июля 2024 г. № 39-П «По делу о проверке конституционности положения части 1.3 – 3 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «НТСИ Телеком», в котором отмечена необходимость соблюдения, в том числе при назначении и исполнении административного наказания, закрепленного в статье 19 Конституции Российской Федерации принципа равенства всех перед законом, гарантирующего одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключающего при этом установления различных условий для разных категорий субъектов права, которые, однако, не могут носить произвольный характер и должны основываться на объективных характеристиках соответствующих субъектов (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2018 г. № 15-П, от 30 марта 2023 г. № 12-П, от 14 февраля 2024 г. № 6-П и др.).

В указанном постановлении Конституционный Суд Российской Федерации указал, что ограничительное толкование оспариваемого положения применительно к выявленным в ходе осуществления прокурорского надзора правонарушениям ставит в различное правовое положение привлекаемых к административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности, правонарушения которых состоят в несоблюдении одних и тех же обязательных требований, но выявлены в рамках исполнения государственных контрольных функций различного вида: мероприятий ведомственного государственного контроля (надзора), с одной стороны, и прокурорской проверки при осуществлении прокурорского надзора – с другой.

Лица, правонарушения которых выявлены органами прокуратуры в ходе проведения прокурорской проверки оказываются в худшем правовом положении, чем то, на которое они могли бы рассчитывать, если бы оно было выявлено органами специального (ведомственного) контроля. Это ведет к нарушению принципа равенства субъектов, привлекаемых к административной ответственности за совершение одних и тех же административных правонарушений, выявленных в различных процедурах различными государственными органами в отношении одной и той же категории лиц.

Конституционный Суд Российской Федерации признал, что однозначное понимание статуса прокуратуры как компетентного субъекта государственного контроля (надзора) – в совокупности с ее полномочием проводить проверки, которые по характеру и степени воздействия на деятельность проверяемого лица могут быть сопоставимы с предусмотренными законодательством о контроле (надзоре) контрольными (надзорными) мероприятиями (действиями), – в системе существующего правового регулирования, во всяком случае, не может игнорироваться при решении вопроса о распространении на лиц, административные правонарушения которых были выявлены в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры, тех льготных условий, которые законодатель связывает с выявлением административного правонарушения при осуществлении контроля (надзора).

Данный подход необходимо использовать и при решении вопроса о применении установленных частью 5 статьи 4.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях правил назначения административного наказания в случаях, когда административные правонарушения выявлены в ходе проверки, проведенной органами прокуратуры.

С учетом позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в указанном постановлении, нельзя признать, что предусмотренное этой нормой специальное правило назначения административного наказания распространяется только на случаи, когда административное правонарушение выявлено в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В рассматриваемом случае понятие государственный контроль (надзор) необходимо толковать широко, не ограничивая его только рамками действия названных законов. Иное означало бы нарушение одного из основополагающих принципов равенства всех перед законом, закрепленного в статье 1.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Судьей суда автономного округа и судьей кассационного суда допущенное судьей районного суда нарушение не устранено.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений (статья 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

В силу положений части 3 статьи 30.6 названного кодекса при рассмотрении жалобы на постановление по делу об административном правонарушении судья проверяет дело в полном объеме.

При этом в соответствии с пунктами 4, 6 части 1 статьи 29.10, частью 2 статьи 30.7 названного кодекса решение по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении должно содержать, в том числе обстоятельства, установленные при рассмотрении дела; мотивированное решение по делу.

Частями 1, 2 статьи 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что по жалобе, протесту, принятым к рассмотрению, вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов проверяются исходя из доводов, изложенных в жалобе, протесте, и возражений, содержащихся в отзыве на жалобу, протест. Судья, принявший к рассмотрению жалобу, протест, в интересах законности имеет право проверить дело об административном правонарушении в полном объеме.

Согласно части 1 статьи 30.18 названного кодекса в постановлении, принимаемом по результатам рассмотрения жалобы, протеста на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов, должны быть указаны мотивы и основания для оставления без изменения, изменения или отмены вступивших в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов со ссылкой на статьи названного кодекса и (или) закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях (пункт 9).

В силу требований статей 24.1, 26.1, 26.11, 30.6, 30.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях судья при разрешении дела, а также жалобы, протеста, поданных на постановление, решение по делу об административном правонарушении, должен проверить все обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, дать им надлежащую правовую оценку.

Вместе с тем судьей районного суда предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях требования не выполнены, допущено их существенное нарушение.

Судьи суда автономного округа и кассационного суда допущенное судьей районного суда нарушение оставили без внимания и правовой оценки.

Такое рассмотрение жалоб, поданных в порядке главы 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, 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 выносится решение 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 названным кодексом, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

При таких обстоятельствах решение судьи Ханты-Мансийского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 января 2024 г. № 12-40/2024, решение судьи суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 февраля 2024 г. № 7-79/2024 и постановление судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 2 августа 2024 г. № 16-2720/2024, вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подлежат отмене, а дело – возвращению на новое рассмотрение в Ханты-Мансийский районный суд Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

При новом рассмотрении суду следует учесть изложенное в настоящем постановлении, проверить все заявленные в ходе производства по делу доводы и обстоятельства, имеющие значение для его разрешения, принимая при этом во внимание положения Федерального закона от 28 декабря 2024 г. № 500-ФЗ, оценить их в порядке статьи 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и, правильно применив нормы материального и процессуального права, вынести законное и обоснованное решение.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 30.13 и 30.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, судья Верховного Суда Российской Федерации

постановил:

решение судьи Ханты-Мансийского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 января 2024 г. № 12-40/2024, решение судьи суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 февраля 2024 г.

№ 7-79/2024 и постановление судьи Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 2 августа 2024 г. № 16-2720/2024, вынесенные по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отменить.

Дело об административном правонарушении возвратить в Ханты-Мансийский районный суд Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на новое рассмотрение.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



С.И. Кузьмичев