

НЕПРИМЕНЕНИЕ УСТНЫХ ЗАМЕЧАНИЙ КАК АЛЬТЕРНАТИВ ШТРАФУ В ПРАКТИКЕ КОНТРОЛЯ



ТОЛСТОБОКОВ
Олег Николаевич,

к. техн. н., эксперт по комплексному контролю
государственных и общественных закупок

Практика рассмотрения контрольными органами дел об административных правонарушениях свидетельствует о том, что квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях. Ранее¹ на страницах журнала автором были рассмотрены основания применения устных замечаний в качестве альтернативы штрафам. В настоящей статье анализируются причины неприменения территориальными органами ФАС России устных замечаний лицам, допустившим нарушения, за которые установлена административная ответственность.

Напомним, что в силу ст. 1.2 КоАП задачами законодательства об административных правонарушениях являются в том числе защита собственности, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений. При этом в соответствии со ст. 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием. Вместе с тем по п. 18.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях. Рассмотрим практические примеры неприменения устных замечаний к лицам, допустившим нарушения, и применение реальных мер административной ответственности при следующих основаниях:

1. СИЛЬНЫЕ ДУШЕВНЫЕ ВОЛНЕНИЯ, ОБУСЛАВЛИВАЮЩИЕ СОВЕРШЕНИЕ ОШИБОК ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ

Ямало-Ненецким УФАС России при рассмотрении обращения управления социально-экономического развития администрации Тазовского района относительно возврата электронного аукциона на поставку оргтехники на этап рассмотрения первых частей заявок выявлена ошибка должностного лица в части направления в адрес оператора электронной площадки неверной информации о допуске/недопуске участников закупки.

По результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе, содержащих информацию, предусмотренную ч. 3 ст. 66 Закона о КС, аукционная комиссия принимает решение о допуске участника закупки, подавшего заявку на участие в таком аукционе, к участию в нем и признании этого участника закупки участником такого аукциона или об отказе в допуске к участию в таком аукционе в порядке и по основаниям, которые предусмотрены ч. 4 ст. 66 № 44-ФЗ. По результатам рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе аукционная комиссия оформляет протокол рассмотрения заявок на участие в таком аукционе, подписываемый всеми присутствующими на заседании аукционной комиссии ее членами не позднее даты окончания срока рассмотрения данных заявок.

Учитывая положения вышеуказанной статьи, комиссией по осуществлению закупок для нужд Тазовского района было принято решение об отклонении всех поступивших заявок, данная информация была внесена в протокол, протокол подписан всеми членами комиссии и размещен на сайте.

Указанный в ч. 6 ст. 66 Закона о КС протокол не позднее даты окончания срока рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе направляется заказчиком оператору электронной площадки и размещается в единой информационной системе.

Между тем материалами проверки установлено, что при направлении должностным лицом администрации оператору электронной площадки информации о решении комиссии, указанное лицо ошибочно указал, что все участники допущены к участию в аукционе, что не соответствует принятому комиссией решению.

Лицом, ответственным за направление оператору электронной площадки информации о решении комиссии при проведении закупки на поставку оргтехники (электронный аукцион, извещение № 0190300000714001105), являлся специалист отдела муниципального заказа управления социально-экономического развития администрации Тазовского района <...>.

В своих объяснениях, представленных на составление протокола <...>, пояснила, что факт нарушения признает, и указала, что ошибка была допущена в связи с сильным душевным волнением, поскольку она проживает на территории с. Газ-Сале, а 28.11.2014 (в день рассмотрения аукционной комиссией заявок участников) в поселке оставила работу котельная и был объявлен режим «Чрезвычайная ситуация».

¹ Толстобок О.Н. Устное замечание как альтернатива штрафу: практика применения // ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. № 40, 2015. С.126.

Учитывая характер совершенного правонарушения, оно не может быть квалифицировано как малозначительное, так как несоблюдение требований законодательства о Конфрактной системе, является грубым нарушением Закона о контрактной системе, дискредитирует такие принципы проведения процедур размещения закупок, как предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Имеющиеся в материалах дела документы не свидетельствовали о наличии оснований для применения положений ст. 2.9 КоАП РФ, что обусловило признание <...>, специалиста отдела муниципального заказа управления социально-экономического развития администрации Тазовского района виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.4 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначению наказания в виде штрафа в размере 15 000 рублей (Постановление о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении Ямало-Ненецкого УФАС России № 04-02/94-2015 от 07.04.2015).

2. НЕПРИВЛЕЧЕНИЕ РАНЕЕ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА ЗА СОВЕРШЕНИЕ АНАЛОГИЧНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Старорусской межрайонной прокуратурой Новгородской области проведена проверка исполнения законодательства о Конфрактной системе в деятельности администрации Великосельского сельского поселения в части осуществления закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на приобретение в муниципальную собственность у застройщиков жилого помещения в многоквартирном доме.

Постановлением от 27.11.2014 о наложении штрафа по делу № 258 Харитонов Н.В. был привлечен к административной ответственности по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП. Решением Старорусского районного суда Новгородской области от 24.02.2015 по делу № 12-4/2015 указанное постановление было отменено, а дело направлено на новое рассмотрение.

Допущенное Харитоновым Н.В. правонарушение выразилось в предъявлении к участникам электронного аукциона требований о представлении в составе второй части заявки документов, не предусмотренных Законом о контрактной системе.

На рассмотрении дела Новгородским УФАС России Харитоновым Н.В. были представлены письменные объяснения, согласно которым в документации об электронном аукционе (ошибочно установлено требование о правомочности

участника закупки заключать контракт). Также из письменных объяснений следовало, что в результате проведения вышеуказанного электронного аукциона поступила единственная заявка на участие и документы были переданы на согласование в контролирующий орган, который согласовал возможность заключения муниципального контракта.

В связи с тем, что Харитонов Н.В. ранее не привлекался к административной ответственности за совершение аналогичного правонарушения и в связи с отсутствием вреда и существенного нарушения охраняемых общественных правонарушений Харитонов Н.В. просил применить положение ст. 2.9 КоАП о малозначительности.

Однако, как следует из Постановления о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении Новгородского УФАС России № 258 от 29.04.2015, Харитонов Н.В. не проявил должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих обязанностей должностного лица муниципального заказчика главы администрации, что привело к совершению им административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП. Объективные обстоятельства, делавшие невозможным выполнение Харитоновым Н.В. своих обязанностей должностного лица муниципального заказчика – главы администрации, отсутствовали.

Установленные по делу обстоятельства и собранные доказательства позволяют сделать вывод о том, что административное правонарушение совершено Харитоновым Н.В. по неосторожности, поскольку Харитонов Н.В. предвидел возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывал на предотвращение таких последствий либо не предвидел возможности наступления таких последствий, хотя должен был и мог их предвидеть.

Из вышеизложенного следует, что в действиях должностного лица муниципального заказчика – главы администрации Великосельского сельского поселения Харитонова Н.В., который во исполнение своих служебных обязанностей должностного лица муниципального заказчика главы администрации Великосельского сельского поселения должен был и мог предпринять необходимые и зависящие от него меры для осуществления закупки с соблюдением требований Закона о контрактной системе, выразившихся в утверждении им документации об электронном аукционе на право заключения муниципального контракта на приобретение в муниципальную собственность у застройщиков жилого помещения в многоквартирном доме, что привело к наложению на Харитонова Николая Владимировича административного штрафа за совершенное



правонарушение в размере 3000 рублей в соответствии с ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП.

3. ПОВТОРНОЕ СОВЕРШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ ПРИ НАЛИЧИИ РАНЕЕ ВЫНЕСЕННОГО УСТНОГО ЗАМЕЧАНИЯ

В результате проведения внеплановой проверки осуществления закупки кресел колясок в соответствии с пунктом 1 ч. 15 ст. 99 Закона о КС Коми УФАС России выявлено, что в аукционной документации неверно установлена дата окончания срока предоставления участникам закупок разъяснений положений документации об электронном аукционе.

Таким образом, <...>а), управляющий государственным учреждением – региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации по Республики Коми утвердила документацию об электронном аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок в виде установления в документации об электронном аукционе не соответствующей требованиям Закона о контрактной системе даты окончания срока.

<...>ой заявлено ходатайство о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения. Однако основания для освобождения <...>ой от административной ответственности в силу ст. 2.9. КоАП (при малозначительности административного правонарушения) отсутствовали ввиду следующего.

В силу ст. 1.2 КоАП задачами законодательства об административных правонарушениях являются в том числе защита собственности, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений.

Характер совершенного административного правонарушения не свидетельствует о его малозначительности. Установление в документации об электронном аукционе не соответствующей требованиям Закона о контрактной системе даты окончания срока предоставления участникам электронного аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе может иметь своим результатом ущемление интересов участников закупки в части сокращения срока для получения разъяснений документации об электронном аукционе и (или) введения в заблуждение участников закупки относительно возможных сроков получения разъяснений документации об электронном аукционе.

Постановлением от 16.04.2014 № 04-05/3197 <...> управляющий государственным учреждением – региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации по Республики Коми привлечена к административной ответственности по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ за утверждение документации об электронном аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Решением городского суда Республики Коми от 03.12.2014 по делу № 12- 1389/14 постановление от 16.04.2014 № 04-05/3197 отменено, производство по делу об административном правонару-

шении прекращено по малозначительности, <...> вынесено устное замечание.

Ч. 1 ст. 3.1 КоАП определено, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Повторное совершение <...> административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, в части утверждения документации об электронном аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, при наличии устного замечания, вынесенного решением городского суда Республики Коми от 03.12.2014 по делу №12-1389/14, свидетельствует о том, что цель административного наказания, определенная ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, не достигнута.

Состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, является формальным и не требует материально-правовых последствий содеянного. Ст. 7.30 Кодекса об административных правонарушениях включена в гл. 7 Кодекса об административных правонарушениях, объединяющую административные правонарушения в области охраны собственности. Объективным отражением степени общественной опасности противоправного деяния и, как следствие, потенциальной угрозы охраняемым правом общественным отношениям служит санкция ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса об административных правонарушениях, являющаяся по своему характеру абсолютно определенной и предусматривающая применение к должностным лицам административного штрафа в размере 3 тыс. рублей.

Из материалов дела об административном правонарушении № 3Ш 20-02/15 от 16.03.2015 обстоятельства, исключающие возможность соблюдения <...> требований ч. 4 ст. 65, п. 11 ч. 1 ст. 64 Закона

о контрактной системе, а также свидетельствующие о принятии <...>ой М.Ю. всех зависящих мер по соблюдению Закона о контрактной системе, не усматривались, что привело к назначению административного штрафа в размере 3000 рублей за утверждение документации об электронном аукционе с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

4. СОСТАВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО Ч. 4.2 СТ. 7.30 КОАП РФ, НЕ ПРЕДУСМАТРИВАЮЩИЙ НАСТУПЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННО-ОПАСНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ

В рамках рассмотрения обращения администрации Явасского городского поселения Zubovo-Полянского муниципального района Республики Мордовия о поселении Zubovo-Полянского муниципального района Республики Мордовия о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком по электронному аукциону на выполнение работ по разработке проектно-сметной документации на строительство 24-квартирного жилого дома Мордовским УФАС России установлено следующее.

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в аукционе в электронной форме от 21.02.2014 г., аукцион признан несостоявшимся, поскольку по окончании срока подачи заявок на участие в аукционе подана только одна заявка.

В соответствии с ч. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительные требования, в том числе к наличию:

- 1) финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- 2) на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- 3) опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации;
- 4) необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта.

Между тем в извещении о проведении аукциона в качестве требований к участникам установлено:

- требование о наличии финансовых ресурсов для исполнения контракта,
- требование о наличии на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта.

Таким образом, в нарушение ч. 6 ст. 31 Закона о контрактной системе документацией об аукционе установлены дополнительные требования к участникам закупок, не предусмотренные Законом о контрактной системе.

Из материалов дела следует, что документацию об аукционе утвердил <...> назначенный на должность главы администрации Явасского городского поселения Zubovo-Полянского муниципального района Республики Мордовия Решением Совета депутатов Явасского городского поселения Zubovo-Полянского муниципального района Республики Мордовия от 01.10.2012 г. № 1, в связи с чем является должностным лицом в том понятии, которое определено ст. 2.4 КоАП РФ – лицом, выполняющим организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции.

При рассмотрении дела об административном правонарушении был затронут вопрос о малозначительности совершенного правонарушения. Состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ, не предполагает наступления общественно-опасных последствий как основания для привлечения к административной ответственности.

Существенная угроза общественным отношениям, интересам государственной политики в области осуществления закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, заключается в пренебрежительном отношении должностного лица заказчика, в отношении которого было возбуждено дело об административном правонарушении, к исполнению возложенных на него обязанностей и к требованиям Закона о контрактной системе. В данном случае характер совершенного правонарушения, степень вины правонарушителя и угроза охраняе-

мых государством интересов не свидетельствуют о малозначительности правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ. Таким образом, должностным лицом Мордовского УФАС России, рассматривающим данное административное дело, оснований для освобождения лица от административного наказания в порядке ст. 2.9 КоАП РФ установлено не было, что обусловило назначение административного штрафа в размере 3000 рублей (см. Постановление о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении Мордовского УФАС России № 38 от 13.02.2015).

В итоге хотелось бы напомнить, что, согласно ст. 2.9 КоАП РФ, если при рассмотрении дела не будет установлена малозначительность совершенного административного правонарушения, то помимо должностных лиц, уполномоченных решить дело об административном правонарушении, судья вправе освободить виновное лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием, о чем должно быть указано в постановлении о прекращении производства по делу. Если малозначительность административного правонарушения будет установлена при рассмотрении жалобы на постановление по делу о таком правонарушении, то на основании п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу.

Например, Постановлением руководителя Коми УФАС России о назначении административного наказания по делу № 3Ш 104-08/15 об административном правонарушении от 05.09.2014 № 04-05/7939 <...> назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 30 000,00 рублей.

<...>, не согласившись с постановлением о назначении административного наказания, обратилась в Сыктывкарский городской суд Республики Коми с жалобой.

Сыктывкарский городской суд Республики Коми по результатам рассмотрения жалобы принял решение от 02.04.2015 по делу № 12-325/2015 об отмене постановления о назначении административного наказания, прекращении производства по делу об административном правонарушении на основании ст. 2.9 КоАП РФ в связи с малозначительностью деяния.

Решением Верховного суда Республики Коми от 27.05.2015 по делу № 21-260/2015 решение судьи Сыктывкарского городского суда Республики Коми от 02.04.2015 по делу № 12-325/2015 оставлено без изменения, что обусловило прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении КОМИ УФАС России № 04-05/4792 от 10.06.2015. ■

