

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

прекращении производства по делу

об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16

«11» мая 2017 г. г. Москва

Я, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Кашеваров Андрей Борисович, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16, возбужденного в отношении <...>, в присутствии <...>, надлежащим образом уведомленной о времени и месте рассмотрения дела об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16,

УСТАНОВИЛ:

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия ФАС России), рассмотрев дело № 1-15-150/00-18-15, вынесла решение от 24.06.2016 № 18/43343/16 (далее – Решение), которым признала Комиссию по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования в Санкт-Петербурге (далее – Комиссия Санкт-Петербурга) нарушившей пункт 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Указанное нарушение выразилось в создании дискриминационных условий ЗАО «КардиоКлиника» по сравнению с иными медицинскими организациями, действующими на рынке оказания высокотехнологичной медицинской помощи по виду «коронарная реваскуляризация миокарда с применением ангиопластики в сочетании со стентированием при ишемической болезни сердца» в рамках Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге, при распределении объемов оказания медицинской помощи в рамках Территориальной программы обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга и установлении обусловленности оплаты выставленных ЗАО «КардиоКлиника» счетов за оказание медицинской помощи от проведения медико-экономической экспертизы и/или экспертизы качества медицинской помощи.

Комиссия ФАС России установила, что Комиссия Санкт-Петербурга наделена функциями органов власти, в частности по принятию решений, обязательных к исполнению хозяйствующими субъектами, в связи с чем Комиссия Санкт-Петербурга является органом, осуществляющим функции Правительства Санкт-Петербурга в сфере обязательного медицинского страхования в Санкт-Петербурге. При этом Комиссия Санкт-Петербурга несет ответственность за принимаемые решения, в том числе по вопросам распределения и

перераспределения объемов предоставления медицинской помощи между медицинскими организациями в сфере обязательного медицинского страхования в Санкт-Петербурге, а также установления порядка оплаты медицинским организациям выставленных счетов за оказания медицинской помощи.

Административная ответственность за ограничение конкуренции органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органами и организациями, осуществляющими функции органов власти, установлена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП). При этом санкция статьи 14.9 КоАП в качестве субъектов правонарушения определяет исключительно должностных лиц указанных органов и организаций.

Таким образом, члены Комиссии Санкт-Петербурга, присутствовавшие 30.12.2014 на заседании Комиссии Санкт-Петербурга и голосовавшие за принятие решения об установлении объёмов предоставления медицинской помощи и финансовых средств на 2015 год для медицинских организаций, осуществляющих деятельность в системе обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга (Протокол № 15 заседания Комиссии Санкт-Петербурга от 30.12.2014), а также члены Комиссии Санкт-Петербурга, присутствовавшие 30.01.2015 на заседании Комиссии Санкт-Петербурга и голосовавшие за принятие решения об установлении обусловленности оплаты выставленных ЗАО «КардиоКлиника» счетов за оказание медицинской помощи от проведения медико-экономической экспертизы и/или экспертизы качества медицинской помощи (Протокол № 1 заседания Комиссии Санкт-Петербурга от 30.01.2015), подлежат привлечению к административной ответственности по статье 14.9 КоАП в качестве должностных лиц, поскольку при реализации полномочий членов комиссии они осуществляли функции представителей власти.

Осуществление членами комиссии функций представителей власти выражается в том, что они коллегиально вправе принимать решения, воздействующие на субъектов, не находящихся в служебной зависимости от них, в том числе посредством воздействия на условия предоставления медицинских услуг медицинскими организациями в рамках обязательного медицинского страхования на территории г. Санкт-Петербурга. При этом, согласно примечанию к статье 2.4 КоАП, под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти.

В соответствии с пунктом 14 Положения о деятельности комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования, являющегося приложением к Правилам обязательного медицинского страхования, утверждённым приказом Минздравсоцразвития России от 28.02.2011 № 158н, решение комиссии принимается простым большинством голосов от количества присутствующих на заседании членов комиссии.

Поскольку Комиссия Санкт-Петербурга является коллегиальным органом, факт голосования ее отдельными членами за принятие решения об установлении объёмов предоставления медицинской помощи и финансовых средств на 2015 год для медицинских организаций, осуществляющих деятельность в системе обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга, и за принятие решения об установлении порядка оплаты медицинским организациям

выставленных счетов за оказание медицинской помощи, которые были признаны Комиссией ФАС России нарушающими антимонопольное законодательство Российской Федерации, свидетельствует о том, что выражение своей воли отдельным членом комиссии способствовало принятию Комиссией Санкт-Петербурга решений, нарушающих антимонопольное законодательство Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2011 № 1775 «О Комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования в Санкт-Петербурге» в редакции постановления Правительства Санкт-Петербурга от 24.04.2014 № 286 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2011 № 1775», в соответствии с Протоколом № 15 заседания Комиссии Санкт-Петербурга от 30.12.2014 <...> являлась членом Комиссии Санкт-Петербурга, а также 30.12.2014 участвовала в голосовании по вопросу установления объемов предоставления медицинской помощи и финансовых средств на 2015 год для медицинских организаций, осуществляющих деятельность в системе обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга.

В ходе административного расследования в ФАС России поступило письмо председателя Комиссии Санкт-Петербурга <...> от 22.12.2016 № 01/17-2352/16-11-1 (вх. № 2232/17 от 11.01.2017), согласно которому при голосовании за принятие решения по вопросу № 2 повестки дня заседания Комиссии Санкт-Петербурга 30.12.2014 «Об установлении объемов предоставления медицинской помощи и финансовых средств на 2015 год для медицинских организаций, осуществляющих деятельность в системе обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга» <...> воздержалась.

Указанное также подтверждается письменными пояснениями <...> от б/д № б/н по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16 (вх. № 30133-ЭП/17 от 01.03.2017), поступившими в ФАС России в ответ на определение о продлении срока проведения административного расследования по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16 от 03.02.2017 (исх. от 03.02.2017 № АД/7047/17) (далее – пояснения <...>).

Таким образом, участие <...> в заседании Комиссии Санкт-Петербурга 30.12.2014 и её участие в голосовании по вопросу установления объемов предоставления медицинской помощи и финансовых средств на 2015 год для медицинских организаций, осуществляющих деятельность в системе обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга, административной ответственности не влечет.

В соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2011 № 1775 «О Комиссии по разработке территориальной программы обязательного медицинского страхования в Санкт-Петербурге» в редакции постановления Правительства Санкт-Петербурга от 24.04.2014 № 286 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.12.2011 № 1775», в соответствии с Протоколом № 1 заседания Комиссии Санкт-Петербурга от 30.01.2015 <...> являлась членом Комиссии Санкт-Петербурга, а также 30.01.2015 участвовала в голосовании по вопросу установления обусловленности оплаты выставленных ЗАО «КардиоКлиника» счетов за оказание медицинской помощи от проведения медико-экономической экспертизы и/или экспертизы качества

медицинской помощи.

Пояснения <...> подтверждают участие <...> в заседании Комиссии Санкт-Петербурга 30.01.2015 и её персональное голосование за принятие решения об оплате выставленных ЗАО «КардиоКлиника» счетов за оказание медицинской помощи в экстренной форме после проведения медико-экономической экспертизы и/или экспертизы качества медицинской помощи, то есть голосование за принятие решения по вопросу № 6 повестки дня заседания Комиссии Санкт-Петербурга 30.01.2015 «Об установлении тарифов отдельных медицинских организаций, в том числе для медицинских организаций с 01.01.2015 включенных в Реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в системе ОМС в 2015 году» путем голосования «за».

Статьей 2.4 КоАП предусмотрено, что должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Рассмотренные материалы по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16 содержат достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

<...> совершила административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9 КоАП.

Местом совершения административного правонарушения является: 191023, г. Санкт-Петербург, Малая Садовая ул., д. 1.

Временем совершения административного правонарушения является: 30.01.2015.

Административная ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП, в соответствии с которой действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Объект административного правонарушения: общественные отношения в сфере защиты конкуренции.

Объективная сторона: совершение <...> правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП, выразившееся в создании дискриминационных условий ЗАО «КардиоКлиника» по сравнению с иными медицинскими организациями, действующими на рынке оказания высокотехнологичной медицинской помощи.

Субъект административного правонарушения: <...>.

Субъективная сторона: вина должностного лица в совершении административного правонарушения в результате ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей.

Поскольку <...> в силу занимаемого должностного положения должна была знать о недопустимости создания дискриминационных условий, имела возможность при исполнении своих служебных обязанностей не допускать нарушения законодательства и должна была предвидеть возможность наступления вредных последствий, то вина <...> считается установленной.

Таким образом, факт совершения административного правонарушения <...>, подтверждается протоколом по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16 от 05.05.2017, а также другими материалами дела.

Срок давности привлечения <...> к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного правонарушения, имущественное и финансовое положение должностного лица, смягчающие и отягчающие обстоятельства.

При рассмотрении дела в отношении <...> в качестве обстоятельства, смягчающего административную ответственность, установлено, что <...> ранее к административной ответственности за совершение однородного правонарушения не привлекалась.

При рассмотрении дела в отношении <...> отягчающих административную ответственность обстоятельств не установлено.

В соответствии со статьей 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.

В соответствии с пунктом 18¹ постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 возможность или невозможность квалификации деяния в качестве малозначительного не может быть установлена абстрактно, исходя из сформулированной в КоАП конструкции состава административного правонарушения, за совершение которого установлена ответственность. Так, не может быть отказано в квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного только на том основании, что в соответствующей статье Особенной части КоАП ответственность определена за неисполнение какой-либо обязанности и не ставится в зависимость от наступления каких-либо последствий.

Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

При рассмотрении данного дела <...> даны пояснения, в соответствии с которыми <...> была вынуждена проголосовать за принятие решения по вопросу № 6 повестки дня заседания Комиссии Санкт-Петербурга 30.01.2015 «Об установлении тарифов

отдельных медицинских организаций, в том числе для медицинских организаций с 01.01.2015 включенных в Реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в системе ОМС в 2015 году» путем голосования «за», в связи с тем, что руководствовалась при проведении данного голосования интересами застрахованных в системе обязательного медицинского страхования лиц, а также в связи с тем, что находилась в непосредственной служебной зависимости от председателя Комиссии Санкт-Петербурга, который является председателем Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга.

Таким образом, не установлено умысла на ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей со стороны <...>.

Кроме того, в соответствии с абзацем 3 пункта 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий, не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений. Таким образом, административные органы и суды обязаны установить не только формальное сходство содеянного с признаками того или иного административного правонарушения, но и решить вопрос о социальной опасности деяния. При этом в силу статьи 2.9 КоАП последствия деяния при наличии признаков как материального, так и формального составов, не исключаются при оценке малозначительности содеянного.

Учитывая, что административное наказание должно оказывать превентивное воздействие с целью недопущения более тяжелых нарушений, также учитывая, что эффективность правоприменительной системы в правовом государстве основывается не на тяжести наказания, а на его неотвратимости, считаю, что возбуждением дела об административном правонарушении, рассмотрением административного материала достигнута предупредительная цель административного производства, установленная статьей 3.1 КоАП.

Применение в данном случае меры административного наказания в виде административного штрафа с учетом вышеуказанных обстоятельств будет носить неоправданно карательный характер, не соответствующий тяжести правонарушения и степени вины лица, привлеченного к ответственности.

Учитывая, что в действиях <...> не усматривается существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, оценивая характер и степень общественной опасности административного правонарушения, допущенного <...>, роль <...> в совершении правонарушения, имело место отсутствие негативных последствий, что свидетельствует о возможности освободить <...> от административной ответственности, применив положения статьи 2.9 КоАП.

На основании изложенного, учитывая характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь статьей 4.1 КоАП, частью 1 статьи 14.9 КоАП, а также статьями 23.48, 29.9 КоАП,

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1799/00-18-16, возбужденному в отношении <...> прекратить в связи с малозначительностью административного правонарушения, Засухину Татьяну Николаевну освободить от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

В соответствии с пунктом 3 части 1 и частью 3 статьи 30.1 КоАП, а также частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом в отношении физического лица, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

А.Б. Кашеваров