



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Герцена, д. 1 «а», Вологда, 160000

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

14 января 2015 года

город Вологда

Дело № А13-15980/2014

Арбитражный суд Вологодской области в составе судьи Логиновой О.П. при ведении протокола судебного заседания с использованием средств аудиозаписи, помощником судьи Поляковой В.М., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению Управления Федеральной службы по аккредитации по Северо-Западному округу о привлечении муниципального унитарного предприятия «Водоканал» к административной ответственности, предусмотренной статьей 14.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, при участии третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора - Титова Евгения Альбертовича, при участии от административного органа – Ившина С.Ю. по доверенности от 30.12.2014, от предприятия - Беловой Н.М. по доверенности от 26.12.2013, Макаровой Н.М. по доверенности от 22.03.2014, от третьего лица – Кощева А.В. по доверенности от 17.12.2014,

у с т а н о в и л :

Управление Федеральной службы по аккредитации по Северо-Западному округу (далее – Управление Росаккредитации) обратилось в Арбитражный суд Вологодской области с заявлением о привлечении муниципального унитарного предприятия «Водоканал» (далее – предприятие, МУП «Водоканал») к административной ответственности, предусмотренной статьей 14.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования относительно предмета спора, привлечен Титов Евгений Альбертович.

Управление в заявлении указало на систематическое и продолжительное предоставление Центром исследования воды МУП «Водоканал» для целей оценки (подтверждения) соответствия необъективных результатов исследований (испытаний) и (или) измерений. По утверждению Управления предприятие с конца 2010 года и до 27 августа 2014 года не имело права осуществлять деятельность по контролю качества питьевой воды, при этом

предприятие использовало результаты исследований данного Центра в целях производственного контроля для оценки соответствия качества воды установленным требованиям. По мнению Управления, представленные предприятием сведения о качестве питьевой воды, в том числе о содержании остаточного ПГМГ-ГХ в питьевой воде, подаваемой абонентам, не являются официальными, не имеют юридической силы, не могут быть признаны объективными и достоверными. Иных документов, подтверждающих качество и безопасность воды, подаваемой абонентам с использованием централизованного холодного водоснабжения за рассматриваемый период, предприятие не имеет.

Предприятие в отзыве на заявление и его представители в судебном заседании предъявленные требования не признали. Полагают, что в действиях предприятия отсутствует событие вмененного правонарушения, поскольку доказательства того, что МУП «Водоканал» предоставляло результаты исследований, содержащих ложные или искаженные сведения, для оценки (подтверждения) соответствия, административным органом не представлено. Считают, что административным органом нарушена процедура составления протокола об административном правонарушении. По мнению представителя, предприятие уже привлечено к административной ответственности постановлением о прекращении производства по делу об административном правонарушении, повторное привлечение к административной ответственности за одно и то же правонарушение не допускается.

Третье лицо в отзыве на заявление и его представитель в судебном заседании указали на наличие в действиях предприятия события вмененного правонарушения. Полагают, что МУП «Водоканал» до 01.09.2014 использовало результаты проведенных Центром исследования воды (далее – Центр) лабораторных исследований (испытаний) питьевой воды, содержащих измерения показателя ПГМГ-ГХ, полученные за пределами области аккредитации. Данные обстоятельства свидетельствуют о необъективности проведенных Центром исследований (испытаний) и полученных результатов. Указанные результаты в виде протоколов исследований (испытаний), справок и информационных сообщений предприятие представляло для подтверждения соответствия питьевой воды жителям города, контролирующим органам и органам местного самоуправления, не имея при этом аккредитации на проведение измерений ПГМГ-ГХ, а также использовало при производственном контроле для подтверждения качества воды установленным требованиям.

Заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, исследовав письменные доказательства, арбитражный суд считает, что заявленные требования подлежат удовлетворению.

Как следует из материалов дела, МУП «Водоканал» 27.03.2009 выдан аттестат аккредитации испытательной лаборатории (центра) № РОСС.RU0001.512157, действующий до 27.03.2014. Данный аттестат удостоверяет, что Центр исследования воды предприятия соответствует требованиям ГОСТ Р ИСО/МЭК 17025-2006 (ИСО/МЭК 17025:2005),

аккредитован на техническую компетентность для проведения работ по испытаниям в соответствии с областью аккредитации.

В области аккредитации от 27.03.2009 и дополнении № 1 к области аккредитации от 30.10.2010 перечислены объекты аналитического контроля, в частности, вода питьевая централизованных систем водоснабжения, также приведен перечень химических веществ, содержание, характеристики и диапазон которых предприятие компетентно испытывать (исследовать).

Материалами дела об административном правонарушении подтверждается, что с конца 2010 года и по настоящее время на водоочистой станции № 3 МУП «Водоканал» производительностью 110 000 кубических метров в сутки эксплуатируется технология реагентной очистки воды с применением дезинфицирующего средства на основе полигексаметиленгуанидин-гидрохлорида ПГМГ-ГХ («Дезавид-концентрат», «Дефлок»).

В Управление поступила докладная записка главного специалиста-эксперта отдела контроля за деятельностью аккредитованных лиц Управления Росаккредитации по СЗФО Плешакова С.М. от 09.09.2014, а также обращение Общероссийской общественной организации по защите окружающей среды «Общественный экологический контроль России» от 04.09.2014 № 1400904-01/35, содержащие информацию о нарушении предприятием законодательства о техническом регулировании.

На основании поступившей информации руководитель Управления Гришина В.Л. вынесла определение от 09.09.2014 о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.60 КоАП РФ и проведении административного расследования (том 1, л.д. 27 – 29).

В ходе административного расследования Управление определением от 22.09.2014 истребовало у МУП «Водоканал» сведения, необходимые для разрешения дела об административном правонарушении (том 1 л.д. 30, 31). Предприятие в связи с большим объемом документов просило продлить срок представления запрашиваемых сведений и документов до 04.10.2014. Запрашиваемые документы направлены в Управление вместе с сопроводительными письмами от 30.09.2014 № 12-03/4281, 02.10.2014 № 31-03/4333, 03.10.2014 № 31-03/4339, 03.10.2014 № 31-03/4345. Указанные письма зарегистрированы Управлением соответственно за входящими № СЗФО-8х/386 от 08.10.2014, СЗФО-вх/369 от 03.10.2014, СЗФО-вх/374 от 07.10.2014, СЗФО-вх/375 от 07.10.2014.

Определением от 09.10.2014 срок административного расследования продлен до 07.11.2014, в связи с тем, что предприятием не представлена программа производственного контроля, часть запрашиваемых документов представлена предприятием только 08.10.2014, часть документов не представлена. Документы, запрашиваемые у ОАО «ФосАгро-Череповец» представлены лишь 09.10.2014; сведения, запрашиваемые у ООО «Железобетон-12», ООО «Строительная компания «Нова» не представлены.

Перечисленные обстоятельства препятствовали всестороннему, полному проведению административного расследования в установленные сроки.

Заместитель руководителя Управления Дуркина О.В. по результатам административного расследования 07.11.2014 составила протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.48 КоАП РФ.

В протоколе об административном правонарушении зафиксировано, что по состоянию на 07.11.2014 в адрес Управления от предприятия поступили сведения, имеющие следующие сопроводительные письма: от 02.10.2014 № 31-0374333 (зарегистрировано 03.10.2014 за № СЗФО-вх/369), от 03.10.2014 № 31-03/4339 (зарегистрировано 07.10.2014 за № СЗФО-вх/374), от 03.10.2014 № 3103/4345 (зарегистрировано 07.10.2014 за № СЗФО-вх/375), от 30.09.2014 № 12-03/4281 (зарегистрировано 08.10.2014 за № СЗФО-вх/386).

В ходе рассмотрения представленных сведений, а также материалов гражданского дела № 02-4310/2014, находящегося в производстве Череповецкого городского суда, было установлено следующее:

- с конца 2010 года по настоящее время на водоочистой станции № 3 Водоканала производительностью 110 000 м³/сутки эксплуатируется технология реагентной очистки воды с применением дезинфицирующего средства на основе полигексаметиленгуанидин-гидрохлорида ПГМГ-ГХ («Дезавид-концентрат», «Дефлок»);

- в период с 27.03.2009 по 27.03.2014 Центр исследования воды МУП «Водоканал» (далее - Центр исследования воды) имел действующий аттестат аккредитации № РОСС RU.0001.512157 (том 1 л.д. 101), неотъемлемой частью которого являлась область аккредитации;

- согласно области аккредитации от 27.03.2009 и дополнению № 1 к области аккредитации от 30.11.2010 аккредитация на проведение измерений остаточного содержания химического вещества ПГМГ-ГХ в питьевой природной и сточной воде по методике МД-01/09 на соответствие требованиям СанПиН 2.1.4.1074-01 и ГН 2.1.5.1315-03 у Центра исследования воды отсутствовала;

- проведение лабораторных исследований и испытаний в рамках производственного контроля качества питьевой воды Центром исследования воды, не аккредитованном в установленном законодательством Российской Федерации порядке, подтверждается результатами проверки, проведенной Череповецкой межрайонной природоохранной прокуратурой;

- имеющиеся в материалах дела № 02-4310/2014 справки о качестве питьевой воды, заключения и иные документы, выданные Центром исследования воды и содержащие значение показателя ПГМГ, свидетельствуют о том, что предприятие на протяжении длительного периода времени в целях производственного контроля качества питьевой воды, горячей воды, подаваемой абонентам с использованием централизованных систем водоснабжения и контроля за соблюдением санитарно-эпидемических и гигиенических требований в процессе водоснабжения, использовало

результаты лабораторных исследований и испытаний, проводимых Центром исследования воды в нарушение части 4 статьи 23 Закона № 416-ФЗ и части 1 статьи 42 Закона № 52-ФЗ за пределами своей области аккредитации, что, в свою очередь, свидетельствует о необъективности указанных результатов исследований (испытаний) и о систематическом и продолжительном предоставлении Центром для целей оценки (подтверждения) соответствия необъективных результатов исследований (испытаний) и (или) измерений.

На основании части 3 статьи 23.1 КоАП РФ Управление обратилось в арбитражный суд с заявлением о привлечении предприятия к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 14.48 КоАП РФ.

Согласно пункту 95 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ, Указом Президента Российской Федерации от 24.01.2011 № 86 «О единой национальной системе аккредитации», Положения о Федеральной службе по аккредитации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.10.2011 № 845, Перечню должностных лиц Федеральной службы по аккредитации и ее территориальных органов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, утвержденного Приказом Росаккредитации от 16.10.2013 № 3425 протокол об административном правонарушении составлен уполномоченным лицом.

Статьей 14.48 КоАП РФ установлена административная ответственность за представление испытательной лабораторией (центром) для целей оценки (подтверждения) соответствия недостоверных или необъективных результатов исследований (испытаний) и (или) измерений продукции в виде административного штрафа для юридических лиц в размере от четырехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Отношения, возникающие при оценке и подтверждении соответствия, регулирует Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон № 184-ФЗ).

В статье 2 определены основные понятия, используемые для целей данного Закона. Указанные в данной норме понятия оценки и подтверждения соответствия не являются тождественными. Оценка соответствия - это прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объекту; подтверждение соответствия - документальное удостоверение соответствия продукции требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров.

Следовательно, содержание такой процедуры как оценка соответствия составляет установление тождественности характеристик продукции или процессов требованиям безопасности и качества, установленным техническими регламентами или нормативными документами, применяемыми до их принятия, и не требует обязательного документального удостоверения в отличие от процедуры подтверждения соответствия.

Пунктом 3 статьи 7 Закона № 184-ФЗ установлены формы оценки соответствия: государственный контроль (надзор), испытание, регистрация,

подтверждение соответствия, приемки и ввода в эксплуатацию объекта, строительство которого закончено, и в иной форме. Перечень форм оценки соответствия не является исчерпывающим.

Требования к качеству и безопасности воды, подаваемой с использованием централизованных систем водоснабжения, устанавливаются законодательством Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и законодательством о техническом регулировании (пункт 3 статьи 1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон № 416-ФЗ)).

В соответствии с пунктом 1 статьи 23 Закона № 416-ФЗ и пунктом 2 статьи 19 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Закон № 52-ФЗ) организация, осуществляющая холодное водоснабжение с использованием централизованной системы холодного водоснабжения, обязана обеспечить соответствие качества питьевой воды санитарно-эпидемиологическим требованиям и подавать абонентам питьевую воду, соответствующую установленным требованиям.

В пункте 10 статьи 2 Закона № 416-ФЗ определено понятие качества и безопасности воды – это совокупность показателей, характеризующих физические, химические, бактериологические, органолептические и другие свойства воды.

Производственный контроль качества питьевой воды, подаваемой абонентам с использованием централизованных систем водоснабжения, включает в себя отбор проб воды, проведение лабораторных исследований и испытаний на соответствие воды установленным требованиям и контроль за выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в процессе водоснабжения (пункт 1 статьи 25 Закона № 416-ФЗ).

В соответствии с пунктом 2.4 Санитарных правил и норм 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 26.09.2001 № 24 (далее - СП 2.1.4.1074-01) юридическое лицо, осуществляющее эксплуатацию системы водоснабжения, разрабатывает рабочую программу производственного контроля качества воды в соответствии с правилами, указанными в приложении 1. Рабочая программа согласовывается с центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора в городе или районе и утверждается на соответствующей территории в установленном порядке.

Согласно пункту 4.2 СП 2.1.4.1074-01 производственный контроль качества питьевой воды обеспечивается юридическим лицом, осуществляющим эксплуатацию системы водоснабжения, по рабочей программе. Юридическое лицо, в соответствии с рабочей программой постоянно контролирует качество воды в местах водозабора, перед поступлением в распределительную сеть, а также в точках водоразбора наружной и внутренней водопроводной сети.

Пунктом 4.1 СП 1.1.1058-01 «Организация и проведение производственного контроля за соблюдением санитарных правил и выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий», утвержденных Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 10.07.2001 (далее - СП 1.1.1058-01) предусмотрено, что производственный контроль осуществляется с применением лабораторных исследований, испытаний, используемых в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и рекреационных целей, расположенных в черте городских и сельских поселений; на объектах водоснабжения (эксплуатация централизованных, нецентрализованных, домовых распределительных, автономных систем питьевого водоснабжения населения, системы питьевого водоснабжения на транспортных средствах).

В силу пункта 4.3 СП 1.1.1058-01 при осуществлении эксплуатации водных объектов централизованных систем питьевого водоснабжения населения следует предусматривать лабораторный контроль за соответствием качества питьевой воды указанных систем требованиям санитарных правил.

Таким образом, производственный контроль качества питьевой воды является формой оценки соответствия безопасности и качества предоставляемой абонентам питьевой воды, а производственная программа является основным документом организации по обеспечению производственного контроля качества воды при осуществлении водоснабжения.

В данном случае из материалов дела и объяснений представителя предприятия следует, что Центр исследования воды МУП «Водоканал» до 26.03.2014 осуществлял лабораторно-производственный контроль качества питьевой воды, подаваемой абонентам, на основании утвержденного Роспотребнадзором графика лабораторно-производственного контроля качества питьевой воды на 2011 – 2015 годы, с 27.03.2014 по 01.09.2014 контроль питьевой воды осуществлялся на основании Рабочей программы производственного контроля качества питьевой воды, согласованной с Роспотребнадзором.

Согласно указанному графику периодичность контроля МУП «Водоканал» по показателю остаточного ПГМГ (4 класс опасности) составляла 2 раза в сутки, по рабочей программе - ежедневно.

Следовательно, предприятие в рамках производственного контроля качества питьевой воды обязано производить отбор проб и проводить их исследование. На основании результатов исследования должна проводиться оценка соответствия безопасности и качества воды установленным требованиям (статьи 23, 25 Закона № 416-ФЗ).

Представитель предприятия в судебном заседании пояснил, что МУП «Водоканал» в проверяемый период соблюдало требования графика и программы, фиксировало результаты исследований (испытаний) подаваемой абонентам воды на показатель ПГМГ-ГХ в журналах № 31-14-1 (Краткий химанализ воды. Фотометрия (ПГМГ)).

Вместе с тем, у МУП «Водоканал» до 27 августа 2014 года отсутствовала область аккредитации на проведение измерений содержания химического вещества – ПГМГ-ГХ в питьевой воде по методике МД-01/09 на соответствие требованиям СанПиН 2.1.4.1074-01 и ГН 2.1.5.1315-03, в связи с чем, административный орган при проведении административного расследования пришел к выводу о представлении Центром исследования воды для целей оценки (подтверждения) соответствия необъективных результатов исследований (испытаний) и (или) измерений.

В статье 31 Закона № 184-ФЗ установлено, что аккредитация органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) осуществляется в целях подтверждения компетентности испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по оценке (подтверждению) соответствия. Аналогичные положения содержатся в пункте 2 статьи 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (далее – Закон № 412-ФЗ).

В силу части 4 статьи 25 Закона № 416-ФЗ проведение лабораторных исследований и испытаний в рамках производственного контроля качества питьевой воды осуществляется юридическими лицами, аккредитованными в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 1, пункту 9 статьи 4, пункту 1 части 2 статьи 13 Закона № 412-ФЗ, части 4 статьи 26 Закона № 184-ФЗ осуществлять деятельность в соответствующей области оценки (подтверждения) соответствия также имеют право только аккредитованные лица.

Таким образом, испытательная лаборатория обязана проводить работы по исследованию (испытаниям) и измерению продукции исключительно в пределах своей области аккредитации.

При этом объективными (достоверными) могут быть только те результаты исследований (измерений), которые проведены компетентной в определенной области аккредитации испытательной лабораторией (центром).

Следовательно, Центр исследования воды без соответствующей аккредитации не должен был предоставлять результаты исследований (измерений) содержания указанного вещества в питьевой воде в целях оценки соответствия воды установленным требованиям при проведении производственного контроля на предприятии.

В то же время согласно пояснениям представителей лиц, участвующих в деле, предприятие проводило исследования (измерения) содержания ПГМГ-ГХ в питьевой воде, что подтверждается журналами испытаний и не оспаривается МУП «Водоканал».

Представитель предприятия в судебном заседании пояснил, что указанные исследования проводились с целью соблюдения требований производственного контроля, а результаты исследований не передавались третьим лицам. Считает, что Управлением не представлено доказательств передачи МУП «Водоканал» третьим лицам результатов исследований в виде протоколов исследований (испытаний), содержащих сведения о количестве

химического вещества – ПГМГ-ГХ в питьевой воде и наличия в действиях предприятия состава вмененного правонарушения. По мнению представителя предприятия, производственный контроль не является формой оценки соответствия, проведение такой оценки документально не подтверждено.

Арбитражный суд считает данные доводы предприятия необоснованными ввиду следующего.

В ходе административного расследования Управление определением от 22.09.2014 истребовало у предприятия протоколы исследований и испытаний, используемые МУП «Водоканал» за период с 01.01.2011 по 01.09.2014 для целей контроля качества питьевой воды, подаваемой абонентам с использованием централизованных систем водоснабжения, содержащих измерение показателя ПГМГ-ГХ; материалы всех лабораторных исследований (испытаний), проведенных Центром исследования воды за период с 01.01.2011 по 01.09.2014, содержащих измерение показателя ПГМГ-ГХ; субподрядные договоры, заключенные предприятием за указанный период на выполнение лабораторных исследований и испытаний для целей выполнения производственного контроля качества питьевой воды, подаваемой абонентам, содержащих измерения показателя ПГМГ-ГХ.

В ответ на указанный запрос предприятие представило журналы № 31-14-1 (Краткий химанализ воды. Фотометрия (ПГМГ)) за период с 01.01.2011 по 01.09.2014, журналы № 31-14-1 (Краткий химанализ воды. Фотометрия.) с 27.02.2014 по 27.08.2014; журнал № 31-14-2 (Краткий химанализ воды. Титриметрия) с 27.05.2014 по 13.08.2014, с 13.08.2014, журналы № 31-14-9 (Бактериологический анализ воды) с 19.01.2014 по 27.08.2014, журналы № 31-14-18 (Хромотографический анализ) с 24.01.2013 по 16.06.2014, журнал № 31-14-14 (Полярографический анализ) с 21.06.2011, протоколы от 25.06.2013 № 40-ЛПК, от 03.10.2013 № 59-3, журнал № 31-14-12 (Регистрация проб) с 22.01.2014 по 23.09.2014.

Какие-либо другие документы, содержащие результаты исследований (испытаний), проведенных Центром исследования воды МУП «Водоканал» за вышеуказанные периоды, содержащих измерения показателя ПГМГ-ГХ, в ответ на данное определение не были представлены предприятием.

Согласно пояснениям представителя МУП «Водоканал» результаты исследования качества питьевой воды на содержание остаточного ПГМГ-ГХ регистрировались только в рабочих журналах согласно руководству ЦИВ, отдельные протоколы не составлялись и не выдавались. Представитель предприятия в судебном заседании пояснил, что в случае если бы исследование (испытание) воды проводилось Центром исследования воды по заявкам третьих лиц, то по результатам проведения таких работ были бы составлены протоколы исследований (испытаний). Поскольку Центр исследования воды является подразделением предприятия, то оформления протоколов исследований (испытаний) не требуется, достаточно результатов исследований, зафиксированных в журналах предприятия.

Таким образом, результатами исследований (испытаний) питьевой воды, подаваемой МУП «Водоканал» абонентам с использованием централизованных систем водоснабжения, содержащих измерение показателя химического вещества ПГМГ-ГХ, в данном случае являются журналы № 31-14-1 (Краткий химанализ воды. Фотометрия (ПГМГ)).

В материалы дела представлены также справки о качестве питьевой воды за январь – апрель 2014 года, содержащие следующее заключение Центра исследования воды: вода, подаваемая в разводящую сеть города, соответствует СанПиН 2.1.4.1074-01 «Вода питьевая». Данные справки содержат сведения о показателе химического вещества ПГМГ-ГХ и были исследованы Управлением в рамках административного расследования.

Кроме того, в судебное заседание представителем третьего лица представлены протоколы испытаний воды от 20.02.2014, подтверждающие предоставление гражданам результатов исследований воды по содержанию химического вещества ПГМГ-ГХ.

Следовательно, Центр исследования воды проводил отбор проб питьевой воды и исследование (испытание) воды на показатель ПГМГ-ГХ, составлял справки, журналы и другие документы, в которых фиксировались результаты проведенных исследований (испытаний) в целях подтверждения качества воды.

Доводы представителя МУП «Водоканал» о том, что предприятие не проводило оценку соответствия питьевой воды установленным требованиям, в том числе по показателю содержания химического вещества ПГМГ-ГХ несостоятельны.

Применительно к обстоятельствам рассматриваемого дела, представлением для целей оценки (подтверждения) соответствия результатов исследований (испытаний) питьевой воды по показателю ПГМГ-ГХ, подаваемой абонентам является проведение Центром исследования воды МУП «Водоканал» испытаний воды для определения содержания данного химического вещества и предоставление результатов исследований для осуществления производственного контроля и оценки соответствия качества предоставляемой абонентам питьевой воды установленным показателям в соответствии с требованиями статей 23, 25 Закона № 416-ФЗ.

При этом, как указывалось ранее, у МУП «Водоканал» отсутствует область аккредитации на проведение измерений остаточного содержания химического вещества ПГМГ-ГХ в питьевой воде.

Перечисленные обстоятельства свидетельствуют о том, что испытательной лабораторией (центром) для целей оценки (подтверждения) соответствия при проведении производственного контроля на предприятии представлялись необъективные результаты исследований (испытаний) воды по указанному показателю.

Представитель предприятия в судебном заседании пояснил, что исследование воды на показатель ПГМГ-ГХ осуществлялось также на основании заключенного предприятием с ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Вологодской области» договора от 31.01.2014 № 64. В

качестве документального подтверждения проведения исследований на показатель ПГМГ-ГХ ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Вологодской области» предприятием представлены в материалы дела протоколы испытаний за период с февраля по май 2014 года.

Арбитражный суд, оценив указанные документы, приходит к выводу о том, что представленные протоколы не свидетельствуют об отсутствии вины предприятия в совершении вмененного правонарушения, поскольку не подтверждают проведения исследований (испытаний) воды на показатель ПГМГ-ГХ за весь проверяемый период в соответствии с утвержденным Роспотребнадзором графиком лабораторного контроля. Так, например, в январе 2014 года такие исследования воды Роспотребнадзором не проводились, предприятие в этот период не имело аккредитации, а исследования указанного показателя проводились. В справке о качестве воды за январь 2014 года указано химическое вещество ПГМГ-ГХ и содержится заключение Центра исследования о соответствии показателей воды СанПиН 2.1.4.1074-01.

Какие-либо другие доказательства, свидетельствующие о том, что результаты исследований (испытаний) питьевой воды по показателю ПГМГ-ГХ, вносились предприятием в журналы № 31-14-1 (Краткий химанализ воды. Фотометрия (ПГМГ)) и другие документы на основании исследований (испытаний), проведенных другими лабораториями (центрами), имеющими соответствующую область аккредитации, в материалы дела не представлены.

Данные обстоятельства свидетельствуют о наличии в действиях предприятия состава и события административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.48 КоАП РФ.

Представитель предприятия в судебном заседании указал на нарушение Управлением срока направления протокола об административном правонарушении, предусмотренного статьей 28.8 КоАП РФ.

В соответствии с частью 1 статьи 28.8 КоАП РФ протокол об административном правонарушении направляется судье в течение трех суток с момента составления протокола об административном правонарушении.

На основании статьи 4.8 КоАП РФ срок, исчисляемый сутками, истекает в 24 часа последних суток (часть 2).

Из материалов дела следует, что протокол об административном правонарушении № 02/2014 составлен Управлением 07.11.2014. Таким образом, Управление должно было направить протокол об административном правонарушении в арбитражный суд до 24 часов 10.11.2014.

Фактически указанный протокол направлен в Арбитражный суд в электронном виде 13.11.2014, то есть с нарушением установленных законом сроков.

В то же время согласно позиции, изложенной в пункте 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005

№ 5), нарушение установленных статьями 28.5 и 28.8 КоАП РФ сроков составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судьей является несущественным недостатком протокола, поскольку эти сроки не являются пресекательными.

Представитель предприятия также указал, что по результатам проведения административного расследования по статье 14.60 КоАП РФ, Управление постановлением от 07.11.2014 (в 17 час. 00 мин.) прекратило производство по делу об административном правонарушении и одновременно данным постановлением привлекло предприятие к административной ответственности по статье 14.48 КоАП РФ. В тот же день (в 17 час. 05 мин.) в отношении МУП «Водоканал» административным органом составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.48 КоАП РФ. Представитель предприятия считает, что составление такого протокола незаконно, так как предприятие уже было привлечено к ответственности постановлением о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Согласно нормам КоАП РФ лицо не может быть привлечено к ответственности дважды за одно и то же правонарушение.

Арбитражный суд считает данные доводы предприятия необоснованными ввиду следующего.

Статьей 29.9 КоАП РФ предусмотрены следующие виды постановлений, которые принимаются административным органом по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении, это либо постановление о привлечении к административной ответственности, либо о прекращении производства по делу.

Постановление должно отвечать требованиям, установленным статьей 29.10 КоАП РФ. На основании подпункта 6 части 1 статьи 29.10 КоАП РФ в постановлении по делу об административном правонарушении должно быть указано мотивированное решение по делу.

В силу пункта 5 части 1 статьи 29.10 КоАП РФ в постановлении по делу об административном правонарушении указываются статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за совершение административного правонарушения, либо основания прекращения производства по делу.

Из материалов дела следует, что Управление по результатам административного расследования по статье 14.60 КоАП РФ вынесло постановление о прекращении производства по делу, мотивировав его истечением срока давности привлечения к административной ответственности.

При этом в пункте 3 названного постановления указано о привлечении МУП «Водоканал» к административной ответственности по статье 14.48 КоАП РФ за представление испытательной лабораторией для целей оценки (подтверждения) соответствия необъективных результатов исследований (испытаний) и (или) измерений.

Согласно объяснениям представителя Управления в пункте 3 постановления от 07.11.2014 содержится некорректная формулировка,

фактически в данном постановлении дано указание для последующих действий по составлению протокола об административном правонарушении по статье 14.48 КоАП РФ. После принятия данного постановления (07.11.2014 в 17 часов) был составлен протокол об административном правонарушении по статье 14.48 КоАП РФ (07.11.2014 в 17 часов 05 минут).

Следовательно, по результатам рассмотрения Управлением дела об административном правонарушении по статье 14.60 КоАП РФ принято постановление о прекращении производства, что следует из названия указанного процессуального документа, его описательной, мотивировочной и резолютивной частей.

При этом постановление от 07.11.2014 не содержит каких-либо сведений о размере назначенного по статье 14.48 КоАП РФ административного наказания.

Таким образом, предприятие ошибочно расценило указание в постановлении от 07.11.2014 на привлечение предприятия к ответственности по статье 14.48 КоАП РФ в качестве постановления, которым предприятие привлечено к административной ответственности по данной статье.

Также представитель предприятия указал, что в нарушение статьи 28.7 КоАП РФ Управление не выносило определение о возбуждении дела об административном правонарушении и не уведомляло МУП «Водоканал» о составлении протокола об административном правонарушении по статье 14.48 КоАП РФ.

Вместе с тем, Кодексом определены основания для проведения административного расследования (часть 1 статьи 28.7 КоАП РФ). Административное расследование производится лишь в случае необходимости и его проведение не обязательно.

При отсутствии таких оснований и непосредственном обнаружении административного правонарушения в силу положений пунктом 1 части 4 статьи 28.2 КоАП РФ может быть сразу составлен протокол об административном правонарушении.

В данном случае, как указывалось ранее, в рамках административного расследования по статье 14.60 КоАП РФ Управлением уже были истребованы сведения, необходимые для установления события административного правонарушения и его квалификации.

Управление, изучив перечисленные выше документы, а также материалы дела гражданского дела № 02-4310/2014, находящееся в производстве Череповецкого городского суда, переквалифицировало допущенное предприятием правонарушение по статье 14.48 КоАП РФ, о чем 07.11.2014 был составлен протокол № 02/2014.

Таким образом, поводом к возбуждению дела об административном правонарушении в данном случае явилось непосредственное обнаружение Управлением достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения. При этом необходимости проведения

административного расследования по статье 14.48 КоАП РФ в рассматриваемом случае отсутствовала.

Из материалов дела следует, что определением от 09.10.2014 Управление уведомило предприятие о необходимости явки 07.11.2014 в 15 часов в Управление для составления протокола об административном правонарушении, ознакомления и подписания протокола об административном правонарушении. Предприятие не оспаривает факт получения названного определения.

В назначенное время в Управление явился представитель предприятия по доверенности от 06.11.2014 и с участием законного представителя МУП «Водоканал» составлен протокол № 02/2014.

Представитель предприятия воспользовался своими процессуальными правами, присутствовал при составлении протокола, давал пояснения по административному делу, что зафиксировано в протоколе об административном правонарушении.

Какие-либо возражения относительно составления протокола об административном правонарушении по статье 14.48 КоАП РФ представитель предприятия не заявил, правом на заявление ходатайства об отложении рассмотрения данного дела МУП «Водоканал» не воспользовалось. Данные обстоятельства предприятием не оспариваются.

С учетом изложенного арбитражный суд приходит к выводу о том, что Управлением соблюдена процедура составления протокола об административном правонарушении.

Доводы предприятия об указании в определении о продлении срока административного расследования от 09.10.2014 некорректных дат отклоняются арбитражным судом, поскольку указанные нарушения являются техническими ошибками и согласно позиции, изложенной в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5, не являются существенными нарушениями, не позволившими всестороннее, полно рассмотреть дело об административном правонарушении.

Вместе с тем санкция статьи 14.48 КоАП РФ предусматривает наказание в виде назначения административного наказания в виде штрафа для юридических лиц в размере от четырехсот до пятисот тысяч рублей.

Конституционным Судом Российской Федерации 25.02.2014 принято Постановление № 4-П, которым признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации положения ряда статей КоАП РФ, устанавливающие минимальные размеры административных штрафов, применяемых в отношении юридических лиц, совершивших предусмотренные ими административные правонарушения, в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования эти положения во взаимосвязи с закрепленными данным Кодексом общими правилами применения административных наказаний не допускают назначения административного штрафа ниже низшего предела, указанного в соответствующей административной санкции, и тем самым не позволяют надлежащим образом учесть характер и последствия совершенного административного правонарушения, степень вины привлекаемого к

административной ответственности юридического лица, его имущественное и финансовое положение, а также иные имеющие существенное значение для индивидуализации административной ответственности обстоятельства и, соответственно, обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания (пункт 1).

Федеральным законом от 31.12.2014 № 515-ФЗ внесены изменения в Кодекс и статья 4.1 КоАП РФ дополнена частью 3.2., предусматривающей, что при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.1999 № 11-П отмечено, что санкции штрафного характера должны отвечать требованиям справедливости и соразмерности. Принцип соразмерности, выражающий требования справедливости, предполагает установление публично-правовой ответственности лишь за виновное деяние и дифференциацию ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении взыскания.

Исходя из конкретных обстоятельств дела, принимая во внимание привлечение предприятия к административной ответственности за совершение подобного правонарушения впервые, принятие МУП «Водоканал» мер для устранения нарушений, получение в августе 2014 года нового аттестата аккредитации с включением в область аккредитации исследований химического вещества ПГМГ-ГХ, использования в спорный период в работе результатов исследований ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Вологодской области», проведенных по договору от 31.01.2014 № 64, арбитражный суд полагает, что назначение в данном случае наказания в виде минимального штрафа, предусмотренного статьей 14.48 КоАП РФ, в размере 400 000 рублей не соответствует тяжести совершенного правонарушения и не обеспечивает достижение целей административного наказания, предусмотренных частью 1 статьи 3.1 КоАП РФ, а также свидетельствует об исключительных обстоятельствах совершения административного правонарушения.

Вместе с тем в соответствии с частью 3.3 статьи 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания в соответствии с частью 3.2 данной статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для

юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II Кодекса.

В данном случае арбитражный суд с учетом обстоятельств дела, характера совершенного правонарушения, положений части 3.3 статьи 4.1 КоАП РФ назначает МУП «Водоканал» административное наказание в виде административного штрафа, предусмотренного санкцией статьи 14.48 КоАП РФ, в размере 200 000 рублей.

Руководствуясь статьями 167-170, 176, 206 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Вологодской области

р е ш и л:

привлечь муниципальное унитарное предприятие города Череповца «Водоканал», расположенное по адресу: Вологодская область, город Череповец, проспект Луначарского, дом 26, зарегистрированное 14.12.2002 в Едином государственном реестре юридических лиц за основным государственным регистрационным номером 1023501260870, ИНН 3528000967, к административной ответственности, предусмотренной статьей 14.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и назначить наказание в виде административного штрафа в размере 200 000 рублей.

Решение по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение десяти дней со дня его принятия.

Административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления решения о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП РФ.

Если по истечении шестидесяти дней со дня вступления в законную силу решения суда о привлечении к административной ответственности и о назначении наказания в виде административного штрафа либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки исполнения этого решения в суд не представлены сведения об уплате административного штрафа добровольно, на основании статьи 32.2 КоАП РФ названный судебный акт будет направлен для взыскания штрафа и составления протокола об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ, судебному приставу-исполнителю.

Лицу, привлеченному к административной ответственности, и административному органу при наличии данных об уплате штрафа сообщить сведения в Арбитражный суд Вологодской области.

Сумма административного штрафа подлежит зачислению на следующий счет: 117997, город Москва, улица Вавилова, дом 7, ИНН 7736638268, КПП 773601001, л/счет 04951001650 в Межрегиональном операционном УФК, р/счет 40101810500000001901 ОПЕРУ-1 Банка России г. Москва, БИК 044501002,

ОКПО 00083919, ОГРН 5117746026756, ОКВЭД 75.11.1, ОКАТО 45293554 000, КБК 165 1 16 07000 01 6000 140 «Прочие поступления от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемые в федеральный бюджет».

Судья

О.П. Логинова