

© Э.В. Маклакова, И.В. Май

*ФБУН «Федеральный научный центр медико-профилактических технологий
управления рисками здоровью населения»,*

Пермь, Россия

АНАЛИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ГРАЖДАН НА БЕЗОПАСНОСТЬ УСЛУГ ПИТЬЕВОГО ВОДОСНАБЖЕНИЯ

Аннотация. В статье представлены результаты анализа решений российских арбитражных судов период с 2006 г. по 2010 г. по обжалованию нормативных актов, принятых территориальными органами Роспотребнадзора по фактам оказания услуг питьевого водоснабжения ненадлежащего качества или с нарушением требований санитарных правил. Освещен положительный опыт по защите прав граждан на безопасное оказание услуг питьевого водоснабжения. Даны рекомендации для повышения эффективности деятельности органов Роспотребнадзора в области защиты прав потребителей коммунальных услуг, в том числе услуг питьевого водоснабжения.

Ключевые слова: надлежащее качество услуг питьевого водоснабжения, защита прав граждан, судебная практика, санитарные требования к услугам питьевого водоснабжения.

© E. Maklakova, I. May

Federal Research Center of Health-care technology risk management to public health

Perm, Russia

ANALYSIS OF JUDICIAL PRACTICE ON THE PROTECTION OF THE HUMAN RIGHTS TO SECURE DRINKING WATER SERVICES

Abstract. This article presents the analysis of decisions of Russian arbitration courts during the period from 2006 to 2010 on the appeal of regulations adopted by the territorial Rospotrebnadzor authorities on the facts of drinking water supply services of inadequate quality or violations of sanitary regulations.

A positive experience of the protection of citizens' rights to safe drinking water supply services is described. Some recommendations for the improvement of Rospotrebnadzor activities protecting the rights of consumers of utility services, including potable water supply services are given.

Key words: adequate quality of drinking water services, protection of citizens' rights, litigation and sanitary requirements for drinking water supply services.

Введение. Надзор за соблюдением требований санитарных правил юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при оказании услуг питьевого водоснабжения является важнейшей задачей Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и

благополучия человека и ее территориальных органов и осуществляется должностными лицами в плановом и внеплановом порядке.

Ежегодно органами Роспотребнадзора выдается до нескольких тысяч предписаний и возбуждается дел об административных нарушениях по фактам оказания населению услуг питьевого водоснабжения ненадлежащего качества или с нарушением санитарных правил. Как правило, виновники нарушений выполняют корректирующие действия в соответствии с предписаниями и устраняют недостатки. Однако ряд постановлений органов Роспотребнадзора оспаривается хозяйствующими субъектами в арбитражных судах.

В 50 % случаев постановления органов Роспотребнадзора о привлечении к административной ответственности по фактам нарушения прав потребителей на безопасность услуг питьевого водоснабжения отменяются судами. Вместе с тем, имеется и положительный опыт судебной защиты прав граждан на оказание услуг питьевого водоснабжения надлежащего качества и с соблюдением требований санитарных правил.

Цель исследования состояла в анализе практики судебной защиты решений органов Роспотребнадзора по фактам оказания населению услуг питьевого водоснабжения ненадлежащего качества или с нарушением санитарных правил.

Материалами исследования являлись решения Арбитражных судов субъектов РФ, арбитражных апелляционных судов и федеральных судов округов по делам об оспаривании решений органов Роспотребнадзора о привлечении к административной ответственности по ст. 6.5 и 14.4 КоАП РФ.

Результаты исследования. Анализ материалов арбитражных судов показал, что за период с 2006 по 2010 гг. в арбитражные суды субъектов РФ было обжаловано 179 постановлений территориальных органов Роспотребнадзора о привлечении к административной ответственности за

оказание услуг питьевого водоснабжения ненадлежащего качества и с нарушением требований санитарных правил, в том числе 161 – по статье 6.5. КоАП РФ и 18 – по ст. 14.4 КоАП РФ. Количество отмененных постановлений от общего количества обжалованных составляет 54,6 % по ст. 6.5 КоАП и 55,6 % по ст. 14.4 КоАП РФ. Таким образом, практически каждое второе оспоренное решение Роспотребнадзора по вопросам питьевого водоснабжения отменяется судом. В ряде субъектов федерации доля отмененных решений достигает 80-90% (Владимирская, Ульяновская и Ростовская области).

Наиболее частым основанием для отмены постановлений органов Роспотребнадзора является недоказанность состава административного правонарушения (до 30% случаев). Так, в ряде ситуаций судами указано, что при принятии органами Роспотребнадзора мер административного принуждения в отношении организаций, обеспечивающих подачу воды населению, не установлены причины ухудшения качества питьевой воды и условия водоснабжения и не доказаны причинно-следственные связи между действиями эксплуатирующей организации и наступившими последствиями в виде непоставки воды или поставки воды ненадлежащего качества.

В ряде случаев неверно установлен субъект административного правонарушения: ряд Постановлений органов Роспотребнадзора в Свердловской, Кемеровской, Омской областях и пр. признаны незаконными в связи отсутствием доказательств наличия у организации обязанности по водоснабжению.

Постановления Роспотребнадзора в Самарской и Саратовской областях признаны незаконными по причине привлечения к административной ответственности муниципального образования и филиала организации, которые не являются юридическими лицами.

Отсутствие доказательств административного правонарушения как объективной стороны, например, отсутствие доказательств неисправности

системы водоснабжения и несоответствия качества воды санитарным требованиям стало причиной отмены постановления Роспотребнадзора в Свердловской области. В ряде случаев суд не усмотрел оснований привлечения к административной ответственности.

Как результат, отсутствие одной из четырех составляющих состава правонарушения (объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона) влечет отсутствие состава правонарушения и отмену меры административного принуждения, назначаемой органом Роспотребнадзора.

Частой (до 25% случаев) причиной отклонений арбитражными судами постановлений органов Роспотребнадзора является неправильное применение норм процессуального права, т.е. порядка привлечения к административной ответственности. Так, ряд Постановлений органов Роспотребнадзора в Санкт-Петербурге, Тверской и Новгородской областях отменены из-за нарушения порядка отбора проб питьевых вод. Среди причин отмены постановлений Роспотребнадзора – нарушение прав на ознакомление со всеми материалами дела, ненадлежащее извещение законного представителя юридического лица о дате, времени и месте рассмотрения административного дела или составления протокола об административном правонарушении, составление протокола об административном правонарушении и рассмотрение дела об административном правонарушении в отсутствие законного представителя эксплуатирующей организации, непредоставление эксплуатирующей организации копии протокола об административном правонарушении, проведение проверки в отсутствие законного представителя организации, составление протокола об административном правонарушении и вынесение постановления об административном правонарушении в один день и пр.

Пятая часть постановлений органов Роспотребнадзора (20%) отменяется в связи с нарушением одновременно норм процессуального права и недоказанностью состава административного правонарушения.

Среди прочих причин – нарушение норм материального права (8,1%), установление малозначительности правонарушения в соответствии со ст. 2.9 КоАП (7,1%), установление иной меры наказания (4,0%) и иные причины.

Вместе с тем, в Пермском, Приморском и Алтайском краях, Свердловской и Тульской областях имеется положительный опыт по защите прав граждан на оказание услуг питьевого водоснабжения надлежащего качества и с соблюдением требований санитарных правил. Постановления органов Роспотребнадзора были признаны законными арбитражными апелляционными судами и Федеральными арбитражными судами.

Так, Арбитражный суд Пермского края и Федеральный арбитражный суд Уральского округа поддержали решение Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю относительно администрации Романовского сельского поселения Усольского района Пермского края о привлечении к административной ответственности за нарушение требований к санитарной охране источников нецентрализованного водоснабжения [5, 6]. Управление Роспотребнадзора по Приморскому краю за период с 2008 г. по 2010 г. выиграло сразу три судебных процесса по защите прав потребителей услуг питьевого водоснабжения против ОАО «Дальневосточная генерирующая компания», оказывающее населению услуги по поставке горячей водопроводной воды с нарушением гигиенических нормативов по санитарно-химическим показателям [1-3, 7-9]. Управление Роспотребнадзора по Свердловской области в 2010 г. выиграло иск против управляющих компаний (ООО УК «Уралагрострой»), осуществляющих подачу в жилые дома горячей и холодной воды с требований к согласованию программы производственного контроля качества воды [4, 10].

Таким образом, деятельность специалистов Управления Роспотребнадзора по Пермскому краю, Приморскому краю, Свердловской области и иных территориальных органов позволила сформировать положительный опыт по защите прав граждан на безопасное оказание услуг

питьевого водоснабжения. Успех территориальных органов Роспотребнадзора складывается из следующих составляющих: правильного определения состава правонарушения, тщательного сбора доказательств обстоятельств, послуживших основанием для привлечения к административной ответственности, и соблюдения порядка привлечения к ответственности.

Выводы. Анализ опыта судебной защиты прав граждан на безопасность услуг питьевого водоснабжения позволяет сделать следующие выводы. Для устранения причин, приводящих к вынесению должностными лицами территориальных органов Роспотребнадзора постановлений по делам об административных правонарушениях, признанных в последствие незаконными, следует:

- выполнять систематический анализ опыта территориальных органов Роспотребнадзора в части судебной защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, в том числе услуг питьевого водоснабжения, с последующим его широким освещением;

- обеспечить информирование специалистов органов Роспотребнадзора о типовых ошибках и недочетах проведения санитарно-эпидемиологических исследований, исследований, экспертиз, надзорных мероприятий и документирования их результатов;

- расширять научно-методическую поддержку надзорной деятельности органов Роспотребнадзора для повышения доказательности причинно-следственных связей между качеством жилищно-коммунальных услуг и негативными последствиями для здоровья населения.

Список литературы:

1. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 24.03.2010 [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской

Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/929239e0-2911-457f-bbb9-7b32fdef1000> (дата обращения: 20.11.2010).

2. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 27.05.2010 [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/2bedd523-0be0-4eba-ae5e-6b9cf02cd519> (дата обращения: 20.11.2010).

3. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 25.02.2009 г. [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/e33c056f-d05e-4564-8875-8d2e4c75f1e8> (дата обращения: 20.11.2010).

4. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.04.2010 г. [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/7ff36df7-fd00-47f9-be40-66f19b69ceed> (дата обращения: 20.11.2010).

5. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 13.02.2008 [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/5cdb1215-9f7e-4d9c-8bad-fd1295deec3> (дата обращения: 20.11.2010).

6. Решение Арбитражного суда Пермского края от 29.10.2007 г. [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/5cdb1215-9f7e-4d9c-8bad-fd1295deec3> (дата обращения: 20.11.2010).

7. Решение Арбитражного суда Приморского края от 13.11.2008 г. [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/e33c056f-d05e-4564-8875-8d2e4c75f1e8> (дата обращения: 20.11.2010).

8. Решение Арбитражного суда Приморского края от 09.02.2010 г. [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. –

URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/929239e0-2911-457f-bbb9-7b32fdef1000> (дата обращения: 20.11.2010).

9. Решение Арбитражного суда Приморского края от 20.04.2010 г. [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/2bedd523-0be0-4eba-ae5e-6b9cf02cd519> (дата обращения: 20.11.2010).

10. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 17.11.2009 г. [Электронный ресурс] // Высший арбитражный суд Российской Федерации. – URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/7ff36df7-fd00-47f9-be40-66f19b69ceed> (дата обращения: 20.11.2010).

Маклакова Элла Викторовна – Россия, г. Пермь, ФБУН «Федеральный научный центр медико-профилактических технологий управления рисками здоровью населения», младший научный сотрудник. macella@fcrisk.ru 614045, г.Пермь, ул.Монастырская, 82, тел. (342)237 18 04.

Май Ирина Владиславовна – доктор биологических наук, профессор. Россия, Пермь, ФБУН «Федеральный научный центр медико-профилактических технологий управления рисками здоровью населения», заместитель директора по научной работе. may@fcrisk.ru 614045, г.Пермь, ул.Монастырская, 82, тел. (342)237 25 47.