

**ПЯТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

Газетный пер., 34/70/75 лит А, г. Ростов-на-Дону, 344002, тел.: (863) 218-60-26, факс: (863) 218-60-27
E-mail: info@15aas.arbitr.ru, Сайт: <http://15aas.arbitr.ru/>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ**арбитражного суда апелляционной инстанции
по проверке законности и обоснованности решений (определений)
арбитражных судов, не вступивших в законную силу**

город Ростов-на-Дону
01 июля 2014 года

дело № А53-3445/2014
15АП-8611/2014

Резолютивная часть постановления объявлена 25 июня 2014 года.
Полный текст постановления изготовлен 01 июля 2014 года.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе: председательствующего судьи Сулименко О.А., судей Гуденица Т.Г., Ефимовой О.Ю., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Далоевым А.Т., при участии:

от заявителя: представитель по доверенности от 17.04.2014 № 114, выдана сроком 1 год, Нахапетян С.С., паспорт;

от заинтересованного лица: представитель по доверенности от 09.01.2014, выдана сроком по 31.12.2014 Чибинева О.А., удостоверение 61 № 0473, рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Государственного бюджетного учреждения Ростовской области "Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом"

на решение Арбитражного суда Ростовской области от 24.04.2014 по делу № А53-3445/2014, принятое судьей Паутовой Л.Н.,

по заявлению: Государственного бюджетного учреждения Ростовской области "Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом"

к заинтересованному лицу: Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской и Волгоградской областям и Республике Калмыкия

о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной ответственности

УСТАНОВИЛ:

Государственное бюджетное учреждение Ростовской области "Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом" (далее – учреждение) **обратилось** в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской

и Волгоградской областям и Республике Калмыкия (далее – управление, административный орган) от 30.01.2014 № 02/1-12-52/2014 о привлечении к административной ответственности по части 8 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в виде штрафа в размере 200 000 рублей.

Заявленные требования мотивированы тем, что лаборатория ветеринарно-санитарной экспертизы на балансе учреждения не находится, надлежащим помещением лабораторию должна снабдить администрация рынка.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 24.04.2014 в удовлетворении заявленных требований отказано. Решение мотивировано тем, что в деянии учреждения имеется событие и состав вменяемого ему правонарушения.

Государственное бюджетное учреждение Ростовской области "Ростовская областная станция по борьбе с болезнями животных с противоэпизоотическим отрядом" обжаловало решение суда первой инстанции в порядке, предусмотренном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ), и просило решение суда первой инстанции отменить, заявленные в рамках дела требования удовлетворить. В обоснование апелляционной жалобы указывает на то, что помещение, в котором находится лаборатория, оборудованная ненадлежащим образом, находится в собственности ООО "Печать". Указывает на неверную квалификацию правонарушения. Также ссылается на тяжелое финансовое положение и просит суд применить правовую позицию, высказанную в постановлении Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П, снизив размер административного штрафа ниже низшего предела.

В отзыве на апелляционную жалобу управление просит оставить решение суда первой инстанции без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

В судебном заседании участвующие в деле лица ссылались на доводы апелляционной жалобы и отзыва на нее.

Изучив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, заслушав представителей участвующих в деле лиц, арбитражный суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, 23-24 января 2014 года на основании распоряжения заместителя руководителя Управления Россельхознадзора по Ростовской и Волгоградской областям и Республике Калмыкия № 000017 от 15.01.2014 была проведена внеплановая выездная проверка в отношении Государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Тацинская районная станция по борьбе с болезнями животных», зарегистрированного по адресу: Ростовская область, Тацинский район, ст. Тацинская, ул.Сосновая, 18, с целью проверки исполнения ранее выданного предписания № 000875 от 31.05.2013 об устранении выявленных нарушений к акту № 00875 от 31.05.2013, срок исполнения которого истек 01.12.2013.

При проведении проверки государственным инспектором управления в присутствии ведущего ветеринарного врача Государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Тацинская районная станция по борьбе с болезнями животных» был выявлен факт нарушения ветеринарного законодательства Российской Федерации, выражающейся в следующем: юридическое лицо в нарушение ч. 2 ст. 25 Федерального закона № 294-ФЗ от

26.12.2008 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» не устранил ранее выявленные нарушения ветеринарно-санитарных требований и правил, а именно: в нарушение п.1 ст. 5, ст. 23 Закона Российской Федерации № 4979-1 от 14.05.1993 «О ветеринарии» (далее – Закон РФ № 4979-1), п. 8 Правил проведения лабораторных исследований в области ветеринарии, утв. Приказом Минсельхозом РФ от 05.11.2008 № 490, в лаборатории ветеринарной экспертизы рынка, находящейся в штате Государственного бюджетного учреждения Ростовской области «Тацинская районная станция по борьбе с болезнями животных», отсутствует душевая кабина для работников лаборатории ветеринарной санитарной экспертизы рынка, а также не обеспечена поточность технологического прогресса, исключая пересечение потоков поступления продукции в лабораторию для проведения ветеринарной санитарной экспертизы и выхода ее для последующей реализации.

По факту проведенной проверки был составлен акт проверки №ВП 000017 от 23.01.2014 и выдано предписание (требование) №ВП 000017 от 23.01.2014 об устранении нарушений ветеринарно-санитарных требований и правил к акту №ВП 000017 от 23.01.2014, которым Государственному бюджетному учреждению Ростовской области «Тацинская районная станция по борьбе с болезнями животных» предписано в срок до 03.03.2014 устранить нарушение, представить необходимые документы.

24.01.2014 старший государственный инспектор отдела ветеринарного контроля и надзора Управления Россельхознадзора, в отсутствие законного представителя учреждения, при наличии доказательств его надлежащего извещения, составил протокол об административном правонарушении №02/1-12-52/2014.

30.01.2014 старший государственный инспектор отдела ветеринарного контроля и надзора Управления Россельхознадзора в отсутствие законного представителя учреждения, при наличии доказательств его надлежащего извещения, вынес постановление №02/1-12-52/2014, которым Государственное бюджетное учреждение Ростовской области «Тацинская районная станция по борьбе с болезнями животных» признано нарушившим ч.8 ст. 19.5 КоАП РФ, учреждению назначен административный штраф в размере 200 000 рублей.

Полагая, что данное постановление является незаконным и подлежит отмене, используя право на обжалование, предусмотренное статьей 208 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, заявитель обратился в Арбитражный суд Ростовской области с настоящим заявлением.

Частями 6, 7 статьи 210 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что при рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд в судебном заседании проверяет законность и обоснованность оспариваемого решения, устанавливает наличие соответствующих полномочий административного органа, принявшего оспариваемое решение, устанавливает, имелись ли законные основания для привлечения к административной ответственности, соблюден ли установленный порядок привлечения к ответственности, не истекли ли сроки давности привлечения к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для дела.

При рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении, и проверяет оспариваемое решение в полном объеме.

Довод учреждения об отсутствии события правонарушения, поскольку помещение лаборатории учреждению не принадлежит, надлежит отклонить.

В соответствии с п. 1 Правил проведения лабораторных исследований в области ветеринарии от 05.11.2008 №490, правила проведения лабораторных исследований в области ветеринарии в соответствии с Законом РФ от 14.05.1993 №4979-1 «О ветеринарии» устанавливают общие требования к проведению организациями, осуществляющими лабораторные исследования в области ветеринарии, практической деятельности, направленной на предупреждение, диагностику и лечение болезней животных, выпуск и обращение полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиту населения от болезней, общих для человека и животных.

Согласно п. 3 Правил проведения лабораторных исследований в области ветеринарии, лабораторные исследования в области ветеринарии должны осуществляться в ветеринарной лаборатории, размещенной в отдельном помещении.

Из материалов дела усматривается, что ветеринарная санитарная экспертиза проводится не в помещении лаборатории, а в коридоре торгового павильона рынка, который находится между лабораторией и мясным павильоном.

Пунктом 8 Правил проведения лабораторных исследований в области ветеринарии предусмотрено, что при проведении лабораторных исследований в лабораториях ветеринарно-санитарной экспертизы на рынках должна быть обеспечена поточность технологического процесса и исключено пересечение потоков поступления продукции в лабораторию для проведения ветеринарно-санитарной экспертизы и выхода ее для последующей реализации.

Лаборатории ветеринарно-санитарной экспертизы на рынке должны быть оборудованы душевыми кабинами для работников.

Указанные обязательные требования должны соблюдаться специальным субъектом, осуществляющим лабораторные исследования, при осуществлении деятельности. Принадлежность помещения в данном случае правового значения не имеет.

Учреждением не были представлены документы, свидетельствующие о проведенных мероприятиях ни на момент проведения внеплановой проверки, ни на момент составления протокола и рассмотрения дела об административном правонарушении.

В отношении довода о неверной квалификации правонарушения апелляционный суд учитывает следующее.

Частью 8 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что невыполнение в установленный срок законных требований лиц, уполномоченных на осуществление государственного ветеринарного контроля (надзора), об устранении нарушений ветеринарно-санитарных требований и правил влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Учреждение как лицо, которому выдано предписание, является субъектом вмененного ему правонарушения.

Объективная сторона данного правонарушения выражается в невыполнении в установленный законом срок предписания федерального органа, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченных на осуществление государственного ветеринарного надзора органов.

Предписание выносится в случае установления при проведении контролирующим органом соответствующей проверки нарушений законодательства в целях их устранения. При этом предписание должностного лица должно содержать конкретные указания, четкие формулировки относительно конкретных действий, которые необходимо совершить исполнителю и которые должны быть направлены на прекращение и устранение выявленных нарушений.

Предписание от 31.05.2013 № 000875 указанным критериям соответствует, как указано выше, вынесено на основе действующего законодательства, учреждением не обжаловано. Неисполнение требований предписания учреждением не оспаривается.

Соответственно, в деянии учреждения имеется объективная сторона правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 8 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Субъективная сторона характеризуется виной.

В соответствии со статьей 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

В рассматриваемом случае обстоятельств, свидетельствующих о том, что учреждением были приняты все зависящие меры по предотвращению правонарушения, не установлено.

Довод о ненадлежащей квалификации надлежит отклонить.

Указание в предписании на возможное привлечение к ответственности по части 1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на квалификацию деяния общества не влияет.

Судом правильно установлен момент совершения правонарушения (02.12.2013 - день, следующий за днем срока исполнения предписания). На указанную дату действовала ныне действующая редакция части 8 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, поэтому основания для применения положений статьи 1.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях у административного органа и суда первой инстанции отсутствовала.

Принимая во внимание изложенное, коллегия соглашается с выводами административного органа о том, что учреждение допустило нарушение в виде невыполнения в установленный срок законных требований лиц, уполномоченных на осуществление государственного ветеринарного контроля (надзора), об устранении нарушений ветеринарно-санитарных требований и правил.

Суд апелляционной инстанции не усматривает в настоящем деле оснований для признания совершенного правонарушения малозначительным.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП РФ 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 пункте 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" указано, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

При этом квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях (пункт 18.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях").

По смыслу статьи 2.9 КоАП РФ оценка малозначительности деяния должна соотноситься с характером и степенью общественной опасности, причинением вреда либо угрозой причинения вреда личности, обществу или государству. Административные органы обязаны установить не только формальное сходство содеянного с признаками того или иного административного правонарушения, но и решить вопрос о социальной опасности деяния. Существенная угроза охраняемым правоотношениям может выражаться не только в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, но и в пренебрежительном отношении субъекта предпринимательской деятельности к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права. Следовательно, наличие или отсутствие существенной угрозы охраняемым правоотношениям может быть оценено судом только с точки зрения степени вреда (угрозы вреда), причиненного непосредственно установленному публично-правовому порядку деятельности.

В то же время в рассматриваемом деле существенная угроза охраняемым общественным отношениям выражается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в пренебрежительном отношении кооператива к исполнению своих публичных правовых обязанностей, к формальным требованиям публичного права, поскольку установленная обязанность заявителем исполнялась недобросовестно, ненадлежащим образом, совершенное им правонарушение посягает на установленный нормативными правовыми актами порядок общественных отношений в сфере управления, санитарно - эпидемиологического благополучия.

Совершенное лицом правонарушение посягает на установленный порядок управления, санитарно - эпидемиологического благополучия, цель которых - обеспечение суверенитета, экономической и эпидемиологической безопасности Российской Федерации и ее населения.

В отношении довода о применении правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации от 25.02.2014 № 4-П суд апелляционной инстанции полагает необходимым учитывать следующее.

Пунктом 5 постановления КС РФ от 25.02.2014 № 4-П определен порядок исполнения этого постановления, в соответствии с которым до внесения в КоАП РФ надлежащих изменений размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам за совершение административных правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 7.3, частью 1 статьи 9.1, частью 1 статьи 14.43, частью 2 статьи 15.19, частями 2 и 5 статьи 15.23.1 и статьей 19.7.3 КоАП РФ, а равно за совершение других административных правонарушений, минимальный размер административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более, может быть снижен на основе требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций КС РФ, выраженных в настоящем постановлении, если наложение административного штрафа в установленных соответствующей административной санкцией пределах не отвечает целям административной ответственности и с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица.

По смыслу пункта 5 постановления КС РФ от 25.02.2014 № 4-П применение административного наказания не должно повлечь за собой избыточного использования административного принуждения, примененное наказание должно быть сопоставимо с характером административного правонарушения, степенью вины нарушителя, наступившими последствиями и одновременно позволяло бы надлежащим образом учитывать реальное имущественное и финансовое положение привлекаемого к административной ответственности юридического лица с целью индивидуализации административной ответственности.

Таким образом, суду при применении правовой позиции КС РФ, высказанной в постановлении от 25.02.2014 № 4-П надлежит учитывать ряд обстоятельств: характер административного правонарушения; степень и форму (умысел, неосторожность) вины нарушителя; субъективное отношение лица, совершившего правонарушения, к самому проступку, а также к наступившим последствиям; наступившие последствия; постделиктное поведение лица (пункты 1-7 части 1 статьи 4.2. КоАП РФ); реальное имущественное и финансовое положение привлекаемого к административной ответственности юридического лица. Все указанные обстоятельства должны быть оценены в совокупности.

Оценивая характер правонарушения, апелляционный суд учитывает, что оно посягает на установленный порядок управления, санитарно - эпидемиологического благополучия, цель которых - обеспечение суверенитета, экономической и эпидемиологической безопасности Российской Федерации и ее населения, совершено специальным субъектом.

Обязательной оценке подлежит реальное имущественное и финансовое положение привлекаемого к административной ответственности юридического лица.

Сам по себе размер штрафа, вне оценки финансового положения привлекаемого к административной ответственности юридического лица не может считаться избыточным. Как указал КС РФ, суд должен установить, что примененная санкция с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица. Иное ставило бы под сомнение существование большинства санкций в КоАП РФ.

Между тем, в материалах дела данные о финансовом положении учреждения отсутствуют. Учреждение указывает, что имеет бюджетное финансирование, а заработная плата работникам уплачивается из доходов от экономической деятельности. Размер указанных доходов невелик. Между тем, никаких документов в подтверждение заявления учреждением не представлено.

На наличие процессуальных нарушений в процедуре административного производства учреждение не ссылается, по материалам дела судом такие нарушения также не установлены.

Следовательно, учреждение правомерно привлечено к административной ответственности за совершенное правонарушение.

В случае, если при рассмотрении заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд установит, что решение административного органа о привлечении к административной ответственности является законным и обоснованным, суд принимает решение об отказе в удовлетворении требования заявителя (часть 3 статьи 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Таким образом, принятое арбитражным судом первой инстанции решение является законным и обоснованным, судом полно и всесторонне исследованы имеющиеся в материалах дела доказательства, им дана правильная оценка, нарушений норм материального и процессуального права не допущено, оснований для отмены решения суда первой инстанции, установленных статьей 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а равно принятия доводов апелляционной жалобы у суда апелляционной инстанции не имеется.

Нарушений норм процессуального права, предусмотренных частью 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судом первой инстанции не допущено.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 258, 269 – 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 24.04.2014 по делу № А53-3445/2014 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

В соответствии с частью 5 статьи 271, частью 1 статьи 266 и частью 2 статьи 176 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в порядке, определенном главой 35 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа.

Председательствующий

О.А. Сулименко

Судьи

Т.Г. Гуденица

О.Ю. Ефимова