



Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области
191015, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 50/52
<http://www.spb.arbitr.ru>

Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ

г. Санкт-Петербург

18 сентября 2014 года

Дело № А56-38599/2014

Резолютивная часть решения объявлена 16 сентября 2014 года. Полный текст решения изготовлен 18 сентября 2014 года.

Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области
в составе судьи **Ресовская Т.М.**,
при ведении протокола судебного заседания сектератом с\з Саржевской В.А.
рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению:
Общества с ограниченной ответственностью «Астат»
к Государственной административно-технической инспекции Санкт - Петербурга
третьи лица: 1)Общество с ограниченной ответственностью «Согласие»
2)ГУП «Топливо – энергетический комплекс Санкт – Петербург»

о признании незаконным решения от 05.02.2014 № У-478

при участии:

от заявителя - Туркунова Е.А. по доверенности от 07.07.2014;

от заинтересованного лица – Валдаева Ю.В. по доверенности от 24.12.2013 № 01-04-4599/13;

от третьих лиц:

1) не явился, извещен;

2) Броладзе И.Т. по доверенности от 17.01.2014 № 05/ПЗГДКР/16

у с т а н о в и л :

Общество с ограниченной ответственностью «Астат» (далее –Общество, заявитель) обратилось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с заявлением (с учетом уточнения) к Государственной административно-технической инспекции (далее- ГАТИ, инспекция), в котором просит:

- Признать незаконным решение ГАТИ о выдаче ООО «Согласие» ордера на производство плановых работ № У-478 от 05.02.2014 и действия, связанные с выдачей указанного ордера;

- обязать ГАТИ признать ордер № У-478 от 05.02.2014 недействующим, устранить допущенные нарушения;

- признать незаконным бездействие ГАТИ, выразившееся в непринятии в соответствии с пунктом 11.1.1 Правил мер по приостановлению работ и признанию ордера недействующим;

- признать незаконным решение ГАТИ от 07.07.2014 о продлении ордера на производство плановых работ № У-478 от 05.02.2014 и действия, связанные с продлением указанного ордера.

В судебном заседании представитель Общества требования поддержал в полном объеме. Представитель ГАТИ просил отказать в удовлетворении требований, ссылаясь на правомерность выдачи и продления действия ордера.

Представитель ГУП «ТЭК СПб» отметил, что невключение предприятия в список организаций, в которых необходимо зарегистрировать ордер, соответствует нормам законодательства.

ООО «Согласие» представителя в судебное заседание не направило, извещено.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы представителей, суд установил следующие обстоятельства.

Государственной административно-технической инспекцией Санкт-Петербурга по заявлению ООО «Согласие» был выдан ордер № У-478 от 05.02.2014 на производство работ по установке временного ограждения по адресу: Коломяжский пр., уч.83 (северо-западнее д.15, корп.2, лит.А) – пр.Испытателей.

В дальнейшем по обращению ООО «Согласие» от 18.06.2014 в связи с производственной необходимостью срок действия ордера № У-478 был продлен по 30.09.2014.

Заявитель оспаривает решения и действия ГАТИ по выдаче и продлению ордера, а также бездействие инспекции по непринятию мер по приостановлению работ и признанию ордера недействующим, так как считает, что ордер выдан и продлен с нарушением действующего законодательства и нарушает его права и законные интересы, как арендодателя помещений торгового комплекса «Купеческий двор» на основе субагентского договора № 02 /ТК -07 от 17.05.2007.

Заявитель пояснил, что земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом со встроенно-пристроенными помещениями Торгового комплекса «Купеческий двор» по Коломяжскому проспекту и проспекту Испытателей имеет общие границы с земельным участком № 83 (северо-западнее дома 15 к. 2 лит. А), кадастровый номер 78:34:4104А:38, площадью 1567 кв.м., принадлежащим на праве собственности ООО «Согласие». При этом все входы для посетителей в помещения Торгового комплекса «Купеческий двор» предусмотрены только со стороны вышеуказанного земельного участка.

В соответствии с выданным ГАТИ ордером № У-478 от 05.02.2014 ООО «Согласие» по всему периметру установило забор, все проходы закрыты, установлена охрана, доступ в помещения торгового комплекса полностью перекрыт.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 3.1-1. Положения о Государственной административно-технической инспекции, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 24.02.2004 №223 (далее - Положение), к полномочиям ГАТИ отнесена выдача ордера на производство земляных, строительных и ремонтных работ, связанных с благоустройством территорий Санкт-Петербурга.

Порядок выдачи ордеров ГАТИ определен Правилами производства земляных, строительных и ремонтных работ, связанных с благоустройством территорий Санкт-Петербурга, утвержденными распоряжением ГАТИ от 22.01.2008 №4 в соответствии с пунктом 3.26 Положения (далее - Правила).

В соответствии с пунктом 6.2 Правил ордера на работы, связанные с нарушением благоустройства городских территорий, выдаются производителям работ на основании

представленной необходимой разрешительной документации, установленной в разделе 7 Правил.

В соответствии с пунктом 6.3 Правил для получения ордера заказчик или производитель работ представляет в ГАТИ не ранее чем за два месяца до начала планируемых работ **заявку** на получение ордера по форме согласно приложению 5 к Правилам.

Согласно пункту 6.4 Правил заявка должна быть подписана уполномоченными представителями заказчика и производителя работ, а также удостоверена их печатями (в случае если заказчик и производитель работ являются юридическими лицами). В случае подачи документов в электронном виде заявка заполняется в экранной форме в сети Интернет посредством "Электронной приемной" портала "Государственные услуги в Санкт-Петербурге" по адресу gu.spb.ru с использованием установленных инструментов авторизации в соответствии с инструкцией, регламентирующей процесс подачи документов для предоставления данной услуги, размещенной на портале. Все необходимые документы загружаются с использованием интерфейсных средств Электронной приемной в соответствии с инструкцией, регламентирующей процесс подачи документов для предоставления данной услуги, размещенной на Портале. В случае подачи заявки на электронном носителе (в виде файла с именем "Заявка" и расширением DOC или PDF) файл должен быть подписан с использованием ЭП. При подаче документов в электронном виде должны быть выполнены требования, указанные в [пункте 1.5](#) настоящих Правил.

Пунктом 6.6 правил установлено, что заявка должна быть согласована с организациями, регулирующими вопросы, связанные с производством работ, перечисленными в подпунктах 6.6.1-6.6.10.

Согласование заявки на получение ордера с исполнительными органами государственной власти, а также их подведомственными организациями, указанными в [пункте 6.6](#) настоящих Правил, осуществляется ГАТИ в рамках межведомственного взаимодействия, при этом срок для принятия решения исполнительным органом государственной власти (подведомственной организацией) о согласовании (отказе в согласовании) заявки на получение ордера не может превышать 5 рабочих дней.

При принятии положительного решения ГАТИ выдает производителю работ **ордер** на производство заявленных работ по форме согласно приложению 6 к Правилам (пункт 6.11 Правил).

Кроме того, в соответствии с пунктом 6.19 Правил в случае проведения работ в охранных зонах существующих объектов инженерной инфраструктуры ордер подлежит обязательной регистрации (получении отметки о согласовании производства работ) в организациях - владельцах данных объектов.

Как видно из материалов дела, основанием для выдачи ордера № У-478 от 05.02.2014 явились следующие представленные в ГАТИ документы: заявка на производство работ, подписанная генеральным директором ООО «Согласие»; свидетельство от 14.06.2013 о государственной регистрации права собственности на земельный участок по адресу: Санкт-Петербург, Коломяжский пр., участок 83 (северо-западнее л.15, корп.1, лит.А), кад.№ 78:34:0410401:38; проект производства работ по устройству временного ограждения.

Согласно пункту 7.10 Правил для получения ордера в ГАТИ представляется проект (схема) производства работ, соответствующий требованиям, указанным в [пункте 1.4](#) настоящих Правил.

Производство работ должно вестись в соответствии с согласованной и утвержденной в установленном порядке проектной документацией (пункт 13.3 Правил).

В соответствии с пунктом 1.4 Правил "Проект (схема) производства работ - проектная документация, содержащая материалы в текстовой форме и в виде карт (схем) и определяющая архитектурные, конструктивные и инженерно-технические

решения для обеспечения производства земляных, строительных и ремонтных работ, связанных с благоустройством территорий Санкт-Петербурга. При подаче документов в электронной форме проект (схема) должен быть выполнен в виде одного файла с цифровым обозначением зоны производства работ (имя файла "ПЛАН", расширение файла PSP, система координат МСК-64) с приложением пояснительной записки в виде одного файла с именем "ПРОЕКТ" в формате Microsoft Word (Word 97-2003, с расширением файла DOC) или в формате Portable Document Format (с расширением файла PDF), файлы могут быть подписаны с использованием электронной подписи и представлены на электронном носителе или прикреплены к заявке, поданной с использованием установленных правил авторизации и аутентификации через портал "Государственные услуги в Санкт-Петербурге". Файл формата PSP должен соответствовать требованиям, указанным в [пункте 1.5](#) настоящих Правил. В случае подачи документов на бумажных носителях проект (схема) производства работ выполняется в масштабе 1:200 или 1:500 с привязкой к топографическим объектам, утверждается подписью и печатью производителя работ.

Представленный в ГАТИ проект (схема) не утвержден подписью и печатью производителя работ, текстовая часть проекта содержит сведения, позволяющие утверждать, что проект выполнен не для земельного участка с кадастровым номером 78:34:0410401:38, поскольку содержит информацию, не относящуюся к указанному земельному участку. Так, на листе 2 текстовой части указано, что въезд-выезд на территорию строительной площадки осуществляется со стороны 2-Муринского проспекта, который не граничит и не пересекается с земельным участком с кадастровым номером 78:34:0410401:38, и расположен в нескольких кварталах от него.

В представленном проекте отсутствует информация об организации - разработчике проекта, а также информация о наличии у такой организации соответствующих лицензий, допусков СРО.

Систему требований к внешнему благоустройству, установленных [Правилами](#), дополняет [Регламент](#) внешнего благоустройства Санкт-Петербурга, утвержденный [распоряжением](#) администрации Санкт-Петербурга от 23.09.2002 N 1784-ра (далее - Регламент).

Элементами внешнего благоустройства являются любые самостоятельно выделяемые для проектирования части внешнего благоустройства, в том числе: парапеты, ограды, технические ограждения, отдельно стоящие объекты уличного оборудования, павильоны, ларьки, прилавки, лотки, остановки общественного транспорта, а также посты контрольных служб.

[Пунктом 3.1](#) Регламента предусмотрено, что создание и установка элементов внешнего благоустройства должны вестись в соответствии с согласованной проектной документацией. При замене, ремонте, эксплуатации элементов внешнего благоустройства не допускается изменение их размещения, объемно-пространственных характеристик, цвета и иных параметров, установленных проектной документацией.

Согласование комплексных проектов внешнего благоустройства и проектов отдельных видов внешнего благоустройства осуществляет заказчик с привлечением проектной организации ([пункт 7.3](#) Регламента). Согласно [пункту 7.1](#) Регламента N 1784-ра проекты отдельных видов внешнего благоустройства утверждаются Комитетом по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга (КГА) по согласованию с отраслевыми и территориальными исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга.

Как следует из [пункта 9.1](#) Регламента, контроль за его исполнением осуществляет ГАТИ.

Представленный в материалы дела проект (схема) установки временного ограждения не соответствует требованиям как Правил № 4, так и Регламента внешнего благоустройства. Схема установки ограждения представляет собой скриншот (снимок с экрана компьютера).

Согласно письму КГА от 06.06.2014 № 1-4-28286 заявление на установку ограждения по указанному адресу КГА не согласовывал.

Кроме того, согласно проекту временное ограждение должно быть выполнено из досок (каркас) и профлиста (панель), фактически же выполнено из металлической сетки; незаконно установлен пост охраны объекта (данные подтверждаются фотоизображениями и актом ГАТИ от 03.09.2014).

Согласно пункту 6.19 Правил в случае проведения работ в охранных зонах существующих объектов инженерной инфраструктуры ордер подлежит обязательной регистрации (получении отметки о согласовании производства работ) в организациях - владельцах данных объектов.

Мотивированный отказ в регистрации ордера организацией оформляется документально в течение трех рабочих дней с момента обращения.

Данная норма права сформулирована как императивная, следовательно, требование об обязательной регистрации ордера в организации, являющейся владельцем сетей, не зависит от воли этой организации, в частности от того факта, поступила в ГАТИ информация о необходимости регистрации ордера от данной организации или нет.

Пунктом 3.1.5 Административного регламента по предоставлению ГАТИ государственной услуги по выдаче ордеров на производство земляных, строительных и ремонтных работ, связанных с благоустройством территорий Санкт-Петербурга (далее - Регламент), утвержденного Распоряжением ГАТИ от 18.07.2013 № 9, действующего на момент принятия решения о выдаче ордера, обязанность по формированию раздела ордера, предусматривающего проведение регистрации ордера до начала производства работ возложена на ГАТИ.

Из представленных ГАТИ в материалы дела документов усматривается, что для принятия решения о выдаче ордера ГАТИ запрашивала в Управлении федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Санкт-Петербургу выписку на земельный участок с кадастровым номером 78:34:0410401:38 из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Пункт 4.1.1. выписки содержит запись об ограничениях (обременениях) земельного участка в виде охранной зоны тепловых сетей площадью 1045 кв.м.

Из представленного ГАТИ экземпляра ордера не усматривается, что ГУП «ТЭК Санкт-Петербург» было включено в раздел ордера, содержащего перечень организаций, в которых производитель работ обязан был зарегистрировать ордер до начала работ.

Доводы ГАТИ о том, что от ГУП «ТЭК Санкт-Петербург» в установленный срок не была получена информация о необходимости регистрации ордера в указанном предприятии, в связи с чем в раздел регистрации ордера не было включено условие о необходимости регистрации ордера в ГУП «ТЭК Санкт-Петербурга», является необоснованным, как противоречащее требованиям, содержащимся в пункте 6.19 Правил.

Представитель ГУП «ТЭК СПб» пояснил, что в адрес предприятия при выдаче ордера была направлена электронная заявка и схема производства работ, а предприятие «пассивными действиями дало согласие на невключение его в раздел регистрации ордера № У-478 от 05.02.2014, так как ордер получался на установку временного ограждения».

В данном случае недопустим формальный подход ГАТИ к установленным обязанностям (имея сведения о том, что владельцем тепловой сети, расположенной на земельном участке, является ГУП «ТЭК Санкт-Петербург», и не получив от предприятия ответ на запрос, инспекция посчитала, что регистрация ордера в ГУП «ТЭК Санкт-Петербург» не нужна и не указала организацию в разделе регистрации).

Суд полагает, что, не указав в ордере о необходимости регистрации ордера в ГУП «ТЭК СПб» - владельца тепловых сетей, ГАТИ нарушило пункт 6.19 Правил.

Согласно пункту 16.5 Правил при производстве работ должны быть обеспечены свободные проходы к зданиям и входы в них путем установки через траншеи (зону производства работ) пешеходных мостиков с перилами, а также свободные въезды во дворы в соответствии с порядком работ, согласованным с органами противопожарной службы, УГИБДД ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Городской станцией скорой помощи, жилищными и другими заинтересованными организациями.

Учитывая, что весь земельный участок, на котором устанавливается ограждение, обременен правом свободного прохода, схема установки временного ограждения в обязательном порядке должна содержать информацию об устройстве проходов и проездов.

Представленная ГАТИ схема установки временного ограждения не предусматривает свободных проходов и проездов, что является нарушением требований пункта 16.5 Правил.

Согласно письму Отдела надзорной деятельности Приморского района Управления надзорной деятельности Главного управления МЧС России по городу Санкт-Петербургу от 20.06.2014г. № 99-2-22-19-Г-95 факт нарушения требований пожарной безопасности по адресу: Санкт-Петербург, Коломяжский проспект, участок № 83, (северо-западнее дома 15, корп.2, Литер А) в части необеспечения подъезда пожарной техники к торговому комплексу и многоквартирному жилому дому по вышеуказанному адресу подтвердился. В отношении ООО «Согласие» 10.06.2014г. составлен протокол об административном правонарушении. 20.06.2014 юридическое лицо ООО «Согласие» привлечено к административной ответственности.

Таким образом, из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в государственный орган ООО «Согласие» представило ненадлежащие документы, что в силу пункта 8.1.2 Правил является основанием для отказа в выдаче ордера.

Кроме того, ГАТИ не указало в ордере № У-478 «ТЭК Санкт-Петербург» как владельца тепловых сетей, расположенных на земельном участке, в котором производителю работ необходимо осуществить регистрацию до начала осуществления работ.

Следовательно, решение ГАТИ о выдаче ордера на производство работ № У-478 от 05.02.2014 и действия по его выдаче – неправомерны.

Также суд считает незаконными решение и действия ГАТИ по продлению срока действия ордера.

Согласно п. 10.1. Правил производства земляных работ, для продления установленных ордерами ГАТИ сроков производства работ производитель работ обязан не позднее чем за 12 рабочих дней до даты истечения срока действия ордера обратиться в ГАТИ с заявлением по форме согласно приложению 9 к Правилам с приложением согласований организаций, регулирующих вопросы, связанные с продолжением производства работ, указанных в пункте 10.2 Правил.

Из представленных материалов видно, что ООО «Согласие» обратилось с заявлением о продлении срока действия ордера 18.06.2014, то есть с нарушением установленного пунктом 10.1 Правил срока.

Из письма ГАТИ № 01-02-5037/14-0-1 от 24.07.2014 усматривается, что за размещение временного ограждения после истечения срока действия ордера от 05.02.2014г. № У-478 в отношении ООО «Согласие» возбуждено дело об административном правонарушении по пункту 2 статьи 14 Закона № 273-70 (протокол № 38227 от 04.07.2014).

Согласно пункту 10-1.1.1 Правил ГАТИ принимает решение об отказе в продлении ордера в случаях, если заявление не соответствует требованиям, указанным в разделе 10 настоящих Правил, в том числе в части определения новых сроков производства работ в соответствии с пунктом 10.3.2 настоящих Правил, а также подписание заявления неуполномоченными лицами.

Поскольку требования, указанные в разделе 10 Правил, были нарушены, ГАТИ обязана была отказать в продлении ордера на установку временного ограждения.

Кроме того, без обязательной регистрации ордера в «ТЭК Санкт-Петербург» в соответствии с пунктом 6.19 Правил, ГАТИ обязана была предпринять меры в соответствии с пунктом 11.1.1. Правил по устранению данного нарушения, и в случае неустранения нарушения признать ордер недействующим.

Согласно пункту 10-1.1.5. Правил ГАТИ отказывает в продлении ордера, если ордер, подлежащий продлению, признан недействующим в соответствии с разделом 11 настоящих Правил.

На основании изложенного бездействие ГАТИ, выразившееся в непринятии мер по приостановлению работ и признанию ордера недействующим, нельзя признать законным. В указанной части требование заявителя подлежит удовлетворению.

В части требования обязать ГАТИ признать ордер № У-478 от 05.02.2014 недействующим требования не удовлетворяются, поскольку суд, рассмотрев вопрос о законности выдачи и продления ордера ГАТИ, не должен подменять собой государственный орган.

Таким образом, заявленные требования подлежат частичному удовлетворению., поскольку решения и действия ГАТИ не соответствуют требованиям законодательства и нарушают права и законные интересы заявителя как арендодателя помещений торгового комплекса.

С заинтересованного лица взыскиваются понесенные Обществом расходы по государственной пошлине.

Руководствуясь статьями 167, 170, 201, 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

решил:

1. Признать незаконным решение Государственной административно – технической инспекции Правительства Санкт – Петербурга о выдаче Обществу с ограниченной ответственностью «Согласие» ордера на производство плановых работ № У – 478 от 05.02.2014 и действия, связанные с выдачей ордера.

2. Признать незаконным бездействие Государственной административно – технической инспекции Правительства Санкт – Петербурга, выразившееся в непринятии мер по приостановлению работ и признанию ордера недействующим.

3. Признать незаконным решение Государственной административно – технической инспекции Правительства Санкт – Петербурга от 07.07.2014 о продлении ордера на производство плановых работ от 05.02.2014 № У – 478 и действия, связанные с продлением ордера.

4. В остальной части в удовлетворении требований отказать.

5. Взыскать с Государственной административно – технической инспекции Правительства Санкт – Петербурга в пользу Общества с ограниченной ответственностью «Астат» 2000 рублей расходов по уплате государственной пошлины.

Решение может быть обжаловано в Тринадцатый арбитражный апелляционный суд в месяца со дня принятия.

Судья

Ресовская Т.М.