

09.12.2013 № 12-6-202

На № _____ от _____

Начальнику Управления Генеральной
прокуратуры Российской Федерации по
Северо-Западному федеральному округу
СОЛНЫШКИНОЙ Н.Е.

190000, г. Санкт-Петербург, Английская
наб., 16

ЖАЛОБА

На ответ Начальника управления по надзору за исполнением федерального
законодательства Н.А. Поповой от 29.10.2013 г.

23 сентября 2013 года МОО «Дозор» обратилась к Начальнику Управления Генеральной прокуратуры РФ по Северо-Западному округу с жалобой на бездействие начальника отдела по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики и охраны природы Прокуратуры Санкт-Петербурга Е.М. Бухариной, привлечении ее к установленной законом дисциплинарной ответственности, а также о признании ответа № 7-1297-2012 от 15 августа 2013 года незаконным, и соответственно о безотлагательном обеспечении принятия мер прокурорского реагирования, направленных на восстановление Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга утилизированной проектной документации по строительству дома 15. К. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге.

Из полученного ответа Прокуратуры Санкт-Петербурга № 7-3458-2013 от 29 октября 2013 года, данного за подписью Начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Поповой, усматривается, что последняя подтвердила законность выводов Начальника отдела по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики и охраны природы Прокуратуры Санкт-Петербурга Е.М. Бухариной, изложенных в ответе 15 августа 2013 года, об отсутствии оснований для принятия мер прокурорского реагирования, направленных на обяание Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга восстановить незаконно утилизированную проектную документацию по строительству многоквартирного дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге.

При этом Начальник управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Попова исходила из того, что положениями действующего **в настоящее время** законодательства, а именно ГОСТ Р 21.1003-2009 «Система проектной документации для строительства. Учет и хранение проектной документации», обязанность по хранению проектной документации, послужившей основанием для выдачи заключений, на Службу или подведомственное учреждение не возложена.

Вместе с тем, положения ГОСТ Р 21.1003-2009 «Система проектной документации для строительства. Учет и хранение проектной документации» утвержден и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 30 ноября 2009 года № 526-ст, установлена дата введения в действие – 01 марта 2010 года.

Иными словами положения ГОСТ Р 21.1003-2009 стали обязательными для применения лицами, осуществляющими деятельность по подготовке проектной документации и разработке рабочей документации на строительство зданий и сооружений только с **01 марта 2010 года**.

Однако обращаем Ваше внимание на общеправовой принцип об обязательности императивных норм права, действующих на момент совершения субъектами права юридически значимых действий.

Данный принцип нашел свое отражение и в положениях ст.ст. 54, 57 Конституции РФ, согласно которым закон, ухудшающий положение граждан, обратной силы не имеет, а также в положениях ст. 4 ГК РФ, силу которой акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом.

Таким образом, общим принципом действия закона во времени является распространение его на отношения, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, которые возникли до введения соответствующих норм в действие, то есть придать закону обратную силу.

Прокуратурой Санкт-Петербурга установлен факт утилизации Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга проектной документации по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге в **2007-2009 гг.**

В указанный период положениями п. 4.5 Регламента рассмотрения, оформления и выдачи заключений государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденного приказом Службы ГАСН от 27 марта 2007 года № 39-п, п. 3.27 Положения о Службе ГАСН **именно на Службу ГАСН была возложена обязанность по осуществлению постоянного хранения архивных материалов по предметам ведения, включая проектную документацию по строительству дома.**

Таким образом, в период 2007-2009 гг. Служба государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга правовых оснований для утилизации проектной документации по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге не имела, однако данные действия именно в данный период времени ею были совершены, что соответственно порождает непосредственно после совершения неправомерных действий возникновение обязанности по восстановлению незаконно уничтоженной проектной документации.

При таком положении, учитывая, что спорные правоотношения возникли до введения в действие ГОСТ Р 21.1003-2009, положения которого обратной силы не имеют, то к правоотношениям (утилизация Службой проектной документации и соответственно обязанность последней совершить действия, направленные на ее восстановление), возникшим до введения его в действие, ГОСТ Р 21.1003-2009 применен быть не может.

На основании изложенного, как выводы начальника отдела по надзору в сфере экономики и охраны природы Е.М. Бухариной, так и начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Поповой об отсутствии у Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга обязанности восстановить утилизированную проектную документацию по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге, обоснованные положениями ГОСТ Р 21.1003-2009, не могут быть признаны законными и обоснованными.

Не может свидетельствовать об отсутствии оснований для инициирования прокуратурой Санкт-Петербурга обращения в суд в порядке ст. 45 ГПК РФ в защиту неопределенного круга лиц с иском о признании Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга обязанной восстановить утилизированную проектную документацию и вывод начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Поповой об отсутствии сведений о нарушении прав неопределенного круга лиц.

Согласно п. 4 ст. 27, п. 3 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре РФ» прокурор вправе обратиться в суд с заявлением, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства, когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение.

В силу ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов граждан и неопределенного круга лиц.

Таким образом, исходя из названных положений закона следует, что права, предоставленные прокурору ч. 1 ст. 45 ГПК РФ должны использоваться для защиты прав и свобод в том числе неопределенного круга лиц, а ситуации, требующие предъявления прокурором исков в суд, должны носить характер серьезных нарушений, иметь важное общественное значение и быть связанными с необходимостью защиты так называемого безгласного интереса.

Отсутствие проектной документации по строительству крупного и социально значимого объекта – многоквартирный жилой дом со встроенно-пристроенными нежилыми помещениями, **создает непосредственную опасность жизни и здоровью граждан** в условиях техногенной опасности, стихийных бедствий, актов терроризма и иных противоправных проявлений, затрудняя действия соответствующих технических и специальных служб, служб спасения, правоохранительных органов.

Кроме того, необходимо учитывать, что поскольку вступившими в законную силу судебными актами по делу № А56—1073/2012 подтвержден факт

осуществления строительства дома по адресу: Санкт-Петербург, Коломяжский пр., д. 15, к. 2 лит. А, с многочисленными нарушениями градостроительного законодательства, строительных норм и правил, выразившихся в не создании нормативного количества объектов благоустройства, то **отсутствие проектной документации** существенно **затрудняет** установление круга виновных лиц, причастных к злоупотреблениям и нарушениям, допущенным при строительстве и вводе в эксплуатацию жилого дома, фактически **делает невозможным** устранение допущенных нарушений и восстановление прав граждан.

На указанные обстоятельства МОО «Дозор» ссылался в заявлении от 23 сентября 2013 года, однако приведенные обстоятельства не получили должной оценки со стороны начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Поповой, выводы по ним не отражены в полученном МОО «Дозор» ответе № 7-3458-2013 от 29 октября 2013 года.

На основании изложенного, МОО «Дозор» полагает, что отсутствие проектной документации по строительству многоквартирного дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге нарушает права граждан на безопасное владение и эксплуатацию принадлежащего им имущества, а также создает реальную угрозу жизни, здоровью и безопасности в условиях техногенной опасности, стихийных бедствий, актов терроризма и иных противоправных проявлений, то есть является тем негласным интересом, необходимость защиты которого обусловлена положениями ФЗ «О прокуратуре РФ», ч. 1 ст. 45 ГПК РФ.

Одновременно следует указать, что для констатации нарушения прав неопределенного круга лиц применительно к фактическим обстоятельствам необходимость дожидаться наступления соответствующих негативных событий отсутствует, а достаточно лишь доказательств наличия угрозы нарушения прав.

Поскольку самим фактом нарушения Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга законодательства, направленного на обеспечение сохранности проектной документации, и соответственно на защиту жизни, здоровья и имущества граждан, создается угроза причинения вреда неопределенному кругу лиц, то доказательствами (сведениями) о нарушении прав неопределенного круга лиц являются доказательства нарушения Службой требований закона при совершении действий, связанных с утилизацией проектной документации по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге.

Необходимо также учитывать, что вопросы дальнейшей конкретизации, на которых прокурор может основать свои требования, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства в силу положений ст.ст. 148, 150 ГПК РФ не являются основанием для отказа в инициировании самого обращения в суд, поскольку могут быть уточнены и представлены на стадии подготовки дела к судебному разбирательству или в ходе рассмотрения дела по существу.

Указанное свидетельствует о нежелании начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Поповой предпринять какие-либо меры, направленные на восстановление прав граждан.

Одновременно необходимо обратить Ваше внимание, что Начальник управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Попова, делая вывод о законности действий и ответа начальника отдела по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики и охраны природы Бухариной Е.М. от 15 августа 2013 года (исх. № 7-1297-2012), **не приняла во внимание и не дала оценку** тому обстоятельству, что Бухарина Е.М., предполагая отсутствие обязанности Службы ГАСН по восстановлению утилизированной проектной документации, какие-либо меры в отношении иных лиц, включая организации застройщика и проектировщика, у которых также должна храниться проектная документация по строительству дома, не предприняла, а ограничилась лишь формальным разъяснением о наличии в системе действующего законодательства ГОСТ 21.1003-2009.

Также при рассмотрении заявления МОО «Дозор» от 23 сентября 2013 года со стороны начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Поповой остались не оцененными обстоятельства не принятия Прокуратурой Санкт-Петербурга, в силу возложенных на нее задач и полномочий, с учетом выявленных Прокуратурой Санкт-Петербурга, фактов нарушения законодательства самим фактом утилизации проектной документации по строительству многоквартирного дома 15 к. 2 лит. А по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге, самостоятельных мер прокурорского реагирования.

Одновременно особо хотим обратить Ваше внимание, что доводы МОО «Дозор» о систематическом бездействии начальника отдела по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики и охраны природы Бухариной Е.М., и соответственно о ее несоответствии занимаемой должности вследствие недостаточной профессиональной подготовки и квалификации не оценены начальником управления по надзору за исполнением федерального законодательства Поповой Н.А. при рассмотрении заявления МОО «Дозор» от 23 сентября 2013 года.

При этом полученный ответ № 7-3458-2013 от 29 октября 2013 года содержит только выводы об отсутствии обязанности Службы ГАСН восстанавливать незаконно утилизированную проектную документацию по строительству многоквартирного дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге, а также выводы о рекомендательном **в настоящее время** характере положений СНиП 2.07.01-89* «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» и ТСН 30-305-2002 «Градостроительство. Реконструкция и застройка нецентральных районов Санкт-Петербурга».

Также МОО «Дозор» указывала, что СНиП 2.07.01-89* и ТСН 30-305-2002 в период с 2002-2007 гг., то есть в период совершения Службой ГАСН юридически значимых действий, а именно проведение государственной экспертизы проектной документации по строительству многоквартирного дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге, а также выдача заключений о соответствии построенного объекта требованиям указанных строительных норм и правил, являлись нормативными актами обязательного применения для субъектов, осуществляющих

градостроительную деятельность и соответственно осуществляющими контроль и надзор за указанной деятельностью.

Данные доводы МОО «Дозор» начальником управления по надзору за исполнением федерального законодательства Поповой Н.А. не оценены, приведено лишь обоснование рекомендательного характера положений СНиП 2.07.01-89* и ТСН 30-305-2002 в период с даты вступления в силу закона «О техническом регулировании».

Однако, изложенные выводы о рекомендательном характере положений СНиП 2.07.01-89* и ТСН 30-305-2002 не опровергают доводы МОО «Дозор» об обязательном характере указанных строительных норм и правил в период с **2002-2007 гг.**, поскольку приведенные в ответе № 7-3458-2013 от 29 октября 2013 года положения ч. 1 ст. 46 ФЗ «О техническом регулировании» **даны в редакции действующей в настоящее время.**

Вместе с тем, в период с даты вступления в силу ФЗ «О техническом регулировании» (**30 июня 2003 года**) и до момента внесения изменений в указанный закон федеральным законом № 65-ФЗ от 01 мая 2007 года «О внесении изменений в ФЗ «О техническом регулировании», датой вступления в силу которого является **22 мая 2007 года**, положения ч. 1 ст. 46 ФЗ «О техническом регулировании» не содержали указание на необязательность применения строительных норм и правил к процессам проектирования.

При таких обстоятельствах, изложенные нарушения, допущенные начальником Управления по надзору за исполнением федерального законодательства Н.А. Поповой, при рассмотрении МОО «Дозор» от 23 сентября 2013 года привели к нарушению права МОО «Дозор» на объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения и получение письменного ответа по существу всех поставленных в обращении вопросов.

Таким образом, указанные выше факты и обстоятельства, совокупность подлежащих применению норм закона, вступившие в законную силу решения суда подтверждают незаконность бездействия должностных лиц Прокуратуры Санкт-Петербурга, выразившегося в непринятии мер прокурорского реагирования, обеспечивающих восстановление Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга утилизированной проектной документации по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге.

Обращаем Ваше внимание, что несмотря на наличие предоставленных законом органам прокуратуры полномочий и важность решения затронутой в обращениях проблемы, неоднократные обращения в Прокуратуру Санкт-Петербурга с заявлениями о принятии мер прокурорского реагирования, направленных на восстановление незаконно утилизированной проектной документации по строительству многоквартирного дома 15 к. 2 лит. А по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге наталкиваются на упорное нежелание должностных лиц Прокуратуры Санкт-Петербурга предпринимать какие-либо действия, направленные на восстановление прав граждан.

О систематическом бездействии должностных лиц Прокуратуры Санкт-Петербурга свидетельствует и последний полученный ответ № 7-3458-2013 от 29 октября 2013 года, данный за подписью начальника Управления по надзору за исполнением федерального законодательства Поповой Н.А., которая при рассмотрении обращения вновь ограничилась формальным ответом, который по существу противоречит нормам законодательства, подлежащего применению, а также не содержит выводов по существу всех поставленных вопросов.

Поскольку обращения МОО «Дозор» по факту незаконной утилизации проектной документации содержат сведения об ущемлении прав и свобод граждан, многочисленных и грубых нарушениях закона, однако из раза в раз не получают должной оценки со стороны должностных лиц Прокуратуры Санкт-Петербурга, то на основании п. 4.3 Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры РФ, утвержденной приказом Генпрокуратуры России № 45 от 30 января 2013 года, ч. 4 ст. 5, ст. 14 Закона «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ», ст. 4 Закона «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»,

ПРОШУ:

1. Провести силами сотрудников Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе служебную проверку в отношении начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства прокуратуры Санкт-Петербурга Поповой Н.А. на предмет соблюдения требований ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ», ФЗ «О прокуратуре РФ», Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры РФ, утвержденной приказом Генпрокуратуры России № 45 от 30 января 2013 года при рассмотрении заявления МОО «Дозор» от 23 сентября 2013 года исх. № 09-6-149, и привлечь к установленной законом ответственности.

2. Признать ответ начальника управления по надзору за исполнением федерального законодательства Поповой Н.А. № 7-3458-2013 от 29 октября 2013 года незаконным.

3. Провести силами сотрудников Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе служебную проверку в отношении должностного лица Прокуратуры Санкт-Петербурга Е.М. Бухариной по факту ее незаконного бездействия, выразившегося в непринятии мер прокурорского реагирования, обеспечивающих защиту жизни, здоровья, безопасности, законных прав и интересов граждан, т.е. восстановление Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга утилизированной проектной документации по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге

4. По результатам проверки привлечь Е.М. Бухарину к установленной законом дисциплинарной ответственности.

5. Безотлагательно обеспечить принятие мер прокурорского реагирования, направленных на восстановление Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга утилизированной проектной документации по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге, т.е. вынести в адрес Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга представление об устранении допущенных Службой нарушений закона и восстановлению в месячный срок незаконно утилизированной проектной документации по строительству дома 15 к. 2 по Коломяжскому пр. в Санкт-Петербурге

6. О принятых мерах письменно сообщить заявителю.

ПРИЛОЖЕНИЕ:

1. Копия заявления МОО «Дозор» в Прокуратуру Санкт-Петербурга исх. № 07-1-96 от 17 июля 2013 года
2. Копия ответа Прокуратуры Санкт-Петербурга № 7-1297-2012 от 15 августа 2013 года
3. Копия постановления Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 18 июля 2012 года по делу № А56-1073/2012
4. Копия постановления Федерального арбитражного суда северо-западного округа от 11 декабря 2012 года по делу № А56-1073/2012
5. Копия заявления МОО «Дозор» от 23 сентября 2013 года № 09-6-149
6. Копия ответа Прокуратуры Санкт-Петербурга № 7-3458-2013 от 29 октября 2013 года

Более полную информацию Вы можете получить на сайте <http://www.oodozor.ru/>

С уважением,
Президент МОО «Дозор»



Сергеев В.Г.