

15 декабря 17 179/17-02к

646/17-04

Суд кассационной инстанции Арбитражного суда ПМР в составе заместителя Председателя Арбитражного суда ПМР Лука Е.В., рассмотрев в открытом судебном заседании кассационное представление Прокурора Приднестровской Молдавской Республики (г.Тирасполь, пер.8 Марта, д.3) на решение арбитражного суда от 01 ноября 2017 года по делу № 646/17-04 (судья: Романенко А.П.), возбужденному по заявлению Прокурора Приднестровской Молдавской Республики (г.Тирасполь, пер. 8 Марта, 3) в защиту государственных и общественных интересов о признании недействительными ненормативных правовых актов Государственной администрации г.Тирасполь и г.Днестровск (г.Тирасполь, ул.25 Октября, 101), с участием в деле третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований на предмет спора: закрытого акционерного общества «Мегатранс» (г.Тирасполь, ул.Шевченко, 92), общества с ограниченной ответственностью «Авто-Стандарт» (г.Тирасполь, ул.А.П. Манойлова, д.36, кв.68), при участии в судебном заседании представителя заявителя Сохиной В.В. (доверенность от 12 июля 2017 года № 414-04/2017), Государственной администрации г.Тирасполь и г.Днестровск Подолян С.А. (доверенность от 30 декабря 2016 года № 01-23/2223), третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований на предмет спора: общества с ограниченной ответственностью «Авто-Стандарт» в лице директора Андрианова В.К. и его представителя Андриановой Н.В. (доверенность от 11 декабря 2017 года, представителя закрытого акционерного общества «Мегатранс» Горох О.А. (доверенность от 26 июня 2017 года),

**установил:**

Прокурор Приднестровской Молдавской Республики (далее - Прокурор ПМР, заявитель) обратился в Арбитражный суд Приднестровской Молдавской Республики (далее – Арбитражный суд ПМР, арбитражный суд, суд) с заявлением в защиту интересов государства и общества, в котором просил признать недействительными решение Государственной администрации г.Тирасполь и г.Днестровск (далее – ГА г.Тирасполь и г.Днестровск, ответчик) от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко», решение Государственной администрации г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года №3449 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка и разрешении проектирования и обустройства демонстрационной площадки сельхозтехники по ул.Шевченко» и решение Государственной администрации г.Тирасполь и г.Днестровск от 18 августа 2016 года № 2458 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка по нечетной стороне ул.Шевченко».

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований на предмет спора, привлечены закрытое акционерного общества «Мегатранс» (далее – третье лицо, ЗАО «Мегатранс») и общество с ограниченной ответственностью «Авто-Стандарт» (далее - третье лицо, ООО «Авто-Стандарт») (определение от 22 августа 2017 года).

Решением от 01 ноября 2017 года по делу № 646/17-04 Арбитражный суд ПМР заявление Прокурора ПМР оставил без удовлетворения.

Не согласившись с принятым решением, Прокурор ПМР 20 ноября 2017 года обратился в арбитражный суд кассационным представлением, в котором просит решение Арбитражного суда ПМР от 01 ноября 2017 года по делу № 646/17-04 отменить, а дело направить на новое рассмотрение.

27 ноября 2017 года суд кассационной инстанции Арбитражного суда ПМР принял кассационную жалобу к своему производству, назначил дело к судебному разбирательству на 14 декабря 2017 года и, в порядке подготовки дела к судебному разбирательству, предложил ГА г.Тирасполь и г.Днестровск, ЗАО «Мегатранс» и ООО «Авто-Стандарт» представить отзывы на кассационное представление и доказательства направления копий отзывов другим лицам, участвующим в деле, о чем вынес соответствующее определение.

Отзыв ЗАО «Мегатранс» представлен непосредственно в судебном заседании, при этом отзывы ГА г.Тирасполь и г.Днестровск и ООО «Авто-Стандарт» другие лица, участвующие в деле не получили, в связи с чем, судом в соответствии с пунктом 3 статьи 106 Арбитражного процессуального кодекса Приднестровской Молдавской Республики (далее – АПК ПМР) объявлен перерыв в заседании до 9.00 15 декабря 2017 года.

Кассационная жалоба рассмотрена и резолютивная часть Постановления оглашена 15 декабря 2017 года. Полный текст Постановления изготовлен 20 декабря 2017 года.

В обоснование кассационного представления заявитель привел следующие доводы:

Отказывая в удовлетворении требований Прокурора ПМР о признании недействительным решения Государственной администрации г.Тирасполь и г.Днестровск от 26.09.2012 года №3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул. Шевченко», суд, как полагает Прокурор ПМР, к выводу об отсутствии предмета проверки на соответствие законам и иным правовым актам в порядке главы 18-3 АПК ПМР, поскольку названное решение утратило силу и не подлежит применению с 10.05.2017 года, пришел преждевременно ввиду неполного выяснения обстоятельств, имеющих значение для дела, а также неправильного применения норм процессуального права.

Основываясь на положениях пункта 1 статьи 130-9, статьи 130-10, части второй пункта 3 статьи 130-12, пункта 3 статьи 130-13 АПК ПМР прокурор считает, что в рамках данной категории дел суду необходимо проверить оспариваемый акт на соответствие законодательству и только установление соответствия оспариваемого акта закону или иному нормативному правовому акту является основанием для отказа в удовлетворении заявленного требования. Следовательно, как указано в кассационном представлении, приоритетные задачи судопроизводства по данной категории дел определяются интересами законности и отмена оспариваемого ненормативного акта органом, его издавшим не препятствует рассмотрению по существу заявления и не является основанием для отказа в удовлетворении заявленного требования.

Кроме того, указывает прокурор главой 18-3 АПК ПМР не регламентировано, что отмененный ненормативный правовой акт не подлежит оспариванию в судебном порядке, а также нормами АПК ПМР не предусмотрено прекращение производства по делу и оставление требований без рассмотрения ввиду отсутствия предмета спора.

Таким образом, прокурор считает, что суд пришел к выводу о том, что заявленные требования подлежат оставлению без удовлетворения в нарушение вышеуказанных норм АПК ПМР.

Под оспариванием понимается предъявление требований о признании актов ненормативного характера недействительными, то есть о лишении их юридической силы. Отмена ненормативного правового акта органом его издавшим, по мнению прокурора, означает прекращение действия такого акта на будущее, признание же ненормативного правового акта недействительным судебным органом влечет признание его недействующим и свидетельствует о незаконности акта с момента его издания.

Таким образом, констатирует прокурор, правовые последствия решений, принимаемых компетентным органом и судом различны, а в силу требований главы 18-3 АПК ПМР, суд обязан рассмотреть спор по существу требований и дать в своем решении правовую оценку обстоятельствам по делу. По смыслу закона, эта обязанность сохраняется за судом и в случае отмены органом оспариваемого ненормативного акта. Следовательно, отмена оспариваемого ненормативного акта не препятствует рассмотрению по существу заявления о признании акта недействительным.

Однако указанные обстоятельства суд во внимание не принял.

При постановлении решения суд также не усмотрел несоответствия оспариваемых Прокурором ПМР решений ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26.09.2012 г. № 3449 и от 18.08.2016 г. № 2458 п.1 ст.38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике».

Судом, как указано в представлении, не была дана правовая оценка доводам заявления, основанным на положениях пункта а) статьи 2 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики», пункта 1 статьи 38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республики».

На основании вышеизложенного, Прокурор ПМР просит решение Арбитражного суда ПМР от 01 ноября 2017 года по делу № 646/17-04 отменить, а дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

В судебном заседании представитель Прокурора ПМР поддержала доводы кассационного представления и просит его удовлетворить.

Ответчик представил отзыв на кассационное представление, согласно которому ГА г.Тирасполь и г.Днестровск считает, что судом постановлено законное и обоснованное решение, а изложенные в кассационном представлении доводы и основания к отмене решения по делу № 646/17-04 от 1 ноября 2017 года не признаёт. Вместе с тем, отзыв на кассационное представление не содержит доводов относительно его необоснованности либо обоснованности выводов суда первой инстанции. По сути в отзыве на кассационное представление приводятся доводы отзыва на заявление Прокурора ПМР, доводы, которые по мнению ГА г.Тирасполь и г.Днестровск свидетельствуют о законности принятых ею решений и воспроизводятся выводы, содержащиеся в решении суда.

В судебном заседании представитель ответчика просил оставить решение по делу № 646/17-04 от 1 ноября 2017 года без изменения, а кассационное представление без удовлетворения.

Третье лицо - ООО «Авто-Стандарт» представило отзыв на кассационное представление, который мотивирован следующим.

ООО «Авто-Стандарт» находит утверждение Прокурора ПМР о неполном выяснении обстоятельств, имеющих значение для дела необоснованным, так как основываясь на положениях ст.ст.106, 111 АПК ПМР, считает, что отсутствие заявления прокурора после исследования всех доказательств о наличии у него дополнительных материалов по делу свидетельствует об отсутствии дополнительных обстоятельств, могущих повлиять на принятие решения судом.

Доводы Прокурора ПМР о неправильном применении Арбитражным судом ПМР норм процессуального права, как указано в отзыве, являются субъективным мнением, не вытекающем из положений главы 18-3, и, в частности, ст.130-13 АПК ПМР. Статья 130-13 АПК ПМР устанавливает порядок принятия решения Арбитражным судом ПМР по делу об оспаривании ненормативных правовых актов, однако, в ходе судебного разбирательства, было установлено, что оспариваемый ненормативный правовой акт - Решение ГА г. Тирасполь и г. Днестровск от 26.09.2012 г. № 3442, - было отменено по Представлению Прокурора ПМР решением ГА г. Тирасполь и г. Днестровск от 10.05.2017 года.

Таким образом, на дату обращения Прокурора ПМР в Арбитражный суд ПМР с заявлением о признании недействительным ненормативного правового акта, оспариваемый ненормативный правовой акт утратил силу и не подлежал применению с 10.05.2017 года. Ввиду чего, третье лицо считает аргументы Прокурора ПМР о неправильном применении нормы п.3 ст.130-13 АПК ПМР несостоятельными по причине отсутствия ненормативного правового акта, подлежащего оспариванию.

Суд в ходе проверки оспариваемого акта согласно п.3 ст.130-12 АПК ПМР установил, что этот акт утратил юридическую силу в соответствии с п.п.б) п.1 ст.34 Закона ПМР «Об актах законодательства ПМР». Таким образом, указывает ООО «Авто-Стандарт» отсутствовал предмет проверки на соответствие законам и иным правовым актам, осуществляемым в порядке, установленном главой 18-3 АПК ПМР.

Доводы Прокурора ПМР о различных последствиях отмены ненормативного правового акта органом его издавшим и судом, по мнению третьего лица, противоречат п.8 ст.130-13 АПК ПМР и ст.34 Закона ПМР «Об актах законодательства ПМР», исходя из которых юридические последствия как при отмене ненормативного правового акта органом его издавшим, так и решением суда являются одинаковыми.

Как полагает третье лицо, в заявлении и в кассационном представлении Прокурор ПМР хочет представить утратившее юридическую силу Решение ГА г. Тирасполь и г. Днестровск от 26.09.2012 года № 3442 незаконным с применением последствий незаконности последующих решений, что выходит за рамки компетенции арбитражного суда, который в отношении ненормативных правовых актов принимает решение об их соответствии закону либо их недействительности со дня принятия решения (ст.130-13 АПК ПМР).

Прокурор просит признать недействительными решения ГА г.Тирасполя и г.Днестровска от 26.09.2012 года № 3449 и от 18.08.2016 года № 2458 как несоответствующие п.а) ст.2 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республике», п.1 ст.38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республики», однако не приводит ни одного довода, говорящего, что при принятии решений о предоставлении ООО «Авто - Стандарт» в аренду земельных участков ГА г.Тирасполя и г.Днестровска нарушила принцип законности или вышла за рамки своих полномочий и не имела право предоставлять ООО «Авто - Стандарт» в аренду земельный участок с кадастровым номером 33-01-003619.

ООО «Авто - Стандарт» исходя из п.п. б) ст.14, ст.20, п.1 ст.54 Земельного кодекса ПМР, ст.38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в ПМР» считает, что решения приняты уполномоченным на то органом, в соответствии с предоставленными законодательными актами ПМР правами и в установленном порядке.

Третье лицо считает, что все обстоятельства дела были подробно рассмотрены и исследованы в ходе судебного разбирательства и им дана соответствующая правовая оценка в решении от 1.11. 2017 года по делу №646/17-04.

На основании изложенного ООО «Авто - Стандарт» просит оставить указанное решение суда без изменения, а кассационное представление без удовлетворения.

В судебном засединии представитель ООО «Авто - Стандарт» поддержала доводы отзыва.

Третье лицо - ЗАО «Мегатранс» считает, что доводы прокурора, изложенные в кассационном представлении, являются основанием для отмены вынесенного решения, а кассационное представление подлежит удовлетворению.

По мнению третьего лица, решение суда вынесено с нарушением норм процессуального и материального права также ввиду того, что в нарушение ст.2 и п.3 ст.130-12 АПК ПМР арбитражный суд при рассмотрении заявления и принятии решения игнорировал доводы заявителя и ЗАО «Мегатранс» о несоответствии решений ГА г.Тирасполь и г.Днестровск № 3449 от 26.09.2012 г. и № 2458 от 18.08.2016 ст.41 Земельного кодекса ПМР, исходя из которой ГА г.Тирасполь и г.Днестровск не могла выносить решение № 3449 от 26.09.2012 г. пока не будет произведена государственная регистрация прекращения права ЗАО «Мегатранс» на долгосрочное пользование земельным участком 0,81 Га, предоставленным на основании решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск №1195 от 22.03.2006 г., на законном основании. Таким образом, указывает третье лицо, ответчик не обеспечил принцип гарантированности прав ЗАО «Мегатарнс» на предоставленный в долгосрочное пользование земельный участок, предусмотренный ст.41 Земельного кодекса ПМР.

Судом, как полагает третье лицо, не принят во внимание и не дана оценка довода ЗАО «Мегатранс» о том, что все три рассматриваемых решения приняты в нарушение п. д) ст.2 Закона ПМР «Об актах законодательства ПМР», так как ни в одном из них не соблюден принцип «непротиворечивости системы правовых актов», все три решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск противоречат ее решению № 1195 от 22.03.2006 г.. ГА г.Тирасполь и г. Днестровск, приняв решение №1124 от 10.05.2017 года об отмене решения № 3442 от 26.09.2012, признала его незаконность. Если решение № 3442 от 26.09.2012 является незаконным, то и все последующие решения принятые на основании этого решения подлежат признанию незаконными и отмене, так как отмена решения ввиду его незаконности ведет к восстановлению права долгосрочного пользования ЗАО «Мегатранс» на изъятый земельный участок. Но данное право невозможно восстановить при наличии решений ГА г.Тирасполь и г. Днестровск №3449 от 26.09.2012 и №2458 от 18.08.2016 о предоставлении части этого земельного участка в аренду третьему лицу ООО «Авто - Стандарт» на основании первоначального незаконного решения №3442 от 26.09.2012.

Решение суда, указывает третье лицо, вынесено в нарушение ст.2 АПК ПМР, которая предусматривает, что задачами судопроизводства в арбитражном суде, в том числе, является защита нарушенных прав и укрепление законности. Данное же решение принято в противоречие с задачами, установленными законами и не ведет к защите нарушенных прав третьих лиц и укреплению законности.

ЗАО «Мегатарнс» считает, что доводы отзывов ГА г.Тирасполь и г.Днестровск и ООО «Авто - Стандарт» не основаны на законах ПМР и не приемлемы для правильного и законного рассмотрения кассационного представления прокурора.

В судебном заседании представитель ЗАО «Мегатарнс» поддержал доводы отзыва и просит кассационное представление удовлетворить и отменить решение суда по делу № 646/17-04 от 1 ноября 2017 года.

Арбитражный суд кассационной инстанции, изучив материалы дела и выслушав представителей лиц, участвующих в деле, проверив в порядке статьи 149 АПК ПМР правильность применения норм материального и процессуального права при принятии решения по делу, пришел к выводу о том, что обжалуемый судебный акт подлежит отмене ввиду следующего.

Как следует из заявления Прокурор ПМР обратился в арбитражный суд в защиту интересов государства и общества с требованиями о признании недействительными решений ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко», от 26 сентября 2012 года №3449 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка и разрешении проектирования и обустройства демонстрационной площадки сельхозтехники по ул.Шевченко» и от 18 августа 2016 года № 2458 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка по нечетной стороне ул.Шевченко».

Отказывая в удовлетворении требования о признании недействительным Решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко», суд исходил из того, что, поскольку указанное решение утратило силу и не подлежит применению с 10 мая 2017 года, отсутствует предмет проверки на соответствие законам и иным правовым актам в порядке главы 18-3 АПК ПМР и, соответственно, отсутствуют основания для удовлетворения требований прокурора в данной части.

Суд кассационной инстанции находит приведенный вывод суда незаконным и необоснованным.

Действительно, как правомерно установлено судом первой инстанции оспариваемое решение ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко» было отменено решением ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 10 мая 2017 года «Об отмене решения Государственной администрации города Тирасполь и города Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко».

Вместе с тем, отмена указанного акта не исключает возможность его оспаривания в судебном порядке, не препятствует рассмотрению заявленного требования по существу и принятию решения, в том числе, о признании такого акта недействительным, если он не соответствовал закону или иному нормативному правовому акту и им были нарушены права и законные интересы заявителя, либо, в рассматриваемом случае, как указывает Прокурор ПМР, государства и общества. Отмена оспариваемого ненормативного правового акта или истечение срока его действия не лишает заявителя возможности реализации права на защиту прав и интересов, нарушенных в период действия этого правового акта.

Так, пункт 1 статьи 99 Земельного кодекса Приднестровской Молдавской Республики (далее – Земельный кодекс ПМР) прямо предусматривает защиту нарушенных или оспоренных земельных прав в судебном порядке. Решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в суде, Арбитражный суде (пункт 3 статьи 99 Земельного кодекса ПМР).

В силу подпункта а) пункта 1 статьи 100 Земельного кодекса ПМР нарушенное право подлежит восстановлению в случае признания судом, Арбитражным судом недействительным правового акта, который не соответствует действующему законодательству Приднестровской Молдавской Республики и нарушает земельные права и охраняемые действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики интересы гражданина или юридического лица.

Незаконные акты государственных или иных органов, не соответствующие действующему законодательству Приднестровской Молдавской Республики и нарушающие земельные права и охраняемые действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными (пункт 1 статьи 102 Земельного кодекса ПМР).

В случае признания в судебном порядке недействительным правового акта, который не соответствует действующему законодательству Приднестровской Молдавской Республики и нарушает земельные права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, нарушенное право подлежит восстановлению либо защите иными способами, предусмотренными статьями 99, 101 настоящего Кодекса, а также гражданским законодательством Приднестровской Молдавской Республики (пункт 2 статьи 102 Земельного кодекса ПМР).

Приведенным нормам Земельного кодекса ПМР корреспондируют положения статьи 13 Гражданского кодекса Приднестровской Молдавской Республики (далее – Гражданского кодекса ПМР), в соответствии с которой ненормативный акт государственного органа, органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, должны быть признаны судом недействительными (часть первая статьи 13). При этом, в отличие от пункта 1 статьи 102 Земельного кодекса ПМР, в котором используется формулировка «…акты ….могут быть признаны судом недействительными», в части первой статьи 13 Гражданского кодекса ПМР законодатель применяет формулировку «….акты…. должны быть признаны судом недействительными».

В случае признания судом акта недействительным нарушенное право подлежит восстановлению либо защите иными способами, предусмотренными статьей 12 (способы защиты гражданских прав) настоящего Кодекса (часть вторая статьи 13).

Исходя из положений пункта 2 статьи 4, пункта 1 статьи 33, подпункта а) пункта 2 статьи 130-10 АПК ПМР, Прокурор ПМР вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным ненормативного правового акта, если полагает, что оспариваемый ненормативный правовой акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту и нарушает государственные и общественные интересы, то есть интересы неопределенного круга лиц и иные публичные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Соответственно, в силу указанных норм права в корреспонденции с пунктом 2 статьи 130-13 АПК ПМР для признания недействительным ненормативного правового акта по заявлению Прокурора ПМР необходимо и достаточно наличие в совокупности двух условий: несоответствие оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту и нарушение им интересов государства и общества в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части второй пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, в том числе судебных исполнителей арбитражный суд на судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом, в силу пункта 3 статьи 130-13 АПК ПМР по делам об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования в том случае, если установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя (государственные и общественные интересы).

То есть при рассмотрении таких дел арбитражный суд обязан выяснить, обстоятельства, круг которых определен частью второй пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР, и в каждом конкретном случае реально обеспечивать эффективное восстановление нарушенных прав. Иное означало бы необоснованный отказ в судебной защите, что противоречит статье 46 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, согласно которой каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, право обжалования в суд незаконных решений и действий государственных органов, должностных лиц, общественных объединений.

Таким образом, исходя из смысла приведенных норм, рассмотрение арбитражным судом заявления об оспаривании ненормативного правового акта в установленном процессуальным законодательством порядке не ставится в зависимость от факта отмены указанного акта органом его издавшим, и, тем более, отмена оспариваемого ненормативного правового акта издавшим его органом, либо утрата им силы по иным основаниям, сама по себе не является безусловным основанием для отказа заявителю в удовлетворении заявленных требований о признании данного акта недействительным. Не являются указанные обстоятельства и основанием для прекращения производства по делу на основании пункта 1 статьи 74 АПК ПМР, поскольку рассмотрение таких дел прямо отнесено к подведомственности арбитражного суда подпунктом а) статьи 21-2 АПК ПМР.

Более того, в рамках оценки доводов кассационного представления и отзыва на него ООО «Авто-Стандарт» относительно правовых последствий утраты оспариваемым ненормативным правовым актом силы ввиду отмены такового органом его издавшим и признания его недействительным судом, суд кассационной инстанции считает необходимым указать следующее.

Действительно, как правомерно указывает третье лицо, в соответствии с пунктом 1 статьи 34 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» прямая отмена акта другим актом, изданным компетентным органом (подпункт б) пункта 1 статьи 34), равно как и признание правового акта или его отдельных положений утратившими юридическую силу по решению суда в случаях, предусмотренных действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики (подпункт д) пункта 1 статьи 34) влечет утрату правовым актом юридической силы.

Вместе с тем, согласно пункту 8 статьи 130-13 АПК ПМР со дня принятия решения арбитражного суда о признании недействительным ненормативного правового акта полностью или в части указанный акт или отдельные его положения не подлежат применению. То есть признание ненормативного правового акта (отдельных его положений) недействительным судом влечет запрет на его (их) применение.

При этом, в силу приведенных выше положений подпункта а) пункта 1 статьи 100, пункт 2 статьи 102 Земельного кодекса ПМР, части второй статьи 13 Гражданского кодекса ПМР основанием для восстановления либо защиты нарушенных прав, является признание оспариваемого ненормативного правового акта недействительным судом.

Таким образом, сама по себе утрата оспариваемым ненормативным правовым актом силы имеет иные, отличные от признания его недействительным в судебном порядке, юридические последствия, и не является основанием для восстановления либо защиты нарушенных прав.

Между тем, в соответствии с положениями статей 2, 4, норм главы 18-3 АПК ПМР, в делах, возникающих из публичных правоотношений, приоритетные задачи судопроизводства определяются интересами законности, защиты прав и свобод граждан, интересов государства и общества в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем, при рассмотрении указанной категории дел, суд не может быть связан тем обстоятельством, что оспариваемый ненормативный правовой акт утратил силу.

Следовательно, суд обязан разрешить спор по существу заявленных требований в установленном процессуальным законодательством порядке (статьи 130-9 – 130-13 АПК ПМР) вне зависимости от факта отмены оспариваемого акта.

В связи с изложенным, исходя из приведенных выше норм материального и процессуального права суд незаконно и необоснованно отказал в удовлетворении требования о признании недействительным решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко», по причине того, что указанное решение утратило силу с 10 мая 2017 года в связи с отменой такового органом его издавшим.

Также незаконным и необоснованным суд кассационной инстанции находит решение суда как в части отказа в удовлетворении указанного выше требования, так и в части требований о признании недействительными решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года №3449 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка и разрешении проектирования и обустройства демонстрационной площадки сельхозтехники по ул.Шевченко» и решения Государственной администрации г.Тирасполь и г.Днестровск от 18 августа 2016 года № 2458 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка по нечетной стороне ул.Шевченко», ввиду следующего.

В соответствии с пунктом 1 статьи 130-9 АПК ПМР дела об оспаривании затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, в том числе судебных исполнителей, рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства, предусмотренным настоящим Кодексом, с особенностями, установленными в настоящей главе.

В соответствии с положениями пункта 1 статьи 113 АПК ПМР решение арбитражного суда должно быть законным, обоснованным и основанным лишь на тех доказательствах, которые были исследованы в заседании.

Статья 10 АПК ПМР обязывает арбитражный суд при разбирательстве дела непосредственно исследовать все доказательства по делу.

Согласно статье 51 АПК ПМР арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании имеющихся в деле доказательств (пункт 1 статьи 51), оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности (пункт 2 статьи 51). Каждое доказательство подлежит оценке арбитражным судом наряду с другими доказательствами (пункт 3 статьи 51).

При этом, в силу пункта 6 указанной статьи АПК ПМР результаты оценки доказательств суд отражает в судебном акте, содержащем мотивы принятия или отказа в принятии доказательств, представленных лицами, участвующими в деле, в обоснование своих требований и возражений.

Приведенным нормам права корреспондируют положения пункта 1 статьи 114 АПК ПМР, согласно которым при принятии решения арбитражный суд, в том числе, оценивает доказательства, определяет какие обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены и какие не установлены, а также положения части 4 пункта 2 статьи 116 АПК ПМР, закрепляющие, что в мотивировочной части решения, в частности, должны быть указаны обстоятельства дела, установленные арбитражным судом, доказательства, на которых основаны выводы арбитражного суда об этих обстоятельствах, и доводы, по которым арбитражный суд отклоняет те или иные доказательства и не применяет законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле.

Таким образом, в силу приведенных норм права, мотивировочная часть решения должна содержать фактическое и правовое обоснование выводов арбитражного суда, результаты оценки доказательств, указание на доказательства, на которых основаны выводы суда, доводы, по которым суд отклоняет те или иные доказательства и не применяет законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле. Соответственно, в основе выводов суда о том, какие обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены и какие не установлены, лежит непосредственное исследование и оценка доказательств, результаты которых отражаются в судебном акте.

Одним из обязательных требований к заявлению о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными в соответствии с подпунктом г) пункта 1 статьи 130-11 АПК ПМР является указание на законы и иные нормативные правовые акты, которым, по мнению заявителя, не соответствуют оспариваемый акт, решение и действие (бездействие).

В свою очередь арбитражный суд в силу части 2 пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР, устанавливающей обстоятельства, подлежащие обязательному исследованию при рассмотрении указанной категории дел, на судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Правила закрепленные указанными нормами права носят императивный характер и обязывают арбитражный суд выполнить действия, отраженные в них.

Вместе с тем, при принятии обжалуемого решения суд не выполнил обязательные требования, изложенные в вышеприведенных нормах процессуального права.

Так, отказывая в удовлетворении требования о признании недействительным решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3442 суд, ограничившись констатацией факта отмены оспариваемого акта, в нарушение приведенных норм права, не исследовал и не дал оценки ни одному из доводов заявления о признании недействительным названного ненормативного правового акта, в том числе доводам о не соответствии его действующему законодательству, основанным на положениях пункта 1 статьи 93, пункта 1 статьи 94 Земельного кодекса ПМР (в редакции, действовавшей на дату издания оспариваемого решения), статье 297 Гражданского кодекса ПМР, пункте 1 статьи 38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике», а также на положениях пунктов 1, 2 статьи 467 Гражданского кодекса ПМР.

Равно суд первой инстанции не исследовал и не дал оценки доводам отзывов на заявление, предоставленным как ГА г.Тирасполь и г.Днестровск, так и третьими лицами ООО «Авто-Стандарт» и ЗАО «Мегатранс».

Соответственно не дана оценка и представленным в обоснование доводов лиц, участвующих в деле, доказательствам.

Таким образом, суд не осуществил проверку оспариваемого акта и не установил его соответствие (не соответствие) закону или иному нормативному правовому акту, чем нарушил обязательные требования, предусмотренные частью 2 пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР.

При этом следует указать, что в нарушение пункта 2 статьи 116 АПК ПМР доводы отзыва ЗАО «Мегатранс», поддерживающего заявление Прокурора ПМР, не нашли отражения в судебном решении в принципе.

Как следствие, в мотивировочной части решения, не приведены доводы, по которым арбитражный суд отклоняет те или иные доказательства и не применяет законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле, чем нарушены требования части 4 пункта 2 статьи 116 АПК ПМР.

Вместе с тем, как следует из заявления об оспаривании ненормативных правовых актов, заявитель незаконность решений ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года №3449 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка и разрешении проектирования и обустройства демонстрационной площадки сельхозтехники по ул.Шевченко» и от 18 августа 2016 года № 2458 «О предоставлении ООО «Авто-Стандарт» в аренду земельного участка по нечетной стороне ул.Шевченко», связывает, в том числе, с незаконностью решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко». Об этом свидетельствует тот факт, что как указано в заявлении Прокурора ПМР, согласно сведениям Государственной службы регистрации и нотариата МЮ ПМР, представленным в Прокуратуру ПМР в рамках проверки, часть изъятого и не предоставленного в аренду ЗАО «Мегатранс» земельного участка была включена в состав земельного участка с кадастровым номером 33-01-003619, предоставленного ООО «Авто-Стандарт». При этом, как следует из объяснений представителя ЗАО «Мегатранс», свидетельства о государственной регистрации права от 13 апреля 2009 года серии АН № 0189749, а также непосредственно из самого оспариваемого решения от 26 сентября 2012 года № 3442 «Об изъятии у ЗАО «Мегатранс» из долгосрочного пользования земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду по ул.Шевченко», право долгосрочного пользования на земельный участок общей площадью 8100 кв.м. как на момент принятия ГА г.Тирасполь и г.Днестровск оспариваемых решений об изъятии земельного участка у ЗАО «Мегатранс» и предоставления земельных участков в аренду ООО «Авто-Стандарт», так и на момент рассмотрения дела в суде было зарегистрировано за ЗАО «Мегатранс» в государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

С указанными обстоятельствами, в том числе, как следует из заявления Прокурора ПМР, последний связывал недействительность последующих решений, принятых ГА г.Тирасполь и г.Днестровск 26 сентября 2012 года № 3449 и 18 августа 2016 года № 2458, которыми ООО «Авто-Стандарт» был предоставлен в аренду земельный участок, с включенной частью изъятого у ЗАО «Мегатранс» земельного участка, как не соответствующих пункту а) статьи 2 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики», пункту 1 статьи 38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республики». И непосредственно ввиду наличия таковых ЗАО «Мегатранс» в отзыве на заявление ссылался на пункт 2 статьи 41 Земельного кодекса ПМР, устанавливающий, что государство признает права граждан и юридических лиц на землю и защиту государством неприкосновенности этих прав с момента выдачи документов, удостоверяющих права на землю, прошедших государственную регистрацию, и констатируя, основываясь на этой норме права, что ГА г.Тирасполь и г.Днестровск не могла принимать решения от 26 сентября 2012 года № 3449 и 18 августа 2016 года № 2458 о предоставлении земельных участков ООО «Авто-Стандарт» до регистрации прекращения права долгосрочного пользования ЗАО «Мегатранс», предоставленного на основании решения ГА г.Тирасполь и г.Днестровск № 1195. Также третье лицо ЗАО «Мегатранс» ссылалось на нарушение при принятии решений подпунктов а), д) статьи 2 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики».

Вместе с тем, эти обстоятельства и представленные в их обоснование доказательства предметом судебного исследования и оценки не являлись.

Более того, суд первой инстанции, отклоняя довод заявления о несоответствии оспариваемых решений ГА г.Тирасполь и г.Днестровск от 26 сентября 2012 года № 3449 и от 18 августа 2016 года № 2458 пункту а) статьи 2 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики», согласно которому при осуществлении правотворческой деятельности в Приднестровской Молдавской Республике должен соблюдаться принцип законности, указал, что заявление прокурора не содержит доводов о том, в чем заключается нарушение данного принципа ответчиком при издании оспариваемых решений.

Не усмотрев же несоответствия оспариваемых решений положениям пункта 1 статьи 38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республики», суд исходил из того, что как прямо указано в данной норме, к полномочиям Государственных администраций в области использования и охраны земли, других природных ресурсов, окружающей среды отнесено: предоставление земельных участков в пределах своей территории, изъятие их, передача в аренду и другие виды временного пользования гражданам, предприятиям (объединениям), учреждениям и организациям всех форм собственности в порядке, предусмотренном земельным законодательством Приднестровской Молдавской Республики, а также из того, что аналогичные полномочия предоставлены городским Государственным администрациям пунктом б) статьи 14 Земельного кодекса ПМР.

Между тем, пункт 1 статьи 38 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республики» определяя полномочия Государственной администрации в области использования и охраны земли, других природных ресурсов, окружающей среды, предусматривает, что Государственная администрация предоставляет земельные участки в пределах своей территории, изымает их, передает в аренду и другие виды временного пользования гражданам, предприятиям (объединениям), учреждениям и организациям всех форм собственности в порядке, предусмотренном земельным законодательством Приднестровской Молдавской Республики.

Таким образом, вывод о соответствии оспариваемых решений приведенной норме права, возможно было бы признать правомерным лишь в случае установления судом факта реализации указанного в ней полномочия в порядке, предусмотренном земельным законодательством Приднестровской Молдавской Республики. Однако, соблюдение ГА г.Тирасполь и г.Днестровск при принятии оспариваемых решений порядка изъятия у ЗАО «Мегатранс» и предоставления ООО «Авто-Стандарт» земельных участков судом не исследовалось.

В связи с изложенным приведенные выводы суда являются преждевременными, сделанными при неправильном применении названных норм материального права и неполном исследовании (не исследовании) обстоятельств, имеющих значение для дела, что является основанием к отмене решения в силу подпунктов 1), 4) пункта 1 статьи 154 АПК ПМР.

При этом, как установлено пунктом 4 статьи 130-12 АПК ПМР обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Также, как следует из мотивировочной части решения, суд первой инстанции, основываясь на положениях пункта 1 статьи 33 АПК ПМР, пункта 2 статьи 130-10 АПК ПМР обоснованно указал, что прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным ненормативного правового акта, если полагает, что оспариваемый акт не соответствует закону или иному нормативному акту и нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц и иные публичные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (в защиту государственных и общественных интересов). Вместе с тем, выводы о том, каким образом оспариваемые решения нарушают права и законные интересы неопределенного круга лиц и иные публичные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности и, как следствие, в связи с чем, суд находит обращение Прокурора ПМР с настоящим заявлением правомерным, в решении отсутствуют.

Суд кассационной инстанции отклоняет довод отзыва ООО «Авто-Стандарт» о необоснованности утверждения Прокурора ПМР о неполном выяснении судом обстоятельств, имеющих значение для дела, основанный на положениях статей 106, 11 АПК ПМР. Так, отсутствие заявления лиц, участвующих в деле, о наличии у них дополнительных материалов (часть первая статьи 111 АПК ПМР), не свидетельствует о полном выяснении судом обстоятельств, имеющих значение для дела, а лишь может указывать на отсутствие у лиц, участвующих в деле таких материалов. Тот факт, что лицом, участвующим в деле, не приводились какие-либо дополнительные обстоятельства, также не свидетельствует и не может свидетельствовать о полном исследовании судом имеющихся обстоятельств.

Кроме того, как установлено судом кассационной инстанции и подтверждается материалами дела, 23 октября 2017 года суд, удовлетворив ходатайство третьего лица, отложил рассмотрение дала на 1 ноября 2017 года. Однако, протокол судебного заседания, состоявшегося 1 ноября 2017 года, в материалах дела отсутствует, в имеющемся протоколе судебного заседания (л.д.114) запись о продолжении судебного разбирательства 1 ноября 2017 года в порядке статьи 109 АПК ПМР отсутствует.

В свою очередь, отсутствие в деле протокола судебного заседания, в силу подпункта 8) пункта 3 статьи 152 АПК ПМР, является безусловным основанием к отмене решения арбитражного суда первой инстанции.

При таких обстоятельствах, исходя из приведенных норм права, решение суда первой инстанции от 01 ноября 2017 года по делу № 646/17-04 является незаконным, необоснованным и подлежит отмене в силу подпунктов 1), 4) пункта 1, подпункта 8) пункта 3 статьи 152 АПК ПМР, а дело - направлению на новое рассмотрение в соответствии с пунктом 3 статьи 151 АПК ПМР.

При новом рассмотрении дела суду первой инстанции необходимо учесть все указанные в настоящем постановлении обстоятельства, установить путем исследования и оценки представленных сторонами доказательств, обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения спора, подлежащие установлению в силу части 2 пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР, результаты такой оценки отразить в принимаемом судебном акте, разрешить спор по существу заявленных требований и принять решение с соблюдением статей 10, 51, 113, 114, 116, 130-12 АПК ПМР, разрешив при его принятии вопрос о распределении расходов по государственной пошлине за рассмотрение дела в кассационной инстанции, пропорционально размеру удовлетворенных требований.

Суд кассационной инстанции не дает оценку доводам кассационного представления, отзывов ответчика и третьих лиц на него, которые, по сути, представляют собой основания заявления и возражений на него, в связи с чем, таковые подлежат оценке судом первой инстанции при рассмотрении требований по существу с соблюдением положений приведенных выше норм процессуального права.

Руководствуясь подпунктом 3) статьи 151, статьей 153 Арбитражного процессуального кодекса Приднестровской Молдавской Республики, суд кассационной инстанции Арбитражного суда ПМР

**П О С Т А Н О В И Л:**

1. Кассационное представление Прокурора Приднестровской Молдавской Республики удовлетворить.

2. Отменить решение Арбитражного суда Приднестровской Молдавской Республики от 01 ноября 2017 года по делу № 646/17-04 и передать дело на новое рассмотрение.

Постановление вступает в законную силу с момента его принятия и обжалованию не подлежит.

Заместитель Председателя

Арбитражного суда ПМР Е.В.Лука.