

20 декабря 17 175/17-07к

788/17-10

Суд кассационной инстанции Арбитражного суда Приднестровской Молдавской Республики в составе заместителя Председателя Арбитражного суда ПМР Кириленко А. В., рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу ОАО «Великая Победа», г. Рыбница, ул. Чернышевского, д. 81, на Решение Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10, по заявлению Прокурора Приднестровской Молдавской Республики, г. Тирасполь, ул. 8 Марта, д. 3, в защиту государственных и общественных интересов, **о признании ненормативного правового акта недействительным**, с участием заинтересованных лиц: Президента Приднестровской Молдавской Республики, г. Тирасполь, ул. К.Маркса, д. 187, ОАО «Великая Победа».

При участии в заседании представителей:

**Прокурора ПМР:** Соболевой Е. В. – доверенность от 26.12.2016г.

**Президента ПМР:** не явился

**ОАО «Великая Победа»: Балан А. Н. –** доверенность от 19.01.2017г.

**Установил:** Решением Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10**,** Арбитражным судом ПМР в составе судьи Сливка Р. Б. удовлетворено требование Прокурора ПМР к Президенту ПМР, о признании недействительным Распоряжения Президента Приднестровской Молдавской Республики от 04 декабря 2014 года № 585рп «О предоставлении в долгосрочное пользование земельных участков общей площадью 1 074,5 га открытому акционерному обществу «Добывающая компания «Санди-Карьер».

ОАО «Великая Победа», не согласившись с принятым судом решением от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10, 16.11.2017г., подало в Арбитражный суд ПМР кассационную жалобу, в которой просит отменить решение Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10 и принять новое решение которым в удовлетворении требования Прокурора ПМР отказать.

Кассационная жалоба была рассмотрена 20.12.2017г. Полный текст Постановления изготовлен 25 декабря 2017 года.

**В судебном заседании** представитель ОАО «Великая Победа» поддержала доводы кассационной жалобы и просит отменить решение Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10, по следующим основаниям.

Для признания ненормативного правового акта, изданного в отношении конкретного юридического лица и затрагивающего его законные права и интересы в области предпринимательской деятельности, недостаточно одного условия – несоответствия закону и иному нормативному правовому акту, принятия его органом или лицом без надлежащих на то полномочий.

Решением суда не установлена вина землепользователя ОАО «Великая Победа» в нарушении порядка осуществления сельскохозяйственной деятельности.

Судом не принято во внимание то обстоятельство, что оспариваемое Распоряжение Президента ПМР № 585рп было издано в период, когда Земельный кодекс ПМР (далее ЗК ПМР), действовал в редакции наделявшей правом предоставления земельных участков Президента ПМР и в него не были внесены соответствующие изменения, во исполнение Конституционного закона ПМР «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики», передавшие эти полномочия Правительству ПМР.

Вывод суда о соблюдении Прокурором ПМР срока подачи заявления, установленного п.3 ст.130-10 АПК ПМР, не обоснован.

Обращение Прокурора ПМР в суд с заявлением в защиту государственных и общественных интересов о признании ненормативного правового акта, затрагивающего права и законные интересы юридического лица в области землепользования, недействительным, противоречит нормам материального и процессуального права и не основано на ст. 13 ГК ПМР, регулирующей порядок и основания признания недействительными ненормативных правовых актов, ст.ст.21-2,130-12,130-13 АПК ПМР.

Судом также не дана правовая оценка нарушению правовым актом прав и законных интересов юридического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, как того требуют ст.ст. 21-2, 130-12, 130-13 АПК ПМР, ст. 13 ГК ПМР.

Выводы суда о том, что Прокурор может обратиться в суд за защитой нарушенных ненормативным правовым актом государственных и общественных интересов в силу ст. 130-10 АПК ПМР, в отсутствие нарушений правовым актом прав граждан и юридических лиц в области предпринимательской деятельности, либо в отсутствие нарушений землепользователем законодательства, противоречит ст. 13 ГК ПМР и ведет к нестабильности предпринимательской, инвестиционной деятельности.

**Прокурор ПМР,** полагает, что Решение Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10, является законным и обоснованным и у суда кассационной инстанции отсутствуют основания к его отмене или изменению. Доводы, по которым Решение Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10 является законным и обоснованным Прокурор ПМР изложил в отзыве на кассационную жалобу.

В частности Прокурор пояснил, что пунктом 1 статьи 33 АПК ПМР закреплено право Прокурора на обращение в суд в защиту государственных и общественных интересов, а также в случаях, предусмотренных АПК ПМР.

В соответствии с требованиями статьи 130-10 АПК ПМР прокурор 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. Заявление прокурором может быть подано в течение 3 (трёх) месяцев со дня, когда ему стало известно об оспариваемом ненормативном акте, решении, действии (бездействии).

Таким образом, по данной категории дел прокурор является специальным субъектом и в силу специфики статуса заявителя не подлежат применению правила об установлении факта нарушения оспариваемым актом прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

**Президент ПМР** в судебное заседание не явился, при надлежащем извещении о времени и месте судебного разбирательства не явился.

Суд, исходя из положений статьи 147 АПК ПМР, устанавливающей, что в кассационной инстанции дело рассматривается по правилам рассмотрения арбитражным судом первой инстанции с особенностями, предусмотренными настоящей главой, и пункта 2 статьи 130-12 АПК ПМР, предусматривающего, что неявка органа или должностного лица, которые приняли оспариваемый акт, извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела, если суд не признал их явку обязательной, полагает возможным рассмотреть дело в отсутствие Президента ПМР.

**Рассмотрев материалы дела**, заслушав представителей заинтересованного лица, Прокурора, проверив в порядке статьи 149 АПК ПМР, правильность применения норм материального и процессуального права при принятии решения по делу, законность и обоснованность решения в полном объеме, кассационная инстанции приходит к выводу о том, что кассационная жалоба не подлежит удовлетворению, по следующим основаниям.

Удовлетворяя требования Прокурора ПМР, о признании недействительным Распоряжения Президента Приднестровской Молдавской Республики от 04 декабря 2014 года № 585рп «О предоставлении в долгосрочное пользование земельных участков общей площадью 1 074,5 га открытому акционерному обществу «Добывающая компания «Санди-Карьер», суд первой инстанции исходил из того обстоятельства, что со дня вступления в должность Президента ПМР, избранного после вступления в силу Конституционного закона ПМР от 04 июля 2011 года № 94-КЗИД-V «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Приднестровской Молдавской Республики», то есть с 30 декабря 2011 года, полномочиями по управлению земельными участками обладает Правительство ПМР.

Указанный вывод суда является законным и основан на системном толковании норм права, а именно, норм Конституционного закона от 04 июля 2011 года №94-КЗИД-V «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Приднестровской Молдавской Республики», согласно которому полномочия по управлению государственной собственностью возложены на Правительство ПМР (подпункт г) пункта 1 статьи 76-5 Конституции ПМР), норм пункта 2 статьи 76-5 Конституции ПМР, пункта ж) статьи 14, подпункта а) статьи 19, статьи 52 Конституционного закона ПМР «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» от 30 ноября 2011 года №224-КЗ-V (САЗ 11-48), пункта 1-1 статьи 13, пункта 3 статьи 9 Закона ПМР «Об актах законодательства».

Исходя из совокупности указанных выше норм права, с момента вступления в силу Конституционного закона ПМР «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики (30 декабря 2011 года), Президент Приднестровской Молдавской Республики утратил полномочия на издание Распоряжения от 04 декабря 2014 года № 585рп «О предоставлении в долгосрочное пользование земельных участков общей площадью 1 074,5 га открытому акционерному обществу «Добывающая компания «Санди-Карьер», поскольку с указанного момента полномочия по управлению государственной собственностью, в том числе и земельными участками, перешли к Правительству Приднестровской Молдавской Республики.

Довод заинтересованного лица (ОАО «Великая Победа») о том, что оспариваемое Распоряжение Президента Приднестровской Молдавской Республики должно было быть предметом прокурорского надзора с момента его опубликования в Сборнике Актов Законодательства (08.12.2014 года САЗ 14-49), подлежит отклонению, поскольку не основан на нормах права. Так, часть вторая пункта 3 статьи 130-10 АПК ПМР связывает начало течения срока на подачу прокурором соответствующего заявления в арбитражный суд не с днем, когда оспариваемый акт был издан и вступил в силу, а с днем, когда прокурору стало известно об оспариваемом ненормативном правовом акте. Доказательств, свидетельствующих о том, что об оспариваемом ненормативном правовом акте Прокурору ПМР стало известно ранее 13.07.2017г., в связи с чем, им пропущен установленный частью второй пункта 3 статьи 130-10 АПК ПМР трехмесячный срок на подачу соответствующего заявления в арбитражный суд, заинтересованным лицом и иными лицами суду не представлено.

Довод ОАО «Великая Победа» о том, что судом первой инстанции, при разрешении спора, должен был устанавливаться факт нарушения оспариваемым ненормативным актом прав или законных интересы конкретного юридического лица или гражданина в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности, а так же разрешаться вопрос о вине землепользователя, которому оспариваемым ненормативным актом предоставлен земельный участок, не основан на нормах права.

Исходя из положений пункта 2, части второй пункта 3 статьи 130-10 АПК ПМР во взаимосвязи с частью второй пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР, при рассмотрении данной категории дел по обращению Прокурора ПМР, арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, а также устанавливает, нарушает ли оспариваемый акт, государственный и общественный интерес.

Таким образом, для признания оспариваемого ненормативного правового акта недействительным, суд должен установить наличие совокупности следующих условий: оспариваемый ненормативный правовой акт органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц не соответствует закону или иному нормативному правовому акту и принят органом или лицом без надлежащих на то полномочий; оспариваемый ненормативный правовой акт органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц нарушает государственный и общественный интерес.

Следовательно, выяснение в судебном заседании того обстоятельства, нарушены ли оспариваемым ненормативным актом права или законные интересы конкретного юридического лица или гражданина в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности не входит в предмет доказывания по данной категории дел и суд, в силу требований статьи 48 АПК ПМР, не обязан был выяснять указанное обстоятельство.

В силу требований пункта 2, части второй пункта 3 статьи 130-10 АПК ПМР во взаимосвязи с частью второй пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР, вина землепользователя, которому предоставлен земельный участок оспариваемым ненормативным актом, так же не является обстоятельством, подлежащим выяснению по данной категории.

Довод заинтересованного лица о том, что оспариваемое Распоряжение Президента ПМР № 585рп было издано в период, когда Земельный кодекс ПМР (далее ЗК ПМР), действовал в редакции наделявшей правом предоставления земельных участков Президента ПМР и в него не были внесены соответствующие изменения, во исполнение Конституционного закона ПМР «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики», передавшие эти полномочия Правительству ПМР, так же не может быть принят во внимание, поскольку внесение либо не внесение тех или иных изменений в действующие нормативно-правовые акты не является основанием возникновения либо прекращения у государственного органа соответствующих полномочий.

Согласно норм подпункт г) пункта 1, пункта 2 статьи 76-5 Конституции ПМР, пункта ж) статьи 14, подпункта а) статьи 19, статьи 52 Конституционного закона ПМР «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» от 30 ноября 2011 года №224-КЗ-V (САЗ 11-48), пункта 1-1 статьи 13, пункта 3 статьи 9 Закона ПМР «Об актах законодательства» с 30.12.2011г., полномочия Президента ПМР полномочия по управлению государственной собственностью, в том числе и земельными участками, перешли к Правительству Приднестровской Молдавской Республики, т.е. были прекращены у Президента ПМР и возникли у Правительства ПМР. Не внесение каких-либо изменений в ЗК ПМР, в части полномочий вышеуказанных государственных органов по управлению земельными участками, не влияет на факт прекращения этих полномочий у одного государственного органа (Президента ПМР) и возникновения этих полномочий у другого государственного органа (Правительства ПМР).

Статья 13 ГК ПМР, регулирует общественные отношения по поводу признания недействительными ненормативных актов государственного органа, органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующих закону или иным правовым актам и нарушающих гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица.

Указанная норма регулирует гражданские правоотношения и применима к случаям, когда оспариваемые ненормативные акты нарушают гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица.

Нормы статьи 130-10 АПК ПМР позволяют признать недействительными не только ненормативные акты государственных органов, органов местного самоуправления, нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, но и ненормативные акты государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, в том числе судебных исполнителей, если полагает, что решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или незаконно возлагают на них какие-либо обязанности.

Таким образом, права, предоставленные заинтересованным лицам нормами ст.130-10 АПК ПМР, в сфере обжалования незаконных ненормативных актов и основания обжалования этих актов значительно шире, чем это предусмотрено нормами статьи 13 ГК ПМР. Правовые основания обжалования этих актов не сводятся к нарушению гражданских прав и охраняемых законом интересов граждан или юридических лиц. Правовые основания обжалования незаконных ненормативных актов в рамках статьи 130-10 АПК ПМР охватывают все отрасли действующего законодательства ПМР и ограничиваются лишь сферой деятельности участников правоотношений – сферой предпринимательской или иной экономической деятельности.

При этом, в силу прямого указания нормы пункта 2 статьи 130-10 АПК ПМР, Прокурор, в порядке ст.130-10 АПК ПМР, вправе обжаловать ненормативные правовые акты регулирующие любые правоотношения (а не только гражданско-правовые) если полагает, что оспариваемый ненормативный правовой акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту.

Следовательно, при обжаловании оспариваемого распоряжения Прокурор руководствовался не нормой статьи 13 ГК ПМР, а нормами 2 статьи 130-10 АПК ПМР, что полностью отвечает требованиям как норм процессуального так и норм материального права ПМР.

Исходя из вышеизложенного Решение Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10, является законным и обоснованным и у суда кассационной инстанции отсутствуют правовые основания к его отмене или изменению.

Таким образом, по указанным выше основаниям суд кассационной инстанции отказывает в удовлетворении кассационной жалобы заявителя.

В соответствии со статьей 84 АПК ПМР судебные расходы относятся на лиц, участвующих в деле, пропорционально размеру удовлетворенных требований. Учитывая, что требования заявителя не подлежат удовлетворению, а заявителем была произведена оплата государственной пошлины за рассмотрение дела в суде кассационной инстанции, то судебные расходы по настоящему делу относятся на заявителя и возврату не подлежат.

Руководствуясь ст.84; 147; 149; п.1) ст.151, ст. 153 АПК ПМР, суд кассационной инстанции Арбитражного суда ПМР

**П О С Т А Н О В И Л**:

1. В удовлетворении кассационной жалобы ОАО «Великая Победа» – отказать.
2. Оставить решение Арбитражного суда ПМР от 26 октября 2017 года по делу №788/17-10, без изменения, а кассационную жалобу ОАО «Великая Победа», без удовлетворения.

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

**Судья,**

**Заместитель Председателя Арбитражного суда ПМР А. В. Кириленко**