

15 февраля 18 17/18-02к

Суд кассационной инстанции Арбитражного суда Приднестровской Молдавской Республики в составе заместителя Председателя Арбитражного суда ПМР Лука Е.В., рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, открытого акционерного общества «Великая Победа» (г.Рыбница, ул. Чернышевского, д. 81) на решение арбитражного суда от 08 января 2018 года по делу № 972/17-11 (судья: Кушко Е.А.), возбужденному по заявлению Прокурора Приднестровской Молдавской Республики (г.Тирасполь, пер. 8 Марта, 3) в защиту государственных и общественных интересов о признании недействительными ненормативных правовых актовПравительства Приднестровской Молдавской Республики (г.Тирасполь, ул.Тирасполь, ул.25 Октября, 45), при участии в заседании представителя Прокурора Приднестровской Молдавской Республики Соболевой Е.В. (доверенность от 26.12.2016г. №439-04/2016), представителя Правительства Приднестровской Молдавской Республики Сологуб В.А. (доверенность от 14 июля 2017 года № 2658/01-44), представителя третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, Балан А.Н. (доверенность № 01 от 08 января 2018 года),

**установил:**

Прокурор Приднестровской Молдавской Республики (далее - Прокурор ПМР) обратился в Арбитражный суд Приднестровской Молдавской Республики (далее – Арбитражный суд ПМР, арбитражный суд, суд) с заявлением в защиту государственных и общественных интересов о признании недействительными ненормативных правовых актов Правительства Приднестровской Молдавской Республики (далее – Правительство ПМР), а именно Распоряжения Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 14 мая 2015 года № 297р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 67га открытому акционерному обществу «Великая Победа» и Распоряжения Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 14 мая 2015 года № 298р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 78га открытому акционерному обществу «Великая Победа».

Определением от 18 декабря 2017 года заявление принято к производству арбитражного суда и к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора, привлечено открытое акционерное общество «Великая Победа» (далее – ОАО «Великая Победа», третье лицо, общество).

Решением от 08 января 2018 года по делу № 972/17-11 Арбитражный суд ПМР заявление удовлетворил в части признания недействительными Распоряжения Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 14 мая 2015 года № 297р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 67га открытому акционерному обществу «Великая Победа» и Распоряжения Правительства Приднестровской Молдавской Республики от 14 мая 2015 года № 298р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 78га открытому акционерному обществу «Великая Победа» как несоответствующих Земельному кодексу Приднестровской Молдавской Республики, в части признания их недействительными, как несоответствующих Закону Приднестровской Молдавской Республики «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» отказал.

Третье лицо, не согласившись с принятым решением, 26 января 2018 года направило в арбитражный суд кассационную жалобу, в которой просит отменить решение Арбитражного суда ПМР от 08 января 2018 года по делу № 972/17-11 об удовлетворении требований в части и принять новое решение об отказе в удовлетворении требований в полном объеме.

05 февраля 2018 года суд кассационной инстанции Арбитражного суда ПМР, принимая во внимание устранение ОАО «Великая Победа» нарушения требования, установленного подпунктом а) части первой пункта 3 статьи 141 АПК ПМР, принял кассационную жалобу к своему производству и назначил дело к судебному разбирательству на 15 февраля 2018 года, предложив Прокурору ПМР и Правительству ПМР в срок до 14 февраля 2018 года представить отзывы на кассационную жалобу и доказательства направления копий отзывов другим лицам, участвующим в деле.

Прокурор ПМР и Правительство ПМР представили отзывы на кассационную жалобу и доказательства направления копий отзывов другим лицам, участвующим в деле, непосредственно в судебном заседании.

Кассационная жалоба рассмотрена и резолютивная часть судебного акта оглашена 15 февраля 2018 года. Полный текст Постановления изготовлен 20 февраля 2018 года.

Кассационная жалоба мотивирована следующим:

Общество не согласно с выводами суда, что заявление Прокурора ПМР о признании ненормативных правовых актов, которыми затрагиваются права и законные интересы юридического лица, соответствует требованиям пп.а) п.2 ст.130-10 АПК ПМР.

Как указано в жалобе п.1 ст.130-9 АПК ПМР, который является общей нормой для гл.18-3 АПК ПМР, не предусмотрен порядок обращения заявителя с заявлением об оспаривании ненормативного правового акта, затрагивающего права и законные интересы заявителя в области предпринимательской деятельности, в защиту государственных интересов, как не предусмотрено никакой другой статьей главы 18-3 АПК.

В статье 130-10 АПК ПМР не содержится основание подачи Прокурором заявления в защиту государственных и общественных интересов.

Общество полагает, что исходя из положений главы 18-3АПК, заявления о признании ненормативного правового акта, затрагивающего права и законные интересы граждан и юридических лиц, недействительным могут быть поданы, в том числе и Прокурором, только в защиту прав граждан и юридических лиц, либо согласно пп.а) п.2 ст. 130-10 АПК в отношении ненормативных правовых актов, не затрагивающих права и законные интересы граждан и юридических лиц в области предпринимательской деятельности.

Глава 18-3 АПК, считает третье лицо, была внесена в АПК ПМР во исполнение положений ст.13 ГК ПМР.

В п.п.а) п.2 ст.130-10 АПК ПМР отсутствуют, как положения о праве прокурора обратиться с заявлением в отношении защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, так и в защиту государственных и общественных интересов. Если, указывает третье лицо, предположить, что Прокурор вправе обратиться в защиту государственных и общественных интересов, как указывает суд в корреспонденции с п.1 ст. 33 АПК ПМР, то только в случае, если ненормативный правовой акт не затрагивает прав и законных интересов граждан и юридических лиц, иначе заявление Прокурора в защиту государственных и общественных интересов будет противоречить ст.13 ГК ПМР, положениям главы 18-3 АПК ПМР.

Вывод суда о правомерности применения пп.а) п.2 ст.130-10 АПК к рассматриваемым правоотношениям противоречит принципу осуществления равной защиты сторон в судебном процессе.

Так как в пп.а) п. 2 ст. 130-10 АПК ПМР не указано в защиту чьих прав Прокурор может обратиться в суд с заявлением о признании недействительным ненормативного правового акта, то в отсутствии нормы регулирующей правоотношение согласно п.1 ст.6 ГК ПМР применяется по аналогии норма закона, т.е норма указанная в п.3 ст.130-10 АПК.

Общество не согласно с выводами суда о том, что по делам о признании ненормативного правового акта недействительным Прокурор должен доказать наличие государственных и общественных интересов, нарушенных оспариваемым актом, т.к в силу пп.в) п.1. ст.130-11 в заявлении должны быть указаны права и законные интересы, которые, по мнению заявителя, нарушаются оспариваемым актом за исключением случаев обращения прокурора.

Так как гл.18-3 посвящена оспариванию ненормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы граждан и юридических лиц, в случае их не соответствия закону и нарушения прав и законных интересов граждан и юридических лиц, то по аналогии нормы п.3 ст.130-10, Прокурор может обратиться в суд только об оспаривании ненормативных правовых актов, затрагивающих законные права и интересы граждан и юридических лиц.

Также общество не согласно с отклонением доводов третьего лица о применении к данным правоотношениям, рассматриваемым в судебном заседании, норм ст.ст. 12, 13 ГК ПМР. Суд, отправляя к ч.2 п.3 ст.2 ГК ПМР и указывая, что отношения по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, регулируются гражданским законодательством, если земельным законодательством не предусмотрено иное, в то же время не применяет ст.102 ЗК ПМР, которая соответствуют положениям ст.ст.12, 13 ГК ПМР.

Общество полагает, что применение судом норм пп.а) п.2 ст.130-10, 130-13 гл.18-3 АПК ПМР для отмены ненормативного правового акта, затрагивающего права и законные интересы юридического лица в области предпринимательской деятельности, в защиту государственных и общественных интересов, противоречит ч.2 п.2 ст. 3, ст.ст.12,13 , ч.2 п.3 ст.2 ГК ПМР, ст.ст.99, 102 Земельного кодекса ПМР, а также в целом нормам гл.18-3 АПК ПМР.

Третье лицо считает необоснованной ссылку суда на п.1 ст.44 ЗК ПМР, в обоснование несоответствия оспариваемых Распоряжений ЗК ПМР, поскольку эта статья применяется в отношении перечня документов, удостоверяющих права на землю.

Как указывает суд, решения о предоставлении земельных участков ОАО «Великая Победа» были приняты компетентным органом-Правительством ПМР, т.е., полагает третье лицо, вывод суда о нарушении п.1 ст.44 ЗК ПМР противоречит, в том числе, и выводам самого суда.

Земельным законодательством, в том числе п.1 ст.44 ЗК ПМР, пп.1 пп.а) ст.43 ЗК ПМР не предусмотрен отказ в рассмотрении ходатайства о предоставлении земельного участка, в случае его направления в структурное подразделение органа государственной власти ГУ «Рыбницкое управление сельского хозяйств, природных ресурсов и экологии».

На момент издания оспариваемых Распоряжений имелись решения соответствующих государственных органов о возможности предоставления в долгосрочное пользование земельных участков, расположенных в районе с.Белочи, ОАО «Великая Победа» и действия указанных органов не были признаны недействительными.

В ЗК ПМР, в редакции, действующей на момент издания оспариваемых Распоряжений, отсутствовали положения о порядке предоставления земельных участков юридическим лицам, перечень предоставляемых документов. Однако, суд не исследовал вышеуказанные обстоятельства и не дал им оценки.

Оспариваемыми актами были предоставлены в долгосрочное пользование земельные участки, в совокупности составляющие 145га (78га+67га), т.е количество, указанное в ходатайстве ОАО «Великая Победа»-145 га, ввиду чего общество считает необоснованным вывод суда о несоответствии оспариваемых актов п.1 ст.44 ЗК ПМР ввиду несоответствия количества земли, указанного в ходатайстве, количеству, указанному в оспариваемых Распоряжениях, а также считает, что ими не нарушены права государства.

В силу п.1 ст.45, п.2 ст.31 АПК ПМР третье лицо не согласно с отклонением представленных им документов, письменных доказательств, в подтверждение своих доводов о соответствии ОАО «Великая Победа» критериям, указанным в документах государственных органов, на момент предоставления земельных участков.

На основании изложенного третье лицо просит отменить решение от 08.01.2018 г. по делу № 972/17-11 в части не соответствия оспариваемых Распоряжений Правительства ПМР п.1 ст.44 ЗК ПМР и принять новое решение об отказе Прокурору ПМР в заявленных требованиях.

В судебном заседании представитель третьего лица поддержала доводы, изложенные в кассационной жалобе, и просит ее удовлетворить.

Прокурор ПМР в лице его представителя, представил возражения на кассационную жалобу, согласно которым ее доводы находит несостоятельными и не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

Нормы АПК ПМР, а именно п.1 ст.33, п.1 ст.130-9, ст.130-10 наделяют прокурора правом обращаться в суд с требованиями об оспаривании ненормативных правовых актов в защиту государственных и общественных интересов. Таким образом, полагает прокурор, доводы кассационной жалобы о том, что Прокурор по данной категории дел не вправе обращаться в защиту государственных и общественных интересов являются несостоятельными, так как не основаны на требованиях Арбитражного процессуального кодекса ПМР.

Как указано в возражениях, 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.

Также, не основаны на нормах действующего законодательства ПМР доводы кассационной жалобы о том, что прокурор вправе обратиться в суд в защиту государственных и общественных интересов только в случае, если ненормативный правовой акт не затрагивает права и законные интересы граждан и юридических лиц.

Доводы кассационной жалобы о том, что судом неверно применен п.1 ст.44 ЗК ПМР ввиду того, что указанная статья «применяется в отношении перечня документов, удостоверяющих права на землю» не могут быть приняты во внимание. Указанная норма регламентирует порядок и срок принятия решения о выделении земельного участка. В частности, данной нормой установлено, что решение о выделении земельного участка принимается и выдается в месячный срок со дня подачи заявителем заявления о выделении земельного участка

ОАО «Великая Победа», указывает прокурор, обратилось с ходатайством о предоставлении земельных участков общей площадью 145 га. Были подготовлены и сформированы материалы, а также проект Распоряжения о предоставлении обществу земельного участка общей площадью 145га. Однако, Правительством ПМР были изданы два Распоряжения о предоставлении земельных участков площадью 67га и 78га. При этом, как указано в возражениях, отсутствуют материалы по предоставлению ОАО «Великая Победа» отдельных земельных участков площадью 78га и 67га. Следовательно, суд правильно пришел к выводу о том, что при предоставлении земельных участков ОАО «Великая Победа» допущено нарушение требований п.1 ст.44 ЗК ПМР.

Доводы кассационной жалобы, по мнению прокурора, не свидетельствуют о незаконности судебного решения, а направлены на переоценку выводов суда.

На основании полного и всестороннего исследования имеющихся в деле доказательств, судом первой инстанции были установлены обстоятельства, имеющие значение для дела, подлежащие выяснению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов в силу ст.130-12 АПК ПМР, и решение постановлено в соответствии с требованиями АПК ПМР, при отсутствии нарушений норм материального и процессуального права.

В связи с изложенным, Прокурор ПМР просит решение Арбитражного суда ПМР от 08.01.2018 года по делу № 972/17-11 оставить без изменения, а кассационную жалобу без удовлетворения.

В судебном заседании представитель Прокурора ПМР поддержала доводы возражений в полном объеме.

Правительство ПМР представило отзыв на кассационную жалобу, который мотивирован следующим.

Исходя из положений п.п. а) п.2 ст.130-10 АПК ПМР Правительство ПМР находит доводы кассационной жалобы о несоответствии заявления Прокурора ПМР требованиям АПК ПМР и ГК ПМР несостоятельными.

Доводы кассационной жалобы о необоснованности вывода суда первой инстанции о несоответствии оспариваемых ненормативных правовых актов п.1 ст.44 ЗК ПМР, по мнению Правительства ПМР, необоснованны, поскольку, как указано в отзыве, оспариваемые Распоряжения приняты в установленный этой нормой срок. Кроме того, ГУ «Рыбницкое управление сельского хозяйства, природных ресурсов и экологии» является территориальным подразделением Министерства сельского хозяйства и природных ресурсов ПМР и в силу п.2 ст.16 ЗК ПМР является органом государственного управления, в ведении которого находятся вопросы регулирования земельных отношений на местах.

Основываясь на изложенном, Правительство ПМР просит решение Арбитражного суда ПМР от 08 января 2018 года по делу № 972/17-11 отменить.

Арбитражный суд кассационной инстанции, изучив материалы дела, оценив доводы кассационной жалобы, возражений на нее и отзыва, заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, 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, считает, что кассационная жалоба удовлетворению не подлежит в связи со следующим.

Как усматривается из материалов дела и установлено судом первой инстанции, 14 мая 2015 года Правительством ПМР на основании полномочий, предоставленных ему исходя из подпункта ж) статьи 14 во взаимосвязи с подпунктом а) статьи 19 КЗ ПМР «О Правительстве» и корреспондирующим им пунктом 3 статьи 230 ГК ПМР, изданы Распоряжение № 297р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 67га открытому акционерному обществу «Великая Победа» и Распоряжение № 298р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 78га открытому акционерному обществу «Великая Победа».

Прокурор ПМР, посчитав, что названные Распоряжения Правительства ПМР не соответствуют Закону ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики», Земельному кодексу ПМР и нарушают государственные и общественные интересы, обратился в суд с заявлением об оспаривании этих Распоряжений.

Удовлетворяя требования заявителя, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что оспариваемые Распоряжения не соответствуют пункту 1 статьи 44 ЗК ПМР в редакции, действовавшей по состоянию на 14 мая 2015 года.

Суд кассационной инстанции находит приведенные выводы суда первой инстанции правомерными, а решение от 08 января 2018 года по делу № 972/17-11 не подлежащим отмене ввиду следующего:

Вывод суда первой инстанции о несоответствии оспариваемых ненормативных правовых актов - Распоряжения Правительства ПМР от 14 мая 2015 года № 297р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 67га открытому акционерному обществу «Великая Победа» и Распоряжения Правительства ПМР от 14 мая 2015 года № 298р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 78га открытому акционерному обществу «Великая Победа» пункту 1 статьи 44 Земельного кодекса ПМР суд кассационной инстанции находит законным и обоснованным, так как таковой основан на системном толковании норм права, в том числе норм пункта 1 статьи 23 Земельного кодекса ПМР (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемых Распоряжений), согласно которому право долгосрочного пользования земельным участком предоставляется юридическим лицам на основании решения соответствующих органов власти, уполномоченных предоставлять земельные участки в такое пользование, пункта 1 статьи 44 Земельного кодекса ПМР, устанавливающего, что решение соответствующего органа государственной власти о выделении земельного участка принимается и выдается в месячный срок со дня подачи заявителем заявления о выделении земельного участка, а также норм действовавшего в период издания оспариваемых Распоряжений в правом поле Приднестровской Молдавской Республики Указа Президента Приднестровской Молдавской Республики от 24 января 2012 года № 37 «О разграничении полномочий между республиканскими органами государственной власти и местными органами власти в области регулирования земельный отношений».

Как правомерно указано судом первой инстанции, пунктом 1 данного Указа было предусмотрено, что предоставление в пользование земель или земельных участков Приднестровской Молдавской Республики осуществляется по материалам, подготовленным республиканским органом государственной власти, в ведении которого находятся вопросы регулирования земельных отношений, и согласованных с заинтересованными исполнительными органами государственной власти в порядке, установленном законодательством Приднестровской Молдавской Республики. При этом материалы (землеустроительный проект) по предоставлению права пользования землями или земельными участками формируются на основании ходатайства о предоставлении права пользования землями или земельными участками, прилагаемых к нему сопутствующих документов, поданных в республиканский орган государственной власти, в ведении которого находятся вопросы регулирования земельных отношений, заинтересованным лицом.

Исходя из приведенных норм права, основанием для принятия соответствующим органом государственной власти решения о выделении земельного участка являются заявление о выделении земельного участка и прилагаемые к нему сопутствующие документы, поданные в республиканский орган государственной власти, в ведении которого находятся вопросы регулирования земельных отношений, заинтересованным лицом.

Между тем, как правомерно установлено судом первой инстанции, подтверждается материалами дела и не оспаривается третьим лицом, общество обратилось с заявлением в неуполномоченный орган.

Так, как обоснованно указано судом ОАО «Великая Победа» обратилось с соответствующим ходатайством 7 мая 2015 года в ГУ «Рыбницкое управление сельского хозяйства, природных ресурсов и экологии», которое в силу действовавшего на тот период Положения о Министерстве сельского хозяйства и природных ресурсов Приднестровской Молдавской Республики, утвержденного Постановлением Правительства ПМР от 10 сентября 2013 года № 208, являлось учреждением, подведомственным Министерству сельского хозяйства – республиканскому органу государственной власти, к ведению которого отнесены вопросы регулирования земельных отношений, но не входило в структуру Министерства сельского хозяйства согласно Приложению №2 к Постановлению Правительства ПМР от 10 сентября 2013 года № 208.

При таких обстоятельствах суд первой инстанции законно и обоснованно констатировал факт несоответствия оспариваемых Распоряжений пункту 1 статьи 44 Земельного кодекса ПМР.

Также, как установлено судом первой инстанции, подтверждается материалами дела и не оспаривается третьим лицом, ОАО «Великая Победа» ходатайствовало о предоставлении ему земельных участков общей площадью 145 га, и соответствующим республиканским органом государственной власти - Министерством сельского хозяйства и природных ресурсов ПМР во исполнение подпункта л) пункта 11 Положения, утвержденного Постановлением Правительства ПМР от 10 сентября 2013 года № 208, был подготовлен проект одного Распоряжения, Правительством же принято два решения – оспариваемые Распоряжения от 14 мая 2017 года № 297р и 298р. При этом, как обоснованно установлено судом, в материалах дела отсутствует заявление ОАО «Великая Победа» о предоставлении ему в долгосрочное пользование земельного участка площадью 78 га и земельного участка площадью 67 га.

Соответственно, суд первой инстанции также обоснованно пришел к выводу о том, что данное обстоятельство свидетельствует о предоставлении земельных участков ОАО «Великая Победа» на праве долгосрочного пользования с нарушением требований пункта 1 статьи 44 Земельного кодекса ПМР.

Доводы кассационной жалобы о неправомерности вывода суда о несоответствии оспариваемых распоряжений Земельному кодексу ПМР, а именно пункту 1 статьи 44 Земельного кодекса ПМР, подлежат отклонению, поскольку таковые не опровергают приведенных выше выводов суда первой инстанции, признанных законными и обоснованными судом кассационной инстанции.

Кроме того, отклоняя приведенный довод общества, а также довод Правительства ПМР, суд кассационной инстанции считает необходимым указать также следующее.

Утверждение третьего лица о том, что статья 44 Земельного кодекса ПМР применяется в отношении перечня документов, удостоверяющих права на землю и поэтому приведенные выводы суда необоснованны, равно как и утверждение Правительства ПМР о необоснованности таковых, ввиду принятия решения о предоставлении земельных участков в срок, установленный этой статьей, основаны на неправильном применении указанной нормы права.

Так, действительно, исходя из наименования статьи 44 Земельного кодекса ПМР – Документы, удостоверяющие права на землю, ее нормы, безусловно, касаются, в том числе, документов, удостоверяющих права на землю, которые приведены в пункте 2 этой статьи.

Также не вызывает сомнений тот факт, что нормы, содержащиеся в пункте 1статьи 44 Земельного кодекса ПМР, устанавливают, в том числе, и срок принятия и выдачи решения соответствующего органа государственной власти о выделении земельного участка.

Вместе с тем, уяснение смысла нормы (ее толкование) осуществляется не только, на основании наименования таковой, но и посредством исследования ее содержания.

При этом, из содержания пункта 1 указанной статьи Земельного кодекса ПМР, прямо следует, что таковая устанавливает и основания принятия и выдачи решения соответствующего органа государственной власти о выделении земельного участка.

В связи с чем, обоснованными следует признать доводы возражений Прокурора ПМР о том, что указанная норма Земельного кодекса ПМР регламентирует порядок и срок принятия решения о выделении земельного участка. В частности, как правомерно указывает Прокурор ПМР, данной нормой установлено, что решение о выделении земельного участка принимается и выдается в месячный срок со дня подачи заявителем заявления о выделении земельного участка.

Применяя норму права, суд осуществляет ее толкование, являющееся неотъемлемой частью правоприменения, и позволяющее уяснить смысл правовой нормы.

Как следует из мотивировочной части решения при толковании нормы Земельного кодекса ПМР, его пункта 1 статьи 44, суд применил системный способ толкования, уясняя смысл правовой нормы путем сопоставления, выявления ее связей с другими нормами как Земельного кодекса ПМР, так и действовавшего в период издания оспариваемых Распоряжений в правом поле Приднестровской Молдавской Республики Указа Президента Приднестровской Молдавской Республики от 24 января 2012 года № 37 «О разграничении полномочий между республиканскими органами государственной власти и местными органами власти в области регулирования земельных отношений», а также нормами утвержденного Постановлением Правительства ПМР от 10 сентября 2013 года № 208 Положения о Министерстве сельского хозяйства и природных ресурсов Приднестровской Молдавской Республики (Приложение № 1) и Структуры Министерства сельского хозяйства и природных ресурсов Приднестровской Молдавской Республики (Приложение № 2) (толкование нормы в системной связи с другими нормами).

Применение такого способа толкования законно, обоснованно и обусловлено недопустимостью «вырывать» норму из контекста законодательного акта в целом, конкретной статьи, в частности, и толковать ее без учета их положений.

Выводы же третьего лица и Правительства ПМР о неправильном применении судом нормы пункта 1 статьи 44 Земельного кодекса ПМР сделаны без учета указанных условий, ввиду чего являются неправомерными.

Также отклонению подлежит и довод жалобы о том, что на момент издания оспариваемых Распоряжений имелись решения соответствующих государственных органов о возможности предоставления в долгосрочное пользование земельных участков, расположенных в районе с.Белочи, ОАО «Великая Победа» и действия указанных органов не были признаны недействительными, поскольку возможность признания недействительным ненормативного правового акта определенного органа не ставится в зависимость от того, признаны ли недействительными какие-либо действия иных органов, что прямо следует из части 2 пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР и пунктов 2,3 статьи 130-13 АПК ПМР.

Незаконными, необоснованными и, как следствие, подлежащими отклонению, суд кассационной находит доводы кассационной жалобы о неправомерности обращения Прокурора ПМР с рассматриваемым заявлением.

Так, в соответствии с пунктом 2 статьи 4 АПК ПМР в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, право на обращение в арбитражный суд в защиту государственных и общественных интересов имеют прокурор, государственные органы, органы местного самоуправления и иные органы.

Согласно пункту 1 статьи 33 АПК ПМР прокурор вправе обратиться в арбитражный суд в защиту государственных и общественных интересов, а также в иных случаях, предусмотренных названным Кодексом.

Подпункт а) пункта 2 статьи 130-10 АПК ПМР закрепляет право прокурора обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, если он полагает, что оспариваемый ненормативный правовой акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту.

При этом, в силу части второй пункта 3 указанной статьи, регламентирующей, в том числе, право на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании ненормативных правовых актов недействительными, заявление прокурором в защиту государственных или общественных интересов может быть подано в течение 3 (трёх) месяцев со дня, когда ему стало известно об оспариваемом ненормативном акте, решении, действии (бездействии).

То есть, из совокупности приведенных норм права, прямо следует, что прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании ненормативных правовых актов недействительными в защиту государственных или общественных интересов, если полагает, что оспариваемый ненормативный правовой акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту.

Соответственно, доводы кассационной жалобы о том, что: заявления о признании ненормативных правовых актов недействительными могут быть поданы прокурором только в защиту прав граждан и юридических лиц, либо в отношении ненормативных правовых актов, не затрагивающих права и законные интересы граждан и юридических лиц в области предпринимательской деятельности; нормами АПК ПМР не предусмотрено право прокурора на обращение с таким заявлением в защиту государственных и общественных интересов; прокурор по возбужденным на основании его заявления делам о признании недействительным ненормативного правового акта не должен доказывать нарушение оспариваемым актом государственных и общественных интересов, являются незаконными, поскольку противоречат указанным выше нормам процессуального права.

При этом, ссылки третьего лица в обоснование последнего из доводов, приведенных выше, на подпункт в) пункта 1 статьи 130-11 АПК ПМР, необоснованны. Так, эта норма исключает необходимость указания в поданном прокурором заявлении о признании ненормативного правового акта недействительным, прав и законных интересов заявителя, которые, по его мнению, нарушаются оспариваемым актом, не исключая при этом, необходимость указания в таковом нарушенных государственных и общественных интересов, необходимость защиты которых обусловлено право прокурора обращения с таким заявлением.

В силу приведенных норм права, обоснованным следует признать выводы суда первой инстанции о том, что по делам о признании ненормативного правового акта недействительным с участием прокурора последний должен доказать наличие государственных и общественных интересов, нарушенных оспариваемым ненормативным правовым актом (пункт 1 статьи 33 АПК ПМР) и несоответствие данного акта закону или иному нормативному правовому акту (подпункт а) пункта 2 статьи 130-10 АПК ПМР), а также о наличии у прокурора полномочий на обращение в Арбитражный суд по делам о признании недействительным ненормативного акта в защиту государственных и общественных интересов.

Кроме того, как обоснованно указано судом первой инстанции, согласно пунктам 1, 2 статьи 41 КЗ ПМР «О Прокуратуре» прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством Приднестровской Молдавской Республики и другими законами Приднестровской Молдавской Республики. Прокурор в соответствии с процессуальным законодательством Приднестровской Молдавской Республики вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства.

Аналогичные по смыслу положения содержаться и в статье 33 АПК ПМР.

Следовательно, как обоснованно указывает суд, в заявлении прокурора о признании ненормативного правового акта недействительным не может содержаться указание на нарушенные права и законные интересы гражданина или юридического лица, поскольку прокурор, подавая в суд соответствующее заявление, обеспечивает защиту прав и интересов государства и общества (неопределенного круга лиц). Иное понимание реализации прокурором его полномочий противоречит общему смыслу КЗ ПМР «О Прокуратуре», а также подпункту а) пункта 2 статьи 130-10 АПК ПМР во взаимосвязи с пунктом 1 статьи 33 данного Кодекса, на что также правомерно указано в обжалуемом решении.

Правомерным суд кассационной инстанции считает и отклонение судом первой инстанции довода ОАО «Великая Победа» о несоответствии заявления прокурора подпункту г) статьи 12 и статье 13 ГК ПМР, поскольку таковой не основан на нормах действующего законодательства Приднестровской Молдавской Республики.

Так, подпункт г) статьи 12 ГК ПМР, устанавливает такой способ защиты гражданских прав как признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления. При этом, таковой не содержит исключений относительно круга лиц, которые вправе защищать таким образом свои права.

Статья 13 ГК ПМР, в частности, предусматривает, что ненормативный акт государственного органа, органа местного самоуправления, не соответствующий закону или иным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, должен быть признан судом недействительным. Вместе с тем, приведенная норма ГК ПМР не устанавливает, что не могут быть признаны недействительными ненормативные акты государственного органа, органа местного самоуправления, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы государства и общества.

Тем более, что под общественными интересами понимаются права неограниченного круга лиц (юридических, физических). Кроме того, тот факт, что государство вправе защищать свои права способами, предусмотренными статьей 12 ГК ПМР, следует и из следующих положений ГК ПМР: пункта 1 статьи 1 ГК ПМР, согласно которой гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений; части третьей пункта 1 статьи 2 ГК ПМР, устанавливающей, что участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются физические лица (граждане) и юридические лица и в регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Приднестровская Молдавская Республика и территориальные образования; статьи 135 ГК ПМР, предусматривающей, что Приднестровская Молдавская Республика, а также городские, сельские поселения и другие территориальное образования, являющиеся по статусу муниципальными, выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами, и к ним применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

Более того, суд кассационной инстанции считает необходимым указать, что само по себе иное понимание третьим лицом норм права, приведенных выше, не свидетельствует о неправильном их применении судом.

Неправомерным суд кассационной инстанции находит довод общества о нарушении его прав ввиду отклонения судом представленных третьим лицом документов, письменных доказательств, в подтверждение своих доводов о соответствии ОАО «Великая Победа» критериям, указанным в документах государственных органов, на момент предоставления земельных участков.

Так, предметом судебного исследования в силу части второй пункта 3 статьи 130-12 АПК ПМР является, в том числе, проверка оспариваемого акта или его отдельных положений, и установление их соответствия закону или иному нормативному правовому. Проверка же соответствия ОАО «Великая Победа» критериям, указанным в документах государственных органов, на момент предоставления земельных участков, посредством исследования соответствующих документов, должна была быть осуществлена органом, принявшим оспариваемый ненормативный правовой акт.

Как следствие, судом первой инстанции правомерно указано, что представленные третьим лицом документы (выписка из государственного реестра юридических лиц по состоянию на 18 февраля 2015 года; письмо ОАО «Великая Победа» (исх. № 245 от 27 декабря 2017 года); справка о состоянии платежей по состоянию на 7 мая 2015 года, выданная налоговой инспекцией 26 декабря 2017 года; накладные в количестве 15 штук) не могут быть оценены в качестве доказательств в смысле статьи 44 АПК ПМР, так как не были приложены к заявлению о предоставлении земельных участков. Соответственно, данная информация не могла быть предметом рассмотрения уполномоченным органом при принятии оспариваемых Распоряжений.

Обоснованными являются и выводы суда о доказанности прокурором того, что установленное несоответствие оспариваемых Распоряжений Земельному кодексу ПМР привело к нарушению общественных и государственных интересов.

Так, как правомерно указано судом, распоряжение землей (земельными участками), которая в силу статьи 5 Конституции ПМР, пункта 1 статьи 18 ЗК и пункта 2 статьи 230 ГК ПМР является объектом исключительной собственности государства, с нарушением требований действующего законодательства Приднестровской Молдавской Республики свидетельствует о нарушении прав и законных интересов государства как собственника, а также прав и законных интересов граждан и юридических лиц в сфере землепользования, которые по смыслу статьи 1 и пунктов 1-3 статьи 5 ЗК ПМР признаются равными.

Сам по себе тот факт, что, как указывает в жалобе третье лицо, количество испрашиваемых земельных участков, соответствовало суммарному количеству, указанному в оспариваемых Распоряжениях, не свидетельствует о распоряжении землей без нарушения требований действующего законодательства Приднестровской Молдавской Республики, и соответственно, не опровергает приведенный выше вывод суда первой инстанции о нарушении государственных и общественных интересов.

Доводов относительно незаконности и необоснованности иных выводов, содержащихся в обжалуемом решении, в том числе, относительно отсутствия оснований для удовлетворения требования прокурора о признании оспариваемых Распоряжений недействительными как несоответствующих Закону ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики», кассационная жалоба не содержит и суд кассационной инстанции оснований для переоценки таковых не усматривает.

В связи с изложенным, исходя из приведенных норм права, имеющихся в деле доказательств, суд первой инстанции, обоснованно установив, что оспариваемые ненормативные правовые акты не соответствуют Земельному кодексу ПМР и нарушают интересы государства и общества, основываясь на пункте 2 статьи 130-13 АПК ПМР, правомерно принял решение о признании недействительными Распоряжения Правительства ПМР от 14 мая 2015 года № 297р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 67га открытому акционерному обществу «Великая Победа» и Распоряжения Правительства ПМР от 14 мая 2015 года № 298р «О предоставлении в долгосрочное пользование земельного участка площадью 78га открытому акционерному обществу «Великая Победа», а также, не установив несоответствия этих ненормативных актов Закону ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики», отклонил требования Прокурора ПМР, основанные на этом Законе.

Нарушений норм процессуального права, допущенных судом первой инстанции, которые могли бы привести к вынесению неправильного решения и послужить основанием для отмены судебного акта (пункт 2 статьи 152 АПК ПМР), кассационной инстанцией не усматривается.

Не усматривает суд кассационной инстанции и нарушений норм процессуального права, являющихся безусловным основанием к отмене решения суда первой инстанции в силу пункта 3 статьи 152 АПК ПМР.

Таким образом, суд кассационной инстанции полагает, что правовые основания для удовлетворения кассационной жалобы и отмены обжалуемого судебного акта отсутствуют, в связи с чем, кассационную жалобу следует оставить без удовлетворения, а решение Арбитражного суда ПМР от 08 января 2018 года по делу № 972/17-11 без изменения.

Рассмотрев в соответствии со статьей 84 АПК ПМР вопрос о распределении судебных расходов за рассмотрение дела в суде кассационной инстанции, учитывая, что кассационная жалоба удовлетворению не подлежит, суд приходит к выводу об отнесении государственной пошлины на ОАО «Великая Победа». Вместе с тем, таковая не взыскивается, поскольку уплачена обществом при подаче кассационной жалобы, о чем свидетельствуют платежные поручения № 603 от 25 января 2018 года и № 633 от 02 февраля 2018 года.

Руководствуясь подпунктом 1) 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:**

Оставить решение Арбитражного суда Приднестровской Молдавской Республики от 08 января 2018 года по делу № 972/17-11 без изменения, а кассационную жалобу ОАО «Великая Победа» без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и обжалованию не подлежит.

Заместитель Председателя

Арбитражного суда ПМР Е.В.Лука