

исх. № _____

от « ____ » _____ 20 ____ г.



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

3300, г.Тирасполь, ул. Ленина, 1/2. Тел. 7-70-47, 7-42-07
Официальный сайт: www.arbitr-pmr.org

ПОСТАНОВЛЕНИЕ кассационной инстанции Арбитражного суда

« 07 » декабря 20 21 г.

№ _____ 74/21-08к

г. Тирасполь

по делу № _____ 336/21-04

Суд кассационной инстанции Арбитражного суда Приднестровской Молдавской Республики в составе судьи, заместителя Председателя Арбитражного суда Приднестровской Молдавской Республики Шидловской О.А., рассмотрев в открытом судебном заседании кассационное представление Прокурора Приднестровской Молдавской Республики (г.Тирасполь, ул. К. Либкнехта, 383) на Решение Арбитражного суда ПМР от 14 июля 2021 года по делу №336/21-04 (судья Романенко А.П.), возбужденному по заявлению Общества с ограниченной ответственностью «Ридол» (г.Бендеры, ул. Т. Кручок, д. 29, кв. 48) о признании незаконным решения Государственной администрации г. Бендеры (г.Бендеры, ул. Ленина, 17), с участием в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора на стороне ответчика – МУП «Центр проектирования, градостроительства и землеустройства» (г. Бендеры, ул. Гагарина, 28), при участии в заседании представителя заявителя Клейновой С.В. (по доверенности от 29.03.2021г. №21), представителя ГА г.Бендеры Русаковой Е.В. (по доверенности от 20.09.2021г. №01-19/1736), представителя Прокурора ПМР Сохиной В.В. (по доверенности от 15.04.2021г. №03-02/33) и представителя третьего лица Корецкой В.В. (по доверенности от 05.05.2021г. №01-10/26),

установил: Общество с ограниченной ответственностью «Ридол» (далее – заявитель, ООО «Ридол») обратилось в Арбитражный суд ПМР с заявлением о признании незаконным Решения Государственной администрации г. Бендеры (далее – ГА г. Бендеры, гос. орган) 04 марта 2021 года №000312 «Об отмене некоторых решений Государственной администрации города Бендеры».

Решением от 14 июля 2021 года по делу №336/21-04 суд удовлетворил требования заявителя в полном объеме, признав оспариваемый ненормативный правовой акт незаконным, как несоответствующим Земельному кодексу ПМР.

Прокурор ПМР, не согласившись с принятым решением, 03 августа 2021 года подал в арбитражный суд кассационное представление, в котором просит решение арбитражного суда от 14 июля 2021 года по делу №336/21-04 отменить и направить дело на новое рассмотрение в ином составе суда.

10 августа 2021 года суд кассационной инстанции Арбитражного суда ПМР принял указанное кассационное представление к своему производству и назначил дело к судебному разбирательству. В последующем рассмотрение кассационного представления неоднократно

откладывалось по основаниям, указанным в соответствующих определениях суда, в том числе было отложено на 07 декабря 2021 года.

Кассационная жалоба окончательно рассмотрена, и резолютивная часть судебного акта оглашена лицам, участвующим в деле, 07 декабря 2021 года. Полный текст Постановления изготовлен 13 декабря 2021 года.

Кассационное представление Прокурора ПМР мотивировано следующим.

Так, ссылаясь на подпункт 1 пункта 1) статьи 152 АПК ПМР, Прокурор ПМР считает, что суд первой инстанции в нарушение указанной процессуальной нормы не дал надлежащей оценки обстоятельствам, предшествующим принятию ГА г. Бендеры решения от 04 марта 2021 года №000312 «Об отмене некоторых решений Государственной администрации г.Бендеры», в частности выявленным Прокуратурой ПМР многочисленным нарушениям законодательства, отраженным в протесте от 20 февраля 2019 года №3.

Помимо этого, отмечает в кассационном представлении Прокурор ПМР, учитывая, что решением ГА г. Бендеры от 04 марта 2021 года №000312 не разрешен вопрос прекращения права долгосрочного пользования земельным участком общей площадью 823 кв.м, равно как и вопрос принудительного прекращения прав на земельный участок ввиду его ненадлежащего использования, оснований для вывода суда о прекращении каких-либо правоотношений вне установленной процедуры, не имелось. В связи с этим не имелось оснований для применения судом в рамках рассматриваемого спора положений статей 86 и 91 Земельного кодекса ПМР.

Оспаривая правомерность вывода суда первой инстанции о нарушении оспариваемым решением ГА г. Бендеры прав ООО «Ридол» в сфере экономической деятельности ввиду отменены ранее принятых решений от 27 августа 2003 года №903 и от 02 марта 2018 года №320, которые явились основанием возникновения у заявителя права долгосрочного пользования земельным участком, Прокурор ПМР считает, что судом при решении вопроса о наличии нарушений прав заявителя в сфере экономической деятельности не было учтено, что земельный участок предоставлялся ООО «Ридол» в долгосрочное пользование под строительство мастерской по ремонту автомашин, гаражные боксы, административно-бытовое здание.

Кроме того, Прокурор ПМР считает оспариваемое решение суда первой инстанции не соответствующим пункту 1 статьи 130-10 АПК ПМР.

На основании изложенного податель кассационного представления просил кассационную инстанцию Решение Арбитражного суда ПМР от 14 июля 2021 года по делу №336/21-04, отменить и направить дело на новое рассмотрение в ином составе суда.

Государственной администрацией г. Бендеры представлен отзыв по существу кассационного представления Прокурора ПМР, согласно которому она считает требования кассационного представления законными и обоснованными, а вынесенное решение подлежащим отмене.

С точки зрения гос. органа вывод суда первой инстанции в части несоответствия оспариваемого ООО «Ридол» решения ГА г. Бендеры положениям статей 86, 91 Земельного кодекса ПМР, является необоснованным, поскольку решением от 04 марта 2021 года №000312 не разрешен вопрос прекращения права долгосрочного пользования земельным участком общей площадью 823 кв.м., равно как и вопрос принудительного прекращения прав на земельный участок ввиду его ненадлежащего использования.

В нарушение части 4 пункта 2 статьи 116 АПК ПМР, полагает ГА г. Бендеры, суд не указал в мотивировочной части решения доводы, по которым не применяет нормы пункта 2 статьи 23-1 и пункта 1 статьи 8 Конституционного закона ПМР «О Прокуратуре Приднестровской Молдавской Республики», на которые ссылалась государственная администрация, что, по мнению гос. органа, является основанием к отмене решения суда согласно подпункту 4) пункта 1 статьи 152 АПК ПМР.

Одновременно, ГА г. Бендеры считает обоснованным утверждение кассационного представления относительно отсутствия нарушения оспариваемым решением прав и законных интересов ООО «Ридол» в сфере экономической и иной предпринимательской деятельности по всем доводам, изложенным в нем, а также ввиду того, что решение об

отмене решений о предоставлении прав на земельный участок не прекращает право долгосрочного пользования.

При таких обстоятельствах ГА г. Бендеры просит кассационную инстанцию удовлетворить кассационное представление в полном объеме.

ООО «Ридол», считает решение Арбитражного суда ПМР первой инстанции законным и обоснованным, а доводы, указанные Прокуратурой ПМР в кассационном представлении, несостоятельными, ввиду следующего.

Основываясь на положениях статей 40, 86, 91 Земельного кодекса ПМР, статьи 77 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике», Постановления Верховного Совета ПМР №1395 от 28 июня 2017 года «О толковании части четвертой пункта 1 статьи 77 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике», учитывая факт возникновения на основании решений ГА г. Бендеры от 27 августа 2003 года №903 «Об утверждении протокола №14/1 от 21 августа 2003 года заседания комиссии по рассмотрению вопросов землепользования» в части пункта 11 протокола» и от 02 марта 2018 года №320 «О предоставлении в долгосрочное пользование ООО «Ридол» земельного участка по адресу: г. Бендеры, ул. Котовского, 97» у ООО «Ридол» прав долгосрочного пользования земельным участком по адресу: г. Бендеры, ул. Котовского, 97, судом первой инстанции, отмечает заявитель, верно сделан вывод о несоответствии решения ГА г. Бендеры от 04 марта 2021 года №000312 Земельному кодексу ПМР, а именно положениям статей 86, 91.

По мнению ООО «Ридол» указанные в кассационном представлении Прокуратуры ПМР обстоятельства о том, что в нарушение подпункта 1 пункта 1 статьи 152 АПК ПМР судом первой инстанции не дана надлежащая оценка обстоятельствам, предшествующим принятию ГА решения от 04 марта 2021 года №000312, в частности, отмене решения ГА г. Бендеры от 20 мая 2004 года №542 «О разрешении ООО «Ридол» на строительство мастерской по ремонту автомашин, гаражных боксов, административно-бытового здания по ул. Котовского, 97» на основании протеста Прокуратуры ПМР от 20 февраля 2019 года №3, не имеют правового значения в данном деле. Судом первой инстанции правомерно отклонены данные доводы Прокуратуры ПМР как выходящие за пределы предмета рассмотрения по делу.

На основании изложенного, ООО «Ридол» просит: Решение Арбитражного суда ПМР от 14 июля 2021 года по делу №336/21-04 оставить без изменения, а кассационное представление Прокуратуры ПМР - без удовлетворения.

Привлеченное к участию в процессе в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований на предмет спора на стороне ГА г. Бендеры МУП «**Центр проектирования, градостроительства и землеустройства г. Бендеры**» поддержало требования кассационного представления Прокурора ПМР по основаниям, приведенным в отзыве, суть которых сводится к следующему:

- судом первой инстанции при вынесении решения не принято во внимание положение Постановления Верховного Совета ПМР №1395 от 28 июня 2017 года «О толковании части четвертой пункта 1 статьи 77 Закона Приднестровской Молдавской Республики «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике», согласно которому правотворческие полномочия государственной администрации города, района в части признания утратившими силу ранее изданных ими в пределах своей компетенции правовых актов (решений, распоряжений) не ограничены. При этом процедура и основания признания утратившими силу правовых актов, принятых (изданных) главой государственной администрации, должны соответствовать требованиям, установленным статьей 34 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики»;

- судом первой инстанции необоснованно отклонены доводы лиц, участвующих в деле о том, что оспариваемое решение от 04 марта 2021 года № 000312 принято в соответствии со статьей 34 Закона ПМР «Об актах законодательства» и положениями

Конституционного закона ПМР «О Прокуратуре Приднестровской Молдавской Республики», в целях устранения нарушений законности, допущенных принятием решений ГА г. Бендеры от 27 августа 2003 года № 903 и от 02 марта 2018 года № 320;

- вывод суда первой инстанции о нарушении оспариваемым решением ГА г. Бендеры земельных прав ООО «Ридол» является преждевременным, т.к., считает третье лицо, в материалах дела каких-либо доказательств воспрепятствования оспариваемым решением ГА г. Бендеры от 04 марта 2021 года действию договора долгосрочного пользования земельным участком или прекращения его действия, ООО «Ридол», не представлено.

При таких обстоятельствах третье лицо считает, что решение суда первой инстанции Арбитражного суда ПМР от 14 июля 2021 года не соответствует требованиям пункту 1 статьи 113 АПК ПМР и подлежит отмене.

Суд кассационной инстанции заслушав доводы лиц, участвующих в деле, проверив правильности применения судом первой инстанции норм материального и процессуального права по доводам кассационного представления, а равно проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции в полном объеме в порядке статьи 149 АПК ПМР, не усматривает оснований для отмены решения. Вместе с тем, кассационная инстанция полагает необходимым изменить решение суда первой инстанции, ввиду следующего.

Как усматривается из материалов дела и правомерно установлено судом первой инстанции, 04 марта 2021 года Главой ГА г. Бендеры принято Решение №000312 «Об отмене некоторых решений Государственной администрации города Бендеры». В качестве правовых и фактических оснований принятия указанного ненормативного правового акта указаны – Закон ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике», статьи 57, 61, 86, 164 Земельного кодекса ПМР, а также Протест Прокуратуры ПМР от 26 января 2021 года №03-04/3.

ООО «Ридол» посчитав, что названное Решение не соответствует Земельному кодексу ПМР и Закону ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике», а также нарушает его права в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, обратилось в арбитражный суд с заявлением об оспаривании этого Решения.

Удовлетворяя требование заявителя суд первой инстанции признал Решение ГА г. Бендеры №000312 «Об отмене некоторых решений Государственной администрации города Бендеры» не соответствующим положениям статей 86, 91 Земельного кодекса ПМР. При этом суд исходил из того, что поскольку данным решением отменены ранее вынесенные ГА г. Бендеры решения от 27 августа 2003 года №903 «Об утверждении протокола №14/1 от 21 августа 2003 года заседания комиссии по рассмотрению вопросов землепользования» и от 02 марта 2018 года №320 «О предоставлении в долгосрочное пользование ООО «Ридол» земельного участка по адресу: г. Бендеры, ул. Котовского, 97», на основании которых у заявителя возникло право долгосрочного пользования земельным участком, предоставленным в целях строительства мастерской по ремонту автомашин, гаражей, административно-бытового здания и использования его в предпринимательской деятельности, то для прекращения у ООО «Ридол» права долгосрочного пользования земельным участком требуется соблюдение порядка и оснований, установленных статьями 86 и 91 Земельного кодекса ПМР.

Суд кассационной инстанции находит приведенный вывод суда первой инстанции, сделанный при неправильном применении норм материального права, а именно статей 86 и 91 Земельного кодекса ПМР, а потому подлежащим исключению с мотивировочной части оспариваемого решения, исходя из следующего.

Так, статьей 86 Земельного кодекса ПМР определены основания прекращения права долгосрочного пользования земельным участком, а статьей 91 названного кодекса – условия и порядок принудительного прекращения прав на земельный участок ввиду его ненадлежащего использования.

В то же время, как усматривается из содержания оспариваемого ООО «Ридол» решения ГА г. Бендеры №000312 от 04 марта 2021 года, таковое не касается вопроса прекращения права долгосрочного пользования земельным участком заявителя, в том числе и в принудительном порядке ввиду его ненадлежащего использования.

При изложенных обстоятельствах кассационная инстанция соглашается с доводом кассационного представления Прокурора ПМР и мнением ГА г. Бендеры о необоснованности вывода суда первой инстанции в части несоответствия оспариваемого ООО «Ридол» решения ГА г. Бендеры положениям статей 86 и 91 Земельного кодекса ПМР.

Вместе с тем, кассационная инстанция полагает подлежащим отклонению довод кассационного представления Прокурора ПМР относительно правомерности отмены ГА г. Бендеры ранее вынесенных ею решений посредством издания оспариваемого решения №000312 от 04 марта 2021 года.

Так, частью четвертой пункта 1 статьи 77 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике» определено, что решения главы государственной администрации города, района могут быть отменены Правительством ПМР, Президентом ПМР либо судом.

Как указано в Постановлении Верховного Совета ПМР №1395 от 28 июня 2017 года о толковании приведенной нормы на предмет того, вправе ли глава государственной администрации города, района самостоятельно отменять свои решения: глава государственной администрации города (района), осуществляя полномочия руководителя соответствующего государственного органа, наделен правотворческими полномочиями, а именно полномочиями по принятию, в пределах своих полномочий, определенных Конституцией и иными законодательными актами, правовых актов, а также их последующему изменению и признанию утратившими силу. При этом отмечается, что норма части четвертой пункта 1 статьи 77 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике» не ограничивает правотворческие полномочия государственной администрации города, района в части признания утратившими силу ранее изданных ими в пределах своей компетенции правовых актов (решений и распоряжений). Процедура и основания признания утратившими силу правовых актов, принятых (изданных) главой государственной администрации, должны соответствовать требованиям, установленным статьей 34 Закона ПМР «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики».

Таким образом, в рамках осуществления главой ГА г. Бендеры принадлежащим ему правотворческих полномочий, он, исходя из правового смысла части четвертой пункта 1 статьи 77 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республике», вправе признавать утратившими силу ранее изданные в пределах своей компетенции правовые акты (решения, распоряжения), но не отменять их. Право отменять решения главы государственной администрации принадлежит исключительно Правительству ПМР, Президенту ПМР либо суду.

Следовательно, Решение ГА г. Бендеры №000312 от 04 марта 2021 года «Об отмене некоторых решений Государственной администрации города Бендеры» не соответствует части четвертой пункта 1 статьи 77 Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республики».

Учитывая приведенные обстоятельства, а также то, что оспариваемым решением ГА г. Бендеры отменены ранее вынесенные решения, которыми заявителю в долгосрочное пользование предоставлен земельный участок под строительство мастерской по ремонту автомашин, гаражей, административно-бытового здания, кассационная инстанция находит обоснованным довод заявителя, содержащийся в приобщенном к материалам дела Возражении на Протест Прокуратуры ПМР №03-04/3 от 26 января 2021 года и отзыв Прокуратуры ПМР (л.д. 56- 58) о том, что Решением ГА г. Бендеры №000312 от 04 марта

2021 года нарушено право ООО «Ридол» на осуществление предпринимательской деятельности.

Поскольку в ходе разбирательства установлена вся совокупность обстоятельств, предусмотренных пунктом 1 статьи 130-10 АПК ПМР, кассационная инстанция считает правомерным вывод суда первой инстанции о наличии оснований для удовлетворения требования заявителя.

При этом, ввиду того, что решение главы государственной администрации города, района, в соответствии с положениями Закона ПМР «Об актах законодательства» является ненормативным правовым актом, оспариваемое решение подлежит признанию не незаконным, как это отражено в резолютивной части решения суда первой инстанции, а недействительным.

Давай оценку иным доводам кассационного представления Прокурора ПМР, суд кассационной инстанции находит необоснованной и несоответствующей части второй пункта 2 статьи 130-12 АПК ПМР апелляцию Прокурора ПМР к тому обстоятельству, что принятие ГА г. Бендеры оспариваемого решения не выходит за пределы полномочий лица, их принявшего, поскольку решения от 27 августа 2003 года №903 и от 02 марта 2018 года №320, были приняты в нарушение действующего земельного законодательства ПМР, а потому, не могли породить правоотношения, с точки зрения их законности.

Так, согласно части второй пункта 2 статьи 130-12 кодифицированного процессуального закона, при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов суд на судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта и устанавливает его соответствие закону или иному нормативному правовому акту, а не осуществляет проверку и не устанавливает соответствие закону или иному нормативному правовому акту отмененных или признанных утратившими силу этим актом иных ненормативных правовых актов.

Соответственно оснований для вывода о том, что суд не дал оценке обстоятельствам, предшествующим принятию ГА г. Бендеры решения от 04 марта 2021 года №000312 «Об отмене некоторых решений Государственной администрации г. Бендеры», чем нарушил подпункт 1 пункта 1) статьи 152 АПК ПМР, не имеется.

В соответствии с пунктом 2 статьи 130-13 АПК ПМР арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, не соответствует закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным.

Поскольку суд кассационной инстанции приходит к выводу о несоответствии оспариваемого решения ГА г. Бендеры требованиям Закона ПМР «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации» и нарушающим права заявителя в сфере предпринимательской деятельности, в соответствии с пунктом 2 статьи 130-13 АПК ПМР требования ООО «Ридол» подлежат удовлетворению.

С учетом изложенного кассационная инстанция полагает, что допущенное судом первой инстанции неправильное применение норм материального права (ст.ст. 86 и 91 Земельного кодекса ПМР) и нормы процессуального права (п. 2 ст. 130-13 АПК ПМР в части признания решения ГА, как ненормативного правового акта незаконным, вместо недействительным), не может повлечь за собой отмену решения и принятие нового либо направление дела на новое рассмотрение, а требует изменения состоявшегося по делу судебного акта.

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.

Руководствуясь пунктом 4) статьи 151, подпунктом 4) пункта 1 статьи 152, статьей 153 Арбитражного процессуального кодекса Приднестровской Молдавской Республики, суд кассационной инстанции Арбитражного суда ПМР

Постановил:

1. Кассационное представление Прокурора Приднестровской Молдавской Республики оставить без удовлетворения.

2. Решение Арбитражного суда Приднестровской Молдавской Республики от 14 июля 2021 года по делу №336/21-04 изменить, изложив резолютивную часть решения в следующей редакции:

«Заявление ООО «Ридол» удовлетворить.

Признать недействительным Решение Государственной администрации г. Бендеры от 04 марта 2021 года №000312 «Об отмене некоторых решений Государственной администрации города Бендеры», как несоответствующее части четвертой пункта 1 статьи 77 Закона Приднестровской Молдавской Республики «Об органах местной власти, местного самоуправления и государственной администрации в Приднестровской Молдавской Республики».

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

Судья,
заместитель Председателя
Арбитражного суда ПМР

О.А.Шидловская