

Дело №3г-35/2024
инстанции
к/н 2-24079990-06-3г-18112024
В.Ф.

Судья первой

Храпаков

центральное
местонахождение

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

14 марта 2025 года
Комрат

мун.

Судебная коллегия Апелляционной палаты Юг
местонахождение Комрат

в составе:

председательствующего, судьи Бондаренко Н.,
судей Фуженко Д. и Мовилэ В.,

рассмотрев в порядке ч. (2) ст. 243 Административного кодекса, без проведения судебного заседания, в кассационном порядке, кассационную жалобу

представителя Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии Казанжи Г., поданную на определение суда Комрат центральное местонахождение от 05 ноября 2024 года, вынесенное по административному иску Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии к Народному Собранию Гагаузии, Председателю Народного Собрания Гагаузии Константинову Д.Г., Башкану Гагаузии Гуцул Е.А. и Публичному акционерному обществу «Промсвязьбанк» об установлении ничтожности:

- Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константиновым Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», Фрадковым П.М.;

- Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03.05.2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере»,

заслушав доклад судьи по существу дела и доводам кассации,

У С Т А Н О В И Л А:

1.Аргументы участников процесса.

19 июля 2024 года Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии обратилось в суд Комрат центральный офис с административным иском к Народному Собранию Гагаузии, Председателю Народного Собрания Гагаузии Константинову Д.Г., Башкану Гагаузии Гуцул Е.А., Публичному акционерному обществу «Промсвязьбанк» об установлении ничтожности:

- Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константиновым Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», Фрадковым П.М.;

- Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03.05.2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере». (л.д.1-3)

Одновременно с подачей административного иска, вторым пунктом просительной части иска, истец Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии просил суд приостановить исполнение оспоренных Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны Председателем ПАО «Промсвязьбанк», а также Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере».

В соответствии с ч. (4) ст. 214 Административного кодекса, вопрос приостановления исполнения индивидуального административного акта решается судебной инстанцией без вызова участников производства, определением, подлежащим обжалованию в кассационном порядке. Если судебная инстанция считает необходимым, она вызывает стороны для заслушивания на предмет обоснованности заявления о приостановлении. Положения части (2) статьи 177 Гражданского процессуального кодекса не применяются.

05 ноября 2024 года суд Комрат вынес определение, которым отклонил как необоснованное заявление истца Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии о приостановлении исполнения Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», а также Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024

года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере». (л.д. 37-39)

2. Мотивы и доводы кассатора, изложенные в кассационном заявлении.

13 ноября 2024 года на это определение суда представитель Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии Казанжи Г. подал кассационную жалобу, в которой просит отменить обжалуемое определение суда Комрат от 05 ноября 2024 года и вынести новое определение, которым приостановить исполнение (действие) следующих актов:

- Соглашение о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, подписанное с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и председателем НСГ Константинов Д.Г., а с другой председателем ПАО «Промсвязьбанк» П.М. Фрадков.

- постановление Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере». (л.д. 44-45)

В обоснование своих доводов кассатор указывает, что в качестве обоснования судом были указаны следующие основания: оспоренные акты, по мнению суда не являются обременяющими индивидуальными административными актами. Таким образом, положения ст. 214 и 172 ч. (2) АК не применимы судом в рассматриваемом случае.

Кассатор считает, что определение суда от 05 ноября 2024 года подлежит отмене, поскольку выводы суда являются ошибочными по следующим основаниям.

Действительно в диспозиции ч. (2) ст. 172 АК описываются основания приостановления обременяющего индивидуального административного акта.

(2) Основанием для приостановления может служить:

- а) наличие серьезного и обоснованного сомнения в законности обременяющего индивидуального административного акта:

- б) наличие неминуемой угрозы причинения непоправимого ущерба дальнейшим исполнением обременяющего индивидуального административного акта.

Однако в частях (1) и (2) ст. 214 АК, на которую также ссылается суд в своем определении указано:

(1) Приостановление исполнения оспариваемого индивидуального административного акта может быть запрошено истцом у судебной инстанции, рассматривающей административный иск. Истец может обратиться в компетентную судебную инстанцию за приостановлением исполнения индивидуального административного акта до предъявления

административного иска, если орган публичной власти, уполномоченный на рассмотрение предварительного заявления, отказал в приостановлении или не рассмотрел заявление о приостановлении в установленный в части (3) статьи 172 срок.

(2) Судебная инстанция может приостановить исполнение индивидуального административного акта по основаниям, предусмотренным частью (2) статьи 172.

По смыслу ч. (2) ст. 214 АК кассатор считает, что судебная инстанция ошибочно пришла к выводу о том, что истцом может быть запрошено приостановление исключительно обременяющего индивидуального административного акта. Кассатор считает, что на основании положений ст. 214 АК истцом может быть запрошено приостановление не только обременяющего, но любого индивидуального административного акта, за исключением, указанных в ч.ч. (8) и (9) ст. 214 АК, но при этом строго по основаниям, предусмотренным в ч. (2) ст. 172 АК.

Таким образом, кассатор отмечает, что следует четко разграничивать приостановление индивидуальных административных актов по субъекту, принимающему решение о приостановлении.

Так, в соответствии с положениями ст. 172 АК, субъектом приостановления является исключительно – компетентный орган публичной власти (по собственной инициативе или по заявлению заинтересованного лица). Кассатор согласен с мнением суда, что в этом случае, орган публичной власти может приостановить только обременяющий индивидуальный административный акт, и только по основаниям, указанным в ч. (2) данной нормы.

Однако на основании ст. 214 АК исключительно судебная инстанция вправе приостановить индивидуальный административный акт. При этом данной нормой не устанавливается ограничение для суда в приостановлении по виду индивидуального административного акта. При этом законодателем обозначены для суда лишь четкие основания в приостановлении индивидуальных административных актов, которые отражены в ч. (2) ст. 172 АК:

- а) наличие серьезного и обоснованного сомнения в законности ... акта;
- б) наличие неминуемой угрозы причинения непоправимого ущерба дальнейшим исполнением акта.

Помимо указанных правовых оснований, кассатор также отмечает, что Бюро вправе и на основании ч. (2) ст. 69 Закона Республики Молдова - 436/28.12.2006 О местном публичном управлении ходатайствовать перед

судом о приостановлении действия обжалованного акта или принятии иных временных мер.

Также с учетом информации, полученной из официального сайта МВД РМ <https://politia.md> появившейся в публичном пространстве уже после подачи иска, кассатор привел дополнительные фактические основания необходимости приостановления оспариваемых актов:

<https://politia.md/ro/content/igp-pesto-60-de-perchezitii-efectuate-si-4-persoane-retinute-temeiul-mai-multor-cauze-penale> - более 60-ти обысков, в том числе в Гагаузии, в ходе которых были обнаружены и изъяты разные доказательства, в том числе ваучеры, подтверждающие банковские переводы через мобильное приложение коммерческого банка «Промсвязибанк» (ПСБ),

<https://politia.md/ro/content/medicul-care-admis-incalcarea-secretului-votului-intr-un-azil-de-batrani-din-comrat-retinut> - полицейские Управления полиции АТО Гагаузия совместно с прокурорами АТО Гагаузия, при координации Генеральной прокуратуры провели в Комрате обыски, в результате которых был задержан врач, который помогал пожилым людям в процедуре голосования.

Правоохранители установили, что задержанный активно способствовал фальсификации бюллетеней, проголосовав за другого человека, а также применил злоупотребление занимаемым положением для влияния на выборы и референдум.

На основании накопленных доказательств установлено, что лицо признало получение коррумпированных финансовых средств для использования своего служебного положения в этих целях.

По итогам обысков, проведенных в отношении медицинского работника, собраны неопровержимые доказательства, документы его коррупционных действий, в том числе полученные врачом через мобильное приложение коммерческого банка «Промсвязибанк» (ПСБ) от преступной организации ШОР, признание нарушений в избирательном процессе с использованием административной функции.

<https://politia.md/ro/content/coruperea-electorala-este-atac-la-democratie-si-la-statul-de-drept-lupta-cu-organizatiile> - Национальная полиция представляет информативное видео, в котором представлена причастность преступной организации «Шор» к попытке сорвать выборы в Республике Молдова.

Также опубликованы предварительные результаты расследований и работы властей по борьбе с преступностью. Национальная полиция, Антикоррупционная прокуратура и Прокуратура по борьбе с организованной преступностью и особым делам в настоящее время расследуют масштабы сети, которая пытается перехватить выборы, атаковать демократию и верховенство закона.

Чтобы изменить европейский курс Республики Молдова, преступная организация всего за два месяца собрала более 39 миллионов долларов. Это только деньги, выявленные следователями за сентябрь и октябрь, которые были доставлены через сеть банковских переводов банка ПСБ, российского банка, находящегося под международными санкциями.

Доказанная на сегодняшний день правоохрнительными органами преступная схема состоит из:

130 территориальных лидеров разбросаны по всей стране;

1927 человек ответственны за избирательные участки в Молдове;

Более 50 000 активистов;

Более 80 тысяч простых людей обманом заставили получить от 800 до 1500 леев и сделать то, что им говорят в избирательном процессе.

По оценкам правоохрнительных органов, после завершения расследования число фигурантов преступных схем Шора значительно превысит 300 тысяч человек, а суммы, выделенные только на предвыборную коррупцию за последние 2 года, могут составить порядка сотен миллионов долларов.

С учетом изложенных выше фактических и правовых обстоятельств, кассатор считает, что определение суда от 05 ноября 2024 года является необоснованным и подлежит аннулированию.

18 ноября 2024 года материалы дела по административному иску поступили в Апелляционную палату для рассмотрения кассационной жалобы. (л.д. 46)

19 ноября 2024 года в адрес сторон была направлена копия кассационной жалобы и установлен срок для подачи отзыва. (л.д. 49)

25 ноября 2024 года в адрес Апелляционной палаты Комрат поступил отзыв представителя Главы (Башкана) и Исполнительного Комитета Гагаузии Собор А. на кассационное заявление, в котором просит кассацию отклонить и определение суда оставить в силе. (л.д. 54-56)

3. Мотивы и доводы, изложенные в отзыве на кассационное заявление.

В своем отзыве представитель Главы (Башкана) и Исполнительного Комитета Гагаузии Собор А. отмечает, что кассационное заявление является необоснованным и подлежит отклонению.

Согласно Рекомендации Комитета Министров Европы № (89) 8 от 13 сентября 1989 года о временной защите, предоставляемой судом по административным делам, когда суд рассматривает вопрос об административном акте, и еще не вынес решение, заявитель может обратиться в тот же суд, или другой компетентный суд, с требованием принять меры временной защиты от административного акта, при принятии

решения о предоставлении временной защиты заявителю, суд должен принять во внимание все важные факторы, включительно и тот факт, что в случае, если исполнение административного акта может вызвать существенный вред, который с трудом может быть исправлен, или при наличии возбужденного дела по оспариванию законности акта.

Из содержания данной Рекомендации явствует, что меры предварительной защиты по распоряжению компетентного суда могут принимать форму приостановления исполнения административного акта, полностью или частично, которым принимается решение о полном или частичном восстановлении ситуации, существовавшей на момент принятия административного акта, или любого последующего изменения, и наложении на администрацию любого соответствующего обязательства, но меры временной защиты никоим образом не могут затрагивать решение суда, рассматривающего обжалуемый административный акт.

Таким образом, во избежание незаконных злоупотреблений со стороны истца, судебной инстанции предоставляется возможность оценивать реальный размер и необратимый характер ущерба, на неизбежность которого указывает истец.

Судебная инстанция должна принимать решение о применении временной меры, которая сохраняет реальное положение в течение рассмотрения дела, при обстоятельствах, в которых вероятно существует риск возникновения непоправимого ущерба.

Согласно части (2) статьи 172 Административного Кодекса Республики Молдова: «Основанием для приостановления может служить: а) наличие серьезного и обоснованного сомнения в законности обременяющего индивидуального административного акта; б) наличие неминуемой угрозы причинения непоправимого ущерба дальнейшим исполнением обременяющего индивидуального административного акта».

При вынесении постановления о приостановлении действия административного акта необходимо установить наличие тех необходимых оснований, на которые ссылается закон, в том числе и такое основание, как наличие в каждом рассматриваемом судом случае в качестве предмета административного судопроизводства спора о законности обременяющего индивидуального административного акта.

Согласно статье 11 Административного Кодекса Республики Молдова: «Индивидуальные административные акты подразделяются на: а) обременяющие - акты, возлагающие на их адресатов обязанности, санкции, поручения или затрагивающие права/ законные интересы лиц либо полностью или частично отказывающие в предоставлении запрошенной выгоды; б) благоприятствующие - акты, приносящие их адресатам пользу

или выгоду Любого рода. Адресатом индивидуального административного акта является только лицо, на которое направлен соответствующий административный акт.

Третьи лица, права которых затрагиваются индивидуальным административным актом, не являются его адресатами. Административный акт о регулярном предоставлении материальных или денежных выплат является индивидуальным административным актом, которым такая выплата предоставляется в течение определенного или неопределенного числа последовательных периодов времени».

Отмечает, что оспариваемые истцом акты, не являются обременяющими индивидуальными административными актами, поскольку не возлагают на их адресатов обязанности, санкции, поручения, не затрагивают права/законные интересы лиц, а также полностью или частично не отказывают в предоставлении запрошенной выгоды, т.е. таковые не содержат признаки обременяющего административного акта, предусмотренные п. а) ч. (1), статьи 11 Административного Кодекса Республики Молдова.

Правовые основания для приостановления исполнения административных актов, предусмотренные ст. 214 и частью (2) статьи 172 Административного Кодекса Республики Молдова, и на которые ссылается истец в своем заявлении, не применимы в отношении оспариваемых административных актов.

Также установленная ст. 214 и частью (2) статьи 172 Административного Кодекса Республики Молдова мера в виде приостановления исполнения административного акта может быть применена только и исключительно в случаях оспаривания заинтересованным лицом обременяющих индивидуальных административных актов, чего в данном деле не имеет места быть.

02 декабря 2024 года в адрес электронной почты Апелляционной палаты Комрат поступил отзыв представителя Народного Собрания Гагаузии Захария П. на кассационное заявление, в котором просит кассацию отклонить как необоснованную. (л.д. 62-64)

3. Мотивы и доводы, изложенные в отзыве на кассационное заявление.

В своем отзыве представитель Народного Собрания Гагаузии Захария П. отмечает, что кассационная жалоба Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии является необоснованной и подлежит отклонению по следующим основаниям.

Так, представитель указывает, что в оспариваемом определении от 05 ноября 2024 года суд правильно отклонил заявление истца Бюро Комрат о приостановлении исполнения оспариваемых административных актов, исходя из того, что они не являются обременяющими индивидуально-административными актами, и, как следствие, их исполнение не может быть приостановлено судом. В обоснование этого суд верно истолковал и применил положения ст. 172 ч. (2) и ст. 214 Административного кодекса, указав, что установленная в них мера в виде приостановления исполнения административного акта может быть применена только и исключительно в случаях оспаривания заинтересованным лицом обременяющих индивидуально-административных актов.

Согласно ч. (1) и ч. (2) ст. 172 Административного кодекса, в случае оспаривания обременяющего индивидуального административного акта орган публичной власти по собственной инициативе или по заявлению затронутого лица может приостановить его исполнение до завершения предварительного производства.

(2) Основанием для приостановления может служить:

а) наличие серьезного и обоснованного сомнения в законности обременяющего индивидуального административного акта;

б) наличие неминуемой угрозы причинения непоправимого ущерба дальнейшим исполнением обременяющего индивидуального административного акта.

Согласно положениям ч. (1) и ч. (2) ст. 214 Административного кодекса, приостановление исполнения оспариваемого индивидуального административного акта может быть запрошено истцом у судебной инстанции, рассматривающей административный иск. Истец может обратиться в компетентную судебную инстанцию за приостановлением исполнения индивидуального административного акта до предъявления административного иска, если орган публичной власти, уполномоченный на рассмотрение предварительного заявления, отказал в приостановлении или не рассмотрел заявление о приостановлении в установленный ч. (3) статьи 172 срок.

(2) Судебная инстанция может приостановить исполнение индивидуального административного акта по основаниям, предусмотренным ч. (2) статьи 172.

Из выше процитированных правовых норм следует, что судебная инстанция может приостановить исполнение только обременяющего индивидуального административного акта и только по основаниям, перечисленным в ч. (2) ст. 172. Вследствие этого кассатор ошибочно

полагает, что суд может приостанавливать действие любого индивидуально-административного акта, в частности благоприятствующего.

В обоснование кассационной жалобы Бюро также сослалось на новые обстоятельства, а именно информацию, полученную с сайта МВД РМ, которая не была исследована судом первой инстанции. Как правило, представитель Народного Собрания Гагаузии Захария П. считает, что эти обстоятельства не могут служить основанием для отмены оспариваемого определения суда от 05 ноября 2024 года.

Кроме того, Бюро указало, что эта информация появилась в публичном пространстве уже после подачи иска. В то же время рассмотрение новых обстоятельств, возникших после вынесения судом определения об отклонении заявления о приостановлении административных актов, не относится к компетенции кассационной инстанции.

Положения ч. (7) ст. 214 Административного кодекса определяют, что судебная инстанция, рассматривающая административный иск, может в любой момент изменить или аннулировать определения по заявлениям, предусмотренным ч. (4). Участник производства может обратиться за изменением или аннулированием такого определения по причине изменения обстоятельств или непредставления таковых не по его вине в первоначальном производстве.

С учётом изложенной правовой нормы, а также возникших новых обстоятельств, на которые ссылается кассатор в кассационной жалобе, он может обратиться с заявлением об изменении определения об отклонении его заявления о приостановлении оспариваемых административных актов в судебную инстанцию, рассматривающую дело по существу, а не в кассационную инстанцию.

Относительно срока подачи кассации, коллегия отмечает следующее.

В соответствии со ст. 242 Административного кодекса РМ, обоснованная кассационная жалоба на судебное определение подается в судебную инстанцию, вынесшую обжалуемое определение, в 15-дневный срок после вручения судебного определения, если законом не установлен меньший срок.

Как следует из материалов дела, 05 ноября 2024 года судом было вынесено обжалуемое определение, которое кассатор получил 11 ноября 2024 года. (л.д. 41)

Кассатор, подав 13 ноября 2024 года кассационное заявление на определение суда Комрат от 05 ноября 2024 года, не пропустил установленный законом 15-дневный срок для подачи кассационного заявления.

4. Оценка судебной инстанции в соответствии с нормативной базой, применимой к рассматриваемому спору.

Исследовав материалы дела и доводы, изложенные в кассационной жалобе, коллегия считает ее обоснованной и подлежащей удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с ч. (1) ст. 241 Административного кодекса, определения, вынесенные в первой инстанции, и определения апелляционной инстанции могут быть обжалованы в кассационном порядке отдельно от решения в случаях, предусмотренных настоящим кодексом и иными законами.

В соответствии со ст.242 Административного кодекса, обоснованная кассационная жалоба на судебное определение подается в судебную инстанцию, вынесшую обжалуемое определение, в 15-дневный срок после вручения судебного определения, если законом не установлен меньший срок. Судебная инстанция, вынесшая обжалуемое определение, незамедлительно направляет кассационную жалобу на судебное определение вместе с судебным делом судебной инстанции, компетентной разрешить кассационную жалобу.

В соответствии с п. с) ч. (1) ст. 243 Административного кодекса, рассмотрев кассационную жалобу на судебное определение, судебная инстанция аннулирует определение и выносит новое определение.

Обсуждая существо доводов кассационной жалобы, коллегия находит её обоснованной исходя из следующих обстоятельств.

Как следует из материалов дела, 19 июля 2024 года Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии обратилось в суд Комрат центральный офис с административным иском к Народному Собранию Гагаузии, Председателю Народного Собрания Гагаузии Константинову Д.Г., Башкану Гагаузии Гуцул Е.А., Публичному акционерному обществу «Промсвязьбанк» об установлении ничтожности:

- Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константиновым Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», Фрадковым П.М.;

- Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03.05.2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере». (л.д.1-3)

Одновременно с подачей административного иска, вторым пунктом просительной части иска, истец Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии просил суд приостановить исполнение

оспоренных Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны Председателем ПАО «Промсвязьбанк», а также Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере».

05 ноября 2024 года суд Комрат вынес определение, которым отклонил как необоснованное заявление истца, Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии, о приостановлении исполнения Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», а также Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере». (л.д. 37-39)

Территориальное бюро Комрат Государственной канцелярии будучи не согласно с обжалуемым определением 13 ноября 2024 года подало кассационную жалобу, в которой просит вынести определение о приостановлении исполнения(действия) следующих актов:

- Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, подписанное с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и председателем НСГ Константинов Д.Г., а с другой председателем ПАО «Промсвязьбанк» П.М. Фрадков.

- постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере». (л.д. 44-45)

Коллегия, рассмотрев заявление Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии о приостановлении исполнения оспоренных Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны Председателем ПАО «Промсвязьбанк», а также Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере», изучив материалы дела, применимые нормы закона, пришла к выводу, что суд ошибочно пришел к выводу об отклонении данного заявления исходя из следующих обстоятельств.

В соответствии с ч. (1) ст. 10 Административного кодекса, индивидуальный административный акт – это любое распоряжение, решение или иная официальная мера, принимаемые органом публичной власти для регулирования единичного случая в области публичного права с целью порождения прямых правовых последствий через создание, изменение или прекращение публично-правовых отношений.

В соответствии с ч. (1) ст. 11 Административного кодекса, индивидуальные административные акты подразделяются на:

а) обременяющие – акты, возлагающие на их адресатов обязанности, санкции, поручения или затрагивающие права/ законные интересы лиц либо полностью или частично отказывающие в предоставлении запрошенной выгоды;

б) благоприятствующие – акты, приносящие их адресатам пользу или выгоду любого рода.

В соответствии с ч. (2) ст. 11 Административного кодекса, адресатом индивидуального административного акта является только лицо, на которое направлен соответствующий административный акт. Третьи лица, права которых затрагиваются индивидуальным административным актом, не являются его адресатами.

*В соответствии с частями (1), (2) ст. 214 Административного кодекса, приостановление исполнения оспариваемого **индивидуального административного акта** может быть запрошено истцом у судебной инстанции, рассматривающей административный иск. Истец может обратиться в компетентную судебную инстанцию за приостановлением исполнения индивидуального административного акта до предъявления административного иска, если орган публичной власти, уполномоченный на рассмотрение предварительного заявления, отказал в приостановлении или не рассмотрел заявление о приостановлении в установленный в части (3) статьи 172 срок.*

(2) Судебная инстанция может приостановить исполнение индивидуального административного акта по основаниям, предусмотренным частью (2) статьи 172.

В соответствии с ч.(2) ст.172 Административного кодекса, основанием для приостановления может служить:

а) **наличие серьезного и обоснованного сомнения в законности обременяющего индивидуального административного акта;**

б) наличие неминуемой угрозы причинения непоправимого ущерба дальнейшим исполнением обременяющего индивидуального административного акта.

Изучением материалов, приложенных к административному иску, установлено, что истец оспаривает законность Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, подписанное с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и председателем НСГ Константинов Д.Г., а с другой председателем ПАО «Промсвязьбанк» П.М. Фрадков и постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере».

Согласно Рекомендации Комитета Министров Европы № (89) 8 от 13 сентября 1989 года о временной защите, предоставляемой судом по административным делам, когда суд рассматривает вопрос об административном акте, и еще не вынес решение, заявитель может обратиться в тот же суд, или другой компетентный суд, с требованием принять меры временной защиты от административного акта, *при принятии решения о предоставлении временной защиты заявителю, суд должен принять во внимание все важные факторы*, включительно и тот факт, что в случае если исполнение административного акта может вызвать существенный вред, который с трудом может быть исправлен, или при наличии возбужденного дела по оспариванию законности акта.

Из содержания данной Рекомендации явствует, что меры предварительной защиты по распоряжению компетентного суда могут принимать форму приостановления исполнения административного акта, полностью или частично, которым принимается решение о полном или частичном восстановлении ситуации, существовавшей на момент принятия административного акта, или любого последующего изменения, и наложении на администрацию любого соответствующего обязательства, но меры временной защиты никоим образом не могут затрагивать решение суда, рассматривающего обжалуемый административный акт.

Таким образом, во избежание незаконных злоупотреблений со стороны истца, судье предоставляется возможность оценивать реальный размер и необратимый характер ущерба, на неизбежность которого указывает истец.

Следует также отметить, что предварительные меры, применяемые судебной инстанцией в каждом отдельном случае, относятся к сущности объекта иска.

Суд должен принимать решение о применении временной меры, которая сохраняет реальное положение в течение рассмотрения дела, при обстоятельствах, в которых вероятно существует риск возникновения непоправимого ущерба.

В свою очередь коллегия отмечает, что суд первой инстанции в обжалуемом определении указал, что оспариваемые истцом акты, в том

числе, как само Соглашение о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанное с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны Председателем ПАО «Промсвязьбанк», так и оспариваемое Постановление Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере», *не являются обременяющими индивидуальными административными актами*, поскольку не возлагают на их адресатов обязанности, санкции, поручения, не затрагивают права/законные интересы лиц, а также полностью или частично не отказывают в предоставлении запрошенной выгоды, то есть таковые не содержат признаки обременяющего административного акта, предусмотренные п. а) ч. (1) ст. 11 Административного кодекса, а также, что положения ст. 214 и ч. (2) 172 АК не применимы судом в рассматриваемом случае.

В то же время, коллегия считает ошибочным вывод суда о том, что действие исключительно обременительных административных актов может быть приостановлено, поскольку указанное утверждение противоречит требованиям действующего законодательства.

Действительно в диспозиции ч. (2) ст. 172 Административного Кодекса описываются основания приостановления обременяющего индивидуального административного акта.

(2) Основанием для приостановления может служить:

- а) наличие серьезного и обоснованного сомнения в законности обременяющего индивидуального административного акта:
- б) наличие неминуемой угрозы причинения непоправимого ущерба дальнейшим исполнением обременяющего индивидуального административного акта.

Однако в частях (1) и (2) ст. 214 Административного Кодекса, на которую также ссылается суд в своем определении указано:

(1) Приостановление исполнения ***оспариваемого индивидуального административного акта*** может быть запрошено истцом у судебной инстанции, рассматривающей административный иск. Истец может обратиться в компетентную судебную инстанцию за приостановлением исполнения индивидуального административного акта до предъявления административного иска, если орган публичной власти, уполномоченный на рассмотрение предварительного заявления, отказал в приостановлении или не рассмотрел заявление о приостановлении в установленный в части (3) статьи 172 срок.

(2) Судебная инстанция может приостановить исполнение индивидуального административного акта по основаниям, предусмотренным частью (2) статьи 172.

Таким образом, исходя из содержания ст. 214 Административного кодекса, коллегия считает, что судебная инстанция ошибочно пришла к выводу о том, что истцом может быть запрошено приостановление исключительно обременяющего индивидуального административного акта.

Согласно положений ст. 214 Административного кодекса истцом может быть запрошено приостановление не только обременяющего, но любого индивидуального административного акта, за исключением, указанных в ч.ч. (8) и (9) ст. 214 Административного кодекса, но при этом строго по основаниям, предусмотренным в ч. (2) ст. 172 Административного кодекса.

Таким образом, следует четко разграничивать приостановление индивидуальных административных актов по субъекту, принимающему решение о приостановлении.

Так, в соответствии с положениями ст. 172 Административного кодекса субъектом приостановления является исключительно – компетентный орган публичной власти (по собственной инициативе или по заявлению заинтересованного лица).

Таким образом, орган публичной власти может приостановить только обременяющий индивидуальный административный акт, и только по основаниям, указанным в ч. (2) данной нормы.

Однако положениями статьи 214 Административного кодекса предусмотрено, что исключительно судебная инстанция вправе приостановить действие **любого** индивидуального административного акта, поскольку данной нормой не устанавливается ограничение для суда в приостановлении по виду индивидуального административного акта. Законодателем обозначены для суда лишь четкие основания в приостановлении индивидуальных административных актов, которые отражены в ч. (2) ст. 172 Административного кодекса:

а) наличие серьезного и обоснованного сомнения в законности обременяющего индивидуального административного акта;

б) наличие неминуемой угрозы причинения непоправимого ущерба дальнейшим исполнением обременяющего индивидуального административного акта.

Останавливаясь непосредственно на законных основаниях, обуславливающих необходимость приостановления обжалуемого индивидуального административного акта, коллегия отмечает, что на данном этапе рассмотрения дела имеется основание полагать, что данный

административный акт вызывает сомнения в законности, поскольку Соглашение о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, подписанное между сторонами, предполагает передачу информации, которая может включать персональные данные жителей Гагаузии без их согласия, что нарушает положения Закона «О защите персональных данных» № 195 от 25 июля 2024 года.

Так, согласно разделу 3 данного соглашения, предусмотрено взаимодействие в части обмена информацией в целях подготовки реализации проектов гуманитарного сотрудничества, в том числе для целей оказания банковских услуг.

В соответствии с п. а) ч. 1) статьи 6 Закона «О защите персональных данных», обработка является законной только в том случае и в том объеме, в которых соблюдается по меньшей мере одно из следующих условий:

- а) субъект персональных данных дал согласие на обработку своих персональных данных с целью достижения одной или нескольких конкретных целей.

Также, согласно ст. 32 ч. (2) Закона «О защите персональных данных», передача персональных данных в другое государство разрешается и осуществляется с учетом принципа свободного перемещения данных:

- а) в государства-члены Европейского экономического пространства;
- б) в государства, обеспечивающие адекватный уровень защиты персональных данных.

Вместе с тем, Российская Федерация, резидентом которой является ПАО «Промсвязьбанк», согласно решению №23 от 17.03.2022 Национального центра по защите персональных данных, не является государством, обеспечивающим адекватный уровень защиты персональных данных.

Соответственно, в силу ст. 32 ч. (5) Закона «О защите персональных данных», передача персональных данных в государства, не обеспечивающие адекватный уровень защиты, возможна в случаях:

- а) если обработка осуществляется на основании соглашения или договора, подписанного между Республикой Молдова и страной назначения;
- б) наличия согласия субъекта персональных данных при условии его информирования о возможных рисках, которые такая передача может повлечь для субъекта данных из-за отсутствия решения относительно адекватности уровня защиты и надлежащих гарантий.

Исходя из вышеизложенного, передача персональных данных производится на основании соглашения или договора, подписанного между Республикой Молдова и страной назначения, тогда как АТО Гагаузия, будучи административно-территориальной единицей в виде автономного

территориального образования не наделена полномочием выступать в международных делах от имени Республики Молдова.

В случае, если речь идет о наличии согласия субъекта персональных данных на их передачу иностранным экономическим агентам, в том числе и банкам, в данном случае требуется в обязательном порядке его информирование о возможных рисках, которые такая передача может повлечь из-за отсутствия решения относительно адекватности уровня защиты и надлежащих гарантий.

Таким образом, коллегия отмечает, что в случае с Соглашением о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09 апреля 2024 года, если передача информации действительно включает персональные данные жителей Гагаузии, и их согласие на такую передачу не получено, либо получено без информирования о рисках, это является нарушением их прав, закрепленных законом. Таким образом, такой акт может быть признан незаконным, поскольку не соблюдены требования по защите персональных данных, что представляет собой явное нарушение законодательства в этой сфере.

Вследствие указанного в совокупности, до проверки законности обжалуемого административного акта – Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константиновым Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», Фрадковым П.М.; - Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере», и, соответственно, до вынесения окончательного судебного решения по вышеуказанному административному иску, во избежание причинения непоправимого ущерба

дальнейшим исполнением вышеуказанного обременяющего административного акта, судебная коллегия считает необходимым приостановить исполнение

- Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константиновым Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», Фрадковым П.М.;

- Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03.05.2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере».

В контексте изложенного коллегия не может согласиться с доводами представителя Главы (Башкана) и Исполнительного Комитета Гагаузии Собор А. и представителя Народного Собрания Гагаузии Захария П., приведенными ими в отзыве в качестве основания для отклонения кассационной жалобы.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст.241-242, п. с) ч. (1) ст.243 Административного кодекса, коллегия

О П Р Е Д Е Л И Л А :

Кассационную жалобу представителя Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии Казанжи Г., **удовлетворить.**

Определение суда Комрат центральное местонахождение от 05 ноября 2024 года, которым было отклонено как необоснованное заявление истца, Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии, о приостановлении исполнения Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», а также Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере», **отменить и вынести новое определение**, которым заявление истца, Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии, о приостановлении исполнения Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константинов Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», а также Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03 мая 2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере» - **удовлетворить.**

До вынесения судебной инстанцией окончательного судебного решения по административному иску Территориального бюро Комрат Государственной канцелярии к Народному Собранию Гагаузии, Председателю Народного Собрания Гагаузии Константинову Д.Г., Башкану Гагаузии Гуцул Е.А. и Публичному акционерному обществу «Промсвязьбанк» об установлении ничтожности - Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константиновым Д.Г., а с

другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», Фрадковым П.М.; - Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03.05.2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере» - **приостановить исполнение**

- *Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере от 09.04.2024 года, подписанного с одной стороны Башканом Гагаузии Гуцул Е.А. и Председателем Народного Собрания Гагаузии Константиновым Д.Г., а с другой стороны председателем ПАО «Промсвязьбанк», Фрадковым П.М.;*

- *Постановления Народного Собрания Гагаузии №327-XXII/VII от 03.05.2024 года «Об утверждении Соглашения о гуманитарном взаимодействии в финансово-кредитной сфере».*

Определение обжалованию не подлежит.

Председательствующий, судья:

Судья:

Судья:

БОНДАРЕНКО Н.

ФУЖЕНКО Д.

МОВИЛЭ

В.