



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ15-742

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 октября 2015 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Романенкова Н.С.  
при секретаре Сомхиевой С.Ю.  
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению ООО «Овощевод» о признании частично недействующими подпункта 2 пункта 65, подпункта 3 пункта 68 Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 сентября 2009 г. № 315.

установил:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 сентября 2009 г. № 315 утвержден Административный регламент Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также

переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр (далее – Административный регламент).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 25 декабря 2009 г., регистрационный номер 15837, опубликован в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти 8 марта 2010 г., № 10.

Согласно подпункту 2 пункта 65 Административного регламента отказ в переоформлении лицензии на пользование участком недр следует в случае, если заявка на переоформление лицензии подана с нарушением требований, установленных данным Административным регламентом.

Подпункт 3 пункта 68 Административного регламента предусматривает, что к заявке на переоформление лицензии должен прилагаться документ, подтверждающий согласие владельца лицензии на переоформление лицензии на претендента с указанием основания ее переоформления (если на момент подачи заявления владелец лицензии сохраняет статус юридического лица).

Общество с ограниченной ответственностью «Овощевод» обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими подпункта 2 пункта 65 и подпункта 3 пункта 68 Административного регламента в части, предусматривающей в качестве основания для отказа в принятии и рассмотрении заявки по вопросу переоформления лицензии - непредставление «документа, подтверждающего согласие владельца лицензии на переоформление лицензии на претендента с указанием основания ее переоформления (если на момент подачи заявления владелец лицензии сохраняет статус юридического лица) в случае переоформления лицензии на основании заключения концессионного соглашения, договора аренды и иных договоров в отношении централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, предусмотренных Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении». Как указывает административный истец, оспариваемые положения Административного регламента не соответствуют части 1 статьи 17 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах», части 2 статьи 29 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и нарушают права Организации на осуществление деятельности, связанной с водоснабжением.

В суде представитель ООО «Овощевод» адвокат Кущева Т.В. поддержала заявленные требования и пояснила, что Организация не может получить согласия владельца лицензии на ее переоформление, а территориальный орган Роснедра отказывает в переоформлении лицензии, ссылаясь на оспариваемые положения Административного регламента, который не приведен в соответствие с положениями Закона Российской Федерации «О недрах»,

Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Представители Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации Смолина О.С., Пугачева Е.А., возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав заявителя.

Представитель Министерства юстиции Российской Федерации Балоян К.Т. полагал, что положения подпункта 3 пункта 68 Административного регламента не соответствуют действующему законодательству в части, обязывающей прилагать к заявке на переоформление лицензии документа, подтверждающий согласие владельца лицензии на переоформление лицензии на претендента, в случае заключения концессионного соглашения, договора аренды.

Выслушав объяснения представителей ООО «Овощевод» адвоката Куцевой Т.В., Минприроды России Смолиной О.С., Пугачевой Е.А., Минюста России Балояна К.Т., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск подлежит удовлетворению частично, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации находит заявленные требования подлежащими удовлетворению частично.

Закон Российской Федерации «О недрах», определяя правовые и экономические основы комплексного рационального использования и охраны недр, закрепляет разрешительный режим пользования недрами и предусматривает, что порядок переоформления лицензий на пользование участками недр устанавливается федеральным органом управления государственным фондом недр, а порядок переоформления лицензий на пользование участками недр местного значения - законодательством субъекта Российской Федерации (часть 5 статьи 17.1).

Согласно Положению о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 404, Минприроды России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра (пункт 1). Минприроды России самостоятельно принимает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (пункт 5.2.57).

Административный регламент определяет последовательность и сроки действий (административных процедур) по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр.

Согласно абзацу 9 части 1 статьи 17.1 Закона Российской Федерации «О недрах» (в редакции Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 417-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении») заключение концессионного соглашения, договора аренды и иных договоров в отношении централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, предусмотренных Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении», является основанием перехода права пользования участками недр к другому субъекту предпринимательской деятельности.

Закрепляя последовательность действий Роснедр и его территориальных органов при исполнении государственной функции по осуществлению переоформления лицензий на пользование участками недр, Административный регламент в подпункте 3 пункта 68 предусматривает, что регистрация заявки на переоформление лицензии производится, если к ней приложен документ, подтверждающий согласие владельца лицензии на переоформление лицензии на претендента с указанием основания ее переоформления.

Административный регламент устанавливает случаи исполнения государственной функции по осуществлению переоформления лицензий на пользование участками недр (пункт 61) и не учитывает изменения, которые были внесены Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 417-ФЗ в часть 1 статьи 17.1 Закона Российской Федерации «О недрах» о переходе права пользования участками недр и переоформления лицензий на пользование участками недр, когда при переоформлении лицензии по основаниям, установленным абзацем 9 части 1 статьи 17.1 названного Закона, согласия владельца лицензии на ее переоформление не требуется.

Как установлено в судебном заседании, уполномоченные органы отказывают в переоформлении лицензии на том основании, что к заявке на переоформление не приложен документ, предусмотренный подпунктом 3 пункта 68 Административного регламента. Эти положения Административного регламента по своему содержанию вызывают неоднозначное толкование, допуская правовую неопределенность, что в соответствии с пунктом 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об

оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» является основанием для признания оспариваемой нормы недействующей.

Что касается подпункта 2 пункта 65 Административного регламента, то установленное им основание для отказа в переоформлении лицензии на пользование участком недр носит отсылочный характер и нарушать чьих-либо прав и охраняемых законом интересов не может.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

административное исковое заявление ООО «Овощевод» удовлетворить частично:

признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу подпункт 3 пункта 68 Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 сентября 2009 г. № 315, в части требования приложения к заявке на переоформление лицензии документа, подтверждающего согласие владельца лицензии на переоформление лицензии на претендента в случае заключения концессионного соглашения, договора аренды и иных договоров в отношении централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, предусмотренных Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении».

В остальной части заявленные требования оставить без удовлетворения.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации

Н.С. Романенков