

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 4 октября 2012 г. N АКПИ12-1108

Верховный Суд Российской Федерации в составе:
судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю.,
при секретаре С.,
с участием прокурора Засеевой Э.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению ООО "Научно-производственное объединение "Волгахимэкспорт" о признании частично недействующими [пункта 41, абзаца первого пункта 42](#) 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. N 315,

установил:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 сентября 2009 г. N 315, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации 25 декабря 2009 г., регистрационный номер 15837, и опубликованным в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти за 2010 г., N 10, 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), который 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.

Пунктами 37 - 43 Административного регламента устанавливается последовательность действий Федерального агентства по недропользованию (далее - Роснедра) и его территориальных органов при исполнении государственной функции по осуществлению внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр.

Внесение изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр осуществляется по взаимному согласию пользователя недр и Роснедр или его территориального органа (в соответствии с разграничением полномочий между Роснедрами и его территориальными органами): в случае значительного изменения объема потребления произведенной продукции по обстоятельствам, не зависящим от пользователя недр, и связанного с этим изменения срока ввода в эксплуатацию объектов; при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена (пункт 37).

Основаниями для начала осуществления административных процедур в рамках исполнения государственной функции по осуществлению внесения изменений и дополнений в лицензию на пользование участками недр являются: заявка пользователя недр с просьбой о внесении изменений и дополнений в лицензию на пользование недрами (далее - заявка на внесение изменений и дополнений); обращение Роснедр или его территориальных органов к пользователю недр с предложением о внесении изменений и дополнений в лицензию на пользование участком недр. Внесение изменений и дополнений в лицензию на пользование участками недр на основании обращения Роснедр или его территориальных органов осуществляется в порядке, установленном Административным регламентом, для рассмотрения заявок на внесение изменений и дополнений (пункт 38).

Основанием для отказа в рассмотрении заявки на внесение изменений и дополнений является представление документов с нарушением требований пунктов 39, 42 Административного регламента (пункт 41). В случае необходимости продления срока пользования участком недр заявка на внесение изменений и дополнений по вопросу продления указанного срока должна быть подана в территориальный орган Роснедр не позднее шести месяцев до окончания срока действия лицензии (абзац первый пункта 42).

ООО "Научно-производственное объединение "Волгахимэкспорт" обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими пункта 41 и абзаца первого пункта 42 Административного регламента в части, позволяющей органу, уполномоченному вносить изменения и дополнения в лицензию на пользование участками недр, отказать лицензиату в рассмотрении заявки на внесение изменений и дополнений в лицензию по вопросу продления срока ее действия только лишь в силу факта пропуска шестимесячного срока подачи заявки в территориальный орган Роснедр, без исследования уважительности причин пропуска срока и при отсутствии возможности восстановления такого срока.

В заявлении указано, что 28 марта 2012 г. заявитель, имевший лицензию на пользование недрами с целью поиска и оценки месторождений углеводородного сырья, подал заявку о внесении в нее изменений и дополнений в Управление по недропользованию по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (для продления действия лицензии, срок действия которой истек 25 июля 2012 г.). Однако 16 апреля 2012 г. обществу было отказано в принятии заявки в связи с пропуском срока, установленного пунктом 42 Административного регламента. По мнению заявителя, оспариваемые предписания Административного регламента противоречат Закону Российской Федерации от 1 февраля 1992 г. N 2395-1 "О недрах", постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. N 3314-1 "О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами", Федеральному закону от 4 мая 2011 г. N 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" и нарушают право заявителя на продление срока действия лицензии в сфере недропользования.

ООО "Научно-производственное объединение "Волгахимэкспорт" о времени и месте судебного заседания извещено надлежащим образом, своего представителя в суд не направило.

Представитель Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации И., представитель Министерства юстиции Российской Федерации Б. заявленное требование не признали, ссылаясь на то, что оспариваемые предписания нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не противоречат и прав заявителя не нарушают. Требование Административного регламента о подаче заявления на внесение изменений и дополнений в лицензию на пользование недрами не позднее шести месяцев до окончания срока действия лицензии непосредственно связано со сроком, установленным для осуществления Роснедрами и его территориальными органами названной государственной функции. В противном случае будет существовать риск окончания действия лицензии в связи с истечением указанного в ней срока до завершения осуществления всех предусмотренных административных процедур, направленных на внесение в лицензию изменений и дополнений.

Выслушав объяснения представителей заинтересованных лиц и изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., просившей требование заявителя удовлетворить, суд находит заявление ООО "Научно-производственное объединение "Волгахимэкспорт" подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Отношения, возникающие в связи с геологическим изучением, использованием и охраной недр территории Российской Федерации, ее континентального шельфа, а также в связи с использованием отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, торфа, сапропелей и иных специфических минеральных ресурсов, включая подземные воды, рапу лиманов и озер, регулируются Законом Российской Федерации от 1 февраля 1992 г. N 2395-1 "О недрах" (далее - Закон о недрах), который предусматривает, что предоставление недр в пользование, в том числе предоставление их в пользование органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, включающей установленной формы бланк с Государственным гербом Российской Федерации, а также текстовые, графические и иные приложения, являющиеся неотъемлемой составной частью лицензии и определяющие основные условия пользования недрами. Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий (часть первая, вторая статьи 11).

Согласно части пятой статьи 12 Закона о недрах условия пользования недрами, предусмотренные в лицензии, сохраняют свою силу в течение оговоренных в лицензии сроков либо в течение всего срока ее действия. Изменения этих условий допускаются только при согласии пользователя недр и органов, предоставивших лицензию, либо в случаях, установленных законодательством.

Из приведенных законоположений видно, что по общему правилу изменение условий пользования недрами (включая условие о сроке действия лицензии) допускается лишь при взаимном согласии пользователя недр и органов, предоставивших лицензию, однако из этого правила законодателем могут быть установлены исключения. Такое исключение содержится в части третьей статьи 10 Закона о недрах, в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ, предусматривающей, что срок пользования участком недр продлевается по инициативе пользователя недр в случае необходимости завершения поисков и оценки или разработки месторождения полезных ископаемых либо выполнения ликвидационных мероприятий при условии отсутствия нарушений условий лицензии данным пользователем недр. Таким образом, в случае необходимости завершения поисков и оценки или разработки месторождения полезных ископаемых либо выполнения ликвидационных мероприятий пользователь недр, не допустивший нарушений условий лицензии, имеет безусловное право на продление срока пользования участком недр независимо от наличия согласия органов, предоставивших лицензию. При этом реализация пользователем недр права на продление срока пользования участком недр не поставлена законодателем в зависимость от подачи заявления о продлении данного срока не позднее шести месяцев до окончания срока действия лицензии.

Оспариваемые же предписания Административного регламента в нарушение положений Закона о недрах ограничивают возможность подачи пользователем недр заявки по вопросу продления срока пользования участком недр периодом времени - не позднее шести месяцев до окончания срока действия лицензии - и позволяют Роснедрам и его территориальным органам при несоблюдении данного срока отказывать в рассмотрении заявки. При этом никакой процедуры по восстановлению или продлению пропущенного срока на подачу заявки о продлении срока действия лицензии Административный регламент не содержит, в связи с чем фактически установлен пресекательный срок, по окончании которого пользователь недр не может обращаться в лицензирующий орган. Тем самым неправомерно ограничивается гарантированное частью третьей статьи 10 Закона о недрах право пользователя недр на продление срока пользования участком недр.

С учетом изложенного доводы заинтересованных лиц о законности оспариваемых предписаний Административного регламента не могут быть признаны состоятельными.

Согласно части второй статьи 253 ГК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени. Поскольку до вынесения решения суда Административный регламент применялся и на его основании реализовывались права субъектов предпринимательской деятельности, он подлежит

признанию недействующим в оспариваемой части со дня вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь статьями 194 - 199, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление ООО "Научно-производственное объединение "Волгахимэкспорт" удовлетворить.

Признать недействующими со дня вступления решения суда в законную силу следующие положения 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. N 315: [пункт 41](#) - в части, предусматривающей в качестве основания для отказа в рассмотрении заявки пользователя недр по вопросу продления срока пользования участком недр представление документов позднее шести месяцев до дня окончания срока действия лицензии на пользование недрами; абзац первый [пункта 42](#) - полностью.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его изготовления судом в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации
В.Ю.ЗАЙЦЕВ
