



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-953

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 декабря 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Евтеевой И.С.
с участием прокурора Слободина С.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению общества с ограниченной
ответственностью «БАЛЧУГ-ПЕТРОЛЕУМ» о признании недействующим
подпункта «б» подпункта 6 пункта 14 Порядка переоформления лицензий на
пользование недрами, утвержденного приказом Министерства природных
ресурсов и экологии Российской Федерации, Федерального агентства по
недропользованию от 14 октября 2021 г. № 751/10,

установил:

приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской
Федерации № 751, Федерального агентства по недропользованию № 10
от 14 октября 2021 г. (далее также – Приказ) утвержден Порядок
переоформления лицензий на пользование недрами (далее также – Порядок).

Порядок регламентирует процедуру переоформления лицензий на
пользование недрами, в том числе рассмотрения заявок о переоформлении
лицензий на пользование недрами (пункт 1).

В соответствии с подпунктом 8 пункта 8 Порядка лицензия на
пользование недрами подлежит переоформлению в случае перехода права
пользования участком недр по основанию приобретения субъектом
предпринимательской деятельности в порядке, предусмотренном Федеральным
законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»
(далее – Закон о несостоятельности (банкротстве)), имущества (имущественного
комплекса) пользователя недр, признанного несостоятельным (банкротом) в
соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности

(банкротстве), при условии, что приобретатель имущества является юридическим лицом, возникшим в соответствии с законодательством Российской Федерации, и отвечает требованиям, предъявляемым к пользователям недр.

Разделом II Порядка регламентированы требования к заявке и прилагаемым к ней документам и сведениям.

Согласно пункту 14 Порядка к заявке помимо документов и сведений, предусмотренных пунктом 13 Порядка, прилагаются документы и сведения в зависимости от конкретного случая переоформления лицензий на пользование недрами, в частности в случае переоформления лицензий на пользование недрами по основанию, предусмотренному подпунктом 8 пункта 8 Порядка, – копия решения общего собрания кредиторов или комитета кредиторов пользователя недр по переоформляемой лицензии на пользование недрами, признанного несостоятельным (банкротом) в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве), о согласии на ее переоформление (подпункт «б» подпункта 6).

Общество с ограниченной ответственностью «БАЛЧУГ-ПЕТРОЛЕУМ» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании подпункта «б» подпункта 6 пункта 14 Порядка недействующим, ссылаясь на его несоответствие части первой статьи 17¹ Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах). Полагает, что оспариваемое положение допускает неоднозначное толкование и правовую неопределенность, является избыточным, так как в соответствии с подпунктом «а» подпункта 6 пункта 14 Порядка к заявке на переоформление лицензии прикладывается согласие пользователя недр в простой письменной форме по переоформляемой лицензии на пользование недрами на ее переоформление, подписанное конкурсным управляющим, утвержденным в деле о банкротстве юридического лица – пользователя недр по переоформляемой лицензии на пользование недрами, признанного несостоятельным (банкротом) в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве).

В обоснование требования указано, что Общество по договору купли-продажи имущества, заключенному с конкурсным управляющим признанного несостоятельным (банкротом) должника – недропользователя по действующей лицензии, приобрело в составе единого лота все его движимое и недвижимое имущество, в том числе используемое в едином производственно-технологическом процессе, связанное с добычей подземных вод по указанной лицензии. Неоднократные заявки, направленные в федеральное государственное казенное учреждение «Росгеолэкспертиза» (далее – ФГКУ «Росгеолэкспертиза»), о переоформлении лицензии на пользование недрами отклонены в связи с отсутствием решения общего собрания кредиторов или комитета кредиторов пользователя недр по переоформляемой лицензии на пользование недрами, признанного несостоятельным (банкротом) в соответствии с законодательством Российской Федерации о

несостоятельности (банкротстве), о согласии на ее переоформление. Отказывая в удовлетворении требования о признании незаконным отказа ФГКУ «Росгеолэкспертиза» в передаче заявки Общества на переоформление лицензии на рассмотрение комиссии, создаваемой Федеральным агентством по недропользованию (далее также – Роснедра), арбитражный суд сослался на оспариваемую норму, считая, что представление указанного документа является обязанностью заявителя. При этом одним из кредиторов должника, имеющим преимущественное право голоса, принятие решения о согласии на переоформление лицензии на пользование недрами заблокировано без указания причин, в связи с чем Общество лишено возможности переоформить лицензию на пользование недрами.

Административные ответчики Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее также – Минприроды России), Роснедра в письменных возражениях и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что Приказ издан федеральными органами исполнительной власти в пределах их компетенции, оспариваемое нормативное положение не противоречит действующему законодательству Российской Федерации и не нарушает прав административного истца.

Представители административного истца Дмитриев И.А., Иванов А.М. в судебном заседании поддержали заявленное требование, просили его удовлетворить.

В судебном заседании представители административных ответчиков Минприроды России – Куликова А.А., Новожилова О.В., Федерального агентства по недропользованию – Никишин Д.Л., Щелкунова И.И. просили отказать в удовлетворении административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Минюст России направил письменное ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав пояснения представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, исследовав материалы дела, проверив оспариваемое положение нормативного правового акта на соответствие нормативным правовым актам большей юридической силы, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленного требования.

Закон о недрах устанавливает правовые и экономические основы комплексного рационального использования и охраны недр, обеспечивает защиту интересов государства и граждан Российской Федерации, а также прав пользователей недр (абзац третий преамбулы).

В соответствии с положениями статьи 11 Закона о недрах предоставление недр в пользование, в том числе предоставление их в пользование органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии на пользование

недрами, включающей установленной формы бланк с Государственным гербом Российской Федерации, а также текстовые, графические и иные приложения, являющиеся неотъемлемой составной частью лицензии на пользование недрами и определяющие основные условия пользования недрами, за исключением случаев, установленных данным законом (часть первая). Лицензия на пользование недрами является документом, удостоверяющим право пользователя недр на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении пользователем недр предусмотренных данной лицензией условий (часть третья).

Порядок переоформления лицензий на пользование недрами устанавливается федеральным органом управления государственным фондом недр, а в отношении лицензий на пользование участками недр местного значения – уполномоченными исполнительными органами субъектов Российской Федерации (часть семнадцатая статьи 12¹ Закона о недрах).

Согласно подпункту 5.2.8 пункта 5 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219, Минприроды России на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, в том числе устанавливает порядок переоформления лицензий на пользование недрами.

В соответствии с пунктом 1, подпунктами 5.3.8, 5.3.9 пункта 5 Положения о Федеральном агентстве по недропользованию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 293, Роснедра является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере недропользования, оформление, государственную регистрацию и выдачу лицензий на пользование недрами; внесение изменений в лицензии на пользование недрами и переоформление лицензий на пользование недрами.

Согласно подпункту «г» пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 171 «Вопросы Федерального агентства по недропользованию» основными функциями названного агентства в числе прочего является управление в пределах своей компетенции федеральным имуществом в сфере недропользования, в том числе управление государственным фондом недр.

Реализуя предоставленные полномочия, Минприроды России и Роснедра утвердили Порядок переоформления лицензий на пользование недрами.

Нормативный правовой акт по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертиз зарегистрирован в Минюсте России 10 декабря 2021 г., № 662800, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 13 декабря 2021 г.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочными федеральными органами исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие, что не оспаривается административным истцом.

Вопреки доводам административного истца положения подпункта «б» подпункта 6 пункта 14 Порядка не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Статьей 17¹ Закона о недрах урегулированы вопросы перехода права пользования участками недр.

В части первой указанной статьи перечислены случаи перехода права пользования участками недр к другому субъекту предпринимательской деятельности, в том числе приобретение субъектом предпринимательской деятельности в порядке, предусмотренном Законом о несостоятельности (банкротстве), имущества (имущественного комплекса) пользователя недр, признанного несостоятельным (банкротом), при условии, что приобретатель имущества является юридическим лицом, возникшим в соответствии с законодательством Российской Федерации, и отвечает требованиям, предъявляемым к пользователям недр (пункт восьмой).

Из положений статьи 12¹ Закона о недрах следует, что лицензия на пользование недрами подлежит переоформлению в том числе в случае перехода права пользования участком недр в соответствии со статьей 17¹ данного Закона (часть двенадцатая).

Подпунктом 8 пункта 8 Порядка предусмотрено, что лицензия на пользование недрами подлежит переоформлению в случае перехода права пользования участком недр, в том числе в связи с приобретением субъектом предпринимательской деятельности имущества (имущественного комплекса) пользователя недр, признанного несостоятельным (банкротом).

Из подпункта «б» подпункта 6 пункта 14 Порядка следует, что в случае переоформления лицензий на пользование недрами по основанию, предусмотренному подпунктом 8 пункта 8 Порядка, к заявке прилагается копия решения общего собрания кредиторов или комитета кредиторов пользователя недр по переоформляемой лицензии на пользование недрами, признанного несостоятельным (банкротом) в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве), о согласии на ее переоформление.

Оспариваемые нормативные положения являются ясными и определенными, не допускают неоднозначного толкования при применении, направлены на обеспечение гарантии имущественных прав кредиторов и недопущение заключения подозрительных сделок.

Согласно абзацу шестому пункта 7¹ статьи 110 Закона о несостоятельности (банкротстве) порядок, сроки и условия продажи предприятия должны быть направлены на реализацию имущества должника по наиболее высокой цене и должны обеспечивать привлечение к торгам наибольшего числа потенциальных покупателей.

Аналогичные требования установлены в абзаце седьмом пункта 1¹ статьи 139 названного закона, регулирующей порядок продажи имущества должника.

Положениями пункта 3 статьи 82, пунктов 1, 2 статьи 101 Закона о несостоятельности (банкротстве) установлено, что в ходе финансового оздоровления должник не в праве без согласия собрания кредиторов (комитета кредиторов) совершать сделки или несколько взаимосвязанных сделок, в совершении которых у него имеется заинтересованность или которые связаны с приобретением, отчуждением или возможностью отчуждения прямо либо косвенно имущества должника, балансовая стоимость которого составляет более пяти процентов балансовой стоимости активов должника на последнюю отчетную дату, предшествующую дате заключения сделки. Крупные сделки, а также сделки, в совершении которых имеется заинтересованность, заключаются внешним управляющим только с согласия собрания кредиторов (комитета кредиторов), если иное не предусмотрено данным федеральным законом, в целях которого к крупным сделкам относятся сделки или несколько взаимосвязанных сделок, связанных с приобретением, отчуждением или возможностью отчуждения прямо либо косвенно имущества должника, балансовая стоимость которого составляет более чем десять процентов балансовой стоимости активов должника на последнюю отчетную дату, предшествующую дате заключения такой сделки.

По общему правилу в соответствии с пунктом 1 статьи 141 Закона о банкротстве на основании решения собрания кредиторов в ходе конкурсного производства может быть проведено замещение активов должника в целях наиболее полного удовлетворения требований кредиторов.

Таким образом, требование, предусмотренное подпунктом «б» подпункта 6 пункта 14 Порядка, о приложении к заявке на переоформление лицензии копии решения общего собрания кредиторов или комитета кредиторов пользователя недр по переоформляемой лицензии о согласии на ее переоформление не является избыточным, поскольку обеспечивает недопущение нарушения прав кредиторов и является механизмом правового регулирования, направленного в числе прочего на предоставление возможности предприятиям-банкротам проводить процедуру замещения активов должника с сохранением лицензии на пользование недрами.

Части первой статьи 17¹ Закона о недрах оспариваемое положение не противоречит, поскольку определяет процедуру переоформления лицензии, а не переход права пользования участком недр.

Законом о недрах определено, что основания обязательного переоформления лицензии на пользование недрами и случаи обязательного перехода права пользования участками недр устанавливаются федеральным законом (часть восемнадцатая статьи 12¹, часть седьмая статьи 17¹).

Переход права пользования участком недр по основанию приобретения субъектом предпринимательской деятельности в порядке, предусмотренном Законом о несостоятельности (банкротстве), имущества (имущественного комплекса) пользователя недр, признанного несостоятельным (банкротом) в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве), к таковым федеральным законом не отнесен.

Минприроды России и Роснедра, реализуя дискреционные полномочия на основании Закона о недрах, определили в качестве документа, необходимого к предоставлению при переоформлении лицензий на пользование недрами по основанию, предусмотренному подпунктом 8 пункта 8 Порядка, копию решения общего собрания кредиторов или комитета кредиторов пользователя недр по переоформляемой лицензии на пользование недрами о согласии на ее переоформление.

Нормативный правовой акт большей юридической силы, который бы устанавливал иной перечень документов для переоформления лицензий на пользование недрами по основанию, предусмотренному подпунктом 8 пункта 8 Порядка, отсутствует.

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу, что Порядок, принятый уполномоченными органами государственной власти в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, в связи с чем административное исковое заявление не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «БАЛЧУГ-ПЕТРОЛЕУМ» о признании недействующим подпункта «б» подпункта 6 пункта 14 Порядка переоформления лицензий на пользование недрами, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федерального агентства по недропользованию от 14 октября 2021 г. № 751/10, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов