

Руководителю Приморского
территориального
управления Росрыболовства

<...>

ул. Петра Великого, 2
г. Владивосток, 690091

Председателю
РК «Огни Востока»

<...>

ул. Херсонская, 5
г. Владивосток, 690012

Заинтересованным лицам по списку

РЕШЕНИЕ

Дело № 16/08-2017

г. Владивосток

Резолютивная часть решения оглашена - 20 июля 2018 года

В полном объеме решение изготовлено - 2 августа 2018 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии – <...> – руководитель,

члены Комиссии: <...> – специалист-эксперт информационно-аналитического отдела, <...> – специалист-эксперт отдела контроля антимонопольного законодательства и рекламы,

рассмотрев в заседании дело №16/08-2017, возбужденное по признакам нарушения Приморским территориальным управлением Росрыболовства (ул.

Петра Великого, 2, г. Владивосток, Приморский край, ИНН 2536212515) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), при участии:

от заявителя:

Рыболовецкого Колхоза «Огни Востока» - представитель не явился,

от ответчика:

Приморского территориального управления Росрыболовства – представитель <...>(доверенность от 27.12.2017 № 08-21/62),

от заинтересованных лиц:

Департамента рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края – начальник отдела рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов <...>,

ООО «Акватехнологии» - представитель не явился,

ПАО «Преображенская база тралового флота» - представитель не явился,

ООО «Зарубинская база флота» - представитель не явился,

ООО «Рыбозавод Валентин» - представитель <...> (доверенность от 19.07.2018 № б/н),

ООО «РК «Приморрыбфлот» - представитель не явился,

ООО «Восход-ДВ» - представитель <...> (доверенность от 02.07.2018 № 7),

от лиц, располагающих сведениями:

ФГБНУ «ТИНРО-Центр» - заведующий лабораторией промысловых беспозвоночных и водорослей <...>,

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения дела явилось, в соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, невыполнение Приморским территориальным управлением Росрыболовства (далее – ПТУ Росрыболовства) предупреждения, выданного 15.09.2017 Управлением Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее - Приморское УФАС России, Управление) по результатам рассмотрения жалоб Рыболовецкого Колхоза «Огни Востока» (далее – РК «Огни Востока»).

Дело возбуждено по признакам нарушения Приморским территориальным управлением Росрыболовства части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в незаконном распределении районов специализированного промысла водных биологических ресурсов по виду – ёж морской серый в подзоне Приморье (южнее мыса Золотой) в разрешениях на добычу (вылов) водных биологических ресурсов по виду – ёж морской серый (разрешения от 09.02.2017 №№ 252017020448, 252017020449, 252017020453, выданных ООО «Акватехнологии», от

06.04.2017 № 252017020634, выданного ООО «Зарубинская база флота», от 06.04.2017 № 252017020635, выданного АО «ВЕРТЕКС-ПРОФ», от 20.04.2017 №№ 252017020689, 252017020692, 252017020693, выданных ООО «РК «Приморрыбфлот», от 25.04.2017 № 252017020700, выданного ООО «Рыбозавод Валентин», № 252017020706 от 26.04.2017 – ПАО «Преображенская база тралового флота», от 24.05.2017 № 252017020749, выданного ООО «Восход-ДВ», от 25.05.2017 № 252017020751, выданного РК «Огни Востока»), создающем необоснованное преимущество каждому из перечисленных хозяйствующих субъектов в осуществлении деятельности по добыче (вылову) водных биологических ресурсов по виду – ёж морской серый в конкретных районах специализированного промысла в подзоне Приморье (южнее мыса Золотой).

Как следует из жалоб РК «Огни Востока», поводом к обращению в Приморское УФАС России послужило принятие Приморским рыбохозяйственным Советом решения об определении районов специализированного промысла водных биологических ресурсов по виду – ёж морской серый.

По результатам рассмотрения жалоб РК «Огни Востока» было установлено, что приказом Департамента рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края от 14.12.2016 № 130 «О распределении между пользователями квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб) в Приморском крае на 2017 год по видам биологических ресурсов» были распределены между пользователями квоты добычи (вылова) по виду водных биологических ресурсов – ёж морской серый.

Квоты распределены на основании заключенных администрацией Приморского края с хозяйствующими субъектами в 2008 году договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов (в частности, морского ежа серого) в подзоне Приморье (южнее мыса Золотого).

В соответствии с пунктом 14 в договорах, заключенных с хозяйствующими субъектами, установлено, что пользователь осуществляет добычу (вылов) водных биологических ресурсов в районах специализированного промысла в пределах объемов, определенных для каждого района специализированного промысла, на основании рекомендаций ФГБНУ «ТИНРО-Центр», в соответствии с решением Администрации Приморского края.

При этом следует отметить, что за время действия договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства в Приморском крае на период 2009-2018 годы администрация Приморского края только в 2010 году и в 2018 году своими постановлениями (это, соответственно, были: постановление от 03.03.2010 № 73-па и постановление от 22.06.2018 № 290-па) утверждала районы специализированного промысла отдельных видов водных биоресурсов при осуществлении прибрежного рыболовства в подзоне Приморья (южнее мыса Золотой).

Таким образом, выдавая хозяйствующим субъектам разрешения на вылов (добычу) ежа морского серого с привязкой к конкретному району специализированного промысла, ПТУ Росрыболовства фактически руководствовалось заявкой (поданной хозяйствующими субъектами), заключенными с хозяйствующими субъектами договорами о закреплении долей

квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов (в частности, морского ежа серого) в подзоне Приморье (южнее мыса Золотого) и рекомендациями по районам специализированного промысла в Приморском крае, которые ежегодно вырабатывались на заседаниях рабочей группы Приморского рыбохозяйственного совета, который в свою очередь использовал в работе рекомендации ФГБНУ «ТИНРО-Центр».

С целью всестороннего и объективного рассмотрения дела для участия в нём в качестве заинтересованных лиц были привлечены все пользователи водных биологических ресурсов, осуществляющих вылов (добычу) ежа морского серого, Департамент рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края, а также в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах - ФГБНУ «ТИНРО-Центр».

В ходе рассмотрения дела Управлением на основании статьи 25 Закона о защите конкуренции у ответчика по делу, а также у иных лиц были запрошены дополнительные документы и пояснения, которые были приобщены к материалам дела.

В результате исследования и оценки представленных материалов и документов со стороны заявителей, ответчика, заинтересованных лиц и от лиц, располагающих сведениями, заслушав доводы и пояснения лиц, участвовавших в рассмотрении дела, Комиссия установила следующее.

Статьей 6 Федерального закона от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» полномочия по организации и регулированию прибрежного рыболовства возложены на органы государственной власти субъекта Российской Федерации, к которым относятся организация и регулирование промышленного, любительского и спортивного рыболовства, рыболовства в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, за исключением ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации, особо охраняемых природных территорий федерального значения, а также водных биологических ресурсов внутренних вод, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, анадромных и катадромных видов рыб, трансграничных видов рыб; организация и регулирование прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб), в том числе распределение прибрежных квот и предоставление рыбопромысловых участков.

Для осуществления прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб) в Приморском крае на период 2009 - 2018 годы (в том числе по ежу морскому серому) администрация Приморского края заключила с хозяйствующими субъектами договоры о закреплении долей квот (вылова) водных биологических ресурсов, а также ежегодно, согласно соответствующим приказам Департамента рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края, распределяла между пользователями квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов в соответствии с общедопустимыми уловами.

Доли квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб) в Приморском крае закреплены администрацией Приморского края за хозяйствующими субъектами в соответствии:

- с постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.2008 № 611 «Об утверждении Правил распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства»,

- с распоряжением Администрации Приморского края от 20.10.2008 № 578-ра «Об утверждении перечня заявителей, за которыми закрепляются доли квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб) в Приморском крае на период 2009 - 2018 годы и перечня заявителей, которым отказано в закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб) в Приморском крае на период 2009 - 2018 годы»,

- с протоколом №8 от 05.11.2008 заседания Комиссии по подготовке предложений по определению долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб) в Приморском крае на период 2009 - 2018 годы.

Согласно пояснениям Департамента рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края для координации рыбохозяйственной деятельности в Приморском крае на основании Закона Приморского края от 30.04.2002 № 220-КЗ «О рыбохозяйственной деятельности в Приморском крае» (далее - Закона № 220-КЗ) был создан Приморский рыбохозяйственный совет (далее – Совет). Постановлением Администрации Приморского края от 29.07.2015 № 258-па «О приморском рыбохозяйственном Совете» утверждено Положение о Приморском рыбохозяйственном совете (далее – Положение).

Кроме того частью 1 статьи 11 Закона № 220-КЗ предусмотрено, что в целях сохранения отдельных видов водных биоресурсов при осуществлении рыбохозяйственной деятельности в Приморском крае могут устанавливаться районы и режимы специализированного промысла. При этом установить районы и режимы специализированных промыслов водных биоресурсов согласно части 2 статьи 11 Закона № 220-КЗ не позволяет отсутствие в федеральном законодательстве порядка определения районов и режимов специализированного промысла.

Также отсутствие порядка распределения между хозяйствующими субъектами районов специализированного промысла обусловлено тем, что определение для пользователей районов специализированного промысла водных биоресурсов меняется в зависимости от выделенных пользователям квот добычи водных биоресурсов и рекомендаций ФГБНУ «ТИНРО-Центр» по объёмам возможного вылова в районах специализированного промысла на год ведения промысла.

Для этого с целью недопущения перелова водного биоресурса (в частности, морского ежа серого) хозяйствующими субъектами в одном районе промысла, а

также с учётом приоритета сохранения водных биоресурсов и их рационального использования перед использованием водных биоресурсов в качестве объекта права собственности и иных прав, согласно которому владение, пользование и распоряжение водными биоресурсами осуществляются собственниками свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде и состоянию водных биоресурсов, закрепленного в пункте 2 части 1 статьи 2 Федерального закона от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», ежегодно на заседаниях рабочей группы Приморского рыбохозяйственного совета вырабатываются рекомендации по районам специализированного промысла в Приморском крае и их закрепление за пользователями на основании рекомендаций ФГБНУ «ТИНРО-Центр». Затем данные рекомендации передаются Департаменту рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края, который доводит эти рекомендации до всех хозяйствующих субъектов, с которыми заключены администрацией Приморского края договоры о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов (в частности, морского ежа серого) в подзоне Приморье (южнее мыса Золотого). В дальнейшем в соответствии с этими рекомендациями каждый хозяйствующий субъект подаёт заявку на получение разрешения на добычу (вылов) водных биологических ресурсов по виду – ёж морской серый, в ПТУ Росрыболовства.

Постановлением Администрации Приморского края от 29.07.2015 № 258-па «О приморском рыбохозяйственном Совете» утверждено Положение о Приморском рыбохозяйственном совете (далее – Положение).

В соответствии с Законом № 220-КЗ, а также пунктом 1.3 Положения определено, что Совет является коллегиальным совещательным органом и его решения носят рекомендательный характер для участников отношений в области рыболовства.

При этом подпунктом 8 пункта 4.1 Положения предусмотрено, что Совет вносит на утверждение администрации Приморского края и (или) специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти предложения по изменению федеральных и региональных нормативных правовых актов и других распорядительных документов, регулирующих рыбохозяйственную деятельность, предложения по организации и регулированию промышленного, любительского и спортивного рыболовства на внутренних водных объектах, расположенных на территории Приморского края, в пределах предоставленных федеральным законодательством полномочий.

Таким образом, из перечисленных норм следует, что Совет не наделен функциями уполномоченного органа власти в соответствующей сфере, его решения носят исключительно рекомендательный характер, а закрепление за хозяйствующими субъектами районов специализированного промысла для добычи водных биологических ресурсов действующим законодательством не предусмотрено. Департамент рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края также не наделён полномочиями закреплять за хозяйствующими субъектами районы специализированного промысла для добычи водных биологических ресурсов. Законодательством определен только порядок распределения объёмов квот. Поэтому у ПТУ Росрыболовства нет правовых оснований удовлетворять заявку хозяйствующего субъекта на выдачу разрешения на добычу (вылов) водных

биологических ресурсов по виду – ёж морской серый, в подзоне Приморье (южнее мыса Золотого) ограниченного действия: только указанные в заявке специализированные районы промысла, вместо всей подзоны Приморья (южнее мыса Золотого).

Вместе с тем, на основании рекомендаций выданных Советом, приказа Департамента рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края от 14.12.2016 № 130 «О распределении между пользователями квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства (за исключением анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб) в Приморском крае на 2017 по видам биологических ресурсов»

ПТУ Росрыболовства выданы разрешения на добычу (вылов) водных биологических ресурсов с привязкой к районам специализированного промысла, которые законодательно и нормативно не установлены. Тем самым каждый отдельно взятый хозяйствующий субъект получил преимущественное право и исключительную возможность осуществлять добычу (вылов) ежа морского серого на определенной территории (районе промысла), а не по подзоне Приморье (южнее мыса Золотого), как это закреплено в соответствующих договорах.

Постановлением Правительства РФ от 22.10.2008 № 775 «Об оформлении, выдаче, регистрации, приостановлении действия и аннулировании разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также о внесении в них изменений» утверждены «Правила оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также внесения в них изменений» (далее – Правила).

Пунктом 1 Правил установлено, что настоящие Правила устанавливают порядок оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов (далее - разрешения), а также внесения в них изменений.

В силу пункта 6 Правил, формы бланков разрешений утверждаются Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

Главой III Правил установлен порядок оформления и выдачи разрешений.

Подпунктом «а» пункта 15 Правил утверждено, что в разрешении должно быть указано основание для выдачи разрешения - реквизиты акта Федерального агентства по рыболовству или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, предусматривающего выделение российскому пользователю квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, договора пользования водными биологическими ресурсами (в отношении тех видов водных биологических ресурсов, общий допустимый улов которых не устанавливается), договора о предоставлении рыбопромыслового участка, решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование, решения комиссии по регулированию добычи (вылова) анадромных видов рыб, программы выполнения работ при осуществлении рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, учебного плана, плана культурно-просветительской

деятельности, программы выполнения работ в области аквакультуры (рыбоводства), а также акта, предусматривающего выделение квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов в соответствии с международным договором Российской Федерации в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов.

Подпунктом «г» пункта 15 Правил установлено, что в разрешении должны быть указаны сведения о районе добычи (вылова) и (или) рыбопромысловом участке (порядковый номер <...> наименование участка и (или) границы акватории) в случае использования рыбопромыслового участка.

Приказом Минсельхоза России от 01.07.2016 № 279 «Об утверждении форм бланков разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов и книги регистрации разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, в соответствии с пунктом 6 и пунктом 25 Правил оформления, выдачи, регистрации, приостановления действия и аннулирования разрешений на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, а также внесения в них изменений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2008 № 775, утверждена форма бланка разрешения на добычу (вылов) водных биологических ресурсов, выдаваемого российским пользователям для осуществления добычи (вылова) водных биологических ресурсов с использованием судов.

В указанной форме бланка разрешения необходимо указывать условия добычи (вылова) водных биологических ресурсов, а именно: район добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) рыбопромысловый участок; виды водных биологических ресурсов; квоты (объемы) добычи (вылова) водных биологических ресурсов; орудия, способы добычи (вылова) водных биологических ресурсов; сроки добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

Из системного толкования и применения указанных нормоположений следует, что в разрешениях на добычу (вылов) водных биологических ресурсов: необходимо указывать район добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) рыбопромысловый участок (подтвержденный договором или нормативно-правовым актом), вместе с тем ПТУ Росрыболовства в указанных разрешениях указало районы специализированного промысла водных биологических ресурсов по виду – ёж морской серый, что действующим законодательством не предусмотрено.

Исходя из этого, ПТУ Росрыболовства выдавая вышеописанные разрешения, ограничило конкуренцию, создало преимущественные условия одним хозяйствующим субъектам по сравнению с другими по добыче (вылову) водных биологических ресурсов по виду – ёж морской серый (так как ни один из хозяйствующих субъектов не обладал преимущественным (приоритетным) правом освоения квот в районах специализированного промысла подзоны Приморье (южнее мыса Золотой), а также осуществило действия не основанные на нормах закона.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает органам власти (государственным органам и органам местного самоуправления), а также организациям, осуществляющим функции таких органов, совершать действия

(бездействие), принимать акты, которые приводят к ограничению конкуренции или создают угрозу конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Состав нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции образуют два обстоятельства в совокупности: действия (бездействие) органов власти и организаций, осуществляющих функции органов власти, ограничивают конкуренцию или создают угрозу конкуренции; такие действия (бездействие) не основаны на нормах федеральных законов (отраслевого законодательства).

При указанных обстоятельствах Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях ПТУ Росрыболовства нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в незаконной выдаче разрешений хозяйствующим субъектам на вылов (добычу) водных биологических ресурсов с привязкой к районам специализированного промысла по виду водных биологических ресурсов – ёж морской серый, в подзоне Приморье (южнее мыса Золотой) в отсутствии на то правоустанавливающих документов.

В соответствии с частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссией было подготовлено заключение об обстоятельствах дела, которое было направлено в адрес лиц, участвующих в рассмотрении дела.

На заседании комиссии 17 июля и 20 июля 2018 года представитель ответчика по делу (ПТУ Росрыболовства) по существу сделанных Комиссией Управления в заключении об обстоятельствах дела выводов возражений не заявил и никаких документов не представил.

Также возражений по вынесенному Комиссией Управления заключению об обстоятельствах дела от иных лиц не поступило.

Таким образом, Комиссия, рассмотрев все имеющиеся в материалах дела документы, а также выслушав лиц, участвующих в рассмотрении дела, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать факт нарушения ПТУ Росрыболовства (ИНН 2536212515) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в незаконной выдаче разрешений хозяйствующим субъектам на вылов (добычу) водных биологических ресурсов с привязкой к районам специализированного промысла по виду водных биологических ресурсов – ёж морской серый, в подзоне Приморье (южнее мыса Золотой) в отсутствии на то правоустанавливающих документов.

2. Выдать ПТУ Росрыболовства предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать копии материалов дела уполномоченному должностному лицу Приморского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия. Решение может быть также обжаловано в коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Список заинтересованных лиц:

1. Департамент рыбного хозяйства и водных биологических ресурсов Приморского края (ул. Светланская, 22, г. Владивосток, 690110, ИНН 2540143984);

2. ООО «Акватехнологии» (ул. Комсомольская, 13, с.Каменка, г.Дальнегорск, 692435, ИНН 2537042030);

3. ПАО «Преображенская база тралового флота» (ул. Портовая, 1, п.Преображение, Лазовский район, 692998, ИНН 2518000814);

4. ООО «Зарубинская база флота» (ул. Нагорная, 8, п.Зарубино, Хсанский район,

692725, ИНН 2531008234);

5. ООО «Восход-ДВ» (ул. Владивостокская, 17, офис 2, г. Находка, 692926, ИНН 2540077410);

6. ООО «РК «Приморрыбфлот» (Океанский проспект, 13, г. Владивосток, 690091, ИНН 2503032475);

7. ООО «Рыбозавод Валентин» (ул. Набережная, 1, с. Валентин, Лазовский район, 692992, ИНН 2518003830).