

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

**Федеральной антимонопольной службы
по Сахалинской области**

почтовый адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

юридический адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

тел. (4242) 46-55-66, факс (4242) 46-55-67

e-mail: to65@fas.gov.ru

_____ № _____

На № _____ от _____

Решение

по делу № 065/01/10-172/2021

21 сентября 2021 года город Южно-Сахалинск

Резолютивная часть решения оглашена 08.09.2021

В полном объеме решение изготовлено 21.09.2021

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель
Комиссии: ***В – заместитель руководителя управления,
 -*** – начальник отдела контроля органов власти, антимонопольного
 контроля и рекламы,
Члены
Комиссии: - *** – главный государственный инспектор отдела контроля
 органов власти, антимонопольного контроля и рекламы,

рассмотрев дело № 065/01/10-172/2021 по признакам нарушения Федеральным

государственным унитарным предприятием «Национальные рыбные ресурсы» (юридический адрес: 1-й Дербеневский пер., дом 5, строение 4, офис 201, пом. II, ком. 1, г. Москва, 115114; ОГРН 1027700128488, ИНН/КПП 7702252795/772501001) части 1 статьи 10, пункта 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии:

- законного представителя – генерального директора ООО «Аргумент Морсвязьсервис» ***

-представителя ФГУП «Национальные рыбные ресурсы»*** действующей на основании доверенности № 628/20 от 01.12.2020,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области (далее – Сахалинское УФАС России) рассмотрено поступившее из Сахалинской транспортной прокуратуры обращение ООО «Аргумент Морсвязьсервис» (ИНН 6504006475, адрес: Портовая улица, 8/10, город Корсаков, Сахалинская область, 694020) о неправомерном взимании платы за проезд по территории порта Корсаков и возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021.

Обращение ООО «Аргумент Морсвязьсервис» (ИНН 6504006475, адрес: Портовая улица, 8/10, город Корсаков, Сахалинская область, 694020) о неправомерном взимании платы за проезд по территории порта Корсаков поступило в Сахалинское УФАС России 18.01.2021.

К обращению приложена копия приказа Федерального государственного унитарного предприятия «Национальные рыбные ресурсы» (Далее – ФГУП «Нацрыбресурсы») от 15.12.2020 за №151-01 об утверждении тарифов на портовые услуги, оказываемые Сахалинским филиалом ФГУП «Нацрыбресурсы» на территории морского порта Корсаков.

Указанный приказ содержит ценовые решения в отношении следующих видов услуг:

1. Предоставление причальной стенки у причалов пункта пропуска для стоянки судна (стоянка судна у причала);
2. Разовый сбор за подход и обслуживание судна в зоне погранично-таможенного контроля;
3. Предоставление причальной стенки причала для стоянки судна (стоянка судна у причала), кроме причалов пункта пропуска;
4. Швартовка и отшвартовка судна;
5. Накопление ТБО;
6. Предоставление причалов для проведения погрузочно-разгрузочных работ;
7. Перевалка нефтепродуктов (ГСМ);
8. Размещение судна на территории терминала, в том числе и на кильблоках;
9. Технологическое накопление грузов на территории терминала, гидротехнического сооружения;
10. Предоставление инфраструктуры для проезда автотранспортных средств на

территорию терминала, причала (гидротехнического сооружения) (разовый пропуск).

Согласно письму Региональной Энергетической комиссии Сахалинской области от 08.02.2021 №3.25-229/21 ФГУП «Нацрыбресурсы» выдано предостережение о недопущении нарушения законодательства о ценообразовании.

На основании пункта 1.4.2 Приказа ФАС России от 01.08.2007 №244 «Об утверждении Правил передачи антимонопольным органом заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства на рассмотрение в другой антимонопольный орган» поскольку материалы, поступившие в территориальный орган, указывают на признаки нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, материалы были письмом №08-281 от 26.01.2021 направлены в ФАС России.

Письмом от 26.02.2021 №03/14183/21 ФАС России, руководствуясь пунктами 3.12, 3.17, 3.19 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 №339, наделила Сахалинское УФАС России полномочиями по рассмотрению обращения, указывающего на признаки нарушения антимонопольного законодательства ФГУП «Нацрыбресурсы».

Дело о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021 возбуждено приказом Сахалинского УФАС России от 12.03.2021 №38 и определением от 15.03.2021 назначено к рассмотрению на 06.05.2021.

29.04.2021 в Сахалинское УФАС России Управлением регулирования транспорта ФАС России направлено обращение Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Сахалинской области, поступившее через транспортную прокуратуру Сахалинской области, о нарушении ФГУП «Нацрыбресурсы» прав ООО «Аргумент Морсвязьсервис» при неправомерном взимании платы за проезд по территории порта Корсаков.

Указом Президента Российской Федерации Путина В.В. от 23.04.2021 №242 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в мае 2021 года» дни с 04.05.2021 по 07.05.2021 установлены как нерабочие.

По указанной причине, определением от 30.04.2021 рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021 отложено на 07.06.2021.

В ходе рассмотрения дела 07.06.2021 Комиссия установила необходимость получения дополнительной информации, в связи с чем, определением от 07.06.2021 рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021 отложено на 07.07.2021. Кроме этого, определением от 07.06.2021 срок рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021 продлен на 6 месяцев – до 15.12.2021.

07.07.2021 Комиссией принято и оглашено заключение об обстоятельствах дела о нарушении антимонопольного законодательства №065/01/10-172/2021,

определением от 07.07.2021 рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021 отложено на 09.08.2021.

03.08.2021 представителем ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» Квитко Ксенией Александровной, действующей на основании доверенности № 628/20 от 01.12.2020 г., заявлены ходатайства об ознакомлении с материалами дела и об отложении рассмотрения дела №065/01/10-172/2021.

04.08.2021 представитель ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» Квитко Ксения Александровна ознакомилась с материалами дела №065/01/10-172/2021.

На заседании Комиссии 09.08.2021 ходатайство об отложении рассмотрения дела №065/01/10-172/2021 удовлетворено, определением от 09.08.2021 рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021 отложено на 08.09.2021.

На заседании Комиссии 08.09.2021 изучены все материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства № 065/01/10-172/2021, пояснения, заявления сторон, возражение на заключение дела, поступившее от ФГУП «Нацрыбресурсы», оглашена резолютивная часть решения.

При рассмотрении дела Комиссией установлено следующее.

Заявителем представлена копия приказа ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» от 15.12.2020 №151-01 «Об утверждении тарифов на услуги, оказываемые Сахалинским филиалом ФГУП «Нацрыбресурс». Указанный приказ содержит ценовые решения в отношении следующих видов услуг:

- 1.Предоставление причальной стенки у причалов пункта пропуска для стоянки судна (стоянка судна у причала);
- 2.Разовый сбор за подход и обслуживание судна в зоне погранично-таможенного контроля;
- 3.Предоставление причальной стенки причала для стоянки судна (стоянка судна у причала), кроме причалов пункта пропуска;
- 4.Швартовка и отшвартовка судна;
- 5.Накопление ТБО;
- 6.Предоставление причалов для проведения погрузочно-разгрузочных работ;
- 7.Перевалка нефтепродуктов (ГСМ);
- 8.Размещение судна на территории терминала, в том числе и на кильблоках;
- 9.Технологическое накопление грузов на территории терминала, гидротехнического сооружения;
- 10.Предоставление инфраструктуры для проезда автотранспортных средств на территорию терминала, причала (гидротехнического сооружения) (разовый пропуск).

Статьей 3 Федерального закона от 17.08.1995 №147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон о естественных монополиях) определено, что субъектом естественных монополий признается хозяйствующий субъект, занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии.

На основании абзаца 5 пункта 1 статьи 4 Закона о естественных монополиях услуги в портах отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

На основании статьи 5 Закона о защите конкуренции признается доминирующим положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Отношения, возникающие из торгового мореплавания в морских портах в Российской Федерации (далее - морские порты) регулируются Федеральным законом от 08.11.2007 №261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о морских портах).

Закон о морских портах устанавливает порядок создания, открытия, закрытия морских портов, порядок осуществления в них деятельности, в том числе оказания услуг, а также устанавливает основы государственного регулирования деятельности в морских портах.

Под морскими портами в Законе о морских портах понимаются морские порты в том значении, как они определены в Кодексе торгового мореплавания Российской Федерации.

Как следует из статьи 9 Кодекса торгового мореплавания, под морским портом понимаются его территория и совокупность размещенных в границах этой территории объектов инфраструктуры морского порта, используемых для осуществления деятельности в целях торгового мореплавания, в том числе для оказания услуг.

На основании части 1 статьи 17 Закона о морских портах в морском порту осуществляется оказание следующих услуг:

- 1.обслуживание судов;
- 2.осуществление операций с грузами, в том числе по перевалке грузов;
- 3.обслуживание пассажиров;
- 4.обеспечение безопасности мореплавания в морском порту и на подходах к нему;
- 5.обеспечение готовности к проведению аварийно-спасательных работ;
- 6.обеспечение транспортной безопасности акватории морского порта.

Допускается возможность оказания и иных услуг.

На основании части 1 статьи 5 Закона о естественных монополиях для регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий образуются федеральные органы исполнительной власти по регулированию естественных монополий (далее - органы регулирования естественных монополий)

в порядке, установленном для федеральных органов исполнительной власти.

На основании статьи 6 Закона о естественных монополиях одним из методов регулирования деятельности субъектов естественных монополий является ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня.

При этом перечень товаров (работ, услуг) субъектов естественных монополий, цены (тарифы) на которые регулируются государством, и порядок государственного регулирования цен (тарифов) на эти товары (работы, услуги), включающий основы ценообразования и правила государственного регулирования, утверждаются Правительством Российской Федерации.

Положение о государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 23.04.2008 № 293, определяет основы ценообразования на данные услуги.

Так же Постановлением Правительства РФ от 23.04.2008 № 293 утвержден перечень услуг субъектов естественных монополий в морских портах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются государством.

В этот перечень входят:

- Обеспечение безопасности мореплавания и порядка в порту;
- Обеспечение прохода судов по подходным каналам;
- Ледокольное обеспечение круглогодичной навигации;
- Предоставление судам маячных сооружений и оборудования, створных знаков;
- Предоставление судам акватории, рейдов, якорных стоянок и услуги систем управления движением судов в порту и на подходах к нему;
- Перевалка нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам;
- Обслуживание судов на железнодорожно-паромных переправах;
- Обеспечение транспортной безопасности акватории морского порта.

В то же время пунктом 1 Постановления Правительства РФ от 27.12.2019 №1923 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, касающиеся государственного регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в портах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» перечень услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. №239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)»

дополнен абзацем следующего содержания: «Перевалка грузов (за исключением нефти и нефтепродуктов, поступающих в порты по нефтепроводам и нефтепродуктопроводам) в морских портах, в отношении которых в установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включенных в перечень таких морских портов, утвержденный Федеральной антимонопольной службой по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации».

На основании подпункта «г» пункта 37 статьи 6 Федерального закона от 29.04.2008 №57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» к видам деятельности, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, относятся осуществление деятельности хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение по оказанию услуг в портах в Российской Федерации. При этом Перечень таких услуг утверждается Правительством Российской Федерации.

Распоряжение Правительства РФ от 17.06.2016 №1249-р к таким услугам отнесены:

- Обеспечение безопасности мореплавания;
- Обеспечение прохода судов по подходным каналам;
- Обеспечение лоцманской проводки судов;
- Ледокольное обеспечение круглогодичной навигации;
- Предоставление маячных сооружений и оборудования, створных знаков;
- Предоставление систем управления движением судов в порту;
- Обеспечение аварийно-спасательной готовности и готовности к ликвидации аварийных разливов нефти;
- Предоставление причалов;
- Погрузка и выгрузка грузов;
- Хранение грузов;
- Обслуживание судов на паромных переправах;
- Координация поисковых и аварийно-спасательных работ;
- Обслуживание пассажиров.

Опираясь на указанные нормативные акты и сложившийся порядок регулирования в регионе можно определить статус субъекта естественной монополии.

Таким образом, такие виды деятельности как **обеспечение порядка в порту, предоставление причалов, погрузка и выгрузка грузов, хранение грузов** является

видами деятельности субъектов естественной монополии.

Пунктом 6 статьи 4 Закона о морских портах введено понятие владелец объектов инфраструктуры морского порта - это юридические лица или индивидуальные предприниматели, зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации и осуществляющие эксплуатацию объектов инфраструктуры морского порта от своего имени независимо от того, являются они собственниками данных объектов или используют их на ином законном основании.

Письмом Сахалинской транспортной прокуратуры (вх.№813 от 17.03.2021) в распоряжение Сахалинского УФАС России предоставлены:

- копия договора аренды №КС-36/293 от 17.01.2018, заключенного между Федеральным агентством морского и речного транспорта и ФГУП «Нацрыбресурсы» в отношении земельного участка, находящегося в федеральной собственности с разрешенным использованием- под гидротехническим сооружением «Причал, вторая очередь (БПН №1, БПН №2)», с адресным ориентиром: Сахалинская область, г. Корсаков, ул. Портовая, 8/6;

- копия договора аренды №208 от 25.05.2011, заключенного между Территориальным управлением Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Сахалинской области и ФГУП «Нацрыбресурсы» в отношении земельного участка, находящегося в федеральной собственности с разрешенным использованием - под Причал, первая очередь (причал №1, №2, №3, Южный мол, Средний мол, Северная берегоукрепительная стенка), с адресным ориентиром: Сахалинская область, г. Корсаков, ул. Портовая, 8/11;

Согласно письму ФГУП «Нацрыбресурсы» от 29.01.2021 №НРР-01/108-03 предприятие на праве хозяйственного ведения владеет объектом транспортной инфраструктуры в порту – «Перегрузочный терминал по комплексному обслуживанию судов рыбопромыслового флота морского порта Корсаков», в силу чего является субъектом транспортной инфраструктуры.

В соответствии с пунктом 10 статьи 1 Федерального Закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее Закон «О транспортной безопасности») транспортная безопасность - состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

Под актом незаконного вмешательства Закон «О транспортной безопасности» определяет противоправное действие (бездействие), в том числе террористический акт, угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий (пункт 1 статьи 1 Закона).

В соответствии с пунктом 1.1. статьи 1 Закона «О транспортной безопасности» зона транспортной безопасности - объект транспортной инфраструктуры, его часть (наземная, подземная, воздушная, надводная), транспортное средство, для которых в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности устанавливается особый режим допуска физических лиц, транспортных средств и перемещения грузов, багажа, ручной клади, личных

вещей, иных материальных объектов, а также животных.

В силу пункта 9 статьи 1 Закона «О транспортной безопасности» субъекты транспортной инфраструктуры - юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств или использующие их на ином законном основании.

С учетом изложенного, ФГУП «Нацрыбресурсы» является субъектом транспортной инфраструктуры морского порта Корсаков.

В соответствии со статьей 22 Закона РФ от 01.04.1993 №4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» режим в пунктах пропуска через Государственную границу включает правила въезда в эти пункты, пребывания и выезда из них лиц, транспортных средств, ввоза, нахождения и вывоза грузов, товаров и животных, устанавливаемые исключительно в интересах создания необходимых условий для осуществления пограничного и таможенного контроля, а в случаях, установленных международными договорами Российской Федерации и федеральными законами, и иных видов контроля. Режим в пунктах пропуска через Государственную границу устанавливается в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Законом и международными договорами Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 №963 «О порядке установления режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации» установлено, что правила режима в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации утверждаются Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Федеральной таможенной службой.

В развитие указанных положений Приказом Дальневосточного территориального управления Росграницы от 05.08.2015 №122 утверждены правила режима в морском грузопассажирском постоянном многостороннем пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации Корсаков.

Как установлено пунктом 8 данных правил обеспечение режима в пункте пропуска включает в себя комплекс постоянных мероприятий, необходимых для создания условий соблюдения физическими и юридическими лицами Правил в пункте пропуска.

На основании пункта 7 указанных Правил обеспечение режима в пункте пропуска (КПП Сахалинского филиала ФГУП «Нацрыбресурсы») возлагается в том числе и на субъект транспортной инфраструктуры – Сахалинский филиал ФГУП «Нацрыбресурсы». Правила, утвержденные Приказом Дальневосточного территориального управления Росграницы от 05.08.2015 №122, не содержат указания на тот факт, что пропуска оформляются с взиманием за это платы.

По правилам части 1 статьи 4 Федерального закона от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности» обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств возлагается на субъекты транспортной инфраструктуры, перевозчиков, если иное не установлено настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами.

Из пункта 9 статьи 1 названного Закона следует, что субъектами транспортной инфраструктуры признаются юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств или использующие их на ином законном основании.

Объектом транспортной инфраструктуры в смысле упоминаемого закона является технологический комплекс, включающий в себя морские терминалы, акватории морских портов.

Таким образом, ФГУП «Нацрыбресурсы», являясь субъектом транспортной инфраструктуры, обязано в силу закона обеспечивать транспортную безопасность на объектах транспортной инфраструктуры, то есть обеспечить транспортную безопасность не только в отношении собственного недвижимого имущества, персонала, контрагентов, но и третьих лиц, осуществляющих деятельность на территории порта Корсаков, и их имущества: других операторов порта, хозяйствующих субъектов, находящихся на территории порта.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.10.2020 №1638 утверждены Требования по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств морского и речного транспорта.

Согласно пункту 5 указанных Требований, субъекты транспортной инфраструктуры в целях обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры обязаны организовать пропускной и внутриобъектовый режимы на объекте транспортной инфраструктуры в соответствии с организационно-распорядительными документами субъекта транспортной инфраструктуры, направленными на реализацию мер по обеспечению транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры, и утвержденным планом объекта транспортной инфраструктуры, в том числе установить единые виды постоянных и разовых пропусков в соответствии с Правилами допуска на объект транспортной инфраструктуры.

Приказом Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации от 27.12.2010 № 451-ОД в Приложении № 1 утверждены Правила режима в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации» (далее – Правила № 451-ОД).

Приказом Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации от 10.08.2015 № 188-ОД утверждены пределы морского грузо-пассажирского постоянного многостороннего пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации в морском порту Корсаков (Сахалинская область).

Следовательно, территория морского порта Корсаков является пунктом пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Режим в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (далее - пункты пропуска) включает правила въезда в эти пункты, пребывания и

выезда из них лиц, транспортных средств, ввоза, нахождения и вывоза грузов, товаров и животных, устанавливаемые исключительно в интересах создания необходимых условий для осуществления пограничного и таможенного контроля, а в случаях, установленных международными договорами Российской Федерации и федеральными законами, и иных видов контроля (пункт 2 Раздела I Правил № 451-ОД).

В соответствии с пунктом 6 Раздела II Правил № 451-ОД обеспечение режима в пунктах пропуска включает в себя комплекс постоянных мероприятий, необходимых для создания условий соблюдения физическими и юридическими лицами правил режима в пунктах пропуска.

Обеспечение режима в пунктах пропуска, функционирующих в пределах объектов транспортной инфраструктуры, возлагается на юридических лиц, являющихся собственниками объектов транспортной инфраструктуры или использующих их на ином законном основании (далее - субъекты транспортной инфраструктуры).

Согласно статье 17 Закона «О государственной границе» въезд (проход) лиц и транспортных средств в пограничную зону осуществляется по документам, удостоверяющим личность, индивидуальным или коллективным пропускам, выдаваемым пограничными органами на основании личных заявлений граждан или ходатайств предприятий и их объединений, организаций, учреждений и общественных объединений. Устанавливаются места въезда (прохода) в пограничную зону. Могут определяться время въезда (прохода), маршруты передвижения, продолжительность и иные условия пребывания в пограничной зоне лиц и транспортных средств.

Таким образом, **деятельность по выдаче пропусков** возлагается в силу закона на ФГУП «Нацрыбресурсы».

Исходя из системного толкования упомянутых нормативных актов деятельность по выдаче пропусков входит в состав регулируемого вида деятельности **обеспечение безопасности мореплавания и порядка в порту** - услуги субъектов естественных монополий в морских портах.

ФГУП «Нацрыбресурсы» по смыслу Закона о защите конкуренции относится к категории осуществляющих функции федеральных органов исполнительной власти органов или организаций, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг. В указанном понимании деятельность по выдаче пропусков имеет характер государственной услуги, поскольку целью деятельности федерального государственного унитарного предприятия является не только извлечение прибыли, но и удовлетворение интересов государства, обеспечение государственных нужд, в том числе необходимость использования государственного имущества.

Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусматривает возможность взимания платы (пошлины) за предоставление государственных услуг, порядок установления такой платы. Размер платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, устанавливается Правительством Российской Федерации, если это предусмотрено федеральным законом, или

федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Комиссии не известны нормативные акты, установившие размер платы за выдачу ФГУП «Нацрыбресурсы» пропусков на территорию порта Корсаков.

В то же время статья 19 Закона о морских портах в морском порту и на подходах к нему взимаются, например, плата за оказание услуг по использованию отдельных объектов инфраструктуры морского порта, плата за обеспечение безопасности мореплавания который подлежит уплате администрации морских портов, хозяйствующему субъекту, осуществившим оказание соответствующих услуг в морском порту.

Список портовых сборов является исчерпывающим:

- 1) корабельный;
- 2) канальный;
- 3) ледакольный;
- 4) лоцманский;
- 5) маячный;
- 6) навигационный;
- 7) причальный;
- 8) экологический;
- 9) транспортной безопасности акватории морского порта;
- 10) инвестиционный.

Портовый сбор за выдачу пропусков на территорию или акваторию порта не установлен.

Причем, как следует из смысла закона о морских портах, портовые сборы взимаются для обеспечения безопасности мореплавания и порядка в порту как это касается его акватории. На это указывает и ФГУП «Нацрыбресурсы» в своих Возражениях на заключение об обстоятельствах дела.

Доказательства, собранные в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства свидетельствуют об осуществлении ФГУП «Нацрыбресурсы» деятельности по обеспечению порядка в порту касательно территории морского порта (объектов недвижимости, земельных участков, передвижение по которым естественным конструктивным путем для судов (иного морского транспорта) не предусмотрено).

По смыслу Закона о естественных монополиях в отношении субъектов естественной монополии применяется административное регулирование (в том числе и ценовое), при этом следует учитывать, что субъект естественной монополии обладает большими экономическими правами к своим контрагентам в силу своего

исключительного положения и, поэтому, к нему применима аксиома права: «запрещено все, что не разрешено законом», как в отношениях власти вышестоящего субъекта по отношению к нижестоящему. Таким образом, если плата не установлена, или возможность ее взимания прямо не указана в законе, взимать ее недопустимо.

Установление и взимание платы за выдачу пропусков для въезда/выезда на территорию **является нарушением требований** Федерального закона от 09.02.2007 №16-ФЗ «О транспортной безопасности», Правил режима в морском грузопассажирском постоянном многостороннем пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации Корсаков, утвержденных Приказом дальневосточного территориального управления Росграницы от 05.08.2015 №122; Требований по обеспечению транспортной безопасности, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации 08.10.2020 №1638 которые не содержат упоминания о том, что пропуска выдаются с учетом внесенной за это платы.

Указанный вывод соответствует решению арбитражного суда Сахалинской области по делу **№А59-5665/2016**, постановлению Пятого арбитражного апелляционного суда по тому же делу.

Из изложенного следует, что ФГУП «Нацрыбресурсы» является субъектом транспортной инфраструктуры в морском порту Корсаков, на который законодательно возложена обязанность по обеспечению порядка в морском порту Корсаков. ФГУП «Нацрыбресурсы» осуществляет деятельность по обеспечению порядка в порту Корсаков, относящуюся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в морских портах.

Деятельность по выдаче пропусков возлагается в силу закона на ФГУП «Нацрыбресурсы» при этом установление и взимание платы за их выдачу является нарушением требований закона.

Вместе с этим Постановлением Правительства РФ от 23.04.2008 № 293 определено, что цены на услуги естественных монополий в сфере обеспечения порядка в порту регулируются государством. То есть ФГУП «Нацрыбресурс» не вправе самостоятельно устанавливать за это плату.

Пунктом 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на злоупотребление доминирующим положением результатом которого является или может являться ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

*Таким образом, утверждение пунктом 10 (подпунктами 10.1-10.5) приказа ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» от 15.12.2020 №151-01 «Об утверждении тарифов на услуги, оказываемые Сахалинским филиалом ФГУП «Нацрыбресурс» тарифов на предоставление инфраструктуры для проезда автотранспортных средств на территорию терминала, причала (гидротехнического сооружения) (**разовый пропуск**) является нарушением пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.*

В ходе рассмотрения дела Комиссией были исследованы документы, направляемые Сахалинским филиалом ФГУП «Нацрыбресурс» в адрес ООО «Аргумент Морсвязьсервис». При этом было выяснено со слов представителей сторон, письменных пояснений ФГУП «Нацрыбресурс» что намерением ФГУП «Нацрыбресурс» в лице Сахалинского филиала было именно получение денежных средств за использование принадлежащей ФГУП «Нацрыбресурс» инфраструктуре морского порта Корсаков, а именно «Перегрузочный терминал по комплексному обслуживанию судов рыбопромыслового флота морского порта Корсаков».

Приказом Минтранса России от 07.11.2017 №475 утвержден Перечень объектов инфраструктуры морского порта.

Среди объектов, упомянутых в указанном перечне, такой объект как перегрузочный терминал по комплексному обслуживанию судов рыбопромыслового флота не поименован.

Документы, подтверждающие право собственности на объект - Перегрузочный терминал по комплексному обслуживанию судов рыбопромыслового флота морского порта Корсаков ФГУП «Нацрыбресурс» не представлены.

ФГУП «Нацрыбресурс» представлены документы, подтверждающие право на причалы, которые, несомненно, являются объектами инфраструктуры морского порта, в том числе и на основании Приказа Минтранса России от 07.11.2017 №475.

Представителями ООО «Аргумент Морсвязьсервис» Комиссии представлены пояснения, схемы и фотографии, согласно которым проход/проезд к объекту «Радиоприемный центр» и используемому для его размещению земельному участку осуществляется через территорию, занимаемую ФГУП «Нацрыбресурс», но без пользования объектами инфраструктуры морского порта.

Таким образом, предоставление инфраструктуры морского порта для проезда/прохода в рамках деятельности, связанной с обеспечением порядка в порту ФГУП «Нацрыбресурс» для ООО «Аргумент Морсвязьсервис» не осуществлялось. Требование ФГУП «Нацрыбресурс» платы за услуги, которые не оказаны, ущемляет интересы ООО «Аргумент Морсвязьсервис».

Частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на злоупотребление доминирующим положением, результатом которого является или может являться ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Таким образом, требование ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» платы с ООО «Аргумент Морсвязьсервис» за услуги по предоставлению Сахалинским филиалом инфраструктуры для проезда автотранспортных средств на территорию терминала, причала (гидротехнического сооружения), является нарушением части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Законом о морских портах дано понятие оператора морского терминала. Оператор морского терминала - транспортная организация, осуществляющая эксплуатацию морского терминала, операции с грузами, в том числе их перевалку,

обслуживание судов, иных транспортных средств и (или) обслуживание пассажиров

Если хозяйствующий субъект не осуществляет эксплуатацию морского терминала на законных основаниях, поскольку не располагает ни на каком праве объектами инфраструктуры в морском терминале, следовательно, оператором, в смысле Закона о морских портах, быть не может.

В соответствии с пунктом 1 статьи 17 Закона о морских портах, в морском порту оказываются услуги по обслуживанию судов, осуществлению операций с грузами, в том числе по перевалке грузов, обслуживанию пассажиров, обеспечению безопасности мореплавания в морском порту и на подходах к нему, обеспечению готовности к проведению аварийно-спасательных работ, обеспечению транспортной безопасности акватории морского порта и иных услуг.

Понятие перевалки грузов определено в Законе о морских портах, под которым понимается комплексный вид услуг и (или) работ по перегрузке грузов и (или) багажа с одного вида транспорта на другой вид транспорта при перевозках в прямом международном сообщении и непрямом международном сообщении, прямом и непрямом смешанном сообщении, в том числе перемещение грузов в границах морского порта и их технологическое накопление, или по перегрузке грузов без их технологического накопления с одного вида транспорта на другой вид транспорта (статья 4 Закона о морских портах).

Согласно пункту 1 статьи 20 Закона о морских портах, услуги по перевалке грузов оказываются операторами морских терминалов.

Также, в соответствии с пунктом 4 статьи 20 Закона о морских портах по договору перевалки груза оператором морского терминала могут осуществляться погрузка, выгрузка, перемещение в границах территории морского порта, технологическое накопление груза. Договором перевалки груза может быть предусмотрено оформление документов на грузы, подлежащие перевалке, а также осуществление иных дополнительных услуг и работ.

На основании части 3 статьи 17 Закона о морских портах Федеральный орган исполнительной власти в области транспорта с учетом предложений заинтересованных федеральных органов исполнительной власти утверждает правила оказания услуг по перевалке грузов в морском порту.

Приказом Минтранса России от 09.07.2014 №182 утверждены Правила оказания услуг по перевалке грузов в морском порту» (далее – Правила 182).

На основании пунктов 12 и 13 Правил 182 деятельность оператора морского терминала, связанная с оказанием услуг по перевалке грузов в морском порту, осуществляется в соответствии с требованиями к обеспечению безопасности мореплавания, установленными законодательством Российской Федерации о торговом мореплавании, Федеральным законом, обязательными постановлениями в морском порту, утверждаемыми в соответствии с Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами, а также актами капитана морского порта.

По договору перевалки груза оператором морского терминала может осуществляться погрузка, выгрузка, перемещение в границах морского порта,

технологическое накопление грузов. Договором перевалки груза может быть предусмотрено оформление документов на грузы, подлежащие перевалке, а также осуществление иных дополнительных услуг и работ.

Таким образом, как грузы, перевозимые автотранспортными средствами по территории порта, так и сами автотранспортные средства, не используемые для перевозки грузов, но перемещаемые по территории порта, подлежат перемещению через порт по договору перевалки.

Следует сделать вывод о том, что указанный вид деятельности относится к услугам, оказываемым в порту и включающим в себя предоставление причалов, погрузку и выгрузку грузов и их хранение, то есть, относится к видам деятельности субъектов естественных монополий и должен осуществляться оператором порта.

На основании статьи 9 Закона о морских портах морские порты подлежат государственной регистрации в Реестре морских портов Российской Федерации. Ведение Реестра морских портов Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. В Реестр морских портов Российской Федерации вносится перечень операторов морских терминалов, а также услуг, оказание которых осуществляется операторами морских терминалов.

В соответствии с пунктом 2 Порядка ведения Реестра морских портов Российской Федерации, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 01.04.2009 № 51 ведение Реестра морских портов осуществляет Федеральное агентство морского и речного транспорта (далее – Росморречфлот).

Распоряжением Росморречфлота от 03.11.2010 № АД-307-р морской порт Корсаков включен в Реестр морских портов Российской Федерации (далее – Распоряжение № АД-307-р).

В соответствии с п. 8.4.1. Распоряжения № АД-307-р оператором морского терминала по адресу: Сахалинская область, остров Сахалин, залив Анива, бухта Лососей, город Корсаков, улица Портовая, дом 8, является Сахалинский филиал ФГУП «Нацрыбресурсы».

Таким образом, ФГУП «Нацрыбресурсы» вправе оказывать услуги по перевалке грузов, предоставлению причалов в указанном терминале.

До 12.01.2020 года цены на услуги по погрузке и выгрузке (перевалке) грузов подвергались государственному регулированию на основании постановления Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 №293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей».

Цены на указанные услуги исключены из государственного регулирования постановлением Правительства РФ от 27.12.2019 №1923 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации, касающиеся государственного регулирования цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в портах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей».

Приказом ФАС России от 13.07.2020 №643/20 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 07.09.2020 №59676) с 18.09.2020 года органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации – Региональной энергетической комиссии Сахалинской области предоставлено право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 №239 на территории порта Корсаков в отношении которого в установленном порядке выявлено отсутствие конкуренции на рынке услуг, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов, расположенного в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Таким образом, в период с 12.01.2020 по 18.09.2020 субъекты естественной монополии, осуществляющие хозяйственную деятельность на рынке услуг по погрузке и выгрузке грузов, предоставлению причалов в морском порту Корсаков вправе были самостоятельно устанавливать цены на услуги с учетом запретов, указанных в статье 10 Закона о защите конкуренции. После истечения указанной даты стоимость услуг субъектов естественной монополии, связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов в порту Корсаков устанавливается Региональной энергетической комиссией Сахалинской области.

Стоимость услуг Сахалинского Филиала ФГУП «Нацрыбресурсы», связанных с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов в порту Корсаков устанавливалась:

- Приказом ФГУП «Нацрыбресурсы» №151-01 от 15.12.2020;

- Приказом ФГУП «Нацрыбресурсы» №151-01 от 15.12.2020 (в редакции приказа ФГУП «Нацрыбресурсы» №7-01 от 04.02.2021).

Указанные документы отменены приказом ФГУП «Нацрыбресурсы» №44-01 от 10.06.2021.

Таким образом, в рамках рассматриваемого дела установлен период нарушения ценообразования с 15.12.2020 по 10.06.2021.

Пунктом 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на злоупотребление доминирующим положением, результатом которого является или может являться ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

Таким образом, утверждение пунктами 1, 3-9 приказа ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» от 15.12.2020 №151-01 «Об утверждении тарифов на услуги, оказываемые Сахалинским филиалом ФГУП «Нацрыбресурс» цен на услуги, связанные с предоставлением причалов, погрузкой, выгрузкой, хранением грузов в порту Корсаков является нарушением пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела проведен анализ состояния конкуренции, согласно которому установлено доминирующее положение субъекта естественной

монополии - ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» на рынке услуг по обеспечению порядка в порту, по предоставлению причалов, по погрузке и выгрузке грузов, хранению грузов, оказываемых в морском порту Корсаков.

Комиссией установлено, что нарушающий антимонопольное законодательство документ отменен приказом ФГУП «Нацрыбресурсы» №44-01 от 10.06.2021, объекты инфраструктуры морского порта Корсаков 26.04.2021 года переданы ФГУП «Нацрыбресурсы» в пользу АО «Корпорация развития Сахалинской области». По указанной причине право ФГУП «Нацрыбресурсы» осуществлять регулируемые виды деятельности утрачено, как и обязанность обращаться для установления тарифов на услуги в орган регулирования. По этой причине Комиссия приняла решение предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства ФГУП «Нацрыбресурсы» не выдавать.

Руководствуясь частью 1 статьи 10, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Федеральное государственное унитарное предприятие «Национальные рыбные ресурсы» (юридический адрес: 1-й Дербеневский пер., дом 5, строение 4, офис 201, пом. II, ком. 1, г. Москва, 115114; ОГРН 1027700128488, ИНН/КПП 7702252795/772501001) субъектом естественной монополии, занимающим доминирующее положение на рынке услуг по обеспечению порядка в порту, услуг по предоставлению причалов, погрузке и выгрузке грузов, хранению грузов в порту, оказываемых в границах морского порта Корсаков Сахалинской области;
2. Признать Федеральное государственное унитарное предприятие «Национальные рыбные ресурсы» нарушившими часть 1 статьи 10, пункт 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции;
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Сахалинского УФАС России для решения вопроса о возбуждении административного производства в отношении ФГУП «Национальные рыбные ресурсы» и виновных должностных лиц.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Сахалинской области в течение трех месяцев со дня их изготовления в полном объеме.

Председатель Комиссии ***

Члены Комиссии ***
