ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-172

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 22 мая 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.
Российской Федерации
судей Верховного Суда Иваненко Ю.Г.
Российской Федерации Борисовой Л.В.
при секретаре Березиной А.В.
с участием прокурора Власовой Т.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Корякморепродукт» о признании частично недействующими пунктов 3, 8 Правил распределения квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства между лицами, указанными в части 3 статьи 16 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», у которых срок действия договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации и (или) договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском

море истекает до 31 декабря 2018 г., и закрепления доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2018 г. № 88,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2018 г. № 88 утверждены Правила распределения квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства между лицами, указанными в части 3 статьи 16 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», у которых срок действия договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации и (или) договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море истекает до 31 декабря 2018 г., и закрепления доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства (далее – Правила).

Согласно пункту 3 Правил для закрепления доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах лица, указанные в пункте 1 Правил, претендующие на закрепление доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах, в период с 1 апреля по 10 мая 2018 г. подают в Федеральное агентство по рыболовству заявку о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах в письменной форме лично или почтовым отправлением либо в электронной форме в виде электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, или с использованием федеральной государственной

информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

В соответствии с пунктом 8 Правил заявки, поступившие в уполномоченный орган по истечении срока приема заявок, к рассмотрению не принимаются и возвращаются заявителям в тех формах, в которых они поступили.

Общество с ограниченной ответственностью «Корякморепродукт» (далее – ООО «Корякморепродукт») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании частично недействующими пунктов 3, 8 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют части 1 статьи 57 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» в части ограничений во времени предоставления заявок, определенном периодом с 1 апреля по 10 мая 2018 г. и запрета на рассмотрение этих заявок в случае их поступления за пределами указанного периода, но в пределах срока заключенных договоров.

Как указывает административный истец, ООО «Корякморепродукт» относится к лицам, указанным в части 3 статьи 16 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», у которых срок действия договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления промышленного рыболовства по добыче квот наваги и камбалы согласно договорам от 27 июня 2011 г. и 11 июня 2014 г. и дополнительным соглашениям к ним от 18 ноября 2016 г. и 5 декабря 2016 г. истекает до 31 декабря 2018 г. ООО «Корякморепродукт» направило в Федеральное агентство по рыболовству (далее – Росрыболовство) заявки от 4 апреля 2018 г. № 139/1 и № 141 с просьбой закрепить за ним долю квоты для осуществления промышленного рыболовства на основании имеющихся договоров, которые в силу обстоятельств поступили в Росрыболовство 6 августа 2018 г. Письмами от 14 сентября 2018 г. № 378 и от 21 ноября 2018 г. № 552 ООО «Корякморепродукт» просило рассмотреть указанные выше заявки по существу. Ответа на поданные заявки и письма организация не получила. 14 января 2019 г. ООО «Корякморепродукт» получило ответ Росрыболовства от 25 декабря 2018 г. № 11519-ПС/У05 «О закреплении доли квотдобычи (вылова) водных биоресурсов», которым было отказано в рассмотрении заявок по причине истечения срока на их подачу со ссылкой на оспариваемые положения нормативного правового акта.

В суде представители административного истца адвокаты Копытов И.А., Степашкин С.В. поддержали заявленные требования и пояснили суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта также не соответствуют части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, статье 2 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Правительство Российской Федерации, привлеченное к участию в деле в качестве административного ответчика, поручило представлять свои

интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству сельского хозяйства Российской Федерации (поручение от 20 марта 2019 г. № КЧ-П11-2080).

Представитель Правительства Российской Федерации Олесько Б.В. возражал против удовлетворения заявленных требований и пояснил суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административного истца ООО «Корякморепродукт» адвокатов Копытова И.А., Степашкина С.В., административного ответчика Правительства Российской Федерации Олесько Б.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В соответствии с Федеральным законом «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Правительство Российской Федерации принимает постановления, регулирующие отношения в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов, в пределах полномочий, определенных данным Федеральным законом, другими федеральными законами, а также нормативными указами Президента Российской Федерации (часть 3 статьи 3).

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 349-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов», устанавливающие с 1 апреля 2018 г. новый порядок распределения квоты добычи (вылова) водных биоресурсов.

В статье 57 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» предусмотрены переходные положения, согласно которым лица, у которых срок действия договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления промышленного рыболовства и (или) договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления прибрежного рыболовства истекал до 31 декабря 2018 г., получили право в упрощенном (заявительном) порядке заключить новые договоры о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных

биоресурсов. Согласно части 7 данной статьи порядок распределения квот добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах и закрепления долей таких квот, порядок заключения договоров о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах в соответствии с этой статьей, примерная форма такого договора устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Следовательно, Правила изданы Правительством Российской Федерации во исполнение предоставленных федеральным законодателем полномочий, они действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 марта 2018 г. № 260. Нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://www.pravo.gov.ru) 8 февраля 2018 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 12 февраля 2018 г., № 7.

Правила устанавливают порядок распределения квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства между лицами, указанными в части 3 статьи 16 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», у которых срок действия договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления промышленного рыболовства и (или) договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биоресурсов для осуществления прибрежного рыболовства истекает до 31 декабря 2018 г.

Согласно пунктам 3 и 8 Правил лица, осуществляющие промышленное и прибрежное рыболовство, реализуют право на заключение договоров о закреплении доли квоты добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах на пятнадцать лет путем подачи заявки в установленный срок (с 1 апреля по 10 мая 2018 г.), заявки, поступившие в уполномоченный орган по истечении указанного срока, к рассмотрению не принимаются и возвращаются заявителям.

Данное правовое регулирование соответствует таким основным принципам законодательства о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов, закрепленным в статье 2 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», как гласность и открытость предоставления водных биоресурсов, определение объема добычи (вылова) водных биоресурсов с учетом экологических, социальных и экономических факторов, оно обусловлено необходимостью рассмотреть поданные заявки, рассчитать доли квот добычи (вылова) и совершить иные действия в сроки, предусмотренные Правилами. Определение временного периода обусловлено также необходимостью предоставления возможности лицам, заключившим договор в соответствии с новым порядком, с 1 сентября 2018 г. подать в Росрыболовство заявления об определении вида рыболовства (промышленное рыболовство и (или) прибрежное рыболовство).

Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» определяет промышленное рыболовство как предпринимательскую деятельность по поиску и добыче (вылову) водных биоресурсов, по приемке,

обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов, производству на судах рыбопромыслового флота рыбной и иной продукции из этих водных биоресурсов, а прибрежное рыболовство как предпринимательскую деятельность по поиску и добыче (вылову) водных биоресурсов, транспортировке, хранению уловов водных биологических ресурсов, а также рыбной и иной продукции из водных биоресурсов, если ее производство на судах рыбопромыслового флота предусмотрено данным Федеральным законом, и выгрузке уловов водных биоресурсов в живом, свежем или охлажденном виде в морские порты Российской Федерации, в иные места выгрузки, установленные в соответствии с этим Федеральным законом (статья 1).

Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность в сфере рыболовства, для реализации своих прав в установленном высшим исполнительным органом государственной власти Российской Федерации порядке обращаются в уполномоченный орган с заявкой о закреплении доли квоты, которая является частью квоты добычи (вылова) водных биоресурсов, закрепляемой за лицами, у которых возникает право на добычу (вылов) водных биоресурсов. Какого-либо нормативного правового акта большей юридической силы, который бы по-иному устанавливал порядок распределения квот добычи (вылова) водных биоресурсов в морских водах и закрепления долей таких квот, не имеется.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» являются несостоятельными. Установленный названным Федеральным законом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами.

Ссылки административного истца на противоречие оспариваемых положений нормативного правового акта статьям Конституции Российской Федерации не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку в силу части 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации рассмотрение дел о соответствии Конституции Российской Федерации нормативных актов Правительства Российской Федерации относится к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

Оспариваемые положения нормативного правового акта не препятствуют административному истцу обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в порядке, установленном законодательством о судопроизводстве в арбитражных судах.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается

соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Корякморепродукт» о признании частично недействующими пунктов 3, 8 Правил распределения квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства между лицами, указанными в части 3 статьи 16 Федерального закона «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», у которых срок действия договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства на континентальном шельфе Российской Федерации и в исключительной экономической зоне Российской Федерации и (или) договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления прибрежного рыболовства во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море истекает до 31 декабря 2018 г., и закрепления доли квоты добычи (вылова) водных биологических ресурсов во внутренних морских водах Российской Федерации, в территориальном море Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, Каспийском море для осуществления промышленного рыболовства и (или) прибрежного рыболовства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2018 г. № 88, отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации — Н.С. Романенков

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации — Ю.Г. Иваненко

Л.В. Борисова