



МИНСЕЛЬХОЗ РОССИИ

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО
РЫБОЛОВСТВУ
(РОСРЫБОЛОВСТВО)**

ЗАМЕСТИТЕЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ

Рождественский б-р, д. 12, Москва, 107996
Факс: (495) 628-19-04, 987-05-54 тел.: (495) 628-23-20
E-mail harbour@fishcom.ru
<http://fish.gov.ru>

03.04.2018 № 24.53-ВС/405

На № _____ от _____

Вице-президенту РОО «Ассоциация
коренных малочисленных народов Севера
Камчатского края»

А.В. Баевой

Председателю Камчатского краевого
союза родовых семейных рыболовецких
общин КМНС «Кизвизвэчь»

Я.Ю. Ермилиной

О рассмотрении обращения

Уважаемая Александра Викторовна!

Уважаемая Яна Юрьевна!

Федеральное агентство по рыболовству рассмотрело Ваше обращение по вопросу издания приказа Минсельхоза России от 30 ноября 2017 г. № 599 «О внесении изменений в Административный регламент Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по подготовке и принятию решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование, утвержденный приказом Минсельхоза России от 24 декабря 2015 г. № 659», (далее - Обращение) и сообщает.

Согласно пункту 12 Указа Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно правовому регулированию в сфере рыболовства, производственной деятельности на судах рыбопромыслового флота, охраны, рационального использования, изучения, сохранения, воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также контроля и надзора за водными биологическими ресурсами переданы Министерству сельского хозяйства Российской Федерации.

Это никто не оспаривает, но есть Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 N 373 (Об административных регламентах) и Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 «Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных

органов исполнительной власти», которыми Минсельхоз РФ обязан руководствоваться в своём нормативно-правовом регулировании. Но основное, это ст. 55 Конституции РФ, в соответствии с которой права гражданина могут быть ограничены федеральным законом, но никак не ведомственным нормативным актом, основанном на вольной интерпретации чиновников на тему законодательства.

В соответствии с пунктом 14.5. Регламента Федерального агентства по рыболовству, утвержденного приказом Росрыболовства от 3 июня 2015 г. №417 (зарегистрирован в Минюсте России 8 июля 2015 г., регистрационный № 37932) разъяснение законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкование норм, терминов и понятий Агентством не осуществляются.

Согласно пункту 12.5 Регламента Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденного приказом Минсельхоза России от 12 февраля 2013 г. № 56 (зарегистрирован в Минюсте России 19 июня 2013 г., регистрационный № 28832) разъяснение законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкование норм, терминов и понятий осуществляются Минсельхозом России по обращениям граждан в случаях, если это необходимо для обоснования решения, принятого по обращению гражданина.

Это, видимо, ответ на вопросы обращения, на которые Росрыболовство, вообще, не нашло, что ответить.

Вместе с тем по вопросам, указанным в Обращении, необходимо отметить следующее.

Порядок подготовки и принятия решения о предоставлении водных биоресурсов в пользование установлен Правилами подготовки и принятия решения о предоставлении водных биоресурсов в пользование, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 г. № 765 (далее - Правила).

Так, согласно пункту 3 Правил предоставление водных биоресурсов в пользование для осуществления рыболовства в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее - традиционное рыболовство) предоставление в пользование водных биоресурсов для осуществления традиционного рыболовства осуществляется на основании решений, принимаемых территориальными органами Федерального агентства по рыболовству в отношении водных биоресурсов внутренних морских вод Российской Федерации, территориального моря Российской Федерации, континентального шельфа Российской Федерации и исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также анадромных, катадромных и трансграничных видов рыб, и решений, принимаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации - в отношении водных биоресурсов внутренних вод Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации.

Согласно пункту 13 Правил определено, что заявители в случае, указанном в пункте 3 Правил, обращаются с заявкой на предоставление водных биоресурсов в пользование в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в названные органы государственной власти Российской Федерации.

Согласно пункту 14 Правил **форма и порядок** заполнения указанных заявок, **срок и порядок** их рассмотрения утверждаются соответственно Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Изначально в ответе, видимо, для придания дальнейшей правдоподобности, приводятся нормы федерального законодательства, которые использовались в обращении и которые никто не оспаривал.

Но и тут Росрыболовство противоречит само себе, поскольку в выше приведенных нормах отсутствует требование к Минсельхозу РФ установить в регламенте основания для отказа в предоставлении ВБР для рыболовства в целях ведения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности, или обязать общины КМНС выполнять несвойственные им функции.

Приказом Минсельхоза России от 24 декабря 2015 г. № 659 (зарегистрирован в Минюсте России 3 июня 2016 г., регистрационный № 42414) утвержден Административный регламент Федерального агентства по рыболовству по предоставлению государственной услуги по подготовке и принятию решения о предоставлении водных биологических ресурсов в пользование (далее - Административный регламент), которым устанавливаются сроки и последовательность административных процедур (действий), осуществляемых Росрыболовством (территориальными органами Росрыболовства), порядок взаимодействия между структурными подразделениями Росрыболовства (территориальных органов Росрыболовства), их должностными лицами, а также взаимодействие Росрыболовства (территориальных органов Росрыболовства) с заявителями при предоставлении государственной услуги.

Но кроме выше указанного, регламентом незаконно установлены ограничения прав граждан и общин коренных малочисленных народов, которые отсутствуют в законах РФ, что недопустимо.

Административным регламентом определена форма заявки (Приложение № 5), содержащая сведения, указываемые в отношении лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и их общин, порядок заполнения заявки, а также срок и порядок рассмотрения заявок.

В части увеличения срока рассмотрения заявки и срока для отказа в предоставлении государственной услуги с 30 дней с даты получения заявки до 120 дней с даты окончания приема заявок необходимо отметить, что правоотношения в области предоставления государственных услуг регулируются Федеральным законом от 27 июля

2010 г, № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон № 210-ФЗ).

При этом в Федеральном законе № 210-ФЗ не содержится указание на необходимость рассмотрения заявления о предоставлении государственной услуги в 30-дневный срок.

В этом законе вообще отсутствует указание на какие-либо сроки, но это не должно означать, что сроки оказания услуг могут быть бесконечны. Или различаться в разы для исполнения одной и той же услуги (предоставление ВБР), но для разных видов рыболовства .

Ссылкой на вышеуказанный закон Росрыболовство пытается оправдать дискриминационные условия, применяемые в отношении КМНС. Подобные сроки рассмотрения заявок установлены только для заявителей, относящихся к КМНС. Для иных лиц, не относящихся к КМНС сроки оказания такой же самой услуги существенно меньше.

Росрыболовство рассматривает право КМНС на ведение традиционного образа жизни, неотъемлемой частью которого является рыболовство, как услугу, оказываемую этим ведомством. Но в результате необоснованно затянутого срока «оказания услуги», порой достигающего года и более, некачественного её исполнения, лица, относящиеся к КМНС лишаются права, гарантируемого законом. Основной смысл подачи заявок заключается не в том, чтобы каждому подавшему заявку власти отделили сколько, сколько они посчитают нужным.

Основная задача подачи заявок состоит в том, чтобы заранее подсчитать суммарный объем, заявленный в них, и на основании этого сделать соответствующую заявку в Росрыболовство на предоставление соответствующей квоты для традиционного рыболовства. Тогда сама собой отпадет необходимость во введении хитрой формулы расчета или, более того, отказа в случае отсутствия квоты для традиционного рыболовства, при том, что общедопустимый улов на эти виды ВБР есть.

Увеличение сроков рассмотрения заявок однозначно сделано для того, чтобы заявки КМНС рассматривались уже после срока подачи субъектами РФ предложений по квотам в Росрыболовство. Соответственно объемы на традиционное рыболовство будут «высосаны из пальца», причем из мизинца. Их на всех однозначно не хватит, для этого и будет нужна нововеденная формула или отказ в предоставлении ВБР из-за отсутствия квоты для традиционного рыболовства.

Необходимо, чтобы все заявки рассматривались в течении сентября, а отказ в случае несоответствия заявки приходил не позднее 15 дней со дня подачи заявки, чтобы была возможность её своевременно исправить.

С учетом изложенного установленный Приказом Минсельхоза России срок рассмотрения заявки не может противоречить Федеральному закону от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Предложения по внесению изменений в Административный регламент подготовлены для устранения выявленных по результатам проверки доводов обращения родовой общины коренных малочисленных народов «Калан» (далее - РО «Калан») в деятельности Северо-Восточного территориального управления Росрыболовства Генеральной прокуратурой Российской Федерации нарушений законодательства о рыболовстве, о противодействии коррупции, о гарантиях прав коренных малочисленных народов Севера Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (представление от 30 сентября 2016 г. № 42-9-2016).

Какое отношение эта информация имеет к тому, что с внесением изменений в административный регламент, положение коренных малочисленных народов только ухудшилось, мне не понятно. Тем более, что я, как председатель Совета уполномоченных представителей КМНС, неоднократно в течении многих лет обращалась в Росрыболовство и Минсельхоз РФ с различными предложениями, направленными на упрощение процедур, связанных с рыболовством в целях ведения традиционного образа жизни, но ни одно из них так и не было принято. А усложнение этой процедуры, якобы по просьбе общины, было незамедлительно проведено. Удивительная оперативность и отзывчивость.

В целях недопущения отказа в предоставлении водных биоресурсов в пользование для обеспечения соблюдения гарантий по реализации прав пользования водными биоресурсами представителями коренных малочисленных народов введена формула расчета уточненного объема водных биоресурсов для осуществления традиционного рыболовства.

Ещё одно удивительное обоснование «В целях недопущения отказа в предоставлении...» мы сократим, предоставляемые вам биоресурсы, чтобы не уменьшать объем ВБР, предоставляемый для промышленного рыболовства, применив формулу. А может надо просто исполнять закон, учитывая, при подаче в Росрыболовство предложений по квоте на традиционное рыболовство, все заявки, поданные лицами, относящимися к КМНС.

Прилагаемая к Административному регламенту формула расчета уточненных объемов водных биоресурсов подготовлена по аналогии с формулой расчета уточненных объемов квот для осуществления рыболовства в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биоресурсов, предусмотренной Методикой расчета уточненных объемов общих допустимых уловов и квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, которая утверждена приказом Росрыболовства от 8 июня 2009 г. № 480 (зарегистрирован в Минюсте России 15 июля 2009 г., регистрационный № 14342).

Приведенный выше приказ, на который ссылается Росрыболовство, не имеет никакого отношения к рыболовству в целях ведения традиционного образа жизни, а издан для "распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления рыболовства в научно-исследовательских и контрольных целях, в учебных и культурно-просветительских целях, а также в целях рыбоводства, воспроизводства и акклиматизации водных биологических ресурсов". На основании

какого закона его решили использовать для традиционного рыболовства В.И.Соколов не уточняет.

Отдельные замечания по Приказу, указанные в Обращении, ранее рассматривались в установленном порядке Минсельхозом России в ходе экспертизы, проводимой Минэкономразвития России в рамках оценки регулирующего воздействия проекта Приказа.

По итогам доработки проекта Приказа Минсельхозом России на него получено положительное заключение Минэкономразвития России.

Информация, приведенная в двух предыдущих абзацах, не может служить основанием для нарушения требований законов, а служит лишь показателем некомпетентности чиновников ведомств, участвующих в экспертизе.

В части указания в Приказе Минсельхоза России оснований для отказа в предоставлении государственной услуги о предоставлении водных биоресурсов в пользование необходимо отметить следующее.

До внесения изменений Административным регламентом было предусмотрено в качестве основания для отказа в предоставлении водных биоресурсов в пользование указание в заявке на осуществление традиционного рыболовства коренных малочисленных народов объемов добычи (вылова) водных биоресурсов, превышающих возможный вылов водных биоресурсов, определенный на основании решения комиссии по регулированию добычи (вылова) анадромных видов рыб.

В целях приведения к единообразию положений Административного регламента введены положения об отказе в предоставлении в пользование водных биологических ресурсов, в случае, если заявленный объем водных биоресурсов превышает установленный объем квот добычи (вылова) водных биоресурсов, что согласуется с положениями Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

А то, что это мнимое «согласование» никак не согласовывается с другими федеральными законами РФ, включая Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» Росрыболовство не волнует. Главное, ограничить доступ КМНС к водным биоресурсам – ЛЮБЫМИ СПОСОБАМИ.

В части дополнения оснований для отказа в предоставлении водных биоресурсов в пользование случаев отсутствия у общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, подавших заявку на предоставление в пользование анадромных видов рыб, предоставленного рыбопромыслового участка для осуществления добычи (вылова) анадромных видов рыб сообщаем.

В соответствии с частью 1 статьи 25 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее - Закон о

рыболовстве) рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации осуществляется лицами, относящимися к указанным народам, и их общинами с предоставлением рыбопромыслового участка или без его предоставления.

Согласно части 6 статьи 29.1 Закона о рыболовстве добыча (вылов) анадромных видов рыб осуществляется установленными частью 3 статьи 16 Закона о рыболовстве юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на основании договора, предусмотренного статьей 33.3 Закона о рыболовстве, с соблюдением определенных комиссией по регулированию добычи (вылова) анадромных видов рыб условий их добычи (вылова).

В соответствии с частью 1 статьи 7 Закона о рыболовстве участниками отношений в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов является Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, **граждане** и юридические лица.

Явная попытка выискать в законе норму, устанавливающую запрет на вылов общинами анадромных видов, но, увы, провалилась. Каким образом эта статья закона притянута к добыче лососевых, осуществляемых общинами? В законе четко прописана причинно-следственная связь по применению части 6 статьи 29.1 которая связывает свое действие с ч. 3 ст. 16, на которую дается прямая отсылка, в этой связке часть 1 статьи 7 отсутствует.

Интересно, что Минсельхоз РФ в подобной отписке приводит совершенно другую псевдоаргументацию, там чиновники решили выйти за рамки ФЗ «О рыболовстве» и попытались привязать к своему «обоснованию» ещё гору других НПА, не имеющих никакого отношения к рыболовству, ну и, как всегда, свои домыслы в большом количестве. Одно это, не вдаваясь в подробности, говорит о том, что этот запрет не имеет законного обоснования, а является самоуправством Минсельхоза РФ и Росрыболовства.

Таким образом, общины как участники отношений в области рыболовства и зарегистрированные в установленном порядке юридические лица могут осуществлять добычу (вылов) анадромных видов рыб на основании договора о предоставлении рыбопромыслового участка.

А ещё, в соответствии с приведенной статьей 7, и граждане, и муниципальные образования и т.д. Какая-то странная логика, даже не похожая на логику «блондинок», не в обиду последним будет сказано.

Другие водные биологические ресурсы (мойву, навагу, камбалы дальневосточные, морские млекопитающие и др.) общины могут осуществлять без предоставления рыбопромыслового участка.

Без договора о предоставлении рыбопромыслового участка и без разрешения на добычу (вылов) анадромных видов рыб в рамках традиционного рыболовства могут осуществлять только физические лица, относящиеся к коренным малочисленным

народам. Указанные выводы подтверждаются судебной практикой (решения Арбитражного суда Камчатского края от 17 марта 2010 г. по делу № А24-6001/2009 и от 12 февраля 2010 г. по делу № А24-5873/2009, решение Арбитражного суда Магаданской области от 9 июля 2013 г. по делу № АЗ 7-647/2013).

У нас не прецедентное право, поэтому решения различных судов не могут служить основаниями для изменения норм федеральных законов, за исключением постановлений Конституционного суда РФ. А приведенные решения судов говорят лишь о компетенции судей и о их нежелании вникать в законодательство, регламентирующее традиционное рыболовство.

К тому же, в согласно п. 9 ст. 7 ФЗ от 27.07. 2010 г, № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», на который ранее ссылался автор ответа: Исчерпывающие перечни оснований для отказа в предоставлении государственной услуги устанавливаются **федеральными законами**, принимаемыми **в соответствии с ними** иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. (часть 9 введена Федеральным законом от 29.12.2017 N 479-ФЗ)

В данном же ответе отсутствуют ссылки на нормы закона или принятого в соответствии с ним иного нормативного правового акта Российской Федерации, в котором установлены основания для отказа в предоставлении услуги, указанные в регламенте.

В связи с чем и форма заявки на предоставление водных биологических ресурсов в пользование в целях обеспечения традиционного рыболовства, до внесения изменений в Административный регламент содержала позицию, предусматривающую сведения о рыбопромысловом участке, предоставленном в пользование заявителю для осуществления традиционного рыболовства (в случае, если рыболовство осуществляется с предоставлением рыбопромыслового участка).

Этот пункт регламента и не оспаривался, но непонятно, как и для чего он связан с предыдущим абзацем. Ещё один пример «логики Росрыболовства».

Также необходимо отметить, что требование о рассмотрении заявки о предоставлении водных биоресурсов в пользование в отношении анадромных видов рыб, территориальным органом Росрыболовства в течение 10 дней с момента принятия решения комиссией по регулированию добычи (вылова) анадромных видов рыб, действующей в соответствующем субъекте Российской Федерации без указания предельного срока получения результата рассмотрения заявки на анадромные виды рыб содержалось в Административном регламенте до внесения в него соответствующих изменений.

Если пункт не соответствующий требованиям законодательства используется в течении нескольких лет это не означает, что он, по истечении определенного срока, становится законным. А данное условие не соответствует законодательству, регламентирующему издание административных регламентов, в соответствии с

которым должны быть определены сроки и последовательность административных процедур.

Указанное положение обосновывается спецификой промысла анадромных видов рыб, обусловленной особенностями биологического цикла соответствующего вида. Во всех регионах КМНС получают строго лимитированные объемы лососевых, которые не изменяются десятилетиями. Заявки на ВБР в целях ведения традиционного образа жизни подаются за год (+/- пару месяцев) до предполагаемого лова, неужели за этот срок теруправления не могут заранее подготовить необходимые проекты распоряжений на основании поданных заявок, чтобы умышленно не оттягивать срок предоставления анадромных видов коренным народам на 10 дней, а то и более, как это происходит в реальности. Для примера, приказы о запрете вылова лососевых в соответствии с решением «анадромной» комиссии издаются теруправлениями в тот же или на следующий день.

И специфика вылова здесь не при чем. Всё дело в отношении власти к коренным малочисленным народам.

В связи с разницей в сроках начала промысла по видам анадромных рыб, установить единый срок для окончания рассмотрения заявки от начала ее рассмотрения в отношении указанных видов рыб не представляется возможным.

Можно установить срок, отталкиваясь от начала добычи анадромных видов, например, за месяц до начала путины и т.п. Чтобы не случилось так, что путина уже началась, а КМНС всё ещё не имеют права ловить анадромные виды, потому что теруправление не соизволило издать соответствующее распоряжение и разослать его по районным рыбинспекциям, что далеко не редкость.

В части требований Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» необходимо отметить следующее.

Приказом не устанавливаются конкретные положений, предусматривающих обязанность общин выполнять обработку и передачу персональных данных третьим лицам.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» любые операции с персональными данными граждан налагают на лицо, становящееся оператором персональных данных, определенные обязанности за неисполнение которых такое лицо привлекается к административной ответственности с солидными штрафами. Аналогичное требование указано и в п. 3 ст. 7, уже упоминавшегося, ФЗ № 210-ФЗ

Подача сведений о членах общины необходима для обеспечения требования части 1 статьи 25 Закона о рыболовстве об осуществлении традиционного рыболовства лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и их общинами в целях предоставления гарантии на предусмотренное законодательством о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов.

В каком месте части 1 статьи 25 Закона о рыболовстве указано на необходимость подачи сведений о членах общины?

1. Рыболовство в целях обеспечения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации осуществляется лицами, относящимися к указанным народам, и их общинами с предоставлением рыбопромыслового участка или без его предоставления.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 210-ФЗ «Органы, предоставляющие государственные услуги не вправе требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг».

Последний абзац ответа очень наглядно демонстрирует, как Росрыболовство безуспешно пытается найти обоснование самоуправству там, где его вообще нет. В подобном ключе выстроена вся отписка чиновника. Ни одного ответа по существу поставленных вопросов, только домыслы и попытка притянуть «за уши» псевдозаконные обоснования.



В.И. Соколов