

РЕШЕНИЕ

ДЕЛО № 10033/04-2013

г. Ульяновск

Резолютивная часть решения оглашена "25" ноября 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено "5" декабря 2013 г.

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

председатель

- зам. руководителя управления К.Ю.Попов,
- начальник отдела М.С. Степанова;

члены

- помощник руководителя А.В. Федорова,

рассмотрев дело № 10033/04-2013 по признакам нарушения Министерством сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области (г. Ульяновск, ул. Радищева, 1, 432063), и Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» (г. Ульяновск, ул. Спасская, д. 17, оф. 44, 432017) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

19.03.1012 Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области и Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» заключено охотхозяйственное соглашение №3/12.

Данное охотхозяйственное соглашение заключено Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области с Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» без проведения публичных процедур.

На основании изложенного, приказом руководителя управления Федеральной

антимонопольной службы по Ульяновской области от 14.08.2013 № 209 возбуждено дело по признакам нарушения Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области и Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении 19.03.2012 охотхозяйственного соглашения № 3/12, без проведения публичных процедур.

На заседании Комиссии представитель Региональной спортивной общественной организации «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» факт нарушения антимонопольного законодательства не признал. Указал, что границы Готовского охотничьего хозяйства полностью совпадают с границами земельного участка, являющегося запретной зоной вокруг запретного района, что подтверждается соответствующими Постановлением Правительства Ульяновской области от 05.05.2008 №213-П (в ред. Постановления правительства Ульяновской области от 11.02.2013 №44-П) и прилагаемым к нему картографическим описанием границ запретной зоны и запретного района склада (хранения авиационных средств поражения) (п/о Базарный Сызган, Ульяновская область) войсковой части 58661, Постановлением Правительства Ульяновской области от 17.03.2008 №110-П «О границах запретной зоны и запретного района войсковой части 55448» и прилагаемым к нему картографическим описанием границ запретной зоны и запретного района войсковой части 55448. Пояснил также, что охотничьи хозяйства в запретных зонах вокруг запретных районов создавались специально для усиления охраны территорий, на которых расположены объекты войсковых частей, и соблюдения на них специального режима. Границы запретной зоны полностью совпадают с границами охотничьего хозяйства. Запретная зона при этом включает в себя только площадь земельного участка вокруг запретного района - объекта войсковой части. Она представляет собой буферную зону, которая усиливает охрану самого запретного района. Соглашение об изменении охотхозяйственного соглашения № 3/12 от 19.03.2012 в части внесения срока действия соглашения до 04.07.2013, направленное Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области (исх. от 05.08.2013 №73-ИОГВ-21-01/4541исх) Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» было получено. Однако, указанное соглашение подписано не было.

Представитель Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области факт нарушения антимонопольного законодательства также не признал. Пояснил, что охотхозяйственное соглашение от 19.03.2012 № 3/12 было заключено во исполнение части 4 ст.71 Федерального закона от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты» (далее ФЗ «Об охоте»), в соответствии с заявлением Региональной спортивной общественной организации «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» от 01.02.2012. К заявлению прилагалась соответственно копия долгосрочной лицензии и договора о предоставлении в долгосрочное пользование территорий, акваторий для осуществления пользования охотничьими животными на территории Ульяновской области и документ, подтверждающий внесение платы за заключение охотхозяйственных соглашений. При этом при заключении охотхозяйственного соглашения от 19.03.2012 № 3/12 с Военно-охотничьим обществом Ульяновского Гарнизона Приволжского округа Министерство лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области руководствовалось ч.3 ст.71 ФЗ «Об охоте», в соответствии с которой юридические лица, индивидуальные предприниматели, у которых право долгосрочного пользования животным миром возникло на основании долгосрочных лицензий пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу ФЗ «Об охоте», вправе заключить охотхозяйственные соглашения в отношении охотничьих угодий, указанных в договорах о предоставлении в пользование территорий или акваторий, без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений. Что касается срока, на который заключено данное соглашение – 49 лет, то такой срок предусмотрен ч.1 ст.27 ФЗ «Об охоте». Площадь охотничьего угодья, в отношении которого заключено охотхозяйственное

соглашение, составляет 9800 га, что не превышает максимальную площадь, предусмотренную Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 18.05.2012 № 137 «Об установлении максимальной площади охотничьих угодий, в отношении которых могут быть заключены охотхозяйственные соглашения одним лицом или группой лиц, за исключением случаев, предусмотренных частью 31 статьи 28 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты». Пояснил, что Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области направлено в адрес Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» соглашение об изменении охотхозяйственного соглашения № 3/12 от 19.03.2012, (исх. от 05.08.2013 №73-ИОГВ-21-01/4541исх), которое Организацией не подписано. Указал также, что Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области согласие федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области обороны, или федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области безопасности на включение земельного участка из земель, предоставленных для нужд обороны и безопасности в границы охотничьих угодий получено не было.

Рассмотрев представленные материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, комиссия пришла к выводу о наличии нарушения пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции» в действиях Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области, являющегося преемником Министерства лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области и Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа», что выразилось в заключении охотхозяйственного соглашения от 19.03.2012 №3/12 без проведения публичных процедур, что повлекло недопущение, устранение конкуренции.

При этом комиссия исходит из следующего.

Согласно ч. 5.1 ст.93 Земельного кодекса РФ допускается включать земельные участки, из земель, предоставленных для нужд обороны и безопасности, в границы охотничьих угодий с согласия федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области обороны, или федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области безопасности.

Согласно письменному ответу Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области (вх. №10284 от 22.11.2013) при выдаче долгосрочных лицензий Региональной спортивной общественной организации «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» согласование включения земельного участка из земель, предоставленных для нужд обороны и безопасности, в границы передаваемых охотугодий с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области обороны, или федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области безопасности Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области не производилось.

Кроме того, Ульяновским УФАС России были направлены запросы в адрес Управления Федеральной службы безопасности по Ульяновской области (исх. от 25.10.2013 № 6610-04), Военный комиссариат Ульяновской области (исх. от 25.10.2013 №6611-04) о предоставлении информации совпадают ли площади охотничьих угодий Готовского охотхозяйства и площади земельных участков запретных зон и запретных районов войсковых частей, установленных постановлением Правительства Ульяновской области от 05.05.2008 №213-П (в ред. постановления правительства Ульяновской области от 11.02.2013 №44-П) и прилагаемым к нему картографическим описанием границ запретной зоны и запретного района склада

(хранения авиационных средств поражения) (п/о Базарный Сызган, Ульяновская область) войсковой части 58661 (Приложение к постановлению Правительства Ульяновской области от 05.05.2008 №213-П); постановлением Правительства Ульяновской области от 17.03.2008 №110-П «О границах запретной зоны и запретного района войсковой части 55448» и прилагаемым к нему картографическим описанием границ запретной зоны и запретного района войсковой части 55448 (Приложение к постановлению Правительства Ульяновской области от 17.03.2008 №110-П); возможно ли предоставление охотничьих угодий Готовского охотхозяйства в пользование кому-либо; каков порядок оборота земельных участков, которые входят в запретную зону и запретный район, и особенности пропускного режима (при наличии) в целях охоты.

Согласно письменному ответу Управления ФСБ России по Ульяновской области (вх. от 25.11.2013 №82/ДСП) в соответствии с данными Ульяновского участкового лесничества Пензинского лесничества Минобороны РФ – филиала ФГКУ «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны РФ на площадях охотничьих угодий Готовского охотхозяйства запретных зон и запретных районов не имеется. Право на выделение охотничьих угодий, расположенных на территории Ульяновской области, в пользование кому-либо в настоящее время предоставлено Министерству сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области.

Согласно п.7 и п.8 Постановления Правительства РФ №135 от 17.02.2000 на территории запретных зон и запретных районов запрещена стрельба из огнестрельного оружия и не допускается устройство стрельбищ и тиров.

Таким образом, режим, действующий в границах запретных зон и запретных районов, установленный постановлением Правительства Ульяновской области от 05.05.2008 №213-П (в ред. постановления правительства Ульяновской области от 11.02.2013 №44-П) и прилагаемым к нему картографическим описанием границ запретной зоны и запретного района склада (хранения авиационных средств поражения) (п/о Базарный Сызган, Ульяновская область) войсковой части 58661, постановлением Правительства Ульяновской области от 17.03.2008 №110-П «О границах запретной зоны и запретного района войсковой части 55448» и прилагаемым к нему картографическим описанием границ запретной зоны и запретного района войсковой части 55448, не распространяется на территорию Готовского охотничьего хозяйства. Кроме того, постановлением Правительства Ульяновской области №527-П от 08.11.2013 постановление Правительства Ульяновской области от 17.03.2008 №110-П «О границах запретной зоны и запретного района войсковой части 55448» признано утратившим силу.

В соответствии с пунктом 6) статьи 2 Федерального закона от 24.07.2009 N 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее – Закон «Об охоте») правовое регулирование в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов основывается, в том числе на принципе гласности предоставления в пользование охотничьих ресурсов.

Согласно части 2 статьи 10 Закона «Об охоте» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), заключать соглашения или осуществлять согласованные действия в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе путем создания более выгодных условий деятельности одним физическим лицам, юридическим лицам по сравнению с другими физическими лицами, юридическими лицами.

Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области с

Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» заключено охотхозяйственное соглашение от 19.03.2012 № 3/12.

Согласно п. 1.1. Охотхозяйственного соглашения, одна сторона – «Охотпользователь» (Региональная спортивная общественная организация «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа») обязуется обеспечить проведение мероприятий по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания и создание охотничьей инфраструктуры, а Уполномоченный орган (Министерство лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области) обязуется предоставить в аренду на срок равный сроку действия Соглашения, указанные в части 2 статьи 25 ФЗ от 24.07.2009 № 209-ФЗ, лесные участки и право на добычу охотничьих ресурсов в границах охотничьих угодий согласно настоящему Соглашению».

Охотхозяйственное соглашение от 19.03.2012 № 3/12 заключено на охотничьи угодья общей площадью 9800 га., в том числе территории, пригодные для ведения охотничьего хозяйства (зеленые зоны, территории населенных пунктов)-487 га, расположенные в Базарносызганском районе Ульяновской области. Предоставляемые в аренду расположенные в границах охотничьего угодья лесные участки для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства Неклюдовского участкового лесничества – 5212,6 га.

Данное соглашение заключено на срок с 19.03.2012 по **19.03.2061**.

Установлено, что аукцион на право заключения охотхозяйственного соглашения не проводился.

До принятия Закона №209-ФЗ правовой режим пользования охотничьими ресурсами определялся Федеральным законом от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Закон №52-ФЗ), согласно статьям 37 и 38 которого пользование осуществлялось на основании выданной лицензии и заключенного в соответствии с ней договора на пользование.

С принятием Закона «Об охоте» признаны утратившими силу статьи 37, 38 Закона № 52-ФЗ, вместо лицензий на пользование объектами животного мира предусмотрена выдача разрешения на добычу охотничьих ресурсов (объектов животного мира); предусмотрен иной порядок регулирования отношений по предоставлению права на добычу охотничьих ресурсов.

В соответствии со статьей 27 Закона «Об охоте» предоставление права пользования объектами животного мира осуществляется на основании охотхозяйственных соглашений, заключаемых по итогам проведения аукциона. По охотхозяйственному соглашению орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязуется по результатам аукциона предоставить юридическому лицу в аренду на срок, равный сроку действия соглашения, земельные участки и лесные участки и право на добычу охотничьих ресурсов в границах охотничьих угодий (часть 2 статьи 27 Закона «Об охоте»).

Частью 1 статьи 71 Закона «Об охоте» предусмотрено для лиц, имеющих не истекшие сроком действия лицензии, выданные до дня вступления в силу настоящего закона (до 01.04.2010), право пользования охотничьими ресурсами до истечения срока действия указанных лицензий, а частью 3 статьи 71 Закона «Об охоте» – право таких лиц заключить охотхозяйственные соглашения в отношении охотничьих угодий, указанных в договорах о предоставлении их в пользование.

(Согласно [части 3 статьи 71](#) Закона «Об охоте» юридические лица, индивидуальные предприниматели, у которых право долгосрочного пользования животным миром возникло на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня вступления в силу указанного Федерального закона, вправе заключить

охотхозяйственные соглашения в отношении охотничьих угодий, указанных в договорах о предоставлении в пользование территорий или акваторий, без проведения аукционов на право заключения охотхозяйственных соглашений.

Согласно части 1 статьи 71 Закона «Об охоте» право долгосрочного пользования животным миром, которое возникло у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей на основании долгосрочных лицензий на пользование животным миром в отношении охотничьих ресурсов до дня [вступления](#) в силу настоящего Федерального закона, сохраняется до истечения срока действия указанных лицензий, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей).

Таким образом, новым Законом лицам, имеющим лицензии на момент вступления закона в силу, предоставлено право не переоформлять документально сложившиеся правоотношения, или переоформить их в льготном порядке, без аукциона, поскольку новый Закон не имеет обратной силы.

Вместе с тем, изложенное не означает, что при заключении охотхозяйственного соглашения указанными лицами они могут выйти за пределы сроков ранее выданных лицензий и соглашений, поскольку иное не соответствует смыслу введения в Закон «Об охоте» общего правила статьи 27 о заключении охотхозяйственных соглашений на аукционах.

Проведение аукционов, в свою очередь, имеет целью обеспечение конкуренции в среде пользования охотничьими ресурсами, что соответствует статье 29 Закона «Об охоте», определяющей антимонопольные требования, в том числе запрет или в установленном порядке признание неправомерными действий органов государственной власти, а также юридических лиц и граждан, направленных на ограничение вопреки условиям конкурсов доступа к участию в них всех желающих приобрести право на пользование животным миром

В связи с тем, что срок действия долгосрочной лицензии истёк **04.07.2012**, то у Региональной спортивной общественной организации «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» на запрошенный период (49 лет, начиная с 16.02.2012) отсутствует право пользования охотничьими ресурсами на территориях, указанных в лицензии согласно приложению к Постановлению от 29.04.2002 № 44, как и корреспондирующее право заключения охотхозяйственного соглашения на пользование охотничьими ресурсами на данных территориях без проведения аукциона.

Направление 01.02.2012 Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» в Министерство лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области заявления о заключении охотхозяйственного соглашения на охотничьи угодья, расположенные в Базхарносызганском районе Ульяновской области до истечения срока действия лицензии серии XX № 3273 не может расцениваться как дающая основания для дальнейшего пользования охотничьими ресурсами в период после истечения срока действия лицензии.

Общий порядок в таком случае предполагает заключение охотхозяйственного соглашения по результатам аукциона и получение соответствующего разрешения.

Данная правовая позиция также отражена в Определении Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 29.02.2012 № ВАС-1575/12, а также складывающейся после принятия данного Определения судебной практикой – постановление ФАС ЦО от 28.03.2013 по делу №А68-7294/2012, Постановление ФАС Поволжского округа от 08.10.2013 по делу № А-72-106/2013.

В соответствии с п. 4 ст. 16 Закона «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти

субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В результате анализа документов, представленных в Управление 26.08.2013 (№ 7386), установлено, что Региональная спортивная общественная организация «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» является хозяйствующим субъектом в понятии, закреплённом пунктом 5 статьи 4 Закона «О защите конкуренции».

Охотхозяйственное соглашение от 19.03.2012 № 3/12 Министерством лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области заключено с хозяйствующим субъектом без проведения аукционных процедур.

Информационное сообщение с предложением неопределённому кругу хозяйствующих субъектов (в соответствии с главой 4 ФЗ от 24.07.2009 № 209-ФЗ) заключить соответствующее соглашение отсутствует.

В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствуют ограничения прав на заключение охотхозяйственного соглашения на рынке услуг в охотничьем хозяйстве, следовательно, рынок данных услуг признается равнодоступным для любых его участников.

Следовательно, охотхозяйственное соглашение заключено без обеспечения возможности равного доступа всех участников товарного рынка услуг в охотничьем хозяйстве для заключения такого договора, что противоречит положениям пункта 4 статьи 16 Закона «О защите конкуренции».

Министерство сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов является преемником Министерства лесного хозяйства, природопользования и экологии Ульяновской области согласно Положению о Министерстве сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области, утверждённому постановлением Правительства Ульяновской области от 02.10.2013 №452-П.

Таким образом, Министерством сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области и Региональной спортивной общественной организацией «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» совершены действия по заключению соглашения, которые привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

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" комиссия,

РЕШИЛА:

1. Отказать в удовлетворении ходатайства представителя Региональной спортивной общественной организации «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» об отложении рассмотрения дела № 10033/04-2013.

2. Признать действия Министерства сельского, лесного хозяйства и природных ресурсов Ульяновской области и Региональной спортивной общественной организации «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа», выразившиеся в заключении охотхозяйственного соглашения от 19.03.2012 № 3/12 без проведения публичных процедур, что повлекло недопущение, устранение конкуренции, нарушением п. 4 ст. 16 Закона «О защите конкуренции».

3. Выдать Региональной спортивной общественной организации «Военно-охотничье общество Ульяновского Гарнизона Приволжского округа» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях по ст.14.32 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

Председатель комиссии

К.Ю. Попов

М.С. Степанова

Члены комиссии

А.В.Федорова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

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