

РЕШЕНИЕ № 78

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей министерства природных ресурсов Хабаровского края, общественной организации Ульчского районного общества охотников и рыболовов<...>, рассмотрев дело № 8-01/224 по признакам нарушения Министерством природных ресурсов Хабаровского края, Общественной организацией Ульчского района обществом охотников и рыболовов статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступило обращение Прокуратуры Хабаровского края, из которого следует, что Министерством природных ресурсов Хабаровского края и Общественной организацией Ульчского районного общества охотников и рыболовов заключено охотхозяйственное соглашение от 25.10.2011 № 7/27. Вопреки требованиям Федерального закона от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные нормативные правовые акты Российской Федерации» (далее – Закон № 209-ФЗ), соглашение заключено без проведения аукциона, что является нарушением антимонопольного законодательства.

На основании данного обращения и представленных документов Хабаровским УФАС России в отношении министерства и общественной организации возбуждено дело по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В заседании комиссии представители министерства, общественной организации с вменяемым нарушением не согласились, полагают, что соглашение заключено с соблюдением требований законодательства. Министерством по делу представлены письменные пояснения с подробным обоснованием позиции.

Также, представителем министерства указано на отсутствие у антимонопольного органа полномочий по проверке обоснованности заключения соглашения, так как исходя из содержания части 2 статьи 27 Закона № 209-ФЗ, предметом охотхозяйственного соглашения является обеспечение проведения мероприятий по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания и создание охотничьей инфраструктуры, а также обязательство органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации предоставить земельные участки и лесные участки и право на добычу охотничьих ресурсов в границах охотничьих угодий. Предмет охотхозяйственного соглашения, а также охотничьи угодья не являются имуществом в смысле статей 128, 129 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Обращение предмета охотхозяйственного соглашения на товарном рынке

невозможно, так как под товарным рынком понимается сфера обращения товара, а предмет соглашения (охотничьи угодья, право пользования охотничьими ресурсами, обязательство по проведению мероприятий по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания) не подпадает под определение товара, закрепленное пунктом 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрение дела откладывалось до 07.11.2012. В заседании комиссии объявлялся перерыв до 12 час. 30 мин. 14.11.2012

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев материалы дела, заслушав лиц, участвующих в дела, пришла к следующему выводу.

09.10.2007 общественной организации на основании распоряжений Губернатора Хабаровского края от 12.09.2006 № 557-р и от 02.11.2005 № 730-р выдана долгосрочная лицензия на пользование объектами животного мира серии О № 0003795. Разрешенные виды пользования животным миром – охота. Срок действия лицензии установлен с 09.10.2007 по 25.10.2008. В приложении 2 к лицензии дано описание границ охотничьего участка «Де-Кастринский», площадью 396,9 тыс.га., в Ульчском муниципальном районе Хабаровского края.

02.11.2005 по договору № 59/2005-р общественной организации предоставлено право пользования ресурсами охотничьих животных на территории края (договор в материалах дела отсутствует).

Решениями краевой комиссии по охотопользованию от 22.10.2008, от 27.10.2008, утвержденными распоряжением Губернатора Хабаровского края от 01.11.2008 № 569-р, срок действия долгосрочной лицензии серии О № 0003795 от 09.10.2007 на право пользования объектами животного мира в Ульчском муниципальном районе, выданной общественной организации Ульчскому районному обществу охотников и рыболовов, продлен на три года. При этом комиссия соглашается с доводом представителя министерства о допущении явной опечатки в приложении 3 к долгосрочной лицензии относительно конечного срока ее действия 24.10.2011, так как исходя из предыдущего срока окончания действия лицензии (25.10.2008) и с учетом решения краевой комиссии, лицензия продлена на три года, то есть до 25.10.2011.

Соглашением от 20.04.2009 стороны указанного договора на право пользования ресурсами охотничьих животных на территории края изложили данный договор в новой редакции, из которой следует, что общественной организации (охотопользователю) в пользование предоставлена территория (акватория) охотничьих угодий, необходимая для осуществления пользования объектами животного мира, отнесенными к объектам охоты, общей площадью 396,9 тыс.га., расположенная на территории Ульчского муниципального района Хабаровского края (участок «Де-Кастринский»). Границы участка в соответствии с условиями договора идентичны границам участка, указанным в приложении 2 к долгосрочной лицензии. Срок действия договора установлен до 25.10.2011.

В соответствии со статьей 1 Закона № 209-ФЗ добыча охотничьих ресурсов представляет собой деятельность, направленную на изъятие объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, из среды их обитания с применением орудий охоты и способов охоты. Охотничьи угодья определяются тем же Федеральным

законом как территории, в границах которых допускается осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства (пункт 15 статьи 1), и подразделяются на закрепленные - используемые юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями - и общедоступные, в которых физические лица имеют право свободного пребывания в целях охоты (статья 7). Подобная классификация обусловлена как субъектным составом, так и целями осуществления охотничьей деятельности. На закрепленных охотничьих угодьях охота осуществляется лишь субъектами предпринимательской деятельности.

До вступления в силу Закона № 209-ФЗ отношения в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов были урегулированы Федеральным законом от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» (далее – Закон № 52-ФЗ), который устанавливал, что долгосрочная лицензия на пользование животным миром - это специальное разрешение на осуществление хозяйственной и иной деятельности, связанной с использованием и охраной объектов животного мира (статья 1).

Статьей 37 Закона № 52-ФЗ, регламентировавшей порядок выдачи долгосрочных лицензий, предусматривалось заключение специально уполномоченным государственным органом субъекта Российской Федерации по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания и пользователем животным миром договора о предоставлении в пользование территории или акватории, необходимых для осуществления пользования животным миром. Сведения о границах и площади такой территории, акватории, а также условия пользования ими подлежали включению в долгосрочную лицензию (статья 38 Закона № 52-ФЗ).

Исходя из содержания статей 33, 37 и 38 Закона № 52-ФЗ (в редакции, действовавшей до вступления в силу Закона № 209-ФЗ) заключение договора, согласно которому заинтересованному лицу предоставляется соответствующая территория (акватория) для реализации его права пользования животным миром, обусловленного долгосрочной лицензией, являлось обязательным элементом порядка ее выдачи. Реализация права пользования животным миром в границах определенной территории (акватории) возможна только при наличии права пользования ею, закрепляемого за лицом соответствующим договором, а потому такой договор наряду с лицензией выступал обязательным условием осуществления пользования животным миром.

Согласно статье 27 Закона № 209-ФЗ в целях привлечения инвестиций в охотничье хозяйство с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями заключаются охотхозяйственные соглашения на срок от двадцати до сорока девяти лет.

По охотхозяйственному соглашению одна сторона (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель) обязуется обеспечить проведение мероприятий по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания и создание охотничьей инфраструктуры, а другая сторона (орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации) обязуется предоставить в аренду на срок, равный сроку действия охотхозяйственного соглашения, указанные в части 2 статьи 25 настоящего Федерального закона земельные участки и лесные участки и право на добычу охотничьих ресурсов в границах охотничьих угодий.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации заключает

охотхозяйственное соглашение с победителем аукциона на право заключения такого соглашения или с иным лицом в соответствии с частями 27 и 31 статьи 28 настоящего Федерального закона.

В соответствии с частью 3 статьи 71 Закона № 209-ФЗ 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 этого Федерального закона, 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.

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 Закона № 209-ФЗ, сохраняется до истечения срока действия указанных лицензий, за исключением случаев, предусмотренных частью 9 статьи 71 этого Федерального закона.

Комиссия отмечает, что срок, на который заключается охотхозяйственное соглашение в порядке статьи 71 Закона № 209-ФЗ, этой статьей не установлен и не ограничен, соответственно по общим правилам определения срока действия охотхозяйственного соглашения, установленным частью 1 статьи 27 Закона № 209-ФЗ, соглашение может быть заключено на срок от двадцати до сорока девяти лет.

Таким образом, системный анализ положений законодательства об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов свидетельствует о том, что отсутствие договора о предоставлении в пользование территорий, необходимых для ведения охотничьего хозяйства, исключает возможность осуществления права долгосрочного пользования животным миром на основании одной лишь неаннулированной долгосрочной лицензии на пользование животным миром. Названное право сохраняется до истечения срока действия лицензии при наличии у пользователя животным миром как самой лицензии, выданной до вступления в силу Закона № 209-ФЗ, так и действующего договора о предоставлении в пользование территории или акватории. Право же заключить охотхозяйственное соглашение в отношении охотничьих угодий без проведения аукциона на право заключения охотхозяйственных соглашений признается за лицом, только если у него имеется действующий договор о предоставлении в пользование территории или акватории.

12.07.2011, 06.10.2011 общественная организация обратилась в министерство с заявлением о заключении охотхозяйственного соглашения без проведения соответствующего аукциона. На день обращения с заявлениями о заключении охотхозяйственного соглашения право долгосрочного пользования животным миром у общественной организации не утрачено.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны заключить охотхозяйственные соглашения с лицами, указанными в части 3 настоящей статьи, в течение трех месяцев с даты обращения данных лиц в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 71 Закона № 209-ФЗ).

25.10.2011 министерством и общественной организацией заключено охотхозяйственное соглашение № 7/27, по которому общественная организация приняла на себя обязательства обеспечить проведение мероприятий по сохранению охотничьих ресурсов и среды их обитания и создать охотничью инфраструктуру, в свою очередь министерство обязуется предоставить данной организации в аренду на срок, равный сроку действия соглашения, лесные участки и право на добычу охотничьих ресурсов в границах охотничьего угодья, площадью 396,9 тыс.га., участок «Де-Кастринский» на территории Ульчского муниципального района. Срок действия соглашения 20 лет.

При таких обстоятельствах названное соглашение заключено в соответствии с правилами статьи 71 Закона № 209-ФЗ, допускающей его заключение без проведения торгов, законные основания для отказа в заключении соглашения у министерства отсутствовали, в связи с чем рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства подлежит прекращению в силу пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции.

Доводы представителя министерства об отсутствии у антимонопольного органа полномочий по проверке правомерности заключения охотхозяйственных соглашений подлежат отклонению как основанные на неверном толковании положений Закона о защите конкуренции.

По смыслу статей 11, 12, 13, 14, 27 Закона № 209-ФЗ у охотопользователя (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель) по охотхозяйственному соглашению возникает не только обязанность совершить определенные соглашением действия, но и право на добычу охотничьих ресурсов в границах охотничьих угодий, в том числе в целях получения прибыли от данного вида деятельности, что подтверждается представленными общественной организацией в материалы дела документами (налоговая декларация, ведомость выдачи лицензий, показатели хозяйственно-экономической деятельности).

В тех случаях, когда требуется проведение аукциона (публичных процедур), подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. В данном случае право на добычу охотничьих ресурсов.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Рассмотрение дела № 8-01/224 о нарушении антимонопольного законодательства прекратить, в связи с отсутствием в действиях Министерства природных ресурсов

Хабаровского края, Общественной организацией Ульчского района обществом охотников и рыболовов нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.