

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-16-35/00-04-14

Резолютивная часть оглашена « 11 » апреля 2014 года

В полном объеме изготовлено « 15 » апреля 2014 года

г. Москва

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председателя Комиссии — начальника Управления контроля ЖКХ, строительства и природных ресурсов - Соловьева В.В.; членов Комиссии: Багровой Я.А. - заместителя начальника Управления контроля ЖКХ, строительства и природных ресурсов, Бабушкиной А.А. - начальника отдела АМЗ, экологии и природных ресурсов Управления контроля ЖКХ, строительства и природных ресурсов, Самбетова М.В. - советника Правового управления, Шимкус М.А. - консультанта отдела судебной работы Правового управления, Кияткиной И.А. - главного специалиста-эксперта отдела обобщения практики правоприменения и методического сопровождения Аналитического управления, Малышкина Г.А. - главного специалиста-эксперта отдела АМЗ, экологии и природных ресурсов Управления контроля ЖКХ, строительства и природных ресурсов, Расуловой С.М. - главного специалиста-эксперта отдела АМЗ, экологии и природных ресурсов Управления контроля ЖКХ, строительства и природных ресурсов (далее - Комиссия),

в присутствии представителей:

Федерального агентства по рыболовству:

- Погосян А.А. (по доверенности от 25.12.2013 № 6857-АК/У06);

ОАО «Колхоз им. Бекерева»:

- Дьяченко Ю.М. (по доверенности от 26.09.2013 № 12);

в отсутствие представителей Северо-Восточного территориального управления Федерального агентства по рыболовству, уведомленного надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела № 1-16-35/00-04-14 о нарушении антимонопольного законодательства (определение от 28.03.2014 № 04/11588/14),

рассмотрев дело № 1-16-35/00-04-14 по признакам нарушения ОАО «Колхоз им. Бекерева» (683000, г. Петропавловск-Камчатский, ул. Ленинградская, 65/1-1) и Северо-Восточным территориальным управлением Федерального агентства по рыболовству (683009, г. Петропавловск-Камчатский, ул. Академика Королева, 58) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

(далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Приказом ФАС России от 05.03.2014 № 129/14 к своему рассмотрению принято дело № 21-05/14-13А, возбужденное Управлением Федеральной антимонопольной службы по Камчатскому краю по признакам нарушения ОАО «Колхоз им. Бекерева» и Северо-Восточным территориальным управлением Федерального агентства по рыболовству статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Основанием для передачи дела № 21-05/14-13А послужило письмо Федерального агентства по рыболовству от 12.08.2008 № 02-58/536, согласно которому в ходе рассмотрения обращения ФГУ «Севвострыбвод» о замене стороны по договорам о предоставлении в пользование рыбопромысловых участков, заключенным до вступления в силу Федерального закона от 20.12.2004 № 166 -ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» (далее — Закон о рыболовстве), Северо-Восточному территориальному управлению Госкомрыболовства России поручено осуществить замену надлежащей стороны по действующим договорам, заключенным ФГУ «Севвострыбвод», и привести их в соответствие с действующим законодательством.

В целях выяснения обстоятельств, послуживших основанием для направления в адрес ФГУ «Севвострыбвод» указанного письма, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Камчатскому краю принято решение о передаче дела № 21-05/14-13А в ФАС России в целях получения от Федерального агентства по рыболовству дополнительных материалов.

Делу № 21-05/14-13А о нарушении антимонопольного законодательства присвоен учетный номер ФАС России — № 1-16-35/00-04-14, и создана Комиссия по рассмотрению указанного дела.

В целях установления фактов имеющих значение для выяснения обстоятельств дела и принятия решения Комиссией, у Северо-Восточного территориального управления Федерального агентства по рыболовству (далее — СВТУ Росрыболовства) запрошены копии всех действующих договоров о предоставлении рыбопромысловых участков для осуществления промышленного рыболовства, заключенных с 2008 года между Северо-Восточным территориальным управлением Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству и Производственным кооперативом Рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева, а также сведения об основаниях заключения таких договоров; копии всех договоров об условиях использования и ведения лова рыбы и добычи других водных животных и растений, заключенных между Камчатским бассейновым управлением по охране и воспроизводству рыбных запасов и регулированию рыболовства «Камчатрыбвод» и Рыболовецким колхозом им. Бекерева до вступления в силу Закона о рыболовстве; документы и сведения, подтверждающие соответствие границ рыбопромысловых участков, предоставленных в пользование Производственному кооперативу Рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева по договорам, заключенным и действующим с 2008 года, с границами участков, предоставленных по договорам, заключенным до вступления в силу Закона о рыболовстве.

Кроме этого, Комиссией у Правительства Камчатского края запрошены копия распоряжения Губернатора Камчатского края от 21 февраля 2008 года № 144-р «Об утверждении Перечня рыбопромысловых участков на территории Камчатского края», а также иные документы, обосновывающие порядок формирования границ рыбопромысловых участков для осуществления рыболовства (промышленного) до вступления в силу Закона о рыболовстве.

Также Комиссией у ОАО «Колхоз им. Бекерева» запрошены документы подтверждающие, что ОАО «Колхоз им. Бекерева» является правопреемником Производственного кооператива Рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева; копии документов, свидетельствующих об обращении ОАО «Колхоз им. Бекерева» в СВТУ Росрыболовства для переоформления договоров пользования рыбопромысловыми участками, заключенным до вступления в силу Закона о рыболовстве.

Кроме это, у Росрыболовства запрошены пояснения относительно действий, которое должно было совершить СВТУ Росрыболовства согласно поручению Росрыболовства от 12.08.2008 № 02-58/536, в целях приведения договоров пользования рыбопромысловыми участками, заключенных до вступления в силу Закона о рыболовстве в соответствии с действующим законодательством.

На заседании Комиссии, состоявшемся 28.03.2014 установлено, что в действиях ОАО «Колхоз им. Бекерева» и СВТУ Росрыболовства отсутствуют признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Между тем Комиссия установила в действиях СВТУ Росрыболовства наличие признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 28.03.2014 №04/11588/14 дело № 1-16-35/00-04-14 считается переквалифицированным со статьи 16 на часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Участие ОАО «Колхоз им. Бекерева» в рассмотрении дела № 1-16-35/00-04-14 в качестве ответчика прекращено. ОАО «Колхоз им. Бекерева» привлечено к участию в деле № 1-16-35/00-04-14 в качестве заинтересованного лица.

Кроме того, Федеральное агентство по рыболовству привлечено к участию в рассмотрении дела № 1-16-35/00-04-14 в качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах.

Рассмотрев материалы дела, а также доводы и возражения сторон по делу, Комиссия ФАС России установила следующее.

Согласно письму Росрыболовства от 24.03.2014 № 1612-ВС/У05 12.03.1988 и 27.02.1989 между Камчатским бассейновым управлением по охране и воспроизводству рыбных запасов и регулированию рыболовства «Камчатрыбвод» (в настоящий момент правопреемником является ФГУ «Севвострыбвод») и Колхозом имени Бекерева были заключены договоры об условиях использования и ведения лова рыбы и добычи других водных животных и растений, согласно которым Колхозу в бесплатное и бессрочное пользование предоставлялись рыбопромысловые участки Берингова моря, а также в бесплатное и бессрочное пользование на полное хозяйственное обслуживание реки: Русакова, Ука, Хайлюля

и Дранка.

С принятием 20.12.2004 Закона о рыболовстве были отменены условия безвозмездного и бессрочного пользования промысловыми участками.

Согласно статьи 3 Водного кодекса Российской Федерации, а также статьи 2 Закона о рыболовстве установлены принципы платности использования водных биологических ресурсов, в соответствии с которыми любое использование водных биологических ресурсов осуществляется за плату, за исключением случаев, предусмотренными федеральными законами.

Согласно статье 41 Закона о рыболовстве (в редакции от 20.12.2004) установлен конкурентный способ заключения договоров пользования рыбопромысловыми участками, по итогам проведения конкурса уполномоченным органом исполнительной власти в области рыболовства.

Между тем, в соответствии с действующей до 01.01.2008 частью 3 статьи 39 Закона о рыболовстве договор, на основании которого гражданину или юридическому лицу были предоставлены рыбопромысловые участки до вступления в силу данного федерального закона, подлежит переоформлению без проведения конкурсов на право заключения договора пользования рыбопромысловым участком.

Обязанность СВТУ Росрыболовства по переоформлению договоров о предоставлении в пользование рыбопромысловых участков, заключенных до вступления в силу Закона о рыболовстве, без проведения конкурса предусмотрена приказом Росрыболовства от 08.05.2007 № 197 «Об организации деятельности территориальных органов Росрыболовства по переоформлению и заключению договоров пользования рыбопромысловыми участками и согласованию перечней рыбопромысловых участков».

Материалами дела, а именно Уставами Рыболовецкого колхоза имени Бекерева, Рыболовецкой артели имени Бекерева, Производственного кооператива Рыболовецкая артель имени Бекерева подтверждается, что Рыболовецкий колхоз действует с 1972 года, а Производственный кооператив рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева является его правопреемником.

Однако, согласно материалам дела, после неоднократных обращений в течении 2005-2008 годов в ФГУ «Севвострыбвод» Производственному кооперативу рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева было отказано в переоформлении заключенных до вступления в силу Закона о рыболовстве договоров пользования рыбопромысловыми участками.

Отказы в переоформлении указанных договоров пользования рыбопромысловыми участками послужили основанием для обращения Производственного кооператива рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева в арбитражный суд с исками об обязанности СВТУ Росрыболовства переоформить договоры об условиях использования и ведения лова рыбы и добычи других водных животных и растений в отношении морских рыбопромысловых участков, а также рек Русакова и Ука.

Согласно решениям арбитражного суда от 30.06.2008 по делу № А 24 1538/2008, от 30.06.2008 по делу № А-24-1358/2208, от 02.11.2008 по делу № А-24-307/2008, от

28.10.2008 по делу № А-24-3075/2008 суд обязал СВТУ Росрыболовства переоформить указанные договоры, в результате чего между СВТУ Росрыболовства и Производственным кооперативом рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева были заключены четыре договора о предоставлении рыбопромысловых участков от 16.07.2008 №№ 471, 472, 474, 475.

Кроме того, 16.12.2008 СВТУ Росрыболовства и Производственный кооператив рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева заключили соглашения о замене договоров (новации).

В соответствии с указанными соглашениями стороны договорились о замене заключенных ранее договоров от 12.03.1988 об условиях использования и ведения лова рыбы и добычи других водных животных и растений, в соответствии с которыми у Колхоза имени Бекерева в бесплатном и бессрочном пользовании находились на полном хозяйственном обслуживании промысловые водоемы рек Дранка и Хайлюля на договоры о предоставлении Производственному кооперативу рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева рыбопромысловых участков для осуществления промышленного рыболовства.

На основании указанных соглашений о замене договоров (новации) СВТУ Росрыболовства и Производственный кооператив рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева заключили договор от 16.12.2008 № 476/2008 о предоставлении рыбопромысловых участка № 916 для осуществления промышленного рыболовства и договор от 16.12.2008 № 477/2008 о предоставлении рыбопромысловых участков №№ 908, 910, 911, 912 для осуществления промышленного рыболовства на двадцать лет.

В соответствии с указанными договорами СВТУ Росрыболовства предоставляет Производственному кооперативу рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева право на добычу (вылов) водных биологических ресурсов на рыбопромысловых участках Карагинского района Камчатского №№ 908, 910, 911, 912, 916.

Согласно пояснениям СВТУ Росрыболовства, представленным письмом от 10.04.2014 № 05-07/35 ПО рыбопромысловый участок № 916 является частью акватории водного объекта реки Дранка. Также рыбопромысловые участки № 908, 910, 911, 912 являются частями акватории водного объекта реки Хайлюля.

В материалах дела имеется письмо Министерства рыбного хозяйства Камчатского края от 20.06.2008 об идентификации рыбопромысловых участков, а также заключение Камчатской топографо - геодезической экспедиции филиал ФГУП «ДВ АГП» от 25.07.2008 № 78, представленных представителем ОАО «Колхоз им. Бекерева» на заседании Комиссии, состоявшейся 11.04.2014.

Согласно указанным документам в связи с определением в распоряжении Губернатора Камчатского края от 21 февраля 2008 года № 144-р «Об утверждении Перечня рыбопромысловых участков на территории Камчатского края» на реках конкретных рыбопромысловых участков, границы участка № 916 совпадают (идентифицированы) с границами рыбопромыслового участка реки Дранка, а границы участков №№ 908, 910, 911, 912 совпадают (идентифицированы) с границами рыбопромысловых участков расположенных на реке Хайлюля.

Таким образом, СВТУ Росрыболовства переоформило заключенные до вступления в силу Закона о рыболовстве договоры с Колхозом им. Бекерева от 12.03.1988 об условиях использования и ведения лова рыбы и добычи других водных животных и растений на договор от 16.12.2008 №№ 476/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка № 916 для осуществления промышленного рыболовства и договор от 16.12.2008 №№ 476/2008 о предоставлении рыбопромысловых участков №№ 908,910,911,912 на двадцать лет, без проведения конкурса на право заключения таких договоров.

Между тем, согласно Федеральному закону от 16.12.2007 № 333-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 01.01.2008 статья 39 Закона о рыболовстве, допускающая возможность переоформления заключенных до вступления в силу Закона о рыболовстве договоров на основании которых были представлены рыбопромысловые участки, утратила силу.

Вместе с тем, указанным законом о внесении изменений в Закон о рыболовстве введена статья 33.3, регламентирующая порядок заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка исключительного по итогам проведения конкурса.

Следовательно у СВТУ Росрыболовства отсутствовали правовые основания для переоформления бессрочных договоров от 12.03.1988 о предоставлении Колхозу им. Бекерева рыбопромысловых участков на реке Дранка и Хайлюля, после 01.01.2008 года.

Кроме того, согласно статье 33.3 Закона о рыболовстве по договору о предоставлении рыбопромыслового участка одна сторона - орган государственной власти обязуется предоставить другой стороне - юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю право на добычу (вылов) водных биоресурсов на рыбопромысловом участке. В договоре о предоставлении рыбопромыслового участка указываются его стороны, предмет договора, срок его действия, вид рыболовства и иные условия.

Таким образом, исходя из толкования положений указанной статьи уполномоченный орган исполнительной власти должен заключить с пользователем договор о предоставлении последнему права на добычу водных биоресурсов на конкретном рыбопромысловом участке. Следовательно указанный договор должен быть заключен на каждый рыбопромысловый участок.

Между тем, из анализа имеющегося в материалах дела переоформленного СВТУ Росрыболовства договора от 16.12.2008 № 477/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Хайлюля следует, что указанным договором Производственному кооперативу рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева предоставляется право на добычу (вылов) водных биоресурсов сразу на четырех рыбопромысловых участках №№ 908,910,911,912.

В обоснование заключения спорных договоров с Производственным кооперативом рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева от 16.12.2008 № 477/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного

рыболовства на реке Хайлюля (участки №№ 908,910,911,912) и договора от 16.12.2008 № 476/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Дранка (участок № 916) без конкурентной процедуры СВТУ Росрыболовства ссылается на поручение Росрыболовства от 12.08.2008 № 02-58/536 о необходимости замены надлежащей стороны по договорам, заключенным ФГУ «Севвострыбвод», и сложившуюся арбитражную практику (решения арбитражного суда от 30.06.2008 по делу № А-24-1538/2008, от 30.06.2008 по делу № А-24-1358/2208, от 02.11.2008 по делу № А-24-307/2008, от 28.10.2008 по делу № А-24-3075/2008).

Между тем, решения суда на которые ссылается СВТУ Росрыболовства не устанавливают для уполномоченного органа исполнительной власти обязанности по переоформлению договоров об условиях использования и ведения лова рыбы и добычи водных животных и растений в отношении рыбопромысловых участков, находящихся на реках Дранка и Хайлюля, а именно на рыбопромысловых участках №№ 908,910,911,912,916.

Кроме того, Комиссия приходит к выводу, что в соответствии с письмом Росрыболовства от 12.08.2008 № 02-58/536 СВТУ Росрыболовства надлежало совершить действия по замене сторон по договорам, заключенным до вступления в силу Закона о рыболовстве в соответствии с действующим законодательством.

Между тем, в соответствии с положениями статьи 33.3 Закона о рыболовстве, действующей на момент заключения договора с Производственным кооперативом рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева от 16.12.2008 № 477/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Хайлюля (участки №№ 908,910,911,912) и договора от 16.12.2008 № 476/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Дранка (участок № 916) следует, что право на добычу (вылов) водных биоресурсов на указанных рыбопромысловых участках должно было возникнуть в результате заключения соответствующего договора исключительно по результатам конкурса.

Таким образом, перезаключив договоры от 1988 года, касающиеся рыбопромысловых участков, расположенных на реках Хайлюля и Дранка (№№ 916, 908, 910, 911, 912) после 01.01.2008 года, без проведения соответствующих конкурентных процедур, СВТУ Росрыболовства нарушило часть 3 статьи 33.3 Закона о рыболовстве, и необоснованно сократило круг потенциальных хозяйствующих субъектов, желающих приобрести право на добычу (вылов) водных биоресурсов, путем заключения в установленном законе порядке договоры о предоставлении рыбопромысловых участков.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких

действий (бездействия).

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются: сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Из данных положений следует, что органам государственной власти запрещено принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям, поскольку достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о нарушении конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, устранения и ограничения конкуренции.

Приведенные основополагающие для антимонопольного регулирования понятия не исключают случаи, когда необходимость правомерной конкурентной борьбы (соперничества) возникает именно при входе на товарный рынок, именно тогда, когда формируются законные условия определенной сферы обращения товара, а само обращение товара отнесено на относительно близкую перспективу. При этом самостоятельные действия каждого из конкурентов, их соперничество предполагаются ранее, нежели товар вводится в оборот, при входе на рынок.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу, что действия СВТУ Росрыболовства по заключению договора с Производственным кооперативом рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева от 16.12.2008 № 477/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Хайлюля (участки №№ 908,910,911,912) и договора от 16.12.2008 № 476/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Дранка (участок № 916) в нарушение статьи 33.3 Закона о рыболовстве, предусматривающей конкурентный порядок заключения таких договоров, привели к необоснованному сокращению круга хозяйствующих субъектов, желающих приобрести право на добычу (вылов) водных биоресурсов, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Между тем, в соответствии со статьей 41.1 Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и

возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, согласно статье 48 Закона о защите конкуренции Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае истечения срока давности, предусмотренного [статьей 41.1](#) Закона о защите конкуренции.

Ввиду того, что действия по заключению спорных договоров о предоставлении рыбопромысловых участков были совершены СВТУ Росрыболовства 16 декабря 2008 года, Комиссия приходит к выводу о необходимости прекращения производства по делу № 1-16-35/00-04-14, в связи с истечением срока давности.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

- - - Признать в действиях Северо-Восточного территориального управления Федерального агентства по рыболовству нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в заключении договора с Производственным кооперативом рыболовецкая артель (колхоз) им. Бекерева от 16.12.2008 № 477/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Хайлюля (участки №№ 908,910,911,912) и договора от 16.12.2008 № 476/2008 о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства на реке Дранка (участок № 916) с нарушением требований, установленных статьей 33.3 Закона о рыболовстве, предусматривающей конкурентный порядок заключения таких договоров, что привело к необоснованному сокращению круга хозяйствующих субъектов, желающих приобрести право на добычу (вылов) водных биоресурсов.
 - Производство по делу № 1-16-35/00-04-14 прекратить, в связи с истечением срока давности.

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