

Федеральное государственное казенное  
учреждение «Территориальное  
управление лесного хозяйства»  
Министерства обороны Российской  
Федерации

119435, Москва, ул. Большая  
Пироговская, д. 21, стр. 1  
Военная прокуратура Западного  
военного округа  
191055, Санкт-Петербург, Невский пр.,  
4

Министерство обороны Российской  
Федерации

Департамент имущественных  
отношений

119160, Москва, ул. Знаменка, д. 19

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-925/77-14

Резолютивная часть решения оглашена 25.11.2014 г. Москва

В полном объеме решение изготовлено 05.12.2014

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-15-925/77-14 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии (...) — заместителя руководителя, членов Комиссии: (...) — заместителя начальника отдела контроля органов власти; (...) — заместителя начальника правового отдела (далее — Комиссия), рассмотрев дело № 1-15-925/77-14 по признакам нарушения Федеральным государственным казенным учреждением «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны Российской Федерации (119435, г. Москва, ул. Большая Пироговская, д. 21, стр. 1) (далее — ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в нарушении антимонопольного законодательства при размещении заказов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов Морозовского военного лесничества с одновременной заготовкой древесины в присутствии представителей: Военной прокуратуры Западного военного округа — (...) (по доверенности от (...)); ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ — (...) (по доверенности от (...)), Министерства обороны Российской Федерации, Департамента имущественных отношений — (...) (по удостоверению (...)),

УСТАНОВИЛА:

Московским УФАС России в целях осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в соответствии с п. 1 и п. 2 ст. 22 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения заявления Военной прокуратуры Западного военного округа (вх. № 18691 от 04.06.2014), на основании приказа № 228 от 03.07.2014 возбуждено дело № 1-15-925/77-14 в отношении ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ, при рассмотрении которого установлено следующее.

Директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны РФ издан приказ от 19.06.2013 № 650 «О задании ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов» (далее — Приказ № 650) с ООО «Руслес» и ООО «ЛЕС Комплект», а также в рамках реализации

государственных контрактов, об организации работы по заключению договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях Министерства обороны РФ.

21.06.2013 между ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ и ООО «Руслес» и ООО «ЛЕС Комплект» (далее — Исполнители) заключены государственные контракты №№ 5/ГК, 6/ГК от 21.06.2013, предметом которых является выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов Морозовского военного лесничества с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины предельным объемом 1,7 млн. куб.м.

Согласно п. 1.1 контракта предметом является выполнение работ (оказание услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов и осуществление купли-продажи лесных насаждений для заготовки древесины на территории Морозовского военного лесничества Министерства обороны Российской Федерации.

В п. 1.2 контракта указано, что в рамках контракта заказчик осуществляет продажу исполнителю лесных насаждений для заготовки древесины, в связи с чем стороны обязуются заключить в период действия контракта договора купли-продажи лесных насаждений для заготовки древесины.

В соответствии с п. 5.1.8 исполнитель имеет право осуществлять заготовку древесины лесных насаждений в объемах и с выполнением условий заготовки древесины, указанных в договоре купли-продажи лесных насаждений.

Кроме того, путем размещения заказа у единственного поставщика, в рамках реализации указанных договоров, заключены договоры купли-продажи лесных насаждений на общую сумму 764 457 руб., по итогам исполнения которых оплаченная исполнителем древесина становится его собственностью. Таким образом, во исполнение Приказа № 650, контракты на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, с одновременным заключением договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях Министерства обороны РФ, ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ заключены с единственным поставщиком.

Согласно ч. 3 ст. 19 Лесного Кодекса Российской Федерации (далее — ЛК РФ) при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины. В этих целях заключается договор, в котором содержатся элементы государственного или муниципального контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и договора купли-продажи лесных насаждений.

В случае, если осуществление мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не возложено на лиц, использующих леса, органы государственной власти, органы местного самоуправления размещают заказы на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о размещении заказов), действовавшем в период рассматриваемых правоотношений.

Согласно подпункту 14 ч. 2 ст. 55 Закона о размещении заказов под размещением заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) понимается способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить контракт либо иной гражданско-правовой договор только одному

поставщику (исполнителю, подрядчику). Размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случае, если осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке.

Подпункт 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказа применим только в случае заключения договоров поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую 100 000 рублей.

В силу требований ч. 3 ст. 19 ЛК РФ в рассматриваемом случае договоры, в которых содержатся элементы государственных или муниципальных контрактов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и договора купли-продажи лесных насаждений являются смешанными.

Особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных ч. 2 и 3 ст. 19 ЛК РФ, устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с пунктами 5, 5.2, 5.2.28.32 раздела 2 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 05.06.2008 № 437, Министерство экономического развития Российской Федерации (далее — Минэкономразвития) уполномочено принимать нормативный правовой акт, определяющий особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных статьей 19 ЛК РФ.

Во исполнение указанных функций Минэкономразвития утвержден Приказ от 05.07.2010 № 270 «Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров» (далее — Приказ № 270), согласно которому размещение заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно с продажей лесных насаждений для заготовки древесины должно осуществляться органами государственной власти, органами местного самоуправления (далее — заказчики) на весь комплекс работ по охране, защите и воспроизводству лесов в пределах лесничества (лесопарка) или лесного участка (за исключением авиационных работ по охране и защите лесов, работ по тушению пожаров). Также, Приказ № 270, устанавливающий особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных статьей 19 ЛК РФ, и являющийся специальным нормативным правовым актом, регулирующим спорные правоотношения, по отношению к нормам Закона о размещении заказов, также не предусматривает возможности заключения соответствующих договоров без соблюдения публичных процедур.

В материалах дела имеется письмо Федеральной антимонопольной службой от 14.10.2013 исх. № АЦ/39905/13 по запросу ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ (далее — Ответчик) о разъяснении законодательства, в соответствии с которым, возможность применения способов размещения заказа путем проведения запроса котировок и закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов не предусмотрена.

Пункт 6.3 постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» устанавливает, что Федеральная антимонопольная служба с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Федеральной антимонопольной службы. Учитывая изложенное, антимонопольный орган является уполномоченным органом по осуществлению контроля за соблюдением порядка размещения заказов, предусмотренного Законом о контрактной системе. Таким образом, на основании своих полномочий, ФАС России было указано на невозможность заключения государственных контрактов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с единственным поставщиком.

Вместе с тем, никаких действий по расторжению указанных договоров Ответчиком предпринято не было, что также свидетельствует о намерении на заключение государственных контрактов без проведения конкурентных процедур, которые привели к органичению конкуренции на данном товарном рынке

Также, исходя из имеющихся в Управлении материалов, ФАС России направлено письмо Ответчику от 19.06.2014 исх. № АД/24564/14, в соответствии с которым, исходя из положений ЛК РФ и Приказа № 270, размещение заказа на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины должно осуществляться только путем проведения конкурса или аукциона.

В связи с вышеизложенным, довод заявителя о правомерности применения ч. 2 ст. 55 Закона о размещении заказов при заключении государственных контрактов в соответствии со ст. 19 ЛК РФ с единственным поставщиком (исполнителя, подрядчика) не является основательным.

На заседании Комиссии представитель Ответчика указал на то, что положениями ЛК РФ разделены понятия «заготовка древесины» как предпринимательская деятельность, согласно ст. 29 ЛК РФ, и «заготовка древесины» как продажа древесины с целью ее заготовки, согласно ст. 19, п. 8.3 ст. 29, ст. 76 ЛК РФ.

Вместе с тем, Комиссией Управления данный довод Ответчика не может быть принят, в связи с тем, что он не соответствует фактическим обстоятельствам дела, исходя из рассматриваемого предмета нарушения. Таким образом, исходя из совокупного анализа норм Закона о размещении заказов, а также Приказа № 270, Комиссией установлено, что государственные контракты на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов» с одновременным заключением договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях Министерства обороны РФ, не могут быть заключены без проведения конкурентных процедур.

Таким образом, предоставление отдельным хозяйствующим субъектам возможности заключения смешанных договоров с единственным поставщиком в нарушение закрепленной законодательно процедуры конкурентного отбора, является предоставлением преимуществ таким субъектам по сравнению с другими, отобранными в установленном законодательством порядке.

Непроведение конкурса (в данном случае аукциона), подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, даже в отсутствие жалоб и при неустановлении конкретных лиц, которые хотели бы принять в нем участие, не может не влиять на конкуренцию, поскольку только при публичном объявлении

торгов в установленном порядке и могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к конкурентному товарному рынку, праву ведения деятельности на нем.

Такой подход соответствует правоприменительной позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, отраженной в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10.

Согласно представленным материалам, ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляет свою деятельность за счет бюджетных средств.

Таким образом, ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов Морозовского военного лесничества с одновременной заготовкой древесины предельным объемом 1,7 млн. куб.м. осуществляло функции органа власти.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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 с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - 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. Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о нарушении ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в непроведении конкурентной процедуры отбора хозяйствующих субъектов при размещении заказов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов Морозовского военного лесничества с одновременной заготовкой древесины, предусмотренной федеральным законодательством, что создало преимущественное положение единственным отобраным исполнителям ООО «Руслес» и ООО «Лескомплект» и лишило возможности другие хозяйствующие субъекты реализовать свое право на

заключение государственных контрактов на более выгодных для Министерства обороны РФ условиях.

Таким образом, Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в неосуществлении конкурентной процедуры отбора хозяйствующих субъектов, предусмотренной федеральным законодательством, создав преимущественное положение единственным отобранным исполнителям ООО «Руслес» и ООО «Лескомплект» и лишив возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение государственных контрактов на более выгодных для Министерства обороны РФ условиях.

2. Выдать ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течении трех месяцев со дня принятия.

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, не освобождает от обязанности исполнять решение антимонопольного органа.

Председатель Комиссии (...)

Члены Комиссии (...)

(...)