

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о прекращении производства по делу

об административном правонарушении № 4-14.9-1008/00-04-15

«14» декабря 2015 г. Москва

Я, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Цариковский А.Ю., рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-14.9-1008/00-04-15, возбужденного в отношении <...>, в присутствии защитников <...> (по доверенности от 27.11.2015 № 54), <...> (по доверенности от 27.11.2015 № 54), которым разъяснены права лица, в отношении которого ведется производство по делу, предусмотренные статьей 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП),

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения материалов контрольного мероприятия «Проверка состояния и использования лесов, расположенных на землях лесного фонда и землях обороны и безопасности, а также расходования средств федерального бюджета на осуществление полномочий в области лесных отношений», представленных Счетной Палатой Российской Федерации (вх. № 4769-ДСП/15 от 20.01.2015), а также на основании материалов дела № 1-15-925/77-14 о нарушении Федеральным государственным казенным учреждением «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны Российской Федерации (далее - ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», представленного Московским УФАС России, Федеральная антимонопольная служба возбудила дело № 1-15-124/00-04-13 (далее - Дело) по признакам нарушения Министерством обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

По результатам рассмотрения Дела установлено следующее.

Директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации <...> 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 с ООО «Руслес» и ООО «ЛЕС «Комплект» с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Морозовского лесничества Минобороны Российской Федерации.

Согласно приказу № 650 ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ заключены государственные

контракты от 21.06.2013 № 5/ГК с ООО «Руслес» (далее — контракт № 5/ГК) и № 6/ГК с ООО «ЛЕС «Комплект» (далее — контракт № 6/ГК).

Также директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации <...> издан приказ от 08.07.2013 № 721 «О задании ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов с ОАО «Мальтинский военный лесхоз» с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Нижнеудинского лесничества Минобороны Российской Федерации.

Согласно приказу № 721 между ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ и ОАО «Мальтинский военный лесхоз» заключен государственный контракт от 18.12.2013 № 7/ГК (далее — контракт № 7/ГК).

Таким образом, ФГКУ «ТУЛХ» МО РФ в соответствии с приказами № 650 и №721, минуя конкурентные процедуры, заключены контракты № 5/ГК, № 6/ГК и № 7/ГК.

В соответствии с частью 1 статьи 55 Федерального закона 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), действующего на момент издания приказов № 650 и № 721, под размещением заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) понимается способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить контракт, а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 данной статьи, контракт либо иной гражданско-правовой договор только одному поставщику (исполнителю, подрядчику).

Пунктом 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов установлено, что 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. Указанием Центрального банка Российской Федерации от 20 июня 2007 года № 1843-У предельный размер расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами установлен 100 тысяч рублей.

Таким образом, пункт 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов применим только в случае заключения договоров поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей.

Частью 3 статьи 19 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов (далее - охрана 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 лесов и договора купли-продажи лесных насаждений.

Особенности размещения заказа на выполнение работ по охране лесов и

заключения договоров, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 19 Лесного кодекса Российской Федерации устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с пунктом 5.2.28.32 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации», Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) уполномочено принимать нормативные правовые акты, определяющие особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных статьей 19 Лесного Кодекса Российской Федерации.

Во исполнение указанных функций Минэкономразвития Российской Федерации издан Приказ от 05.07.2010 № 270 «Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров» (далее – Приказ № 270) (Решением Верховного суда Российской Федерации от 17.06.2015 № АКПИ15-404 принято решение признать недействующим приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 05.06.2010 № 270 «Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, воспроизводству лесов и заключение договоров»), согласно которому при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов объемы работ по охране, защите и воспроизводству лесов, указываемые в конкурсной документации или документации об аукционе, определяются исходя из лесохозяйственных регламентов лесничеств (лесопарков), лесоустроительной документации (на период ее действия, установленный лесным законодательством), результатов лесопатологических и иных обследований (пункт 1 приложения к Приказу № 270).

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 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) (пункт 2 приложения к Приказу № 270).

При этом в извещении о проведении конкурса или аукциона, а также в конкурсной документации или документации об аукционе указывается предельный объем заготовки древесины при выполнении указанных работ (пункт 2 приложения к Приказу № 270), стоимость (цена) подлежащих выполнению работ по охране, защите и воспроизводству лесов, установленная по результатам проведенного конкурса или аукциона, а также плата за заготовку древесины, размер которой определяется в соответствии со статьей 76 Лесного кодекса Российской Федерации (подпункт «б» пункта 2 приложения к Приказу № 270).

Согласно части 4 статьи 10 Закона о размещении заказов размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, которые соответственно производятся, выполняются, оказываются не по конкретным заявкам заказчика, уполномоченного органа, для которых есть функционирующий рынок и сравнивать которые можно только по их ценам, осуществляется путем проведения аукциона. Перечни товаров, работ, услуг,

размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых осуществляются путем проведения аукциона, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 № 236-р утвержден перечень товаров, работ, услуг, размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых осуществляется путем проведения аукциона (далее — Перечень).

Деятельность по охране, защите и восстановлению лесов относится к коду по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности продукции и услуг (ОКДП) 0200000 «Услуги для лесоводства и лесозаготовок» и входит в указанный Перечень, из чего следует, что размещение заказов на такие услуги должно быть осуществлено путем проведения аукциона.

Таким образом, из совокупности приведенных норм и системной взаимосвязи следует, что контракт на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов с элементами купли-продажи лесных насаждений может быть заключен только по результатам торгов в виде конкурса либо аукциона.

Закон о размещении заказов не содержит норм, допускающих применение положений подпункта 14 части 2 статьи 55 к смешанным договорам.

Кроме того, Приказ № 270 (действующий на момент издания приказов № 650 и №721), устанавливающий особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных статьей 19 Лесного кодекса Российской Федерации, 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.

Тем самым, в случае если цена контракта по охране лесов одновременно с продажей лесных насаждений для заготовки древесины не превышает 100 тысяч рублей, заключение такого контракта у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) нарушает порядок проведения процедуры отбора исполнителя указанного контракта, который был установлен Приказом № 270, что создало преимущественные условия для участия в размещении заказов и лишило возможности хозяйствующих субъектов принять участие в торгах и реализовать право на заключение контракта.

Кроме того, в тех случаях, когда требуется проведение публичных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов могут быть выявлены потенциальные желающие поставить товары, оказать услуги, выполнить работы.

Согласно пункту 4 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, иным органам власти и организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается дача хозяйствующим субъектам указаний

о заключении договоров в приоритетном порядке.

Аналогичные нормы установлены статьей 50 Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ, согласно которым федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), а также заключать соглашения или осуществлять согласованные действия в области использования лесов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Решением по делу № 1-15-124/00-04-15 (исх. № 04/54070/15 от 05.10.2015) установлено, что Министерство обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений нарушило часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, издав приказы № 650 от 19.06.2013 «О задании федеральному государственному казенному учреждению «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны Российской Федерации на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов», что привело к заключению государственных контрактов № 5/ГК от 21.06.2013 и № 6/ГК от 21.06.2013 на выполнение работ (оказание услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Морозовского лесничества Министерства обороны Российской Федерации и № 721 от 08.07.2013 «О задании федеральному государственному казенному учреждению «Территориальное управление лесного хозяйства» Министерства обороны Российской Федерации на заключение государственного контракта на проведение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов», что привело к заключению государственного контракта № 7/ГК от 18.12.2013 на выполнение работ (оказание услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов с одновременной продажей лесных насаждений для заготовки древесины в границах Нижнеудинского и Братского участков Нижнеудинского лесничества Министерства обороны Российской Федерации без проведения конкурентных процедур отбора хозяйствующих субъектов, что привело к созданию преимущественного положения единственным исполнителям и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение государственных контрактов.

Комиссией ФАС России принято решение от 05.10.2015 № 04/54070/15 (далее - Решение по делу № 1-15-124/00-04-15) о признании Министерства обороны Российской Федерации в лице Департамента имущественных отношений нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно информации, размещенной на Интернет-сайте ФГУП «Почта России» (раздел «Отслеживание почтовых отправлений»), 09.10.2015 Решение по делу № 1-15-124/00-04-15 вручено Министерству обороны Российской Федерации (по месту нахождения: 119160, г. Москва, ул. Знаменка, д. 19).

Приказы № 650 и № 721 подписаны Директором Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации <...>

За данное правонарушение предусмотрена административная ответственность в соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 КоАП действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 3 статьи 14.9 КоАП, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Как следует из материалов дела об административном правонарушении и установленных обстоятельств, у <...> имелась возможность не совершать указанных действий, однако <...> этого не сделал, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за которое установлена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

Факт совершения административного правонарушения <...> подтверждается решением по делу № 1-15-124/00-04-15 (исх от 07.10.2015) протоколом по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1008/00-04-15 от 01.12.2015, а также другими материалами дела.

Срок давности привлечения <...> к административной ответственности, установленный частью 6 статьи 4.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность, не установлено.

В качестве обстоятельств смягчающих административную ответственность установлено, что <...> ранее не привлекался к административной ответственности.

Кроме того, цена контракта заключенного в соответствии с приказом № 650 не превышает 100 тысяч рублей также как и цена контракта заключенного в соответствии с приказом № 721 таким образом, данное правонарушение не создало существенной угрозы охраняемым общественным отношениям и не причинило вреда интересам граждан, общества и государства.

В соответствии со статьей 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие лица, содержащие признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий, не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

В соответствии с пунктом 181 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебном порядке при рассмотрении дел об административных правонарушениях» возможность или невозможность квалификации деяния в качестве малозначительного не может быть установлена абстрактно, исходя из сформулированной в [КоАП](#) конструкции состава административного правонарушения, за совершение которого установлена ответственность. Так, не может быть отказано в квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного только на том основании, что в соответствующей статье Особенной части КоАП РФ ответственность определена за неисполнение какой - либо обязанности и не ставится в зависимость от наступления каких-либо последствий.

Таким образом, с учетом характера совершенного правонарушения <...>, а также в связи с отсутствием вредных последствий в результате совершенного правонарушения, действия <...> могут быть квалифицированы в качестве малозначительных.

Учитывая характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь статьями 23.48, 24.5, 28.9, 2.9, частью 1 статьи 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

Производство по делу об административном правонарушении № 4-14.9-1008/00-04-15, возбужденному в отношении <...> прекратить, освободить <...> от административной ответственности в связи с малозначительностью административного правонарушения и ограничиться устным замечанием.

В соответствии с пунктом 3 части 1 и частью 3 статьи 30.1 КоАП, а также частью 1 статьи 30.3 КоАП постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом в отношении юридического лица, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в арбитражный суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления и ограничиться устным замечанием.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.