

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 055/01/16-107/2024

21.05.2024

г. Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>

рассмотрев материалы дела № 055/01/16-107/2024 по признакам нарушения специализированным автономным учреждением Омской области «Колосовский лесхоз» (<...>) (далее - САУ «Колосовский лесхоз», Учреждение), индивидуальным предпринимателем <...> (<...>) (далее – ИП <...>) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в отсутствие на заседании представителя САУ «Колосовский лесхоз», ИП <...>, Главного управления лесного хозяйства по Омской области (далее – ГУЛХ по Омской области),

руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

1 . Омским УФАС России в соответствии с представленными законом антимонопольному органу полномочиями рассмотрены действия государственных учреждений, указанных в статье 19 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ), связанные с реализацией древесины не на организованных торгах в 2023 году.

Так, Омское УФАС России, запросив информацию у ГУЛХ по Омской области (исх. № ГЛ/7036/23 от 13.11.2023), получило документы и сведения (вх. 10735-ЭП/23 от 20.11.2023), во результатам анализа которых установило наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях САУ «Колосовский лесхоз» и ИП <...> при реализации последнему древесины не на организованных торгах в 2023 году.

В соответствии с частью 4 статьи 20 ЛК РФ древесина, заготовленная государственными (муниципальными) учреждениями, указанными в статье 19 ЛК РФ, в том числе при проведении мероприятий по сохранению лесов, и полученные указанными в настоящей части учреждениями из такой древесины необработанные и обработанные лесоматериалы реализуются на организованных торгах.

Таким образом, по мнению Омского УФАС России, заключение сделок купли-продажи древесины в отсутствие конкурентных процедур приводит к созданию предпринимателю преимущественных условий для ведения предпринимательской деятельности и лишает возможности иных потенциальных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение договора купли-продажи древесины в установленном законом порядке, что может свидетельствовать о нарушении Учреждением положений статьи 16 Закона о защите конкуренции.

В связи с чем, приказом руководителя Омского УФАС России от 31.01.2024 № 34/24 возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 055/01/16–107/2024 в отношении САУ «Колосовский лесхоз», ИП <...> по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

14.02.2024 вынесено определение о назначении дела № 055/01/16–107/2024 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению. К участию в рассмотрении дела привлечены: САУ «Колосовский лесхоз» (ответчик), ИП <...> (ответчик), ГУЛХ по Омской области (лицо, располагающее сведениями о рассматриваемых Комиссией по делу № 055/01/16-107/2024 обстоятельствах).

2 . САУ «Колосовский лесхоз» до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 055/01/16–107/2024 представлены письменные пояснения (от 06.12.2023 № 01-16/160, от 28.12.2023 № 01-16/183), а также копии следующих документов:

– справки о наличии открытых действующих счетов Учреждения от 28.12.2023 № 01-16/182;

– сведения о дебиторской и кредиторской задолженности Учреждения по состоянию на 01.01.2023 с приложением;

– договоров № 12ПБ от 24.01.2023, № 13ПБ от 27.02.2023, предметом которых является продажа ИП <...> лесоматериалов;

– товарных накладных по договорам от 24.01.2023, от 28.02.2023;

– Устава САУ «Колосовский лесхоз».

В письменных пояснениях Учреждение сообщает, что сделки были совершены в результате блокирования расчетного счета САУ «Колосовский лесхоз», после

чего денежные средства можно было использовать только для оплаты налогов, заработной платы сотрудникам и судебных задолженностей. Вместе с тем, для оплаты услуг по допуску клиринга, услуг брокера, услуг по организации торгов требуется активный лицевой счет.

Также, Учреждение отмечает, что денежные средства, полученные в результате реализации древесины были использованы Учреждением для выплаты заработных плат сотрудникам в целях недопущения задолженностей перед ними.

Также во исполнение определения о назначении дела № 055/01/16-107/2024 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 14.02.2024 САУ «Колосовский лесхоз» в материалы настоящего дела представлены письменные пояснения (вх. № 1471/24 от 14.02.2024, № 4461-ЭП/24 от 16.05.2024), а также копии следующих документов:

- соглашения о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение на выполнение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) № 7 от 17.01.2023;
- дополнительного соглашения № 5 от 17.04.2023 к соглашению о предоставлении субсидии на финансовое обеспечение на выполнение государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) № 7 от 17.01.2023;
- уведомления 9р о приостановлении операций по расходованию средств в связи с неисполнением решения налогового (от 16.03.2021 № 04-1-10/1388);
- уведомления о приостановлении операций по расходованию средств (при организации исполнения исполнительных документов) № 195 от 08.01.2023;
- уведомления о возобновлении операций по расходованию средств № 195 от 11.05.2023;
- отчетов о выполнении государственного задания на выполнение работ САУ «Колосовский лесхоз» за 2023 год.

В письменных пояснениях Учреждение указывает следующее.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции одним из участников соглашения, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, является орган государственной власти, орган местного самоуправления или организация, осуществляющая функции указанных органов.

Таким образом, одним из участников антиконкурентного соглашения, запрещенного статьей 16 Закона о защите конкуренции, всегда является орган государственной власти, орган местного самоуправления или организация, осуществляющая функции указанных органов, государственный внебюджетный фонд или Центральный банк Российской Федерации.

Согласно пунктам 2.2, 2.3 Устава САУ «Колосовский лесхоз» целью деятельности Учреждения является осуществление в пределах полномочий отраслевого органа (ГУЛХ по Омской области) мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов на землях лесного фонда, расположенного на территории Омской области. Предметом деятельности САУ «Седельниковский лесхоз» является выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов на землях лесного фонда, расположенного на территории Омской области.

В силу пункта 1 статьи 123.21 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Согласно пункту 1 статьи 123.22 ГК РФ государственное или муниципальное учреждение может быть казенным, бюджетным или автономным учреждением.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях) автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов публичной власти федеральной территории, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Согласно пункту 1 Положения о Главном управлении лесного хозяйства Омской области, утвержденного Указом Губернатора Омской области от 26.12.2007 № 143, ГУЛХ Омской области является уполномоченным органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим переданные отдельные государственные полномочия Российской Федерации и полномочия органа исполнительной власти Омской области в области лесных отношений, в том числе в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов на землях лесного фонда, расположенных на территории Омской области.

Из вышеизложенных положений законодательства следует, что ГУЛХ Омской области самостоятельно осуществляет предусмотренные законодательством полномочия в сфере лесных отношений, а САУ «Колосовский лесхоз» лишь обеспечивает реализацию полномочий ГУЛХ Омской области путем выполнения соответствующих работ и оказания услуг.

Исходя из системного толкования положений статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», пункта 6 Методических рекомендаций по

определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.09.2010 № 1505-р, для исполнения государственных функций может создаваться только казенное учреждение, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами, автономное учреждение создается публично-правовым образованием для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами.

Кроме того, реализация заготовленной в ходе выполнения государственного задания древесины не является государственной работой (услугой).

В данном случае Учреждение не является органом государственной власти либо органом местного самоуправления, не осуществляет функции указанных органов и не обладает властными полномочиями в областях и сферах государственной деятельности.

На основании изложенного, САУ «Колосовский лесхоз» считает, что в его действиях, выразившихся в заключении договоров купли-продажи древесины вне биржевых торгов, то есть без проведения конкурентных процедур, отсутствует состав нарушений, предусмотренный статьей 16 Закона о защите конкуренции.

3 .И П <...> до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 055/01/16–107/2024 представлены письменные пояснения (от 30.01.2024 № 987-ЭП/24), а также копии договоров № 12ПБ от 24.01.2023, № 13ПБ от 27.02.2023.

Из письменных пояснений следует, что в январе 2023 года САУ «Колосовский лесхоз» обратился к ИП <...>. с предложением купить пиломатериал хвойных пород для решения финансовых проблем по выплате заработной платы работникам.

Между САУ «Колосовский лесхоз» и ИП <...> были заключены названные договоры. Весь объем пиломатериалов ИП <...>получен и оплачен полностью.

4. По запросу Омского УФАС России в материалы настоящего дела представлены письменные пояснения ГУЛХ Омской области (вх. № 10735-ЭП/23 от 20.11.2023), а также копии следующих документов:

– письма «О соблюдении требований, предусмотренных частью 4 статьи 20 ЛК РФ» № 6380-ГУЛХ от 01.11.2023;

– письма директорам специализированных автономных учреждений № 1202-

ГУЛХ от 02.03.2023;

– реестра договоров, заключенных государственными (муниципальными) подведомственными учреждениями, указанными в статье 19 ЛК РФ не на организованных торгах.

В письменных пояснениях ГУЛХ Омской области сообщает, что основная деятельность Учреждений, указанных в статье 19 ЛК РФ, осуществляется за счет формируемого и утверждаемого ГУЛХ Омской области государственного задания, финансируемого за счет средств федерального бюджета. Содержание работников Учреждения, а также имущества Омской области, переданного в оперативное управление, осуществляется за счет разрешенной предпринимательской деятельности по заготовке, переработке и реализации древесины субъектам предпринимательской деятельности и населению.

Между тем, предпринимательская деятельность в данной сфере является нерентабельной, что привело к наращиванию кредиторской задолженности Учреждения.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона об автономных учреждениях автономное учреждение является юридическим лицом и от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Таким образом, Учреждение в силу положений действующего законодательства является юридическим лицом, которое самостоятельно осуществляет хозяйственную деятельность, в том числе заключает договоры купли-продажи древесины. Полномочия ГУЛХ Омской области, как учредителя Учреждения, в части контроля за хозяйственной деятельностью ограничены законом.

Также ГУЛХ Омской области неоднократно направлялась информация во все подведомственные учреждения – лесхозы о необходимости соблюдения действующего законодательства, в том числе исключения внебиржевых сделок с древесиной с юридическими лицами. В настоящее время нарушения части 4 статьи 20 ЛК РФ подведомственными ГУЛХ Омской области лесхозами не допускаются.

5. В результате проведенного анализа документов и информации Комиссией Омского УФАС России установлено следующее.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый

имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции регламентированы положениями Закона о защите конкуренции.

Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

Статьей 4 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции указано, что названный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Требования Закона о защите конкуренции применимы ко всем торгам, проведение которых предусмотрено действующим законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 9.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием.

Типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием *для выполнения работ, оказания услуг в целях*

осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов публичной власти федеральной территории, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами.

Согласно части 2 статьи 2 Закона об автономных учреждениях автономное учреждение является юридическим лицом и от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Как следует из положений частей 1-2.1 статьи 4 Закона об автономных учреждениях, основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано. Государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности. Автономное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

Финансовое обеспечение указанной в частях 1 и 2 названной статьи деятельности осуществляется в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников (часть 4 статьи 4 Закона об автономных учреждениях).

В статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) закреплено определение понятия «государственное (муниципальное) задание» как документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Как указывает Учреждение в своих пояснениях, ссылаясь на пункт 6 Методических рекомендаций по определению критериев изменения типа государственных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных учреждений с учетом сферы их деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 07.09.2010 № 1505-р, для исполнения государственных функций может создаваться только казенное учреждение, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральными законами.

Однако, Комиссия Омского УФАС России отмечает, что автономное учреждение и бюджетное учреждение создаются публично-правовым образованием для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные функции, за исключением случаев, прямо установленных федеральными законами.

Так, в силу части 1 статьи 19 ЛК РФ мероприятия по сохранению лесов, в том числе работы по охране, защите, воспроизводству лесов, лесоразведению (далее также - мероприятия по сохранению лесов), а также мероприятия по лесоустройству осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах своих полномочий, определенных в соответствии со статьями 81 - 84 ЛК РФ, и лицами, которые используют леса и (или) на которых ЛК РФ возложена обязанность по выполнению таких работ.

Организация осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения, и организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (пункты 7.1 и 7.2 статьи 82 ЛК РФ).

Частью 2 статьи 19 ЛК РФ установлено, что мероприятия по сохранению лесов и по лесоустройству могут осуществляться государственными (муниципальными) учреждениями, подведомственными федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, в пределах полномочий указанных органов, определенных в соответствии со статьями 81 - 84 ЛК РФ.

При осуществлении мероприятий по сохранению лесов государственными (муниципальными) учреждениями, указанными в части 2 названной статьи, одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины в соответствии с ЛК РФ (часть 3 статьи 19 ЛК РФ).

Таким образом, при осуществлении мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины.

Пунктом 3 статьи 1 Федерального закона от 22.07.2021 № 304-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статьи 14 и 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» статья 20 Лесного кодекса дополнена частью 4, согласно которой древесина, заготовленная государственными (муниципальными) учреждениями, указанными в статье 19 Лесного кодекса, в том числе при проведении мероприятий по сохранению лесов, реализуется на организованных торгах, проводимых в соответствии с законодательством об организованных торгах.

Указанные требования вступили в силу с 1 января 2022 года.

Как следует из требований 4 статьи 20 ЛК РФ (в редакции, действующей с 29.12.2022), древесина, заготовленная государственными (муниципальными) учреждениями, указанными в статье 19 ЛК РФ, и федеральными государственными учреждениями, указанными в части 1 статьи 29.1 ЛК РФ, в

том числе при проведении мероприятий по сохранению лесов, и полученные указанными в настоящей части учреждениями из такой древесины необработанные и обработанные лесоматериалы реализуются на организованных торгах, за исключением реализации древесины гражданам для целей отопления, возведения строений и иных собственных нужд, а также государственным (муниципальным) учреждениям, осуществляющим закупки в соответствии с Федеральным законом от 05.05.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» или Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Согласно части 1 статьи 29 ЛК РФ заготовка древесины представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, а также с вывозом из леса древесины.

Таким образом, при осуществлении мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно может осуществляться продажа древесины, при этом названные мероприятия осуществляются непосредственно государственными (муниципальными) бюджетными и автономными учреждениями в целях реализации соответствующих полномочий органов государственной власти непосредственно (без передачи полномочий третьим лицам) на основании утвержденного для них учредителем государственного (муниципального) задания за счет средств соответствующего бюджета.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Главном управлении лесного хозяйства Омской области, утвержденного указом Губернатора Омской области от 26.12.2007 № 143 (далее – Положение о ГУЛХ Омской области), ГУЛХ Омской области является уполномоченным органом исполнительной власти Омской области, осуществляющим переданные отдельные государственные полномочия Российской Федерации и полномочия органа исполнительной власти Омской области в области лесных отношений, в том числе в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов на землях лесного фонда, расположенных на территории Омской области.

В разделе 3 Положения о ГУЛХ Омской области установлены функции, которые ГУЛХ Омской области в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет.

Так, одними из таких функций являются: осуществление на землях лесного фонда охраны лесов (в том числе осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров, за исключением выполнения взрывных работ в целях локализации и ликвидации лесных пожаров и осуществления мероприятий по искусственному вызыванию осадков в целях тушения лесных пожаров), защиты лесов (за исключением лесозащитного районирования и государственного лесопатологического мониторинга), воспроизводства лесов (за исключением лесосеменного районирования, формирования

федерального фонда семян лесных растений и государственного мониторинга воспроизводства лесов), лесоразведения (подпункт 6 в ранее действующей редакции); организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности Омской области (подпункт 20).

Согласно пункту 1.1 Устава САУ «Колосовский лесхоз», утвержденного распоряжением Главного управления лесного хозяйства Омской области от 06.03.2013 № 95-р (далее – Устав), Учреждение создано на основании распоряжения Правительства Омской области от 12.12.2012 № 192-рп «О реорганизации специализированного автономного учреждения Омской области «Омсклес» путем реорганизации специализированного автономного учреждения Омской области «Омсклес» в форме разделения и является его правопреемником в соответствии с разделительным балансом, утвержденным распоряжением Главного управления лесного хозяйства Омской области от 04.03.2013 № 64-р « Об утверждении разделительного баланса между специализированным автономным учреждением Омской области «Омсклес» и специализированным автономным учреждением Омской области «Колосовский лесхоз».

Учредителем Учреждения является Омская область. Функции и полномочия учредителя осуществляют: Главное управление лесного хозяйства Омской области, как отраслевой орган исполнительной власти Омской области; Министерство имущественных отношений Омской области, как орган исполнительной власти Омской области в сфере управления собственностью Омской области (пункт 1.2 Устава).

Учреждение является некоммерческой организацией (пункт 1.3 Устава).

Как следует из пункта 2.1 Устава Учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными законодательством, Уставом, путем выполнения работ, оказания услуг *в сфере лесных отношений*.

Целью деятельности Учреждения является осуществление в пределах полномочий ГУЛХ Омской области мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов на землях лесного фонда, расположенного на территории Омской области.

Предметом деятельности Учреждения является выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов на землях лесного фонда, расположенного на территории Омской области.

Для достижения цели Учреждение осуществляет, в том числе следующие основные виды деятельности: выполнение работ по тушению лесных пожаров на землях лесного фонда, расположенных на территории Омской области, выполнение работ по мониторингу пожарной опасности в лесах и лесных пожаров, принятие мер по противопожарному обустройству лесов и иных мер пожарной безопасности в лесах, принятие мер по обеспечению средствами

предупреждения и тушения лесных пожаров, выполнение лесопатологических обследований, выполнение работ по локализации и ликвидации очагов вредных организмов, выполнение санитарно-оздоровительных мероприятий и иных мер по защите лесов, выполнение работ по лесовосстановлению и лесоразведению в лесах, в том числе агротехнический уход за лесными культурами и дополнение лесных культур, выполнение работ по уходу за лесами, выполнение работ по семеноводству, выполнение работ по отводу и таксации лесосек в лесах, выполнение работ по организации питомника для выращивания лесных и декоративных растений (пункты 2.2-2.4 Устава).

В соответствии с Уставом Учреждения помимо основных видов деятельности САУ «Колосовский лесхоз» вправе осуществлять иные виды деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению цели деятельности Учреждения - реализации полномочий Главного управления лесного хозяйства Омской области (отраслевой орган исполнительной власти Омской области) (пункт 2.5 Устава).

Выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов, расположенных не на землях лесного фонда, находящихся на территории Омской области; выполнение работ по уходу за лесами, осуществление санитарно-оздоровительных мероприятий и проведение в установленном порядке рубок лесных насаждений; выполнение работ по ведению лесохозяйственной деятельности в лесах; выполнение работ по заготовке и переработке древесины, реализация произведенной продукции, реализация древесных отходов и другие виды деятельности указаны в пункте 2.5 Устава Учреждения в качестве дополнительных видов деятельности.

Пунктом 3.5 Устава закреплено, что Учреждение выполняет государственное задание, сформированное и установленное ГУЛХ Омской области, в соответствии с видами деятельности, отнесенными Уставом к основной деятельности. Учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного задания.

Таким образом, САУ «Колосовский лесхоз» относится к указанным в статье 19 ЛК РФ государственным учреждениям, выполняющим мероприятия по сохранению лесов и по лесоустройству, заготавливаемая Учреждением древесина подлежит реализации на организованных торгах, за исключением случаев, указанных в части 4 статьи 20 ЛК РФ.

Распоряжением ГУЛХ Омской области от 29.12.2022 № 889-р «Об утверждении государственного задания специализированному автономному учреждению «Колосовский лесхоз» Учреждению выдано государственное задание на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (далее – Государственное задание).

Государственным заданием установлено выполнение следующих видов работ: предупреждение возникновения и распространения лесных пожаров; тушение лесных пожаров; предупреждение распространения вредных организмов, ликвидация очагов вредных организмов; лесопатологические обследования;

осуществление мероприятий по воспроизводству лесов и лесоразведению; выполнение работ по отводу лесосек.

Данные виды работ в соответствии с положениями части 1 статьи 83 ЛК РФ, раздела 3 Положения о ГУЛХ Омской области относятся к функциям ГУЛХ Омской области.

Согласно отчетам о выполнении Государственного задания на январь 2023 года САУ «Колосовский лесхоз», представленными в материалы дела Учреждением (вх. Омского УФАС России от 16.05.2024 № 4461-ЭП/24), степень выполнения плановых параметров, установленных Государственным заданием для Учреждения, составляет 100 % фактического выполнения по следующим видам работ: предупреждение возникновения и распространения лесных пожаров; предупреждение распространения вредных организмов, ликвидация очагов вредных организмов; лесопатологические обследования; осуществление мероприятий по воспроизводству лесов и лесоразведению; выполнение работ по отводу лесосек.

Таким образом, Учреждение является некоммерческой организацией, созданной в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий (функций) органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации – Главного управления лесного хозяйства Омской области.

Из этого следует, что САУ «Колосовский лесхоз» является организацией, осуществляющей функции органа исполнительной власти в сфере лесных отношений, и, следовательно, является субъектом, на который распространяется запрет, установленный статьей 16 Закона о защите конкуренции, в связи с чем, довод ответчика о том, что Учреждение не является организацией, осуществляющей функции органа власти, Комиссией Омского УФАС России подлежит отклонению.

Как следует из части 5 статьи 12.2 ЛК РФ к обработанным лесоматериалам относятся лесоматериалы, подвергшиеся последующей (промышленной) обработке, в том числе лесоматериалы, полученные путем продольного деления стволов на сортименты распиловкой или расщеплением вдоль, обработанные строганием или лущением, шлифованием и иными способами, имеющие или не имеющие торцевые соединения, пиломатериалы.

Как следует из материалов дела, 24.01.2023 между Учреждением и ИП <...> был заключен договор № 12 ПБ, предметом которого являлась обязанность Учреждения передать в собственность ИП <...>: пиломатериал обрезной сосновый 1 сорт в объеме 104,7 м³, пиломатериал обрезной сосновый 2 сорт в объеме 9,8 м³. Цена договора составляла 1 219 630 рублей.

Согласно товарной накладной от 24.01.2023 № 0000-000037 Учреждением 24.01.2023 переданы пиломатериалы в объеме 114,500 м³ ИП <...> В соответствии с актом о проведении взаимозачёта от 24.01.2023 между САУ «Колосовский

лесхоз» и ИП <...> задолженность Учреждения перед последним составляла 1 157 255 рублей. После проведения взаимозачета задолженность предпринимателя перед Учреждением по названному договору составила 62 375 рублей, в свою очередь, ИП <...> товар оплачен полностью наличным расчетом в размере 62 375 рублей (приходный кассовый ордер № 40 от 27.03.2023).

Также 27.02.2023 между Учреждением и ИП <...> был заключен договор № 13 ПБ, предметом которого являлась обязанность Учреждения передать в собственность ИП <...> пиломатериал обрезной сосновый 1 сорт в объеме 367 м³, пиломатериал обрезной сосновый 2 сорт в объеме 80 м³. Цена договора составляет 4 230 000 рублей.

Согласно товарной накладной от 28.02.2023 № 0000-000117 Учреждением 28.02.2023 переданы пиломатериалы в объеме 447 м³ ИП <...> В соответствии с актом о проведении взаимозачёта от 28.02.2023 между САУ «Колосовский лесхоз» и ИП <...> задолженность Учреждения перед последним составляла 3 454 100 рублей. После проведения взаимозачета задолженность предпринимателя перед Учреждением по названному договору составила 775 900 рублей, в свою очередь, ИП <...> товар оплачен полностью безналичным расчетом в размере 775 900 рублей (платёжное поручение № 5 от 16.03.2023).

Таким образом, установлено, что январе, феврале 2023 года Учреждением пиломатериалы были реализованы предпринимателю путем заключения прямых договоров.

Вместе с тем, в силу требований 4 статьи 20 ЛК РФ (в редакции, действующей с 29.12.2022), полученные учреждениями из древесины обработанные лесоматериалы подлежат реализации хозяйствующим субъектам только на организованных торгах.

Однако, сведений, подтверждающих совершение действий со стороны САУ «Колосовский лесхоз» по продаже данных лесоматериалов на организованных торгах в Омское УФАС России не представлено.

Согласно пояснениям Учреждения заключение вышеуказанных договоров купли-продажи продукции из древесины (пиломатериалов) на прямую, а не на организованных торгах между САУ «Колосовский лесхоз» и ИП <...> являлось вынужденной мерой, в связи с тем, что лицевой счет Учреждения заблокирован.

Так, в материалы настоящего дела Учреждением представлена копия уведомления 9р о приостановлении операций по расходованию средств в связи с неисполнением решения налогового органа, направленного Министерством финансов Омской области в адрес Учреждения (от 16.03.2021 № 04-1-10/1388).

Согласно данному документу, в связи с неисполнением САУ «Колосовский лесхоз» требований решения налогового органа о взыскании налога, сбора,

пеней и штрафов от 27.02.2018 № 2138, осуществление операций по расходованию средств на лицевых счетах

№ 807.33.032.8, № 807.33.032.9 с 17.03.2021 приостановлено до момента устранения нарушения.

Вместе с тем, Комиссия Омского УФАС России отмечает, что приостановление с **17.03.2021** осуществления операций по расходованию средств на лицевых счетах № 807.33.032.8, № 807.33.032.9 не помешало Учреждению **24.01.2023, 27.02.2023** заключить с предпринимателем договоры купли-продажи продукции из древесины (пиломатериал), провести получение денежных средств за нее. Спорные договоры купли-продажи лесопродукции заключены в нарушение установленных законом публичных процедур.

Комиссия Омского УФАС России отмечает, что Учреждение в силу своего статуса юридического лица как некоммерческой организации и специальной правоспособности вправе осуществлять реализацию заготовленной древесины, в том числе при проведении мероприятий по сохранению лесов, и полученные из такой древесины необработанные и обработанные лесоматериалы только на организованных торгах, за исключением установленных частью 4 статьи 20 ЛК РФ случаев.

Заключение договоров купли-продажи продукции из древесины (пиломатериал) в отсутствие конкурентных процедур привело к созданию преимущественных условий для ведения предпринимательской деятельности ИП <...> и лишило возможности иных потенциальных хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на заключение договоров купли-продажи лесоматериалов в установленном законом порядке.

В свою очередь, отношения, возникающие на организованных торгах на товарном и (или) финансовом рынках, урегулированы Федеральным законом от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах» (далее - Закон об организованных торгах). Порядок проведения организованных торгов определен главой 3 Закона об организованных торгах.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 2 Закона об организованных торгах организованные торги - торги, проводимые на регулярной основе по установленным правилам, предусматривающим порядок допуска лиц к участию в торгах для заключения ими договоров купли-продажи товаров, ценных бумаг, иностранной валюты, договоров репо и договоров, являющихся производными финансовыми инструментами.

Согласно части 2 статьи 16 Закона об организованных торгах к участию в организованных торгах товаром могут быть допущены индивидуальные предприниматели и юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются

соглашения между организациями, осуществляющими функции органа государственной власти субъектов Российской Федерации и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением является договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Таким образом, по смыслу изложенных законоположений действующим законодательством прямо запрещены **любые договоренности** в письменной или устной форме, направленные на ограничение конкуренции, а наличие или угроза наступления негативных последствий в результате заключения такого соглашения презюмируется и не требует отдельного доказывания(1).

В соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации, отраженной в пункте 24 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12.07.2017, в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, 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 право ведения деятельности на нем.

Проведение конкурентных процедур способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению договора всех заинтересованных лиц. Непроведение публичных процедур, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю и, как следствие, о достижении соглашения, направленного на ограничение конкуренции.

Из изложенного следует, что действия Учреждения и ИП <...> указывают на достигнутое между данными лицами соглашение, направленное на предоставление предпринимателю в собственность лесоматериалов для осуществления предпринимательской деятельности.

В результате действий САУ «Колосовский лесхоз» и ИП <...> выразившихся в незаконном заключении между ними договоров купли-продажи продукции из древесины (пиломатериал) № 12 ПБ от 24.01.2023, 13 ПБ от 27.02.2023, ИП <...> получил преимущественное право на приобретение древесины по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, выполняющими аналогичную деятельность. Иные хозяйствующие субъекты лишились возможности и законного права на участие в организованных торгах на право заключения договора купли-продажи пиломатериалов в вышеуказанный период.

Комиссия Омского УФАС России отмечает, что соблюдение норм действующего законодательства при заключении договоров купли-продажи продукции из древесины (пиломатериал), возлагается на все стороны такого договора, независимо в чьи полномочия входит проведение торгов на право его заключения.

В соответствии с частью 1 статьи 421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством.

В соответствии с частью 4 статьи 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

Учитывая вышеизложенное, участники гражданского оборота вправе по своему усмотрению принять предложенное органом государственной власти и л и организацией, осуществляющей функции этого органа, условие о заключении договора либо не принимать его.

Согласно выписке из ЕГРИП <...> зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя <...> (ОГРНИП <...>). Также из указанной выписки следует, что основным видом деятельности ИП <...> является «распиловка и строгание древесины», дополнительными видами деятельности являются: «лесозаготовки»; «торговля оптовая древесным сырьем и необработанными лесоматериалами», «торговля оптовая пиломатериалами» и др.

Таким образом, ИП <...>, являясь профессиональным участником данного товарного рынка, должно было знать, что в рассматриваемом случае реализация древесины и лесопродукции должна осуществляться только на организованных торгах, незнание этого не освобождает его от ответственности, поскольку соблюдение действующего законодательства при совершении сделки возложена на каждую сторону такой сделки.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции, Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, Омским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции по заключению между САУ «Колосовский лесхоз» и ИП <...> договоров купли-продажи продукции из древесины (пиломатериал).

По результатам проведения анализа состояния конкуренции установлено следующее.

Временной интервал исследования: 24.01.2023 – 28.02.2023.

Продуктовые границы товарного рынка: продукция из древесины – пиломатериал обрезной (ОКПД2 16.10.10.111; ОКВЭД2 46.73.2).

Географические границы товарного рынка: Российская Федерация.

Действия САУ «Колосовский лесхоз» и ИП <...> по заключению договоров купли-продажи продукции из древесины (пиломатериал) № 12 ПБ от 24.01.2023, № 13 ПБ от 27.02.2023 соответственно направлены на уклонение от исполнения требований действующего законодательства о проведении торгов, создали преимущества для ИП <...> как покупателя, получившего исключительное право на приобретение лесоматериалов.

На основании изложенного, Комиссия Омского УФАС России по рассмотрению дела № 055/01/16-107/2024, учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия САУ «Колосовский лесхоз», ИП <...>, выразившиеся в заключении между ними договоров купли-продажи продукции из древесины (пиломатериал) № 12 ПБ от 24.01.2023, № 13 ПБ от 27.02.2023 без проведения конкурентных процедур, предоставлении ИП <...> преимущественного положения по сравнению с другими лицами, выполняющими аналогичную деятельность, лишении иных хозяйствующих субъектов возможности и законного права на участие в организованных торгах на право заключения договора по реализации лесоматериалов в означенный период, по статье 16 Закона о защите конкуренции.

Председатель
комиссии

<...>

(1) Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 18.11.2021 № Ф02-6430/2021;

Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 18.01.2022 № Ф03-6584/2021.