

Дело № 07-14

05-03/3152

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

дело № 07-14

Резолютивная часть решения оглашена 26 мая 2015 года

Решение изготовлено в полном объеме 28 мая 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства при наличии кворума, предусмотренного частью 6 статьи 40 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции, в составе:

Председатель - Гниденко Л.М.	Заместитель руководителя управления
Член комиссии - Нестеренко Е.В.	Начальник отдела контроля органов власти
Член комиссии - Красильникова Е.И.	Главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти
Член комиссии - Шахов А.Ю.	Главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти

в отсутствие представителей ответчиков, надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела, рассмотрев дело № 07-14 по

признакам нарушения территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – Плесецким лесничеством, ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр», ИП Ш., ИП Д. статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», а также по признакам нарушения Плесецким лесничеством требований части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Архангельское УФАС России из Межрегионального оперативно-розыскного отдела (дислокация г. Архангельск) полиции ГУ МВД России по СЗФО поступили материалы, указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Как следует из представленных материалов, территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области - Плесецким лесничеством (далее — Плесецкое лесничество), как организатором аукциона № 271112/0979275/07, были созданы преимущества по сравнению с иными хозяйствующими субъектами для ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» путем определения ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» потребителем древесины при проведении аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений лесопользователям для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения и установлении условия о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам. Индивидуальным предпринимателем Ш. и руководителем Плесецкого подразделения ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» была достигнута устная договоренность, что индивидуальному предпринимателю Ш. будет предоставлено право заготовки древесины, являющейся предметом аукциона. В результате данной договоренности индивидуальным предпринимателем Д. был перечислен задаток за участие в аукционе за ГАУ АО «ЕЛЦ». То есть, лица заинтересованные в приобретении лесных насаждений и имеющие финансовые средства, обеспечивающие возможность участия в аукционе, а также возможность осуществлять заготовку древесины, отказались от участия в аукционе в пользу ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр», в результате чего договор купли-продажи лесных насаждений был заключен по первоначальной цене. Аукционная комиссия Плесецкого лесничества допустила ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» к участию в аукционе, в то время как в соответствии с платежным поручением задаток за участие в аукционе был внесен ИП Д., а в назначении платежа было указано «Задаток за участие в аукционе по Плесецкому лесничеству, лот № 1 за ИП Ш.».

28.02.2014 было возбуждено дело № 07-14 по признакам нарушения территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – Плесецким лесничеством, ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр», ИП Ш.,

ИП Д. статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», а также по признакам нарушения Плесецким лесничеством требований части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 03.04.2014 рассмотрение дела № 07-14, было приостановлено до рассмотрения арбитражным судом дела № А05 642/2014.

Определением от 21.04.2015 рассмотрение дела № 07-14 было возобновлено. Дело рассмотрено по существу 26.05.2015.

Плесецкое лесничество с вменяемым нарушением антимонопольного законодательства не согласилось по основаниям, изложенным в письме от 14.03.2014 № 185. Лесничество указало, что лесные торги проводятся в форме аукциона. В открытом аукционе вправе участвовать любое лицо. В соответствии с лесным и гражданским законодательством основания запретить потребителю древесины быть участником аукциона отсутствуют. Требование к победителю о согласовании с потребителем цены и графика поставки древесины с предоставлением в лесничество копии заключенного договора соответствует федеральному и областному законодательству об исключительном характере древесины для удовлетворения государственных и муниципальных нужд - пункт 8.2 статьи 29 Лесного кодекса Российской Федерации, статьи 18 Закона Архангельской области от 27.06.2007 № 368-19-ОЗ. Лесничество полагает, что часть 8.2 статьи 29 Лесного Кодекса Российской Федерации является нормой федерального закона, разрешающей в качестве исключения, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органу государственной власти субъекта Российской Федерации совершать действия, которые, по мнению Архангельского УФАС России, приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Также лесничество указывает на позицию Верховного суда Российской Федерации от 18.12.2013 по делу № 1 АПГ13-12, согласно которой установление исключительных случаев, в которых допускается осуществление заготовки древесины для обеспечения государственных или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений, является полномочием субъектов Российской Федерации, а субъекты Российской Федерации вправе осуществлять контроль за целевым использованием древесины, заготовленной в таких исключительных случаях, и устанавливать порядок его осуществления.

Также лесничество пояснило, что ГАУ АО «ЕЛЦ» было допущено к участию в аукционе № 271112/0979275/07 на основании протокола приема заявок на участие в аукционе от 11.12.2012. Платежное поручение от 07.12.2012 № 152 принято в качестве подтверждения внесения задатка за участие в аукционе в соответствии с заявлением ГАУ АО «ЕЛЦ» и ИП Д. о зачете задатка, что не противоречит ст. 75 Лесного кодекса Российской Федерации и статье 313 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Плесецкое лесничество полагает, что в его действиях отсутствует нарушение требований антимонопольного законодательства.

Лесничество просило также учесть, что формирование аукционных единиц для

выставления на аукционы по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений по исключительному случаю: «Осуществление заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения» под потребителя ГАУ АО «ЕЛЦ» производилось в соответствии с указаниями министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области (письмо от 25.05.2012 № 204-04-20/2252).

Государственное автономное учреждение Архангельской области «Единый лесопожарный центр» в письме от 03.04.2014 указало на невозможность представления письменных объяснений и документов их подтверждающих, в связи с выемкой документов о финансово-хозяйственной деятельности учреждения ОВД УЭБиПК ОМВД России по Архангельской области (протокол обыска (выемки) от 12.03.2014).

Индивидуальный предприниматель Ш. позицию по вменяемому правонарушению не представил.

Индивидуальный предприниматель Д. в письме от 05.06.2014 указал, что у него не было намерений участвовать в аукционе по приобретению лесных насаждений в объеме 1971 кбм, расположенных на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 67, выдел 6, делянка 15. Согласований с ГАУ АО «ЕЛЦ» не имелось. В платежном поручении от 07.12.2012 № 152 на сумму 113540 рублей указание в разделе назначение платежа «за ИП Ш.» является ошибочным, поскольку следовало указать «за ГАУ АО «ЕЛЦ». Денежные средства были перечислены для того, чтобы ИП Ш. смог принять участие в аукционе, так как между ИП Ш. и ГАУ АО «ЕЛЦ» была устная договоренность о последующей продаже лесных насаждений в объеме 1971 кбм, расположенных на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 67, выдел 6, делянка 15.

Комиссия рассмотрела дело с учетом следующего.

Согласно пункту 1 статьи 82 Лесного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится владение, пользование, распоряжение лесными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

В пункте 2 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации закреплено, что Российская Федерация передала органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществление полномочий по предоставлению в пределах земель лесного фонда лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование, а также заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе полномочия по организации и проведению соответствующих аукционов.

На основании Положения о министерстве природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 31.05.2011 № 183-пп (в редакции, действовавшей в рассматриваемый период), министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области является

уполномоченным исполнительным органом государственной власти Архангельской области, осуществляющим функции в сфере лесных отношений, в сфере лесопромышленного комплекса, в сфере охраны и использования объектов животного мира, за исключением водных биологических ресурсов, и среды их обитания (кроме ведения Красной книги субъекта Российской Федерации), в сфере охоты и сохранения охотничьих ресурсов. Министерство осуществляет владение, пользование, распоряжение лесными участками, находящимися в собственности Архангельской области, в том числе заключение договоров аренды таких лесных участков. Министерство осуществляет свою деятельность непосредственно, а также через свои территориальные органы и подведомственные государственные учреждения Архангельской области.

В соответствии с пунктом 1 Типового положения о территориальном органе министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, утвержденного указом Губернатора Архангельской области от 06.09.2012 № 138-у (в редакции, действовавшей в рассматриваемый период), лесничество, лесопарк министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области являются территориальными органами министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, осуществляющими отдельные полномочия министерства на подведомственной территории, определенной положением о конкретном лесничестве, лесопарке. На основании пункта 6 Положения лесничество, лесопарк осуществляют на подведомственной территории следующие полномочия в пределах компетенции министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области: заключение договоров купли-продажи лесных насаждений на землях лесного фонда, в том числе организация и проведение соответствующих аукционов. Аналогичные положения содержались в разделе IV Положения о министерстве природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, действовавшем до 27.07.2012.

Согласно Административному регламенту предоставления государственной услуги по предоставлению права на заготовку древесины, а также елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников на основании договоров купли-продажи лесных насаждений по результатам аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений в Архангельской области и Ненецком автономном округе, утвержденному указом Губернатора Архангельской области 26.03.2012 № 39-у (в редакции, действовавшей в рассматриваемый период), основанием для начала выполнения административной процедуры «организация проведения аукциона» является подписание руководителем лесничества (лесопарка) распоряжения об организации аукциона. Сотрудник лесничества (лесопарка), ответственный за работу с документами, подготавливает извещение об аукционе, документацию об аукционе. Руководитель лесничества (лесопарка) (далее - организатор аукциона) обеспечивает размещение извещения о проведении аукциона и документации об аукционе на официальном сайте.

Приказом Министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области от 29.02.2012 № 51 руководители территориальных органов министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – лесничеств, лесопарка были назначены ответственными

за подготовку к размещению на официальном сайте торгов информации о торгах на право заключения договоров купли-продажи лесных насаждений. Главный специалист-эксперт отдела использования лесов управления лесного хозяйства назначен ответственным за размещение на официальном сайте торгов информации о торгах на право заключения договоров купли-продажи лесных насаждений.

Заготовка древесины гражданами и юридическими лицами по общему правилу, установленному частью 8 статьи 29 Лесного кодекса Российской Федерации, осуществляется на основании договоров аренды лесных участков.

Вместе с тем, часть 8.2 статьи 29 Лесного кодекса Российской Федерации допускает осуществление заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений в исключительных случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Статьей 18 Закона Архангельской области от 27.06.2017 № 368-19-ОЗ «О реализации органами государственной власти Архангельской области государственных полномочий в сфере лесных отношений» (в редакции, действовавшей период организации и проведения рассматриваемых аукционов) были определены исключительные случаи осуществления заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд. Такими случаями в рассматриваемый период являлись: удовлетворение собственных потребностей государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных предприятий в древесине для отопления, возведения строений и их ремонта; реализация мероприятий, включенных в долгосрочные целевые или ведомственные целевые программы Архангельской области; осуществление заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения при одновременном соблюдении следующих условий: заготовка древесины осуществляется для переработки древесины на территории Архангельской области; у юридического лица (индивидуального предпринимателя), осуществляющего (планирующего осуществлять) переработку заготовленной в соответствии с настоящим пунктом древесины, отсутствует задолженность перед работниками.

На основании части 1 статьи 77 Лесного кодекса Российской Федерации договор купли-продажи лесных насаждений заключается по результатам аукциона по продаже права на заключение такого договора, за исключением случаев, предусмотренных статьями 19 и 30 данного кодекса.

Порядок проведения аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений регламентирован главой 8 Лесного кодекса Российской Федерации.

В соответствии со статьей 79 Лесного кодекса Российской Федерации организатором аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений является продавец права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений либо действующая на основании договора с этим продавцом специализированная организация.

В соответствии с требованиями пункта 3 статьи 79 Лесного кодекса Российской

Федерации и постановления Правительства Российской Федерации от 03.08.2011 № 650 извещения о проведении аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений подлежали размещению на официальном сайте торгов torgi.gov.ru.

Письмом от 12.03.2012 № 204-04-30/1084 Министерство направило в адрес руководителей лесничеств в электронной форме руководство по размещению информации на официальном сайте, образцы извещений о проведении аукциона, в том числе извещение о проведении аукциона для достижения государственной политики в сфере содействия занятости населения. В данном извещении таблица «ведомость лесных насаждений, выставляемых на аукцион» включает столбец «потребитель древесины», также извещение содержит раздел «Дополнительные условия: Победители аукциона передают древесину потребителям по фиксированным ценам».

В письме от 25.05.2012 № 204-04-20/2252 Министерство сообщило руководителям лесничеств, что формирование аукционных единиц для выставления на аукционы по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений по исключительному случаю: «Осуществление заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения» необходимо производить под потребителя ГАУ АО «ЕЛЦ». Лоты формируются вне зоны местного потребления по свободным от закрепления лесным кварталам. Принятие лесничеством решения о проведении аукциона по данному исключительному случаю осуществляется на основании: заявления ГАУ АО «ЕЛЦ» или заявления заявителя, заинтересованного в приобретении лесных насаждений, с указанием участкового лесничества, в границах которого предполагается осуществить заготовку лесных насаждений.

Решением комиссии Архангельского УФАС России от 12.11.2013 по делу № 17-13 действия министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, способствовавшие формированию аукционных единиц по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений по исключительному случаю: «Осуществление заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения» под потребителя ГАУ АО «ЕЛЦ» - направление в адрес лесничеств письма от 25.05.2012 № 204-04-20/2252 и направление в адрес лесничеств формы извещения, предполагающего определение потребителя древесины, и содержащего дополнительное условие: «Победители аукциона передают древесину потребителям по фиксированным ценам» (письмо от 12.03.2012 № 204 04-30/1084), признаны противоречащими части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Как следует из представленных материалов, 30.11.2012 на сайте torgi.gov.ru было опубликовано извещение № 271112/0979275/07 о проведении 17.12.2012 открытого аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений с целью осуществления заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения.

Аукцион проводился в отношении лесных насаждений в объеме 1971 кубм, занимающих площадь 11,4 га и расположенных на территории Плесецкого

участкового лесничества, кв. № 67, выд. № 6, дел № 15. Начальная цена 113540 рублей. Размер задатка – 113540 рублей.

В качестве потребителя древесины было указано ГАУ АО «ЕЛЦ». Дополнительным условием в извещении о проведении аукциона было указано, что победители аукциона передают древесину потребителю по фиксированным ценам.

Согласно протоколу приема заявок от 11.12.2012 на участие в аукционе поступила единственная заявка от ГАУ АО «ЕЛЦ».

Задаток за участие в аукционе был внесен ИП Д. платежным поручением от 07.12.2012 № 152, а в назначении платежа указано «Задаток за участие в аукционе по Плесецкому лесничеству, лот № 1 за ИП Ш.».

В материалы дела представлены заявление Плесецкого подразделения ГАУ АО «ЕЛЦ», адресованное Плесецкому лесничеству, в котором учреждение просит зачесть сумму, перечисленную ИП Д. платежным поручением от 07.12.2012 № 152, в качестве задатка ГАУ АО «ЕЛЦ» за участие в аукционе на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений, проводимому Плесецким лесничеством 17.12.2012, по лоту № 1. Заявление аналогичного содержания было адресовано Плесецкому лесничеству ГАУ АО «ЕЛЦ».

В связи с тем, что к окончанию срока подачи заявок поступила единственная заявка, соответствующая установленным требованиям, аукцион был признан несостоявшимся, ГАУ АО «ЕЛЦ» было предоставлено право на заключение договора купли-продажи лесных насаждений по начальной цене.

27.12.2012 между Плесецким лесничеством и ГАУ АО «ЕЛЦ» был заключен договор купли-продажи лесных насаждений № 24. В качестве платы по договору был засчитан задаток за участие в аукционе, который соответствовал начальной цене договора.

20.12.2012 (в отсутствие договора между ИП Ш. и ГАУ АО «ЕЛЦ») ИП Ш. и ИП Д. был заключен договор подряда, согласно которому ИП Д. выполнял работы по валке деревьев, очистке их от сучьев, раскряжке на сортименты и трелевке на рассматриваемой делянке.

Заготовленная древесина, как следует из объяснений ИП Ш. от 10.06.2013, вывозилась на производственную базу ИП Ш. и в дальнейшем реализовывалась населению на дрова. При этом, ИП Ш. полагал, что фактически оплатил древесину, о чем свидетельствует платежное поручение от 07.12.2012 № 152.

В свою очередь, руководитель Плесецкого подразделения ГАУ АО «ЕЛЦ» 27.02.2013 обратился в ОМВД России по Плесецкому району с заявлением о незаконной рубке древесины.

В ходе рассмотрения дела было установлено также следующее.

22.06.2012 на сайте torgi.gov.ru было опубликовано извещение № 190612/0979275/01 о проведении 10.07.2012 открытого аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений с целью осуществления заготовки

древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения.

Аукцион проводился в отношении 3 лотов. Лот № 1: лесные насаждения в объеме 3788 кубм, занимающие площадь 20,5 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 50, выдел 7, 8, 18, делянка 4. Начальная цена – 272250 рублей. Размер задатка – 272250 рублей. Лот № 2: лесные насаждения в объеме 2315 кубм, занимающие площадь 13,6 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 46, выдел 7, делянка 7. Начальная цена – 160250 рублей. Размер задатка – 160250 рублей. Лот № 3: лесные насаждения в объеме 1210 кубм, занимающие площадь 7,2 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 82, выдел 3, 11, делянка 10. Начальная цена – 113350 рублей. Размер задатка – 113350 рублей.

В качестве потребителя древесины по всем лотам было указано ГАУ АО «ЕЛЦ». Дополнительным условием в извещении о проведении аукциона было указано, что победители аукциона передают древесину потребителю по фиксированным ценам.

Согласно протоколу приема заявок от 26.06.2012 на участие в аукционе по лотам № 1-3 поступила единственная заявка от ГАУ АО «ЕЛЦ».

Задаток за участие в аукционе за ГАУ АО «ЕЛЦ» был по лотам №№ 1-3 был внесен <...> (платежное поручение от 24.04.2012 № 87).

В связи с тем, что к окончанию срока подачи заявок поступила единственная заявка, соответствующая установленным требованиям, аукцион был признан несостоявшимся, ГАУ АО «ЕЛЦ» было предоставлено право на заключение договора купли-продажи лесных насаждений по начальной цене.

30.07.2012 между Плесецким лесничеством и ГАУ АО «ЕЛЦ» был заключен договор купли-продажи лесных насаждений № 11. В качестве платы по договору был засчитан задаток за участие в аукционе, который соответствовал начальной цене договора.

В последующем, 11.09.2012 между ГАУ Архангельской области «ЕЛЦ» и <...> был заключен договор купли-продажи древесины № 10-20 в отношении лесных насаждений, составляющих предмет аукциона по лотам №№ 1-3. Стоимость древесины составила 2559550 рублей.

26.06.2012 на сайте torgi.gov.ru было опубликовано извещение № 260612/0979275/01 о проведении 17.07.2012 открытого аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений с целью осуществления заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения.

Аукцион проводился в отношении 1 лота: лесные насаждения в объеме 838 кубм, занимающие площадь 6 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества (леса ТОО «Светлый путь», квартал № 38, выдел 1, делянка 4. Начальная цена – 73157 рублей. Размер задатка – 73157 рублей.

В качестве потребителя древесины было указано ГАУ АО «ЕЛЦ». Дополнительным условием в извещении о проведении аукциона было указано, что победители аукциона передают древесину потребителю по фиксированным ценам.

Согласно протоколу приема заявок от 09.07.2012 на участие в аукционе по лотам поступила единственная заявка от <...>.

03.08.2012 между Плесецким лесничеством и <...> был заключен договор купли-продажи лесных насаждений № 12.

При этом, 01.08.2012 <...> и ГАУ АО «ЕЛЦ» был заключен договор поставки древесины в хлыстах, в отношении лесных насаждений, составляющих предмет аукциона. Стоимость древесины составила 150840 рублей (180 рублей за кбм).

12.10.2012 на сайте torgi.gov.ru было опубликовано извещение № 031012/0979275/03 о проведении 30.10.2012 открытого аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений с целью осуществления заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения.

Аукцион проводился в отношении 5 лотов. Лот № 1: лесные насаждения в объеме 1124 кбм, занимающие площадь 4,3 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 1, выдел 32, делянка 1. Начальная цена – 79430 рублей. Размер задатка – 79430 рублей. Лот № 2: лесные насаждения в объеме 2163 кбм, занимающие площадь 13,7 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 1, выдел 1, 11, делянка 2. Начальная цена – 139620 рублей. Размер задатка – 139620 рублей. Лот № 3: лесные насаждения в объеме 604 кбм, занимающие площадь 3 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 1, выдел 29, делянка 3. Начальная цена – 41510 рублей. Размер задатка – 41510 рублей. Лот № 4: лесные насаждения в объеме 1358 кбм, занимающие площадь 5,4 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 2, выдел 15, делянка 1. Начальная цена – 107470 рублей. Размер задатка – 107470 рублей. Лот № 5: лесные насаждения в объеме 1093 кбм, занимающие площадь 4,8 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 2, выдел 15, делянка 2. Начальная цена – 76150 рублей. Размер задатка – 76150 рублей.

В качестве потребителя древесины по всем лотам было указано ГАУ АО «ЕЛЦ». Дополнительным условием в извещении о проведении аукциона было указано, что победители аукциона передают древесину потребителю по фиксированным ценам.

Согласно протоколу приема заявок от 23.10.2012 на участие в аукционе по лотам № 1-5 поступила единственная заявка от ГАУ АО «ЕЛЦ».

Задаток за участие в аукционе за ГАУ АО «ЕЛЦ» был по лотам №№ 1-5 был внесен <...> (платежные поручения от 17.10.2012 № 270, 271, 272, 273, 274).

В связи с тем, что к окончанию срока подачи заявок поступила единственная заявка, соответствующая установленным требованиям, аукцион был признан несостоявшимся, ГАУ АО «ЕЛЦ» было предоставлено право на заключение

договора купли-продажи лесных насаждений по начальной цене.

14.11.2012 между Плесецким лесничеством и ГАУ АО «ЕЛЦ» был заключен договор купли-продажи лесных насаждений № 16. В качестве платы по договору был засчитан задаток за участие в аукционе, который соответствовал начальной цене договора.

В последующем, 28.11.2012 между ГАУ Архангельской области «ЕЛЦ» и <...> были заключены договоры купли-продажи древесины № 10-41, № 10-42, № 10-43, № 10-44, № 10-45 в отношении лесных насаждений, составляющих предмет аукциона по лотам №№ 1-5. Стоимость древесины составила 269760 рублей, 519120 рублей, 144960 рублей, 325920 рублей, 262320 рублей соответственно.

Аукцион № 261012/0979275/04 является предметом рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 11-14.

23.11.2012 на сайте forgi.gov.ru было опубликовано извещение № 161112/0979275/02 о проведении 11.12.2012 открытого аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений с целью осуществления заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения.

Аукцион проводился в отношении 1 лота: лесные насаждения в объеме 585 кубм, занимающие площадь 3,2 га, расположенные на территории Плесецкого участкового лесничества, квартал № 82, выдел 11, делянка 12. Начальная цена – 35700 рублей. Размер задатка – 35700 рублей.

В качестве потребителя древесины по всем лотам было указано ГАУ АО «ЕЛЦ». Дополнительным условием в извещении о проведении аукциона было указано, что победители аукциона передают древесину потребителю по фиксированным ценам.

Согласно протоколу приема заявок от 04.12.2012 на участие в аукционе поступила единственная заявка от ГАУ АО «ЕЛЦ».

Задаток за участие в аукционе внесен ГАУ АО «ЕЛЦ».

В связи с тем, что к окончанию срока подачи заявок поступила единственная заявка, соответствующая установленным требованиям, аукцион был признан несостоявшимся, ГАУ АО «ЕЛЦ» было предоставлено право на заключение договора купли-продажи лесных насаждений по начальной цене.

21.12.2012 между Плесецким лесничеством и ГАУ АО «ЕЛЦ» был заключен договор купли-продажи лесных насаждений № 22. В качестве платы по договору был засчитан задаток за участие в аукционе, который соответствовал начальной цене договора.

Древесина заготовлена ГАУ АО «ЕЛЦ» и использована на собственные нужды учреждения.

В соответствии со статьей 50 Лесного кодекса Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации 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.

В силу части 1 статьи 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, 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).

Достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Как разъяснено в пункте 8 Постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30, при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

На основании части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах.

В силу [пункта 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов –

участников соответствующего товарного рынка и иные обстоятельства, свидетельствующие об одностороннем воздействии на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Защита определенной конкурентной среды (соперничества хозяйствующих субъектов) не может рассматриваться в отрыве от правомерности целей (результатов) соперничества и его условий, правовых требований к конкурентам. Недопустимо неправомерное ограничение конкуренции в отношении тех хозяйствующих субъектов, которые действуют на товарном рынке в соответствии с правовыми нормами и законными интересами других лиц, желают и готовы выйти на соответствующий товарный рынок, понимая, что деятельность на нем должна отвечать определенным юридическим, техническим (технологическим) и экономическим стандартам.

С позиции законодательства о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на товарном рынке, что одновременно исключает возможность одностороннего влияния какого-либо хозяйствующего субъекта на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

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, как в случае проведения аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.

Лесные насаждения представляют собой ограниченный ресурс, заготовка которых осуществляется на основании договоров аренды лесных участков, либо, в исключительных случаях, на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Возможность заключения договоров аренды лесных участков либо договоров купли-продажи лесных насаждений обусловлена приобретением такого права по результатам аукциона. Соответственно, проведение аукциона по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений предопределяет возможность осуществления деятельности по заготовке древесины. Учитывая изложенное, сложившиеся правоотношения рассматриваются применительно к влиянию на конкуренцию при проведении

аукциона (конкуренции за право доступа к ресурсу), а товарным рынком, на который в конечном итоге могут оказать влияние рассматриваемые действия, является рынок лесозаготовки и лесопереработки.

Определение при проведении аукциона потребителем древесины ГАУ АО «ЕЛЦ» и установление условия о передаче победителем аукциона древесины по фиксированным ценам создают для ГАУ АО «ЕЛЦ» преимущества по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, поскольку учреждение, являясь участником аукциона, могло бы формировать предложение о цене предмета аукциона, основываясь на том, что древесина в любом случае будет передана ему по установленной им цене.

Кроме того, лица, заинтересованные в приобретении лесных насаждений и имеющие финансовые средства, обеспечивающие возможность участия в аукционе, а также возможность осуществлять заготовку древесины, отказались от участия в аукционе в пользу ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр», в результате чего лесные насаждения были проданы ГАУ АО «ЕЛЦ» по начальной цене. В свою очередь, древесина была продана ГАУ АО «ЕЛЦ» лицам, внесшим задаток за участие в аукционах № 031012/0979275/03, № 190612/0979275/01 и осуществившим заготовку древесины, по значительно более высокой цене.

Аукционы, в которых потребителем древесины определено ГАУ АО «ЕЛЦ» и установлено условие о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам, не обеспечивают условий равенства конкурентной борьбы и не направлены на выявление наилучшего предложения.

Кроме того, целью проведения аукционов на право заключения договоров купли-продажи лесных насаждений по исключительному случаю «Осуществление заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения» под конкретного потребителя ГАУ АО «ЕЛЦ» являлось получение учреждением дохода в связи с недостаточным финансированием его деятельности. Указание на нарушение условий договоров купли-продажи лесных насаждений, заключенных между территориальными органами министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области и ГАУ АО «ЕЛЦ», нарушения требований статьи 18 областного закона от 27.06.2007 № 368 19 ОЗ, пункта 8.2 статьи 29 Лесного кодекса Российской Федерации, получение ГАУ АО «ЕЛЦ» необоснованного дохода, недополучение средств областным бюджетом содержится в акте контрольно-счетной палаты Архангельской области от 13.05.2013 проверки исполнения областного бюджета министерством природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области за 2012 год и акте контрольно-счетной палаты Архангельской области от 13.05.2013 встречной проверки соответствия действующему законодательству (ст. 18 областного закона от 27.06.2007 № 368 19 ОЗ) договоров купли-продажи лесных насаждений в ГАУ АО «ЕЛЦ» за 2012 год.

Частью 1 статьи 77 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что договор купли-продажи лесных насаждений заключается по результатам аукциона по продаже права на заключение такого договора, за исключением

случаев, предусмотренных статьями 19 и 30 данного Кодекса. Однако указанная норма Лесного кодекса Российской Федерации не допускает возможности отказа от конкурентных процедур при заключении договора купли-продажи лесных насаждений, предусмотренных частью 1 статьи 77 Лесного кодекса Российской Федерации, или возможности установления иного порядка организации и проведения аукционов по исключительным случаям, помимо порядка, регламентированного главой 8 Лесного кодекса Российской Федерации.

Ссылка лесничества на определение Верховного Суда Российской Федерации от 25.06.2014 № 1-АПГ14-9 отклоняется комиссией Архангельского УФАС России, поскольку указанное определение не содержит выводов о возможности отказа от конкурентных процедур при заключении договора купли-продажи лесных насаждений.

Положения части 8.2 статьи 29 Лесного кодекса Российской Федерации и статьи 18 Закона Архангельской области от 27.06.2017 № 368-19-ОЗ «О реализации органами государственной власти Архангельской области государственных полномочий в сфере лесных отношений» (в редакции, действовавшей в рассматриваемый период) не предусматривали возможности определения потребителя древесины и установления условия о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам.

Таким образом, определение в извещении о проведении аукциона потребителем древесины ГАУ АО «ЕЛЦ» и установление условия о передаче победителем аукциона древесины по фиксированным ценам ограничивает право хозяйствующего субъекта на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров, и по сути является указанием о заключении договоров в приоритетном порядке, о чем свидетельствует, в частности, аукцион № 260612/0979275/01.

С учетом изложенного, определение ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» потребителем древесины при проведении аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений лесопользователям для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения и установлении условия о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам противоречит требованиям части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

При этом комиссия отмечает, факты нарушения территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – Плесецким лесничеством, ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр», ИП Ш., ИП Д. статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» в ходе рассмотрения дела подтверждения не нашли.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а

также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При организации и проведении аукциона № 271112/0979275/07 ни Плесецким лесничеством, ни ГАУ АО «ЕЛЦ» не преследовалась цель предоставления ИП Ш. или ИП Д. возможности получения лесных насаждений по минимальной цене в результате отказа данных хозяйствующих субъектов от участия в рассматриваемом аукционе.

Напротив, ГАУ АО «ЕЛЦ» было заинтересовано в дальнейшей реализации лесных насаждений по более высокой цене с целью получения дохода.

Аукционная комиссия Плесецкого лесничества допустила ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» к участию в аукционе, при предоставлении учреждением платежного поручения от 07.12.2012 № 152, согласно которому задаток за участие в аукционе был внесен ИП Д., а в назначении платежа указано «Задаток за участие в аукционе по Плесецкому лесничеству, лот № 1 за ИП Ш.», поскольку лицо, подавшее заявку, и лицо, являющееся плательщиком, указали, что данное платежное поручение следует считать документом, подтверждающим внесение задатка за участие в аукционе № 271112/0979275/07 ГАУ АО «ЕЛЦ».

Преимущества по сравнению с иными хозяйствующими субъектами для ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» путем определения ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» потребителем древесины при проведении аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений лесопользователям для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения и установлении условия о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам созданы исключительно действиями министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области и его территориальным органом Плесецким лесничеством. При этом и министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области и Плесецкое лесничество реализуют полномочия по заключению договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе полномочия по организации и проведению соответствующих аукционов одного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Указанные действия рассмотрены и оценены как нарушение требований части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – Плесецким лесничеством нарушены требования части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в определении ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» потребителем древесины при проведении аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений лесопользователям для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения и

установлении условия о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам при организации аукционов по извещениям № 190612/0979275/01, № 260612/0979275/01, № 031012/0979275/03, № 161112/0979275/02, № 271112/0979275/07.

Решая вопрос о выдаче предписания, комиссия отмечает, что формирование аукционных единиц по продаже права на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений по исключительному случаю: «Осуществление заготовки древесины для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения» под потребителя ГАУ АО «Единый лесопожарный центр» имело место только в 2012 году. При организации аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений лесопользователям для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения в 2013 году указание на потребителя древесины и дополнительное условие о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам отсутствовало.

Помимо этого, действующей редакцией статьи 18 Закона Архангельской области от 27.06.2017 № 368-19-ОЗ «О реализации органами государственной власти Архангельской области государственных полномочий в сфере лесных отношений» такой исключительный случай как достижение целей государственной политики в сфере содействия занятости населения не предусмотрен.

Таким образом, необходимость в выдаче предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства отсутствует.

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

РЕШИЛА:

1. Признать территориальный орган министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – Плесецкое лесничество нарушившими [часть 1 статьи 15](#), часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в определении ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр» потребителем древесины при проведении аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений лесопользователям для достижения целей государственной политики в сфере содействия занятости населения и установлении условия о передаче победителем аукциона древесины потребителю по фиксированным ценам.

2. Предписание не выдавать;

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу

Архангельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

4. Рассмотрение дела в части нарушения территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – Плесецким лесничеством, ГАУ Архангельской области «Единый лесопожарный центр», ИП Ш., ИП Д. статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» прекратить в связи с отсутствием указанного нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Архангельской области в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Председатель комиссии:

**Л.М. Гниденко
Е.В. Нестеренко**

Члены комиссии:

**Е.И. Красильникова
А.Ю. Шахов**