

РЕШЕНИЕ

по делу № К-276-02/2015

Резолютивная часть решения оглашена 13 мая 2015 года.

Решение в полном объеме изготовлено 25 мая 2015 года.

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

(-----) – председателя Комиссии Владимирского УФАС России, руководителя управления;

(-----) – члена Комиссии Владимирского УФАС России, главного государственного инспектора;

(-----) – члена Комиссии Владимирского УФАС России, ведущего специалиста эксперта;

при участии представителей:

от Департамента лесного хозяйства администрации Владимирской области (далее по тексту – Департамент лесного хозяйства) –(-----) по доверенности от 05.05.2015 сроком действия три года;

от Государственного казенного учреждения Владимирской области "Ковровское лесничество" (далее по тексту – ГКУ "Ковровское лесничество") –(-----) по доверенности от 14.01.2015 №1 сроком действия три года;

от открытого акционерного общества "Ковровский леспромхоз" (далее по тексту – ОАО "Ковровский леспромхоз") –(-----) по доверенности от 06.05.2015 №56 сроком действия до 31.05.2015;

от открытого акционерного общества "Ковровский лесокомбинат" (далее по тексту – ОАО "Ковровский лесокомбинат") –(-----) по доверенности от 06.05.2015 сроком действия до 31 декабря 2015;

от общества с ограниченной ответственностью Производственно - коммерческая компания "Строймаш" (далее по тексту – ООО ПКК "Строймаш") – представитель не явился, в материалах дела имеется ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя;

от индивидуального предпринимателя (-----) (далее по тексту – ИП Дунаев) –(-----) лично по паспорту;

от общества с ограниченной ответственностью "Агролес" (далее по тексту – ООО "Агролес") – представитель не явился, надлежащим образом извещен,

рассмотрев дело № К-276-02/2015 в отношении Департамента лесного хозяйства по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №

135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее по тексту – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области с целью контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, в соответствии с Положением о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденным Приказом ФАС России от 26.01.2011 №30 "Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы", руководствуясь статьей 25.4 Закона о защите конкуренции направлен запрос о представлении документов, подтверждающих пролонгацию договоров аренды лесных участков, заключенных в 2008 году.

В результате изучения документов, предоставленных Департаментом лесного хозяйства администрации Владимирской области на основании запроса информации, подготовленного Управлением Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области, были выявлены следующие признаки нарушения антимонопольного законодательства.

21.04.2015 Управлением Федеральной антимонопольной службы по Владимирской области в отношении Департамента лесного хозяйства возбуждено дело № К-276-02/2015 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В качестве заинтересованных лиц привлечены ГКУ "Ковровское лесничество", ООО ПМК "Строймаш", ИП Дунаев, ООО "Агролес", ООО "Ковровский лесокombинат", ОАО "Ковровский леспромхоз".

На заседании Комиссии Владимирского УФАС России представитель Департамента лесного хозяйства указал на то, что при издании приказов от 29.10.2012 №874-п, от 08.11.2013 №919-П, от 29.10.2012 №875-П, от 29.10.2012 №871-П, от 10.12.2012 №1005-15, руководствовался Порядком приведения договоров аренды участков лесного фонда и договоров безвозмездного пользования участками лесного фонда в соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации, утвержденным Приказом МПР РФ от 04.10.2007 №258, а также статьей 72 Лесного кодекса Российской Федерации.

Представитель ГКУ "Ковровское лесничество" в обоснование своих доводов сослался на то, что дополнительные соглашения были заключены на основании приказов Департамента лесного хозяйства.

Комиссия Владимирского УФАС России, рассмотрев материалы дела, установила следующие обстоятельства.

По итогам конкурса по передаче в аренду участков лесного фонда Российской Федерации заключены договора на аренду участков лесного фонда от 10.04.2003 №1, от 02.06.2003 №9, от 15.05.2003 №7, от 10.04.2003 №3, от 10.04.2003 №4.

25.12.2008 между территориальным отделом Департамента лесного хозяйства администрации Владимирской области "Ковровское лесничество" и открытым акционерным обществом "Агролес" заключен договор аренды лесного участка №10.

Согласно пункту 22 договора срок действия настоящего договора

устанавливается с 25 декабря 2008 по 05 июня 2013 года.

29.10.2012 Департамент лесного хозяйства издал приказ №874-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования" в части изменения срока аренды, заменив слова "до 05.06.2013" на слова "10 лет".

29.10.2012 заключено дополнительное соглашение к договору аренды лесного участка №10 от 25.12.2008 между государственным казенным учреждением Владимирской области "Ковровское лесничество" и ООО "Агролес" в части изменения срока, а именно: "срок действия договора устанавливается 10 лет от даты государственной регистрации данного договора.

Вместе с этим, 25.12.2008 между территориальным отделом Департамента лесного хозяйства администрации Владимирской области "Ковровское лесничество" и ОАО "Ковровский лесокombинат" также заключен договор аренды лесного участка №5.

Согласно пункту 21 договора срок действия настоящего договора устанавливается с 25 декабря 2008 года по 31 декабря 2022г.

10.12.2012 Департамент лесного хозяйства издал приказ №1005-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования" в части изменения срока аренды, заменив слова "до 11.06.2023" на слова до "26.12.2028".

05.12.2012 заключено дополнительное соглашение №17 к договору аренды лесного участка №5 от 25.12.2008 между государственным казенным учреждением Владимирской области "Ковровское лесничество" и ОАО "Ковровский лесокombинат" в части изменения срока, а именно: "срок действия настоящего договора устанавливается с 25 декабря 2008 года до 11 июня 2023 г."

Кроме этого, 26.12.2008 между территориальным отделом Департамента лесного хозяйства администрации Владимирской области "Ковровское лесничество" и ОАО "Ковровский леспромхоз" заключен договор аренды лесного участка №3.

Согласно пункту 22 договора срок действия настоящего договора устанавливается по 10 июня 2023 года.

08.11.2013 Департамент лесного хозяйства издал приказ №919-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 20.10.2008 №226-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования" в части изменения срока аренды, заменив слова "до 10.06.2023" на слова "20 лет".

18.11.2013 заключено дополнительное соглашение к договору аренды лесного участка №3 от 26.12.2008 между государственным казенным учреждением Владимирской области "Ковровское лесничество" и ОАО "Ковровский леспромхоз" в части изменения срока, а именно: заменить слова "до 10.06.2023 г." на слова "20 лет".

Также 25.12.2008 между территориальным отделом Департамента лесного хозяйства администрации Владимирской области "Ковровское лесничество" и индивидуальным предпринимателем Дунаевым С.В. заключен договор аренды лесного участка №11.

Согласно пункту 22 договора срок действия настоящего договора устанавливается с 25 декабря по 02 июля 2013 года.

29.10.2012 Департамент лесного хозяйства издал приказ №875-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования" в части изменения срока аренды, заменив слова "до 02.07.2013" на слова "10 лет".

30.10.2012 заключено дополнительное соглашение к договору аренды лесного участка №11 от 25.12.2008 между государственным казенным учреждением Владимирской области "Ковровское лесничество" и индивидуальным предпринимателем Дунаевым С.В. в части изменения срока, а именно: "срок действия договора устанавливается 10 лет от даты государственной регистрации данного договора".

Вместе с этим 26.12.2008 между территориальным отделом Департамента лесного хозяйства администрации Владимирской области "Ковровское лесничество" и ООО ПКК "Строймаш" заключен договор аренды лесного участка №7.

Согласно пункту 22 договора срок действия настоящего договора устанавливается с 26 декабря 2008 года по 10 июня 2013 года.

29.10.2012 Департамент лесного хозяйства издал приказ №871-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 28.10.2008 №232-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования" в части изменения срока аренды, заменив слова "до 10.03.2013" на слова "10 лет".

29.10.2012 заключено дополнительное соглашение к договору аренды лесного участка №7 от 26.12.2008 между государственным казенным учреждением Владимирской области "Ковровское лесничество" и ООО ПКК "Строймаш" в части изменения срока, а именно: "срок действия договора устанавливается 10 лет от даты государственной регистрации данного договора".

Проанализировав документы, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, Комиссия Владимирского УФАС России пришла к следующему выводу.

Предоставление лесного участка в аренду осуществляется в соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации и Земельным кодексом Российской Федерации.

Согласно части 3 статьи 74 Лесного кодекса Российской Федерации договор аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается по результатам аукциона по продаже права на заключение такого договора, за исключением случаев, установленных частью 3 настоящей статьи.

В соответствии с частью 3 статьи 71 Лесного кодекса Российской Федерации к договору аренды лесного участка применяются положения об аренде, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации, если иное не установлено Лесным кодексом Российской Федерации.

Согласно статье 606 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

В силу пункта 1 статьи 610 Гражданского кодекса Российской Федерации договор аренды заключается на срок, определенный договором. Одним из оснований прекращения аренды является истечение срока договора аренды.

Следовательно, в договоре аренды одним из существенных его условий является срок действия договора.

При этом согласно статье 9 Лесного кодекса Российской Федерации право аренды лесных участков возникает и прекращается по основаниям и в порядке, которые предусмотрены гражданским и земельным законодательством, если иное не предусмотрено Лесным кодексом Российской Федерации.

Договоры аренды лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, договоры купли-продажи лесных насаждений заключаются по результатам аукционов, проводимых путем повышения начальной цены предмета аукциона. Результаты аукциона оформляются протоколом, который подписывается организатором аукциона и его победителем в день проведения аукциона (часть 1 статьи 78 Лесного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 4 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано обязательными для сторон правилами, установленными законом или иными правовыми актами (императивными нормами), действующими в момент его заключения (статья 422 ГК РФ).

В соответствии с частью 2 статьи 74 Лесного кодекса Российской Федерации при заключении договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, по результатам аукциона изменение условий аукциона на основании соглашения сторон такого договора или по требованию одной из сторон не допускается, за исключением случая, предусмотренного частью 53.7 Лесного кодекса Российской Федерации (существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора, в случае осуществления мероприятий по ликвидации чрезвычайной ситуации).

Таким образом, в Лесном кодексе Российской Федерации содержится запрет на изменение условий аукциона (которыми являются, в том числе, предмет аукциона, цена предмета аукциона, срок договора) исключительно на основании соглашения сторон или по требованию одной из сторон договора аренды.

Как следует из материалов дела, первоначальные договора аренды заключались на торгах, а договора аренды 2008 года заключены в порядке переоформления на

основании статьи 4 Федерального закона Российской Федерации от 04.12.2006 № 201-ФЗ "О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации".

В силу изложенного заключение договоров от 25.12.2008 №10, от 25.12.2008 №11, от 26.12.2008 №7, от 25.12.2008 №5, от 26.12.2008 №3 году правомерно осуществлялось без проведения аукциона.

Договора аренды на лесной участок от 25.12.2008 №10, от 25.12.2008 №11, от 26.12.2008 №7, от 25.12.2008 №5, от 26.12.2008 №3 не были предоставлены в аренду вновь. Данными договорами уже действующие договора лишь были приведены в соответствии с требованиями нового Лесного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 22 договора от 26.12.2008 №3 "срок действия настоящего договора устанавливается по 10 июня 2023 года".

В соответствии с пунктом 21 договора от 25.12.2008 №5 "срок действия настоящего договора устанавливается с 25 декабря 2008 года по 31 декабря 2022 года".

В соответствии с пунктом 22 договора от 26.12.2008 №7 "срок действия настоящего договора устанавливается с 26 декабря 2008 года по 10 июня 2013 года".

В соответствии с пунктом 22 договора от 25.12.2008 №11 срок действия настоящего договора устанавливается по 2 июля 2013 года".

В соответствии с пунктом 22 договора от 25.12.2008 №10 "срок действия настоящего договора устанавливается с 25 декабря 2008 года по 5 июня 2013 года".

Изменение срока действия договоров аренды лесного участка, действующим законодательством не предусмотрено. Приведение ранее заключенных договоров аренды участка лесного фонда в соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации не предполагает изменения срока их действия.

Таким образом, приказы от 29.10.2012 №874-П, от 29.10.2012 №875-П, от 29.10.2012 №871-П, от 10.12.2012 №1005-П, от 08.11.2013 №919-П о внесении изменений в договора от 25.12.2008 №10, от 25.12.2008 №11, от 26.12.2008 №7, от 25.12.2008 №5, от 26.12.2008 №3 являются недействительными. Спорные лесные участки должны были быть выставлены на торги для заключения договоров аренды по истечении срока действия вышеуказанных договоров.

В случае, если договор аренды в отношении государственного или муниципального имущества заключен без проведения торгов, договор аренды такого имущества, заключенный на новый срок, равно как и соглашение о продлении договора, являются ничтожными.

Закон о защите конкуренции определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Целями данного 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.

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции 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.

Проведение аукционов по заключению договоров аренды, в свою очередь, имеет целью обеспечение конкуренции в среде пользования лесными участками, что соответствует статье 50 Лесного кодекса Российской Федерации, определяющей антимонопольные требования, в том числе запрет федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям 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.

Таким образом, издав приказы от 08.11.2013 №919-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 20.10.2008 №226-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 10.12.2012 №1005-П, "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №871-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 28.10.2008 №232-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №875-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №874-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", Департамент лесного хозяйства нарушил норму статьи 50 Лесного кодекса Российской Федерации и статью 15 Закона о защите конкуренции.

Состав статьи 15 Закона о защите конкуренции является формальным, следовательно, для квалификации действий администрации как нарушающих требования данной статьи не требуется наступления реальных негативных последствий для иных хозяйствующих субъектов (создание угрозы наступления негативных последствий уже образует состав нарушения статьи 15 указанного Федерального закона).

При этом, согласно Постановлению Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 по делу № А13-10558/2008, в тех случаях, когда на соответствующем товарном рынке должна иметь место состязательность хозяйствующих субъектов, создание ограничений не может не оказывать влияние на конкуренцию.

Издание приказов, а также заключение дополнительных соглашений привело к

нарушению принципов справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедуры предоставления лесных участков конкретному лицу, а, следовательно, нарушило права и законные интересы потенциальных претендентов на спорный лесной участок и создало преимущественные условия в получении лесного участка ООО ПКК "Строймаш", ИП Дунаеву С.В., ООО "Агролес", ООО "Ковровский лесокombинат", ОАО "Ковровский леспромхоз".

Таким образом, действие Департамента лесного хозяйства, связанное с предоставлением лесного участка без проведения публичных процедур содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного нарушение антимонопольного законодательства выразилось в издании Департаментом лесного хозяйства приказов от 08.11.2013 №919-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 20.10.2008 №226-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 10.12.2012 №1005-П, "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №871-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 28.10.2008 №232-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №875-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №874-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования" в части изменения сроков аренды с нарушением норм Лесного кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь частью 1 статьи 15, статьей 23, частями 1-4 статьи 41, статьями 49, 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы России по Владимирской области

РЕШИЛА:

1. Признать Департамент лесного хозяйства администрации Владимирской области нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции". Нарушение выразилось в издании приказов от 08.11.2013 №919-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 20.10.2008 №226-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 10.12.2012 №1005-П, "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №871-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 28.10.2008 №232-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №875-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда и участков безвозмездного пользования", от 29.10.2012 №874-П "О внесении изменений в приказ департамента лесного хозяйства от 24.10.2008 №227-П "О переоформлении договоров аренды участков лесного фонда

и участков безвозмездного пользования" с нарушением норм Лесного кодекса Российской Федерации.

2. Выдать Департаменту лесного хозяйства администрации Владимирской области предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель Комиссии

(-----)

Члены комиссии:

(-----)

(-----)