

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 22 июня 2011 г.

г. Новосибирск

Решение в полном объеме изготовлено 23 июня 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Самнева Н.П. – начальник отдела контроля органов власти;

Кустова З.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 34 от 10.05.2011 г. по признакам нарушения администрацией Купинского района Новосибирской области (ул.Советов, 85, г.Купино, Новосибирская область, 632735) части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»,

в присутствии:

заявитель – Общество с ограниченной ответственностью «Купинское лесное хозяйство» (далее – ООО «Купинское лесное хозяйство»), представитель по доверенности «...»,

ответчик – Администрация Купинского района Новосибирской области, представитель по доверенности «...»,

приглашенный Новосибирским УФАС России в качестве эксперта, «...» – заместитель руководителя департамента лесного хозяйства Новосибирской области – начальник отдела лесного планирования (без доверенности),

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «Купинское лесное хозяйство» с письмом исх. от 28.02.2011 г. № 11 (вх. № 2035 от 16.03.2011 г.) о разъяснении ситуации по факту правомерности заключения договора поручения на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях муниципальных образований Купинского района Новосибирской области от 11.09.2008 г. между администрацией Купинского района Новосибирской области (далее – администрация Купинского района) и Обществом с ограниченной ответственностью «Купинский лес» (далее – ООО «Купинский лес»).

В соответствии с дополнительным соглашением №1 от 29.10.2009 г. данный договор стал носить название договор на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях Купинского района Новосибирской области (далее – договор от 11.09.2008 г.).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 55 Лесного кодекса Российской Федерации (далее - Лесной кодекс РФ), к санитарно-оздоровительным мероприятиям относится: вырубка погибших и поврежденных лесных насаждений, очистка лесов от захламливания и иного негативного воздействия. Необходимость проведения таких мероприятий определяется на основе оценки санитарного состояния лесов с учетом их группы, категории защитности лесов первой группы, их транспортной доступности, а также с учетом экологической и экономической целесообразности назначения мероприятий по результатам лесопатологических обследований и лесопатологического мониторинга. Так в соответствии с вышележащим, подтверждением необходимости проведения санитарно-оздоровительных мероприятий является Акт проверки санитарного и лесопатологического состояния лесных участков в лесах, принадлежащих администрации Купинского района от 25.05.2009 года, представленным в качестве приложения к пояснениям в Новосибирское УФАС России (вх. 3294 от 20.04.2011 года).

В соответствии со статьей 130 Конституции РФ, местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

Часть 1 статьи 19 Лесного Кодекса РФ определяет, что мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81-84 Лесного кодекса РФ, или использующими леса в соответствии с Лесным кодексом РФ лицами.

В соответствии со статьей 84 Лесного кодекса РФ, к полномочиям органов местного самоуправления в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности, относится владение, пользование, распоряжение такими лесными участками.

В соответствии с частью 2 статьи 19 Лесного Кодекса РФ в случаях, если осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не возложено на лиц, использующих леса, органы государственной власти, органы местного самоуправления размещают заказы на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005г. № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее - Федеральный закон №94), при условии, что иное не установлено Лесным Кодексом РФ (в ред. Федеральных законов от 22.07.2008г. № 143-ФЗ, от 29.12.2010г. № 442-ФЗ)

В соответствии с частью 3 статьи 19 Лесного кодекса РФ, при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины. В этих целях заключается договор, в котором содержатся элементы государственного или муниципального контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и договора купли-продажи лесных насаждений.

В части 4 статьи 19 Лесного кодекса РФ сказано, если договор, предусмотренный частью 3 статьи 19 Лесного Кодекса РФ, не заключен, заказ на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов размещается без продажи лесных

насаждений для заготовки древесины.

Согласно части 5 статьи 19 Лесного Кодекса РФ особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 19 Лесного Кодекса РФ, устанавливаются уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

В соответствии с Приказом Минэкономразвития РФ от 05.07.2010г. №270 "Об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров", размещение заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов должно осуществляться органами государственной власти, органами местного самоуправления на весь комплекс работ по охране, защите и воспроизводству лесов в пределах лесного участка. При этом в извещении о проведении конкурса или аукциона, а также в конкурсной документации или документации об аукционе указывается предельный объем заготовки древесины при выполнении указанных работ.

На основании части 2 статьи 3 Земельного кодекса РФ к отношениям по использованию и охране лесов применяется лесное законодательство.

Все виды использования лесов по своему характеру следует классифицировать на виды лесопользования и виды землепользования. То есть в основе разграничения – целевое назначение лесных насаждений.

В соответствии с пунктом 1.1. раздела 1, пункта 2.1. раздела 2 договора от 11.09.2008г., ООО «Купинский лес» обязуется провести санитарно-оздоровительные мероприятия в лесных насаждениях (санитарная рубка погибших и поврежденных лесных насаждений, очистка лесов от захламления). Данная норма - свидетельство целевого назначения леса – сохранение и оздоровление леса, путем проведения данных работ.

На основании части 1 статьи 6 Лесного кодекса РФ, леса располагаются на землях лесного фонда и землях иных категорий. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 7 Земельного кодекса РФ к землям иных категорий относятся земли сельскохозяйственного назначения.

Лесной кодекс РФ не содержит оговорок по конкретным видам лесов, то есть требования лесного законодательства распространяются не только к лесам, расположенным на землях лесного фонда, но и к лесам, расположенным на землях иных категорий.

Так, правоотношения администрации Купинского района Новосибирской области и ООО «Купинское лесное хозяйство» по вопросу проведения санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях муниципальных образований Купинского района (договор от 11.09.2008г.) в отношении лесов, расположенных на территории муниципальных образований Купинского района Новосибирской области, площадью 10 863,60га, регламентируются лесным законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 19 Лесного кодекса РФ и Федеральным законом

№94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» заключение договора на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий от 11.09.2008г. должно сопровождаться процедурой размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов.

По существу дела Администрация Купинского района Новосибирской области представила следующее объяснение.

Договор от 11.09.2008г. заключен без проведения конкурса (аукциона) на право заключения данного договора правомерно.

Требования о заключении договора на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров содержатся только в лесном законодательстве Российской Федерации.

В соответствии с положениями статьи 19 Лесного кодекса РФ и Постановления Правительства РФ от 30.06.2007г. №418 «Об утверждении Положения об особенностях размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров», мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов, к которым относятся и санитарно-оздоровительные мероприятия, должны осуществляться путем проведения торгов (конкурсов, аукционов).

Однако распространяются эти положения только на отношения, связанные с мероприятиями по охране, защите воспроизводству лесов, входящих в лесной фонд.

Предоставленные в 1993г. сельскохозяйственным организациям Купинского района, образованным в результате реорганизации колхозов на праве постоянного (бессрочного) пользования земли сельскохозяйственного назначения, занятые лесными насаждениями, в которых и проводятся санитарно-оздоровительные мероприятия в соответствии с Договором, в лесной фонд не входят.

Согласно Лесному кодексу РФ, регулирующему отношения в лесном фонде, они относятся к землям иных категорий (статья 6). Согласно Земельному кодексу РФ, земли занятые лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, входят в состав земель сельскохозяйственного назначения (статья 77), а значит регулируются Земельным кодексом РФ.

В положениях части 1 статьи 9 и части 1 статьи 72 Конституции РФ, а также части 1 статьи 2 и части 6 статьи 101 Земельного кодекса РФ указана четкая иерархия актов земельного законодательства, «во главе» которых находится Земельный кодекс, которому должны соответствовать другие федеральные законы, указы Президента РФ, акты Правительства РФ. То есть, земельное законодательство имеет приоритет перед другим законодательством об использовании и охране природных ресурсов.

Земельное законодательство Российской Федерации не содержит требований о заключении договора на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения

таких договоров.

Таким образом, по мнению Администрации, договор от 11.09.2008г. между администрацией Купинского района Новосибирской области и ООО «Купинский лес» был заключен правомерно, без нарушений законодательства Российской Федерации.

По существу дела ООО «Купинское лесное хозяйство» представило следующее объяснение.

Статья 19 Лесного кодекса РФ определяет, что мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов осуществляются органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81-84 Лесного кодекса РФ, или использующими леса в соответствии с Лесным кодексом РФ лицами.

В соответствии со статьей 84 Лесного кодекса РФ к полномочиям органов местного самоуправления в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности, относится владение, пользование, распоряжение такими лесными участками.

На основании статьи 75 Лесного кодекса РФ, заготовка древесины для обеспечения государственных или муниципальных нужд осуществляется на основании договора купли-продажи лесных насаждений. Однако администрацией Купинского района Новосибирской области не соблюден порядок заготовки древесины для муниципальных нужд.

В соответствии со статьей 77 Лесного кодекса РФ договор купли-продажи лесных насаждений заключается по результатам аукциона по продаже права на заключение такого договора, за исключением случаев, предусмотренных статьей 19 Лесного кодекса РФ. Однако администрацией данный порядок не соблюден.

На основании части 3 статьи 19 Лесного кодекса РФ, при размещении заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов одновременно осуществляется продажа лесных насаждений для заготовки древесины. В этих целях заключается договор, в котором содержатся элементы государственного или муниципального контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и договора купли-продажи лесных насаждений.

Несмотря на вышеназванные нормы, администрация Купинского района Новосибирской области заключила договор (от 11.09.2008г., в котором содержится пункт 3.1 раздела 3 на право использования древесины, полученной в результате санитарных рубок) с ООО «Купинский лес» без проведения обязательных торгов и заключения договора купли-продажи древесины, полученной в результате санитарных рубок, что в свою очередь является нарушением действующего законодательства.

Рассмотрев материалы дела и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

Предметом договора от 11.09.2008г. являются лесные насаждения, в отношении которых было необходимо провести санитарно-оздоровительные мероприятия.

Данные лесные насаждения расположены на земельных участках, которые относятся к землям сельскохозяйственного назначения. Независимо от того, к какой категории земель относится земельный участок, на котором расположены лесные насаждения, в отношении которых заключен договор, данные правоотношения подлежат регулированию лесным законодательством Российской Федерации, в соответствии с нормами которого предусмотрена процедура проведения торгов (статья 19 Лесного кодекса РФ).

Как известно из материалов дела, торги в отношении санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях не проводились, что является нарушением действующего законодательства.

К тому же, процедуре заключения договора на санитарно-оздоровительные мероприятия лесных насаждений на основании Приложения №2 к приказу Россельхоза от 29.12.2007г. №523, предшествует подписание акта проверки санитарного и лесопатологического состояния лесного участка (статья 12). В случае, если мероприятие не предусмотрено лесохозяйственным регламентом, делается план-корректировка проведения санитарно-оздоровительных мероприятий (статья 12, 13 Приложения №2 к приказу Россельхоза от 29.12.2007г. №523; пункт 8-14 приказа МПР РФ №106 от 19.04.2007г.). После этих мероприятий возможно заключение муниципального контракта (статья 29 Приложения №2 к приказу Россельхоза от 29.12.2007г. №523).

На основании пункта 3.1. раздела 3 договора от 11.09.2008г. в счет платы за проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях администрации Купинского района Новосибирской области ООО «Купинский лес» передано право использования древесины, полученной в результате санитарных рубок.

Данный пункт договора от 11.09.2008г. также является нарушением действующего законодательства, так как для реализации древесины, полученной в результате санитарной рубки, также необходимо заключение договора купли-продажи лесных насаждений (статья 77 Лесного кодекса РФ).

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Действия администрации Купинского района Новосибирской области, выразившиеся в заключении договора на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях Купинского района Новосибирской области с отдельным хозяйствующим субъектом (ООО «Купинский лес») без размещения заказа на выполнение соответствующих работ содержат нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона РФ «О защите конкуренции», поскольку они (действия) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона №135 «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Купинского района Новосибирской области нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» путем заключения договора на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях Купинского района Новосибирской области с отдельным хозяйствующим субъектом (ООО «Купинский лес») без размещения заказа на выполнение соответствующих работ, что приводит или может привести к ограничению конкуренции.
2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи администрации Купинского района Новосибирской области предписания о расторжении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно: расторгнуть договор на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях муниципальных образований Купинского района Новосибирской области от 11.09.2008г.
3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

А. А. Ельчанинов

Председатель Комиссии

Н.П. Камнева

Члены Комиссии

З. А. Кустова

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

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

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 37

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

23.06.2011г.

г. Новосибирск

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

Ельчанинов А.А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Самнева Н.П. – начальник отдела контроля органов власти;

Сустова З.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь частью 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 23.06.2011г. по делу №34 от 10.05.2011г. о нарушении администрацией Купинского района Новосибирской области (далее – администрация Купинского района) (ул.Советов,85, г.Купино, Новосибирская область, 632735) части 1 статьи 15 Федерального закона РФ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Купинского района Новосибирской области в срок до 15.07.2011г. устранить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившееся в заключении договора на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях муниципальных образований Купинского района без проведения торгов.

2. С целью исполнения данного предписания администрации Купинского района необходимо расторгнуть соглашение на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесных насаждениях муниципальных образований Купинского района Новосибирской области от 11.09.2008г.

3. Об исполнении настоящего предписания администрации Купинского района сообщить в Новосибирское УФАС России до 20.07.2011г., с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течении трех месяцев со дня его вынесения.

Тримечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6. статьи 19.5 кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

А. А. Ельчанинов

Председатель Комиссии

Н.П. Камнева

Члены Комиссии

З. А. Кустова