13.08.18 МВ-109069

Индивидуальному предпринимателю
Г

607002, Нижегородская область,
Кулебакский район,
с. Шилокша, д. 8

Департамент лесного хозяйства
Нижегородской области

603134, г. Нижний Новгород,
ул. Костина, д. 2

Решение

№ 1639-ФАС52-10/18

09 августа 2018 года г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе В – председателя комиссии, заместителя руководителя Управления, К– заместителя председателя комиссии, начальника отдела контроля органов государственной власти, С – члена комиссии, главного специалиста-эксперта контроля органов государственной власти, —

при участии представителей:

от индивидуального предпринимателя Г, М (доверенность от 01.08.2018); от департамента лесного хозяйства Нижегородской области: П. (по доверенности от 03.08.2018№ 364), С. (по доверенности от 03.08.2018 № 365), С. (по доверенности от 03.08.2018 № 364)

рассмотрев в открытом заседании комиссии с объявлением решения жалобу индивидуального предпринимателя Г. на действия (бездействие) департамента лесного хозяйства Нижегородской области об отказе (уклонении) в заключении с индивидуальным предпринимателем Г. договора купли-продажи лесных насаждений по предложенной им цене по результатам аукциона (извещение 040618/0168806/02), результаты которого оформлены протоколом № 1 от 28.06.2018, проведённого департаментом лесного хозяйства Нижегородской области в лице Навашинского районного лесничества (далее – Департамент, организатор аукциона), —

и установила:

Индивидуальный предприниматель Г. (далее – заявитель, Г.) обратился в антимонопольный орган с жалобой на действия (бездействие) Департамента. В обоснование доводов жалобы заявителем указано на то, что 28.06.2018 Департаментом проведён аукцион по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений (далее – аукцион, торги), расположенных в Нижегородской области, городском округе Навашинский, Навашинском районном лесничестве, Степуринском участковом лесничестве, квартале 106, выделе 6 (лесосека № 1).

Как утверждает Г., победителем упомянутых торгов признан индивидуальный предприниматель М., предложивший на аукционе цену в размере 3817966,6 руб.; предложение заявителя стало предпоследним и составило 1427273,6 руб. Впоследствии в связи с тем, что М. не заключил с Департаментом договор, право на заключение которого разыгрывалось на аукционе, Г. 17.07.2018 обратился к организатору аукциона с просьбой о заключении с ним как с лицом, которое сделало предпоследнее предложение о цене на торгах, искомого договора по цене 1427273,6 руб.

В свою очередь, Департамент письмом от 18.07.2018 сообщил Г. о возможности заключения с ним договора купли-продажи лесных насаждений, но не по той цене, которая предлагалась Г, а по цене, предложенной победителем аукциона – М. (3817966,6 руб.).

По мнению заявителя, фактически письмо Департамента от 18.07.2018 является уклонением от заключения с ним договора купли-продажи лесных насаждений, а предложение Департамента о заключении договора по цене, предложенной другим участником аукциона (М.), не соответствуют требованиям Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс), которые не содержат обязанности участника аукциона исполнить предложение о цене, сделанное иным участником торгов.

В жалобе заявитель просит антимонопольный орган обязать Департамент заключить с ним договор купли-продажи лесных насаждений по той цене, которую в ходе аукциона назвал Г.

В ходе рассмотрения дела заявитель поддержал доводы жалобы, отметив, что заключение договора купли-продажи лесных насаждений по цене, предложенной организатором аукциона, экономически не оправданно, а названная им цена в полной мере отвечает целям проведения торгов, поскольку превышает их начальную цену в шесть раз.

Департамент в письменных возражениях и устных пояснениях в ходе рассмотрения дела, указывая на те же фактические обстоятельства, что и Г, приходит к выводу о том, что с заявителем договор купли-продажи лесных насаждений мог быть заключен только по итоговой цене, которая сложилась в ходе торгов и которая была названа М. Такой вывод организатор аукциона основывает на буквальном толковании статьи 77 Кодекса, которая устанавливает необходимость заключения договора по результатам торгов, то есть по цене, которая определена в результате торгов.

По мнению Департамента, положения части 9 статьи 79 Кодекса определяют лицо, с которым в случае уклонения победителя от заключения договора подлежит заключению договор (участник, сделавший предпоследнее предложение), но ни цену, по которой заключается договор. В этой связи, как полагает Департамент, использование в части 9 статьи 79 Кодекса, гласящей, что в случае, если победитель аукциона уклонился от заключения договора аренды лесного участка либо договора купли-продажи лесных насаждений, соответствующий договор подлежит заключению с участником аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене предмета аукциона, формулировки «соответствующий договор» следует толковать как договор, соответствующий результатам аукциона (то есть, заключаемый в любом случае по цене, предложенной победителем).

Кроме того, ссылаясь на статью 10 Гражданского кодекса Российской Федерации, правовую позицию, изложенную Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 24.06.2014 № 3894/14, организатор аукциона

усматривает злоупотребление правом со стороны участников торгов, выразившееся в манипулировании ценами, создание видимости состязательности на аукционе в целях отсечения предложений добросовестных участников торгов.

В ходе рассмотрения дела представители Департамента поддержали изложенную позицию.

На основании части 14.1 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) срок рассмотрения дела по обращению Г. продлевался, рассмотрение дела начато 03.08.2018 и завершено в заседании комиссии 09.08.2018. Рассмотрение дела откладывалось по ходатайству Департамента, мотивированному намерением предоставить доказательства согласованных действий участников аукциона («сговора»), их аффилированности между собой, что подтверждает доводы организатора аукциона.

К заседанию 09.08.2018 Департаментом представлена аудиозапись хода аукциона, показывающая, по мнению Департамента, что до 101 шага аукциона (на котором Г. сделано предпоследнее предложение) торги развивались активно, участники соревновались друг с другом. Затем, на 301 шаге аукциона, М. названа цена 3817966, 6 руб., после чего торги завершились, что указывает на ограничение конкуренции в ходе торгов.

Также, с точки зрения Департамента, в данном случае формальные требования Кодекса по предложению заключить договор Г. им выполнены; разногласия, возникшие при заключении договора, подлежат разрешению в судебном порядке.

Заслушав выступления явившихся представителей, исследовав и оценив все имеющиеся доказательства, комиссия приходит к следующему.

Установлено по делу, что 04.06.2018 Департаментом размещено извещение о проведении аукциона на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений (№ 040618/0168806/02), расположенных в Нижегородской области, городском округе Навашинский, Навашинском районном лесничестве, Степуринском участковом лесничестве, квартале 106, выделе 6 (лесосека № 1), заключаемого с субъектами малого и среднего предпринимательства в соответствии с частью 4 статьи 29.1 Кодекса.

Лесные насаждения в отношении разыгрываемого лота расположены на площади в 6 гектар, характеристики заготавливаемой древесины приведены в извещении,

ликвидный объём древесины – 1141 куб.м, в том числе деловой – 1009 куб.м.

Начальная цена заготавливаемой древесины установлена в размере 237872, 6 руб., шаг аукциона – 11894 руб. (5% от начальной цены).

Как видно из протокола о результатах аукциона от 28.06.2018 и аудиозаписи хода аукциона, до участия в аукционе допущено 8 участников, непосредственно в ходе аукциона присутствовали 7 участников; ценовые предложения путём повышения начальной цены поступили на 4, 10, 14, 100, 101 (предложение Г.), 301 (предложение М.) шагах аукциона, после чего аукционистом объявлено о завершении аукциона.

В протоколе аукциона отражены два последних поступивших предложения: 3817966,6 руб. (М.), 1427273,6 руб. (Г.). Победителем торгов признан индивидуальный предприниматель М., который в установленный срок договор не подписал.

Как упоминалось выше, Г. 17.07.2018 обратился к организатору аукциона с просьбой о заключении с ним как с лицом, которое сделало предпоследнее предложение о цене на торгах, искомого договора по цене 1427273,6 руб. В свою очередь, Департамент письмом от 18.07.2018 сообщил Г. о возможности заключения с ним договора купли-продажи лесных насаждений, но не по той цене, которая предлагалась Г., а по цене, предложенной победителем аукциона – М. (3817966,6 руб.).

Отказ организатора аукциона от заключения договора с Г. послужил основанием для обращения заявителя в антимонопольный орган.

Разрешая настоящее дело по существу, комиссия исходит из следующего.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 25 Кодекса одним из видов использования лесов является заготовка древесины, которая представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, а также с вывозом из леса древесины (часть 1 статьи 29 Кодекса).

В силу части 1 статьи 75 Кодекса продажа лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется по договору купли-продажи лесных насаждений.

По правилам части 1 статьи 77 Кодекса за исключением случаев, предусмотренных статьями 19 и 30 настоящего Кодекса, договор купли-продажи лесных насаждений заключается по результатам торгов на право заключения такого договора, которые проводятся в форме открытого аукциона.

При этом порядок заключения договора купли-продажи лесных насаждений,

расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в том числе порядок подготовки, организации и проведения аукциона на право заключения такого договора, устанавливается Гражданским кодексом Российской Федерации и Земельным кодексом Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Кодексом (часть 6 статьи 77 Кодекса).

Порядок проведения аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений отражён в статьях 79, 80 Кодекса.

При этом применительно к рассматриваемому случаю, поскольку право на заготовку древесины в порядке статьи 29.4 Кодекса предоставляется субъектам малого и среднего предпринимательства, аукцион в электронной форме не проводится (пункт 3 части 2 статьи 80 Кодекса), следовательно, необходимо руководствоваться только правилами статьи 79 Кодекса.

Согласно частям 2, 3 статьи 79 Кодекса аукцион проводится путем повышения начальной цены предмета аукциона (начального размера арендной платы или начальной цены заготавливаемой древесины) на "шаг аукциона".

Победителем аукциона признается участник аукциона, предложивший наиболее высокую цену предмета аукциона.

Как отмечено выше, победителем аукциона стал индивидуальный предприниматель М., Г. подано предпоследнее предложение о цене лота; М. договор с организатором аукциона не подписал.

Исходя из части 9 статьи аукциона уклонился либо договора купли-продажи лесных насаждений либо предпоследнее предложение о цене лота.

Комиссия считает юридически неверной позицию Департамента о том, что приведённая норма права определяет только лицо, с которым подлежит заключению договор, а не цену продажи. При этом под «соответствующим договором», по мнению комиссии антимонопольного органа, следует понимать не договор, соответствующий результатам аукциона (то есть, заключаемый в любом случае по цене, предложенной победителем), как предлагает организатор аукциона, а один из двух видов договора, обозначенных в части 9 статьи 79 Кодекса – договор купли-продажи лесных насаждений либо договор

аренды лесного участка.

В статье 3 Кодекса установлено, что имущественные отношения, связанные с оборотом лесных участков, лесных насаждений, древесины и иных добытых лесных ресурсов, регулируются гражданским законодательством, а также Земельным кодексом Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

В пунктах 1 и 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплено, что договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги. Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

Применительно к данному делу лицом, предложившим цену на аукционе, является предпринимателя М. договора с Департамента случае не связывает необходимостью при

Иногда подходах, чем какой цене подлежит насаждений при отк Кодекс. не установлен

При этом комиссия отмечает, что в действующем отраслевом законодательстве находит отражение и подход, использованный в данном случае Департаментом.

Так, в силу части 25 статьи 39.12 Земельного кодекса Российской Федерации, если договор купли-продажи или договор аренды земельного участка, а в случае, предусмотренном пунктом 24 настоящей статьи, также договор о комплексном освоении территории в течение тридцати дней со дня направления победителю аукциона проектов указанных договоров не были им подписаны и представлены в уполномоченный орган, организатор аукциона предлагает заключить указанные договоры иному участнику аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене предмета аукциона, по цене, предложенной победителем аукциона.

Между тем даже несмотря на то, что лесным участком является земельный участок, который расположен в границах лесничеств, лесопарков и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства и настоящего Кодекса (статья 7 Кодекса),

распространить правила части 25 статьи 39.12 Земельного кодекса на анализируемую ситуацию не представляется возможным.

В части 1 статьи 24 Кодекса обозначено, что использование лесов осуществляется с предоставлением или без предоставления лесных участков, с изъятием или без изъятия лесных ресурсов.

В настоящем деле, что не отрицается Департаментом, **н а а у к ц р а з ы г р ы в а л о с ь т а к о п р е д п о л а г а е т и з ъ я т п р е д о с т а в л я е т . к а к и**

В связи с чем ввиду различной правовой природы процедуры заключения на торгах договора купли-продажи лесных насаждений и процедуры предоставления на торгах земельного участка в порядке части 25 статьи 39.12 Земельного кодекса Российской Федерации, даже несмотря на общность данных процедур по признаку принадлежности земельных участков и участков, на которых произрастает заготавливаемая древесина, к государственной собственности, по аналогии обозначенная норма земельного законодательства к рассматриваемым правоотношениям применена быть не может.

С учётом изложенных выводов, а также принимая во внимание, что Кодекс иной подход к разрешению спорной ситуации не предусматривает, комиссия считает, что именно с Г. и именно по предложенной им цене подлежал заключению договор купли-продажи лесных насаждений.

В части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции сформулирован общий запрет на совершение в ходе торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению (ограничению, устранению) конкуренции.

Аналогично согласно части 2 статьи 50 Кодекса федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), а также заключать соглашения или осуществлять согласованные действия в области использования лесов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В рассматриваемом случае обжалуемые действия организатора аукциона носят антиконкурентный характер, нарушают вышеприведённый запрет, поскольку ставят право заявителя на заключение договора с необходимостью принять иные,

существенно более невыгодные для него условия, нежели чем им изначально предложены.

Доводы Департамента о том, что рассмотрение требований заявителя не относится к компетенции антимонопольного органа, поскольку по существу сводятся к разрешению преддоговорного спора, отклоняются, так как в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции рассматриваются жалобы, в том числе на действия (бездействие) организатора торгов при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов.

Аргументы организатора аукциона о злоупотреблении правом со стороны участников торгов отклоняются комиссией, поскольку в действиях заявителя какого-либо злоупотребления не доказано. Вместе с тем установление факта «сговора» между участниками данных торгов в порядке главы 9 Закона о защите конкуренции может явиться поводом для пересмотра решения по настоящему делу по новым обстоятельствам, а также служить основанием, в том числе по иску Департамента, для признания в судебном порядке заключенного на торгах договора ничтожной сделкой.

При таком исходе дела комиссия в соответствии с подпунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции считает необходимым выдать Департаменту предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка заключения договора по результатам торгов, а именно: в течение десяти рабочих дней со дня получения решения и предписания по данному делу направить индивидуальному предпринимателю Г. проект договора (надлежащим образом и скреплённый печатью) купли-продажи лесных насаждений по результатам аукциона.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23 Закона о защите конкуренции, комиссия Нижегородского УФАС России

решила:

ж а л о б у и на действия (бездействие) д
департамента лесного хозяйства Нижегородской области об отказе (уклонении) в заключении с индивидуальным предпринимателем Г. договора купли-продажи лесных насаждений по предложенной им цене по результатам аукциона (извещение 040618/0168806/02) по лоту № 1, результаты которого оформлены протоколом № 1 от 28.06.2018, п р и з н а т ь о б о с н о в

П р и з н а т ь д е й с т

хозяйства. Но при отказе (уклонении) в заключении с индивидуальным предпринимателем Г. договора купли-продажи лесных насаждений по предложенной им цене по результатам аукциона (извещение 040618/0168806/02) по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных в Нижегородской области, городском округе Навашинский, Навашинском районном лесничестве, Степуринском участковом лесничестве, квартале 106, выделе 6 (лесосека № 1), противоречащим ч. 2 ст. 26.07.2006 № 135-ФЗ «Лесного кодекса»

Выдать департаменту лесного хозяйства Нижегородской области обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка заключения договора по результатам торгов, а именно: в течение десяти рабочих дней с момента получения данного дела направить в адрес (надлежащим образом и скреплённый печатью) купли-продажи лесных насаждений по результатам аукциона (извещение 040618/0168806/02) по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных в Нижегородской области, городском округе Навашинский, Навашинском районном лесничестве, Степуринском участковом лесничестве, квартале 106, выделе 6 (лесосека № 1), по цене, предложенной индивидуальным предпринимателем Г. в ходе проведения данного аукциона (1427273,6 руб.).

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» решение и (или) предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Председатель комиссии В

Заместитель председателя

комиссии К

Член комиссии С

13.08.18 МВ-10/9070

Индивидуальному предпринимателю

Гливчуку Ю.Н.

607002, Нижегородская обл.,

Кулебакский р-н,

с. Шилокша, д. 8

valera-rus85@mail.ru

Департамент лесного хозяйства Нижегородской области

603134, г. Нижний Новгород, ул.

Костина, д. 2

official@les.kreml.nnov.ru

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу №1639- ФАС52-10/18

09 августа 2018 года г. Нижний Новгород

Комиссия Нижегородского УФАС России по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьёй 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции», в составе:

Председатель Комиссии:		
Валитов М.А.	-	заместитель руководителя управления;
Члены Комиссии:		
Клевцова А.А.	-	начальник отдела контроля органов государственной власти;
Сеняева Н.И.	-	главный специалист-эксперт отдела контроля органов государственной власти,

руководствуясь статьей 23, частью 20 статьи 18.1, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) на основании своего Решения от 09 августа 2018 года по делу №1639-ФАС52-10/18 о признании действий (бездействие) департамента лесного хозяйства Нижегородской области об отказе (уклонении) в заключении с индивидуальным предпринимателем Гливчуком Юрием Николаевичем договора купли-продажи лесных насаждений по предложенной им цене по результатам аукциона (извещение 040618/0168806/02) по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных в Нижегородской области, городском округе Навашинский, Навашинском районном лесничестве, Степуринском участковом лесничестве, квартале 106, выделе 6 (лесосека № 1), противоречащими части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 9 статьи 79 Лесного кодекса Российской Федерации,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Департаменту лесного хозяйства Нижегородской области совершить действия, направленные на устранение нарушений порядка заключения договора по результатам торгов, а именно: **в течение десяти рабочих дней** со дня получения решения и предписания по данному делу направить индивидуальному предпринимателю Гливчуку Юрию Николаевичу проект договора (надлежащим образом и скреплённый печатью) купли-продажи лесных насаждений по результатам аукциона (извещение 040618/0168806/02) по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных в Нижегородской области, городском округе Навашинский, Навашинском районном лесничестве, Степуринском участковом лесничестве, квартале 106, выделе 6 (лесосека № 1), по цене, предложенной индивидуальным предпринимателем Гливчуком Юрием Николаевичем в ходе проведения данного аукциона (1427273,6 руб.).

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии М.А. Валитов

А.А. Клевцова

Члены Комиссии:

Н.И. Сеняева

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 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.