

РЕШЕНИЕ

по делу № 012-13-а

03.04.2013 г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена 20.03.2013 г.

В полном объеме решение изготовлено 03.04.2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

рассмотрев дело № 012-13-а по признакам нарушения Отделом сельского хозяйства Администрации Ординского муниципального района Пермского края (ул. Советская, д.12, с. Орда, 617500) ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления ФАС по Пермскому краю поступило **заявление Главы крестьянского фермерского хозяйства Ординского района Ерушиной О.А. (вх. № 15264-12 от 26.10.2012г.)** о нарушении антимонопольного законодательства отделом сельского хозяйства администрации Ординского муниципального района Пермского края при включении в список потенциальных получателей грантов на поддержку начинающих грантов.

Как пояснил представитель заявителя, в сентябре 2012года проходила комиссия в отделе Сельского хозяйства при администрации Ординского муниципального района Пермского края «О рассмотрении заявок о включении в список потенциальных получателей грантов на поддержку начинающих фермеров». При данном рассмотрении Ерушиной О.А., как главе крестьянского (фермерского) хозяйства было отказано во включении в список грантов.

Основание отказа – в связи с осуществлением предпринимательской деятельности главой крестьянского фермерского хозяйства. В тоже время Ерушина О.А. как глава фермерского хозяйства не осуществляет деятельности

приносящей доход, такую деятельность осуществляет ООО «Русское поле», учредителем которого является Ерушина О.А.

Представитель ответчика считает, что Ерушиной О.А. отказано во включении в список на основании норм действующего законодательства.

Представитель заинтересованного лица на заседании комиссии не явился, представил письменные пояснения, в которых указывает на правомерность отказа во включении в список Ерушину О.А.

Изучив представленные документы, выслушав объяснения сторон, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

1. Статья 8 (часть 1) Конституции Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя провозглашает свободу экономической деятельности. Принципом экономической свободы предопределяются конституционно гарантируемые правомочия, составляющие основное содержание конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Реализуя данное право, закрепленное в статье 34 (часть 1) Конституции Российской Федерации, граждане вправе определять сферу этой деятельности и осуществлять соответствующую деятельность в индивидуальном порядке либо совместно с другими лицами путем участия в хозяйственном обществе, товариществе или производственном кооперативе, т.е. путем создания коммерческой организации как формы коллективного предпринимательства, самостоятельно выбирать экономическую стратегию развития бизнеса, использовать свое имущество с учетом установленных Конституцией Российской Федерации гарантий права собственности (статья 35, часть 3) и поддержки государством добросовестной конкуренции (статья 8, часть 1; статья 34, часть 2).

В соответствии с ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 24.07.2007 N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" (далее – 209-ФЗ) поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, включает в себя финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку таких субъектов и организаций, поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации их работников, поддержку в области инноваций и промышленного производства, ремесленничества, поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих внешнеэкономическую деятельность, **поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих сельскохозяйственную деятельность.**

Условия и порядок оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, устанавливаются федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

В силу п. 4 ч. 3 ст. 6 209-ФЗ одним из основных принципов государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации является обеспечение равного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению поддержки в соответствии с условиями ее предоставления, установленными федеральными программами развития малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития малого и среднего предпринимательства и муниципальными программами развития малого и среднего предпринимательства.

Статьей 14 Закона N 209-ФЗ предусмотрено, что основными принципами поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства являются, в числе других: **равный доступ субъектов малого и среднего предпринимательства**, соответствующих критериям, предусмотренным федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, к участию в соответствующих программах (пункт 3); **оказание поддержки с соблюдением требований, установленных Федеральным законом о защите конкуренции (пункт 4); открытость процедур оказания поддержки (пункт 5).**

Следовательно, при оказании поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства должны соблюдаться принципы равного доступа и открытости процедур оказания поддержки, требования Закона о конкуренции, в том числе его статьи 15.

2. Согласно Федерального закона от 11.06.2003 N 74-ФЗ (ред. от 28.07.2012) "О крестьянском (фермерском) хозяйстве" **крестьянское (фермерское) хозяйство** представляет собой объединение граждан, связанных родством и (или) свойством, имеющих в общей собственности имущество и совместно осуществляющих производственную и иную хозяйственную деятельность (производство, переработку, хранение, транспортировку и реализацию сельскохозяйственной продукции), основанную на их личном участии.

Постановлением Правительства РФ от 28.02.2012 N 166 (ред. от 27.09.2012) утверждены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку начинающих фермеров (далее - Правила).

Правила устанавливают порядок и условия предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих при выполнении мероприятий по предоставлению грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства и единовременной помощи на бытовое обустройство начинающим фермерам, в рамках реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 (далее - Программа).

Согласно п.п. «а», «г» ч. 2 Правил "**начинающий фермер**" - участник региональной программы поддержки начинающих фермеров, которая прошла отбор в соответствии с порядком, установленным Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

- "**грант на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства**" - средства, передаваемые из бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета на счет начинающего фермера, открытый в кредитной организации, для софинансирования его затрат, не возмещаемых в рамках иных направлений государственной поддержки в соответствии с Программой.

В силу ч. 2 Приказа Минсельхоза России от 22.03.2012 N 197 "О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2012 г. N 166" (вместе с "Порядком отбора региональных программ поддержки начинающих фермеров", "Условиями подачи гражданами Российской Федерации заявок в конкурсную комиссию субъекта Российской Федерации для признания их участниками региональной программы поддержки начинающих фермеров") (далее – Приказ Минсельхоза № 197) в конкурсную комиссию, созданную субъектом Российской Федерации для отбора начинающих фермеров, может подать заявку гражданин Российской Федерации (далее - Заявитель), с приложением документов, подтверждающих соблюдение следующих условий:

а) заявитель не осуществлял предпринимательскую деятельность в течение последних трех лет;

б) заявитель ранее не являлся получателем грантов на развитие малого и среднего предпринимательства, в том числе гранта на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства (далее - Грант), грантов на развитие семейных животноводческих ферм, выплат, полученных на содействие самозанятости безработных граждан, средств финансовой поддержки в виде субсидий, полученных в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2007, N 31, ст. 4006; N 43, ст. 5084; 2008, N 30 (ч. I), ст. 3615; N 30 (ч. II), ст. 3616; 2009, N 31, ст. 3923; N 52 (ч. I), ст. 6441; 2010, N 28, ст. 3553; 2011, N 27, ст. 3880; N 50, ст. 7343) (далее - Федеральный закон), а также единовременной помощи на бытовое обустройство (далее - Помощь);

в) заявитель является главой крестьянского (фермерского) хозяйства (далее - хозяйство), деятельность которого на дату подачи заявки не превышает 12 месяцев со дня его регистрации и зарегистрированного на территории того же субъекта

Российской Федерации, где подается заявка в конкурсную комиссию;

г) заявитель постоянно проживает или обязуется переехать на постоянное место жительства в муниципальное образование по месту нахождения и регистрации хозяйства;

д) заявитель имеет среднее специальное или высшее сельскохозяйственное образование, или получил дополнительное профессиональное образование по сельскохозяйственной специальности, или имеет трудовой стаж в сельском хозяйстве не менее трех лет, или осуществляет ведение личного подсобного хозяйства в течение не менее трех лет;

е) хозяйство, главой которого является заявитель, подпадает под критерии микропредприятия, установленные Федеральным законом;

ж) заявитель имеет план по созданию и развитию хозяйства по направлению деятельности (отрасли), определенной региональной программой, увеличению объема реализуемой сельскохозяйственной продукции (далее - бизнес-план);

з) заявитель представляет план расходов (далее - План) с указанием наименований приобретаемого имущества, выполняемых работ, оказываемых услуг (далее - Приобретения), их количества, цены, источников финансирования (средств Гранта, Помощи, собственных и заемных средств);

и) глава хозяйства обязуется оплачивать за счет собственных средств не менее 10% стоимости каждого наименования Приобретений, указанных в Плане;

к) глава хозяйства обязуется использовать Грант и Помощь в течение 12 месяцев со дня поступления средств на его счет и использовать имущество, закупаемое за счет Гранта, исключительно на развитие хозяйства;

л) хозяйство обязуется создать не менее трех постоянных рабочих мест;

м) заявитель заключил договоры (предварительные договоры) о реализации сельскохозяйственной продукции на сумму более 30 тысяч рублей;

н) заявитель обязуется осуществлять деятельность хозяйства в течение не менее пяти лет после получения гранта.

Решением Земского Собрания Ординского муниципального района от 27.08.2012г № 441 "Об утверждении порядков предоставления мер государственной поддержки субъектов малых форм хозяйствования в Ординском муниципальном районе" устанавливает условия и порядок предоставления мер государственной поддержки (далее - грант) крестьянским (фермерским) хозяйствам на развитие семейных животноводческих ферм, критерии отбора получателей мер государственной поддержки (далее - получатель), перечень документов, необходимых для получения гранта, сроки их рассмотрения, а также порядок возврата гранта в случае его использования не по целевому назначению и (или) с нарушением условий, установленных при его предоставлении.

Право на получение гранта на развитие семейной животноводческой фермы имеет глава крестьянского (фермерского) хозяйства, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя, если соблюдаются в совокупности

следующие условия:

- глава крестьянского (фермерского) хозяйства не осуществлял предпринимательскую деятельность в течение последних трех лет;
- глава крестьянского (фермерского) хозяйства ранее не являлся получателем грантов на развитие малого и среднего предпринимательства, в том числе гранта на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства, грантов на развитие семейных и др. условия.

Также следует отметить, что вопрос о правоотношениях по включению в список потенциальных получателей грантов на поддержку начинающих фермеров решается уполномоченной комиссией на основании представленных документов, предусмотренных Приказом от 22.03.2012г. № 197 для всех граждан на равных условиях. Субсидии на осуществление соответствующих проектов выделяются из средств бюджета на поддержку начинающих фермеров для всех муниципальных образований на равных условиях.

3. Из содержания представленных документов и информации следует, что в сентябре 2012 года проходила комиссия в отделе Сельского хозяйства при администрации Ординского муниципального района Пермского края «О рассмотрении заявок о включении в список потенциальных получателей грантов на поддержку начинающих фермеров», проходившая по адресу: 617500 Пермский край, с. Орда, ул. Советская, 12. При данном рассмотрении Ерушиной О.А., как главе крестьянского (фермерского) хозяйства было отказано во включении в список грантов, что подтверждается копией уведомления № 55 от 21.09.2012г.

Основание отказа – в связи с осуществлением предпринимательской деятельности главой крестьянского фермерского хозяйства. В тоже время Ерушина О.А. как глава фермерского хозяйства не осуществляет деятельности приносящей доход, такую деятельность осуществляет ООО «Русское поле», учредителем которого является Ерушина О.А.

Как установлено Комиссией Пермского УФАС России вышеуказанный порядок, принятый органом местного самоуправления соответствует требованиям, установленным Приказом Минсельхоза № 197. При этом соответствующие требования не были соблюдены при формировании списка претендентов на получение грантов.

Согласно ст. 1 ГК РФ гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты.

Предпринимательская деятельность представляет собой самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, цель которой - систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в

установленном законом порядке. Деятельность акционеров не является предпринимательской (она относится к иной не запрещенной законом экономической деятельности), однако и она влечет определенные экономические риски, поскольку само акционерное общество предпринимательскую деятельность осуществляет.

Комиссия Пермского УФАС России пришла к выводу, что субъектом корпоративного правоотношения является учредитель, приобретающий после государственной регистрации общества статус участника корпорации. В отношении участников хозяйственных обществ закон не требует наличия у них предпринимательского статуса. Общества не предусматривают обязательного личного участия их членов в деятельности юридического лица, а значит, допускают в свой состав в принципе любых участников, а не только предпринимателей, поскольку коммерческие организации выступают в обороте через специально созданные органы.

Следует заметить, что участники хозяйственных обществ предпринимателями не являются, они осуществляют иную незапрещенную экономическую деятельность. Такой вывод следует из определения предпринимательской деятельности, содержащегося в абз. 3 п. 1 ст. 2 ГК РФ.

Соответственно, основания для отказа во включении в список претендентов на получения гранта в данном случае отсутствуют.

Согласно ч. 2 ст. 49 ГК РФ юридическое лицо может быть ограничено в правах лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Решение об ограничении прав может быть оспорено юридическим лицом в суде.

Задача законодательства о защите конкуренции заключается в том, чтобы соревнование экономических субъектов было честным, чтобы у всех были равные возможности войти и развиваться на рынке, чтобы не было злоупотреблений со стороны крупных хозяйствующих субъектов.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией в силу п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Кроме того, фактом, подтверждающим различную правовую природу предпринимательской деятельности и участия в коммерческой организации в составе учредителя, является внесение изменений в Приказ Минсельхоза России от 22.03.2012 № 197 "О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2012 г. N 166" (вместе с "Порядком отбора региональных программ поддержки начинающих фермеров", "Условиями подачи гражданами Российской Федерации заявок в конкурсную комиссию субъекта

Российской Федерации для признания их участниками региональной программы поддержки начинающих фермеров") с 02.04.2013 г, где прямо прописано, что в конкурсную комиссию, созданную субъектом Российской Федерации для отбора начинающих фермеров, может подать заявку гражданин Российской Федерации (далее - Заявитель), с приложением документов, подтверждающих соблюдение следующих условий, в том числе если заявитель не осуществлял предпринимательскую деятельность в течение последних трех лет в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица и (или) не являлся учредителем коммерческой организации.

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право получения **грантов на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства**.

Ответчиком в материалы дела представлена выписка из журнала регистрации заявок на предоставление государственной поддержки – получение гранта на создание и развитие крестьянского (фермерского) хозяйства. В данном списке зарегистрированы несколько хозяйствующих субъектов – получателей грантов.

При этом, каждому хозяйствующему субъекту гарантируется возможность стать получателем грантов на поддержку начинающих фермеров при соблюдении условий, предусмотренных Приказом Минсельхоза России от 22.03.2012 N 197 "О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 2012 г. N 166" и Решением Земского Собрания Ординского муниципального района от 27.08.2012 № 441 "Об утверждении порядков предоставления мер государственной поддержки субъектов малых форм хозяйствования в Ординском муниципальном районе".

Несоблюдение указанных требований свидетельствует о необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, заинтересованным в получении грантов.

Согласно ч. 1 ст. 15 Закона 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), в частности запрещаются:

- необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

- др.

Таким образом, отделом сельского хозяйства администрации Ординского

муниципального района Пермского края созданы необоснованные препятствования деятельности главе фермерского хозяйства Ерушиной О.А. путем отказа во включении в список потенциальных получателей грантов на поддержку начинающих фермеров, **что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке** сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, произведенной крестьянскими (фермерскими) хозяйствами в границах Ординского муниципального района.

Основания для прекращения рассмотрения дела № 012-13-а, предусмотренные ст. 48 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", комиссией Пермского УФАС России не установлены.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения отделом сельского хозяйства администрации Ординского муниципального района Пермского края ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в необоснованном ограничении конкуренции, в частности путем создания необоснованного препятствования осуществлению сельскохозяйственной деятельности главе фермерского хозяйства Ерушиной О.А. путем отказа во включении в список потенциальных получателей грантов на поддержку начинающих фермеров, что приводит к ограничению конкуренции на рынке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, произведенной крестьянскими (фермерскими) хозяйствами в границах Ординского муниципального района.
2. В связи с окончанием процедуры получения грантов предписание отделу сельского хозяйства администрации Ординского муниципального района Пермского края не выдавать.