

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

В министерство обратился глава КФХ «Липка» для получения субсидии на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники (вх. № 149/20 от 12.07.2016г.), предоставив полный пакет документов.

Министерством в адрес КФХ «Липка» было направлено письмо № 01-04-12/219 от 21.07.2016г. об отказе в предоставлении субсидии на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники.

Основанием для отказа послужило то обстоятельство, что техника приобретена у официально уполномоченного юридического лица, осуществляющего свою деятельность на территории Оренбургской области менее 5 лет с момента регистрации, что противоречит п.4 и в соответствии с п.7 приложения к постановлению Правительства Оренбургской области от 11.03.2013 № 182-п является основанием для отказа в предоставлении субсидии.

Постановлением Правительства Оренбургской области № 182-п от 11.03.2013г. утвержден Порядок предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета субсидий на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники согласно приложению (далее – Порядок).

Подпунктом 1 пункта 4 данного Порядка установлено, что субсидии предоставляются на компенсацию части затрат за приобретенные не ранее 1 января 2016 года за полную стоимость новые тракторы с двигателями мощностью от 300 лошадиных сил и выше, зерноуборочные и самоходные кормоуборочные комбайны российского производства, тракторы, произведенные на территории Оренбургской области (далее - сельскохозяйственная техника), у производителя сельскохозяйственной техники или у официально уполномоченного им юридического лица, осуществляющего свою деятельность на территории Оренбургской области не менее 5 лет с момента регистрации (далее - продавец).

Таким образом, для получения права на субсидирование части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники сельхозтоваропроизводителям необходимо приобретать указанную технику либо у производителя сельскохозяйственной техники, либо у официально уполномоченного им юридического лица, осуществляющего свою деятельность на территории Оренбургской области не менее 5 лет с момента регистрации.

Следовательно, из состава указанных юридических лиц исключены

организации, являющиеся официальными представителями заводов-изготовителей сельскохозяйственной техники, зарегистрированные (созданные) и осуществляющие свою деятельность на территории Оренбургской области менее 5 лет с момента регистрации, в связи с чем, сельхозтоваропроизводители, приобретшие у данных поставщиков сельскохозяйственную технику, теряют право на субсидирование части затрат приобретенного товара.

Подпункт 1 пункта 4 Порядка предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям из областного бюджета субсидий на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники, утвержденный Постановлением Правительства Оренбургской области № 182-п от 11.03.2013г. признан несоответствующим п.8 ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции» (предупреждение Оренбургского УФАС России 06-19-07/2016, решение Арбитражного суда по делу № А47-5931/2016, решение Оренбургского УФАС России по делу № 06-05-01/2016).

Как следует из представленных документов, КФХ «Липка» приобрел сельскохозяйственную технику (трактор «Кировец» К-744 Р1) у ООО ПКФ «Техника», что подтверждается договором № 153 от 23.03.2016г.

Согласно Выписки из Единого государственного реестра юридических лиц по состоянию на 17.06.2016г. ООО ПКФ «Техника» зарегистрировано МИФНС № 10 по Оренбургской области в качестве юридического лица 03.09.2014г., то есть, на территории Оренбургской области осуществляет свою деятельность менее 5 лет с момента регистрации.

На основании статьи 8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 29.12.2006г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (далее – Закон № 264-ФЗ) сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются организация, индивидуальный предприниматель (далее - сельскохозяйственный товаропроизводитель), осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) в соответствии с [перечнем](#), утверждаемым Правительством Российской Федерации, и реализацию этой продукции при условии, что в доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей от реализации товаров (работ, услуг) доля дохода от реализации этой продукции составляет не менее чем семьдесят процентов за календарный год.

Сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются также:

1) граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, в соответствии с

[Федеральным законом](#) от 7 июля 2003 года N 112-ФЗ "О личном подсобном хозяйстве";

2) сельскохозяйственные потребительские кооперативы (перерабатывающие, сбытовые (торговые), обслуживающие (в том числе кредитные), снабженческие, заготовительные), созданные в соответствии с [Федеральным законом](#) от 8 декабря 1995 года N 193-ФЗ "О сельскохозяйственной кооперации" (далее - Федеральный закон "О сельскохозяйственной кооперации");

3) крестьянские (фермерские) хозяйства в соответствии с [Федеральным законом](#) от 11 июня 2003 года N 74-ФЗ "О крестьянском (фермерском) хозяйстве".

Как следует из ч.1 ст. 5 Закона № 264-ФЗ государственная аграрная политика представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий.

Согласно ст. 6 Закона № 264-ФЗ для реализации государственной аграрной политики могут применяться следующие меры:

1) предоставление бюджетных средств сельскохозяйственным товаропроизводителям в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) применение особых налоговых режимов в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей;

3) осуществление закупки, хранения, переработки и поставок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных и муниципальных нужд;

4) регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе таможенно-тарифное и нетарифное регулирование;

5) информационное обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей и других участников рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также предоставление им консультационной помощи;

6) антимонопольное регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

7) участие общественных организаций в формировании и реализации государственной аграрной политики;

8) проведение закупочных интервенций, товарных интервенций на рынке

сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также залоговых операций;

9) другие меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

В соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации ([пункт 3 статьи 78](#) Бюджетного кодекса Российской Федерации) предусмотрено, что нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны определять:

1) категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

2) цели, условия и порядок предоставления субсидий;

3) порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Критерии отбора юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц, которым предоставляются названные субсидии, Правительством Оренбургской области установлены без должного экономического обоснования и законодательного закрепления, поскольку федеральное законодательство не содержит каких-либо положений об установлении приоритета поддержки сельскохозяйственного производства на территории Оренбургской области в связи с наличием каких-либо объективных обстоятельств с целью достижения равенства всех товаропроизводителей названной сферы производства.

Такое нормативное правовое регулирование нарушает требования антимонопольного законодательства, поскольку ведет к созданию неравных условий в сфере производства сельскохозяйственной продукции в Российской Федерации между производителями по признаку приобретения сельскохозяйственной техники у поставщиков имеющих определенный опыт работы на рынке Оренбургской области и не имеющий такового, что недопустимо без законодательного обоснования (с экономическим подтверждением) правомерности такой преференции как льготы отдельным товаропроизводителям, к примеру, по объективным причинам находящимся в неравном положении с другими производителями сельскохозяйственной продукции, для выравнивания их положения, преследующего общие цели поддержки и развития сельского хозяйства. Более того, закрепление данного положения в нормативном правовом акте субъекта Российской Федерации приводит к ограничению конкуренции на рынке поставки

(продажи) сельскохозяйственной техники и создает неравные условия между данными хозяйствующими субъектами.

В соответствии с ч.1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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).

Таким образом, действия министерства по отказу в предоставлении субсидии на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники являются незаконными и содержат в себе признаки нарушения ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Впоследствии, 14.03.2017г. министерством в адрес КФХ «Липка» было направлено письмо (исх. № 01-04-12/575) о повторном отказе в предоставлении на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники и оборудования.

Основанием отказа указано то обстоятельство, что у получателя субсидии имеется задолженность по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы РФ по состоянию на 1 число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения (задолженность по налогам и сборам), которое в соответствии с пунктом 11 постановления Правительства Оренбургской области от 09.02.2017 № 93-п является основанием для отказа в предоставлении субсидии.

Из представленной информации следует, что обращение КФХ «Липка» было рассмотрено по правилам постановления № 93-п, то есть, запрошена дополнительная информация по состоянию на 2017 год.

Однако, Оренбургское УФАС России считает, что данные действия министерства нарушают права и законные интересы сельскохозяйственных товаропроизводителей при осуществлении ими предпринимательской деятельности.

В соответствии с ч.1 ст. 2 ГК РФ гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальных прав),

регулирует отношения, связанные с участием в корпоративных организациях или с управлением ими (корпоративные отношения), договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (статья 124).

Гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием.

Согласно ч.7 ст.3 ГК РФ министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных настоящим Кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

В силу ч.1 ст.4 ГК РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом.

По отношениям, возникшим до введения в действие акта гражданского законодательства, он применяется к правам и обязанностям, возникшим после введения его в действие. Отношения сторон по договору, заключенному до введения в действие акта гражданского законодательства, регулируются в соответствии со статьей 422 настоящего Кодекса (ч.2 ст. 4 ГК РФ).

Как следует из ч. 2 ст. 422 ГК РФ если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Согласно принципу недопустимости придания обратной силы закону, ухудшающему правовое положение граждан, в том числе и предпринимателей, который вытекает из [Конституции](#) Российской Федерации и имеет общеправовое значение, федеральный законодатель, вводя в действие новые правовые нормы и признавая утратившими силу прежние, обязан, как того требуют [статьи 1, 2, 17 \(часть 1\), 18, 19, 54 \(часть 1\) и 55 \(части 2 и 3\)](#) Конституции Российской Федерации, соблюдать принципы справедливости, равенства и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства и не вправе придавать обратную силу новому регулированию, если оно ухудшает правовое положение личности,

ограничивает ее субъективные права, уже существующие в конкретных правоотношениях.

Во взаимосвязи с положениями [Конституции](#) Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом, о равной защите государственной и частной форм собственности и о критериях справедливости и соразмерности при установлении условий реализации того или иного права и его возможных ограничений ([статья 8, часть 2](#); [статья 17, часть 3](#); [статья 19, часть 1](#)) это означает, что публичные интересы, перечисленные в [статье 55 \(часть 3\)](#) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если они отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права; участники соответствующих правоотношений должны иметь возможность в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты, т.е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (данная позиция указана в постановлении Конституционного Суда РФ от 20.07.2011г. № 20-П).

После подачи заявлений сельхозтоваропроизводителями в министерство на выплату субсидий на компенсацию части затрат на приобретение сельхозтоваропроизводительной техники, между министерством и сельхозтоваропроизводителями возникли правоотношения с соответствующими правами и обязанностями. В случае подачи заявления сельхозтоваропроизводителем с пакетом документов, соответствующим перечню документов, установленному Порядку предоставления субсидий, у министерства возникла обязанность по выплате субсидии на компенсацию части затрат на приобретение сельхозтоваропроизводительной техники в момент подачи сельхозтоваропроизводителем заявления.

Министерством вышеуказанным сельхозтоваропроизводителям были даны незаконные отказы в выплате субсидии на компенсацию части затрат на приобретение сельхозтоваропроизводительной техники, что было установлено Оренбургским УФАС России.

Следовательно, в случае признания отказа в выплате субсидии незаконным, у министерства не прекратилась обязанность по отзыву незаконного отказа в выплате субсидии и по выплате субсидии сельхозтоваропроизводителю на момент подачи им соответствующего заявления о выплате субсидии. То есть, правоотношения, сложившиеся между сторонами, прекращены не были, соответственно, рассматривать заявления по новому Порядку предоставления субсидии (утв. постановлением Правительства Оренбургской области № 93-п от 09.02.2017г.) и запрашивать новый пакет документов (собирать информацию на новый период – 2017 год) министерство не имело права, так как это нарушает права и законные интересы сельхозтоваропроизводителей.

Согласно ч. 1 ст. 39.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О

защите конкуренции» в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В соответствии с ч. 2 ст. 39.1 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» предупреждение выдается лицам, указанным в [части 1](#) настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения [пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15](#) настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении [пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15](#) настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Учитывая вышеизложенное, в связи с наличием в действиях Министерства сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в незаконном отказе КФХ «Липка» в предоставлении субсидии на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники (письма № 01-04-12/219 от 21.07.2016г., № 01-04-12/575 от 14.03.2017г.) Управление Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области выдано предупреждение № 06-19-22/2017 (исх. № 4959 от 04.05.2017г.) о необходимости прекращения указанных действий, для чего **в срок до 13 июня 2017г. необходимо** отозвать письма № 01-04-12/219 от 21.07.2016г., № 01-04-12/575 от 14.03.2017г. об отказе в предоставлении субсидии на компенсацию части затрат на приобретение сельскохозяйственной техники, направленных в адрес КФХ «Липка», повторно рассмотреть обращение КФХ «Липка», поданное в 2016 году и зарегистрированное за вх. № 149/20 от 12.07.2016г., с приложенным пакетом документов с учетом требований антимонопольного законодательства.

В установленный срок предупреждение исполнено не было, заявлений о продлении предупреждения не поступало.

В настоящее время предупреждение № 06-19-22/2017 обжалуется в Арбитражном суде Оренбургской области в рамках дела А47-6408/2017. Между тем, действующим законодательством не определены основания и порядок приостановления действия предупреждения, в т.ч. при его обжаловании. Обеспечительные меры в виде приостановления действия предупреждения № 06-19-22/2017 не наложены.

На основании п. 8 ст. 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного, издан приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области от 13 июля 2017 г. № 61 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Министерством сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области ч.1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции»

Руководствуясь ч. 13 ст. 44 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 06-05-03/2017 к рассмотрению на **«28» июля 2017г. на 12 часов 00 минут** по адресу: г. Оренбург, ул. 9 Января, 64, ком. 915. Регистрация сторон производится за 15 минут до начала рассмотрения дела.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика – Министерство сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области.

3. Министерству сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области представить в Оренбургское УФАС России в срок до «28» июля 2017г. следующие документы и материалы:

- письменные пояснения по рассматриваемому делу;
- информацию о выплате субсидий (при наличии);

- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

4. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица – КФХ «Липка».

5. КФХ «Липка» представить в Оренбургское УФАС России в срок до «28» июля 2017г. следующие документы и материалы:

- письменные пояснения по рассматриваемому делу;

- документы, подтверждающие отсутствие задолженности (при наличии);

- иные документы, имеющие значение для принятия решения по существу рассматриваемого дела.

6. Явка представителей сторон с надлежащими доверенностями на участие в рассмотрении дела обязательна.

Председатель Комиссии

<.....>