

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-00-1380/00-06-16
и проведении административного расследования

«19» декабря 2016 г. г. Москва

Я, начальник отдела сельского хозяйства Управления контроля химической промышленности и агропромышленного комплекса Федеральной антимонопольной службы Трусова Галина Николаевна, рассмотрев материалы дела № 1-00-100/00-06-16 о нарушении Правительством Пермского края (614006, г. Пермь, ул. Куйбышева, д. 14) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) и иные материалы в отношении <...>, который на момент совершения правонарушения являлся министром сельского хозяйства и продовольствия Пермского края,

УСТАНОВИЛ:

Основанием для возбуждения дела № 1-00-100/00-06-16 послужило неисполнение Правительством Пермского края предупреждения ФАС России от 21.04.2016 № ИА/26568/16 (далее - предупреждение) о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Указанные действия выразились в принятии распоряжения Правительства Пермского края от 30.06.2015 № 207-рп «Об оформлении волеизъявления акционера акционерного общества «Пермский свинокомплекс» на заседании совета директоров 1 июля 2015 года», а также распоряжения Правительства Пермского края от 16.09.2015 № 303-рп «Об оформлении волеизъявления акционера акционерного общества «Пермский свинокомплекс» на заседании совета директоров 16 сентября 2015 года», предусматривающих увеличение уставного капитала АО «Пермский свинокомплекс» путем выпуска дополнительных обыкновенных именных бездокументарных акций в количестве 46 565 688 штук по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия» без проведения конкурсных процедур (конкурса, аукциона).

В ФАС России в соответствии со статьей 28 Закона о защите конкуренции поступило ходатайство (вх. от 25.01.2016 № 8062/16), поданное ЗАО «Группа

Синергия», о получении предварительного согласия на приобретение 50% минус две голосующие акции АО «Пермский свинокомплекс» путем заключения договора купли - продажи акций, предполагаемых к дополнительной эмиссии и размещению путем закрытой подписки в пользу ЗАО «Группа Синергия».

При анализе представленных с ходатайством материалов установлено следующее.

Основным видом деятельности по ОКВЭД ОК 029-2001-КДЕС АО «Пермский свинокомплекс» является разведение свиней и производство свинины. Реализация основных видов продукции (живых свиней и мяса свинины) за 2015 и 2014 год осуществлялась в границах Российской Федерации.

100 % голосующих акций АО «Пермский свинокомплекс» находятся в государственной собственности Пермского края, в лице Министерства сельского хозяйства и продовольствия Пермского края.

Распоряжением Правительства Пермского края от 30.06.2015 № 207-рп «Об оформлении волеизъявления акционера акционерного общества «Пермский свинокомплекс» на заседании Совета директоров 1 июля 2015 года» (далее - распоряжение от 30.06.2015 № 207-рп) Министерству сельского хозяйства и продовольствия Пермского края поручено оформить решение акционера об увеличении уставного капитала акционерного общества «Пермский свинокомплекс» путем выпуска дополнительных обыкновенных именных бездокументарных акций в количестве 46 565 688 штук номинальной стоимостью 10 рублей каждая для размещения по закрытой подписке.

Распоряжением Правительства Пермского края от 16.09.2015 № 303-рп «Об оформлении волеизъявления акционера акционерного общества «Пермский свинокомплекс» на заседании Совета директоров 16 сентября 2015 года» (далее - распоряжение от 16.09.2015 № 303-рп) Министерству сельского хозяйства и продовольствия Пермского края поручено оформить решение акционера об увеличении уставного капитала акционерного общества «Пермский свинокомплекс» путем выпуска дополнительных обыкновенных именных бездокументарных акций в количестве 46 565 688 штук номинальной стоимостью 10 рублей каждая для размещения по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия».

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее- Закон о приватизации) приватизацией является возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и юридических лиц.

В [части 1 статьи 13](#) Закона о приватизации установлен исчерпывающий перечень способов приватизации государственного и муниципального имущества, особо отмечено, что использование каких-либо иных способов приватизации, не предусмотренных этим законом, не допускается.

Приватизация базируется на трех основных принципах: равенство покупателей, открытость деятельности органов государственной власти и местного

самоуправления, отчуждение имущества исключительно на возмездной основе.

Согласно статье 10 Закона о приватизации порядок планирования приватизации имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, и муниципального имущества определяется соответственно органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления самостоятельно.

Имущество и акции АО «Пермский свинокомплекс» не включены в Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы.

Решение акционера АО «Пермский свинокомплекс» о размещении дополнительных акций по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия» противоречит статье 13 Закона о приватизации и может привести к ограничению конкуренции на рынке продукции свиноводства, так как в тех случаях, когда требуется проведение конкурентных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении о проведении таких процедур могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку, либо права деятельности на нем.

Аналогичная позиция по вопросу реализации государственного имущества с соблюдением конкурентных процедур содержится в постановлении Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10 по делу № А13-10558/2008.

При этом указанные в распоряжении от 16.09.2015 № 303-рп действия по отчуждению находящихся в государственной собственности дополнительных обыкновенных именных бездокументарных акций АО «Пермский свинокомплекс» в количестве 46 565 688 штук номинальной стоимостью 10 рублей каждая по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия», создают для ЗАО «Группа Синергия» преимущественное положение по отношению к неопределенному кругу лиц, которые также могли иметь намерение приобрести государственное имущество.

Учитывая изложенное, в действиях Правительства Пермского края, выразившихся в принятии распоряжений от 30.06.2015 № 207-рп и от 16.09.2015 № 303-рп, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Правительству Пермского края было выдано предупреждение о прекращении действий, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В предупреждении содержались требования о необходимости исключения из пункта 1 распоряжения от 30.06.2015 № 207-рп слов «для размещения по закрытой подписке», после слов «номинальной стоимостью 10 (десять) рублей каждая», а также отмены распоряжения от 16.09.2015 № 303-рп в части отчуждения находящихся в государственной собственности дополнительных обыкновенных именных бездокументарных акций АО «Пермский свинокомплекс» по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия».

Письмом от 24.05.2016 № СЭД-01-80-162 Правительство Пермского края сообщило,

что в результате действий бывшего руководителя предприятия на момент передачи акций АО «Пермский свинокомплекс» в собственность Пермского края у АО «Пермский свинокомплекс» была кредиторская задолженность в размере 879 млн. руб., отношение обязательств к выручке 49%.

ЗАО «Группа Синергия» в 2015 году выкупило у основного кредитора задолженность АО «Пермский свинокомплекс». ЗАО «Группа Синергия» предложило АО «Пермский свинокомплекс» осуществить дополнительный выпуск акций по цене, которая осуществляется путем оценки, но не ниже номинальной стоимости. Дополнительно размещение акций АО «Пермский свинокомплекс» предложено оплатить за счет зачета взаимных требований.

Ввиду неудовлетворительного финансового состояния АО «Пермский свинокомплекс», его социально-экономической значимости для поселка Майский Краснокамского района, Правительством Пермского края принято решение об уменьшении доли принадлежащих Пермскому краю голосующих акций АО «Пермский свинокомплекс» со 100 до 50% плюс две голосующие акции.

Решение об увеличении уставного капитала АО «Пермский свинокомплекс» путем дополнительного выпуска акций по закрытой подписке в пользу основного кредитора (ЗАО «Группа Синергия») принято для сохранения АО «Пермский свинокомплекс» и недопущения его банкротства.

Центральным банком Российской Федерации осуществлена регистрация дополнительного выпуска обыкновенных именных бездокументарных акций, размещенных путем закрытой подписки. Выпуску присвоен регистрационный номер <...> -01-57194-D-001D.

Распоряжением Правительства Пермского края от 24.05.2016 № 135-рп (далее — распоряжение от 24.05.2016 № 135-рп) действие распоряжения от 16.09.2015 № 303-рп приостановлено до 01.10.2016.

Правительство Пермского края сообщило, что до 01.10.2016 года будут проведены мероприятия, направленные на создание условий по предложению права приобретения дополнительных акций АО «Пермский свинокомплекс», которые зарегистрированы Банком России под номером 1-01-57194-D-001D, неопределенному кругу лиц, которые могут иметь намерение приобрести вышеобозначенные права в отношении государственного и муниципального имущества, после чего будут внесены необходимые изменения в решение о дополнительном выпуске обыкновенных именных бездокументарных акций АО «Пермский свинокомплекс».

В связи с неисполнением предупреждения, руководствуясь частью 8 статьи 39.1, части 12 статьи 44 Закона о защите конкуренции ФАС России был издан приказ от 15.07.2016 № 988/16 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением о назначении дела № 1-00-100/00-06-16 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 29.07.2016 № 06/51918/16 у Правительства Пермского края был запрошен ряд документов.

Письмом от 09.08.2016 № СЭД -01-55-3366 Правительство Пермского края

сообщило, что после приостановки действия распоряжения от 16.09.2015 № 303-рп Правительством Пермского края обеспечено включение АО «Пермский свинокомплекс» в Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2016-2018 годы, который утвержден законом Пермского края № 668-ПК от 06.07.2016.

Распоряжением Правительства Пермского края № 223-рп от 05.08.2016 признаны утратившим силу следующие распоряжения: распоряжение от 30.05.2015 № 207-рп, распоряжение от 16.09.2015 № 303-рп, распоряжение от 24.05.2016 № 135-рп.

23.08.2016г. на заседании Комиссии по рассмотрению дела № 1-00-100/00-06-16, представителем Правительства Пермского края было подано ходатайство о приобщении к делу следующих материалов: приказ АО «Пермский свинокомплекс» от 22.08.2016 № 17 «Об утверждении отчета об итогах дополнительного выпуска ценных бумаг АО «Пермский свинокомплекс», отчет об итогах дополнительного выпуска ценных бумаг № 1-01-57194-D-001D, согласно которому ни одна акция не была размещена, выпуск признан недействительным.

В связи с установлением в действиях Правительства Пермского края нарушения антимонопольного законодательства, Комиссия ФАС России, руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, приняла решение о необходимости выдачи Правительству Пермского края Заключения об обстоятельствах дела (письмо от 31.08.2016 № 06/59787/16).

Правительство Пермского края на Заключение об обстоятельствах дела направило возражения (письмо от 16.09.2016 № СЭД-01-55-4004) следующего содержания.

Приказом генерального директора АО «Пермский свинокомплекс» от 22.08.2016 № 17 утвержден Отчет об итогах дополнительного выпуска ценных бумаг АО «Пермский свинокомплекс» с присвоенным регистрационным номером 1-01-57194-D-001D. В пункте 4 Отчета обозначено, что ни одной акции дополнительного выпуска размещено не было.

В пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (далее - постановление ВАС № 30) приведены разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, касающиеся положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

По смыслу абзаца 2 пункта 8 постановления ВАС при рассмотрении дел в суде по вопросу нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен доказать, что акты, действия (бездействия) соответствующего органа приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Кроме того, признание незаконными действий (бездействия) органов государственной власти в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции возможно только, если соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие).

В соответствии со статьей 40 Закона о приватизации при наличии в государственной собственности акций созданного в процессе приватизации открытого акционерного общества, предоставляющих на момент принятия соответствующего решения более чем 50 процентов голосов на общем собрании акционеров, увеличение уставного капитала указанного акционерного общества путем дополнительного выпуска акций может осуществляться с уменьшением доли государства в случае принятия положительного решения органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и только при условии сохранения государством или муниципальным образованием своей доли в размере не менее чем 50 процентов голосов плюс одна голосующая акция.

В соответствии со статьей 40 Закона о приватизации Правительством Пермского края принято решение об уменьшении доли принадлежащих Пермскому краю голосующих акций Общества со 100 процентов до 50 процентов плюс две голосующие акции.

По мнению Правительства Пермского края, дополнительный выпуск акций Общества не относится к приватизации государственного и муниципального имущества в соответствии с определением понятия «приватизация государственного и муниципального имущества», данным в статье 1 Закона о приватизации, поскольку после регистрации выпуска акций, она (акции) принадлежат эмитенту (Обществу).

Изучив указанные доводы Правительства Пермского края, Комиссия ФАС России сообщила следующее.

Комиссия ФАС России не оспаривает факт наличия у Правительства Пермского края права на распоряжение своим имуществом в установленном законодательством порядке.

Комиссия ФАС России отклонила довод Правительства Пермского края о том, что дополнительный выпуск акций не является приватизацией по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 статьи 13 Закона о приватизации одним из способов приватизации государственного и муниципального имущества является преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество.

АО «Пермский свинокомплекс» создано путем преобразования федерального унитарного предприятия «Пермский свинокомплекс» на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 29.04.2007 г. № 543-р и является его правопреемником.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» акционерным обществом признается коммерческая организация, уставный капитал которой разделен на определенное число акций, удостоверяющих обязательственные права участников общества (акционеров) по отношению к обществу.

Статьей 39 Закона о приватизации установлены особенности правового положения акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, акции, доли в уставных капиталах которых находятся в собственности Российской

Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальных образований и не закреплены за государственными или муниципальными унитарными предприятиями, государственными или муниципальными учреждениями

Так, в соответствии с частью 1 статьи 39 Закона о приватизации права акционеров акционерных обществ, участников обществ с ограниченной ответственностью, акции, доли в уставных капиталах которых находятся в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования и не закреплены за государственными или муниципальными унитарными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями, от имени субъекта Российской Федерации, муниципального образования осуществляют соответственно органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Согласно части 2 статьи 39 Закона о приватизации в случае, если в государственной или муниципальной собственности находятся не закрепленные за государственными или муниципальными унитарными предприятиями, государственными или муниципальными учреждениями 100 процентов акций акционерного общества, доля в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью, составляющая 100 процентов его уставного капитала, полномочия высшего органа управления общества осуществляются от имени соответствующего собственника акций акционерного общества, собственника доли в обществе с ограниченной ответственностью.

На основании Указа Президента Российской Федерации от 01.08.2013 № 662 «О передаче в собственность Пермского края находящихся в федеральной собственности акций открытого акционерного общества «Пермский свинокомплекс», в соответствии с распоряжением Правительства Пермского края от 19.08.2013 № 197-рп 100% акций ОАО «Пермский свинокомплекс» (правопреемник — АО «Пермский свинокомплекс») приняты в государственную собственность Пермского края, а уполномоченным органом, осуществляющим от имени Пермского края права акционера открытого акционерного общества «Пермский свинокомплекс» - Министерство сельского хозяйства и продовольствия Пермского края.

На заседании Совета директоров от 16.09.2015 было принято решение о размещении именных бездокументарных акций акционерного общества «Пермский свинокомплекс» в количестве 46 565 688 штук номинальной стоимостью 10 рублей каждая по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия».

Таким образом, размещение именных бездокументарных акций акционерного общества «Пермский свинокомплекс» в количестве 46 565 688 штук номинальной стоимостью 10 рублей каждая по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия» является возмездным отчуждением имущества, находящегося в собственности Правительства Пермского края, в собственность ЗАО «Группа Синергия», что подпадает под понятие «приватизации», закрепленное в статье 1 Закона о приватизации.

Вместе с тем, избранный Правительством Пермского края способ отчуждения указанного имущества не соответствует положениям пункта 3 части 1 статьи 13 Закона о приватизации, в соответствии с которым продажа акций акционерных обществ осуществляется на специализированном аукционе.

Изучив представленные материалы, заслушав мнения сторон, получив исчерпывающие пояснения, Комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что распоряжение от 30.06.2015 № 207-рп и распоряжение от 16.09.2015 № 303-рп были приняты в нарушение статьи 13 Закона о приватизации, что создало для конкретного хозяйствующего субъекта преимущественные условия по отношению к неопределенному кругу лиц в получении указанного имущества, что могло привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции на рынке продукции свиноводства.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти 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).

При этом достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Таким образом, Комиссия ФАС России приняла решение по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1-00-100/00-06-16 от 03.10.2016 № 06/67821/16 о признании Правительства Пермского края нарушившим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

По данным, полученным от Правительства Пермского края письмом от 08.11.2016 № СЭД-01-80-353, проекты распоряжения от 30.06.2015 № 207-рп и распоряжения от 16.09.2015 № 303-рп вносились на рассмотрение Правительства Пермского края министром сельского хозяйства и продовольствия Пермского края Огородовым И.П.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) действия должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения административного дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возбудить в отношении <...>, дело об административном правонарушении по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, который

вносил на рассмотрение Правительства Пермского края проекты распоряжения от 30.06.2015 № 207-рп и распоряжения от 16.09.2015 № 303-рп, предусматривающих увеличение уставного капитала АО «Пермский свинокомплекс» путем выпуска дополнительных обыкновенных именных бездокументарных акций в количестве 46 565 688 штук номинальной стоимостью 10 рублей каждая по закрытой подписке в пользу ЗАО «Группа Синергия» без проведения конкурентных процедур.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП.

- - Провести административное расследование.
 - <...> в соответствии со статьей 26.10 КоАП в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России письменное объяснение по факту совершенного правонарушения.

4.<...> явиться 18 января 2017 г. в 15:00 по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, комн. 514 в, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-00-1380/00-06-16, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.