

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

### О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № АМЗ-65/2017 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

«15» декабря 2017 года

г. Курган

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства – Гагарина И.В. на основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области от 13.12.2017 г. №179 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Администрацией города Куртамыш Куртамышского района Курганской области (**ИНН:** 4511001308, адрес: 641431, Курганская область, Куртамышский район, город Куртамыш, улица 22 Партсъезда, д. 44) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в неправомерном отказе в участии в аукционе по продаже права на заключение договора аренды земельного участка по адресу Курганская область, Куртамышский район, г. Куртамыш, 15 метров на восток от земельного участка № 34 по ул. Энергетиков, представителя индивидуального предпринимателя /\_\_\_/ по причине отсутствия доверенности удостоверенной нотариусом, при том, что законодателем не установлено безусловное требование о нотариальном удостоверении такой доверенности при участии в аукционе, что в свою очередь, является нарушением действующего законодательства, и как следствие приводит к ограничению конкуренции при проведении обозначенной процедуры торгов.

#### УСТАНОВИЛА:

В Управлении Федеральной антимонопольной службы по Курганской области поступила жалоба индивидуального предпринимателя /\_\_\_/ (вх. от 24.11.2017 г. № 7241) на действия Администрации города

Куртамыша Куртамышского района Курганской области при проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка по адресу Курганская область, Куртамышский район, г. Куртамыш, 15 метров на восток от земельного участка № 34 по ул. Энергетиков (извещение на сайте <https://torgi.gov.ru> № 191017/0130063/01).

Как следует из обозначенной выше жалобы 21.11.2017 г. при проведении Администрацией города Куртамыша Куртамышского района Курганской области аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка по адресу Курганская область, Куртамышский район, г. Куртамыш, 15 метров на восток от земельного участка № 34 по ул. Энергетиков (далее – аукцион) к участию в названной процедуре не был допущен представитель индивидуального предпринимателя /\_\_\_/.

Согласно уведомлению о недопуске к участию в аукционе (исх. от 21.11.2017 г. № 2376) /\_\_\_/ (представитель индивидуального предпринимателя /\_\_\_/) не был допущен к участию в аукционе по причине отсутствия нотариально удостоверенной доверенности, что, по мнению организатора торгов, не соответствует положениям, закрепленным в статье 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Вместе с тем, индивидуальный предприниматель /\_\_\_/ полагает, что обозначенное основание является противоречащим нормам действующего законодательства, нарушает положения Гражданского кодекса Российской Федерации, а также антимонопольное законодательство.

Для более детального и всестороннего изучения обстоятельств, изложенных в обращении, в силу статьи 25 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) у Администрации города Куртамыша (далее – Администрация) были запрошены ряд документов и информации.

Из документов, представленных во исполнение указанного запроса, следует, что позиция Администрации относительно доводов жалобы, сводится к следующему.

В соответствии с нормами действующего законодательства в области землепользования Администрацией города Куртамыша было принято решение о проведении спорного аукциона, упомянутого выше.

При рассмотрении заявок на участие в аукционе по продаже права на заключение договора аренды земельного участка индивидуальный предприниматель /\_\_ / был допущен к участию в данной процедуре.

Однако, в момент проведения аукциона, представителя индивидуального предпринимателя /\_\_ / к участию в самой процедуре аукциона не допустили, посчитав, что доверенность представленная представителем не отвечает нормам действующего законодательства, а именно положениям, закрепленным в статье 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, то есть, является нотариально не удостоверенной.

Кроме того, Администрация ссылается на пункт 4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 г. № 57 в котором указано, что уполномоченный представитель налогоплательщика - физического лица осуществляет свои полномочия на основании нотариально удостоверенной доверенности или доверенности, приравненной к нотариально удостоверенной в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации (абзац второй пункта 3 статьи 29 Налогового кодекса Российской Федерации). Данные положения распространяются также и на физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями.

Исходя из обозначенного выше, Администрация полагает, что недопуск представителя индивидуального предпринимателя /\_\_ /, является правомерным.

По результатам рассмотрения указанных выше обстоятельств, с учетом позиций индивидуального предпринимателя /\_\_ / и Администрации города Куртамыш, а также проведенного анализа действующего законодательства, необходимо отразить следующее.

Как указано выше, Администрацией города Куртамыш был проведен аукцион по продаже права на заключение договора аренды земельного участка по адресу Курганская область, Куртамышский район, г. Куртамыш, 15 метров на восток от земельного участка № 34 по ул. Энергетиков.

Статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации установлены требования относительно подготовки и организации аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона

на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

В силу пункта 1 обозначенной статьи Земельного кодекса Российской Федерации решение о проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, принимается уполномоченным органом, в том числе по заявлениям граждан или юридических лиц.

Требования к проведению аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо аукциона на право заключения договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности закреплены в статье 39.12 Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно обозначенным нормам, регулирующим вопросы в области землепользования, Администрацией города Куртамыша проведен упомянутый аукцион.

Как указано выше, индивидуальный предприниматель /\_\_\_/ был допущен к участию в спорном аукционе, однако, в момент проведения самого аукциона представителя последнего для участия в данной процедуре не допустили.

При этом, в уведомлении о недопуске организатор торгов указал на необходимость соблюдения статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации в части нотариального удостоверения доверенности представителя.

Пунктом 1 статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что доверенность на совершение сделок, требующих нотариальной формы, на подачу заявлений о государственной регистрации прав или сделок, а также на распоряжение зарегистрированными в государственных реестрах правами должна быть нотариально удостоверена, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Таким образом, должна быть нотариально удостоверена доверенность (за исключением случаев, прямо поименованных законодателем):

- на совершение сделок, требующих нотариальной формы;
- на подачу заявлений о государственной регистрации прав или сделок;
- на распоряжение зарегистрированными в государственных реестрах правами.

При этом, пунктом 2 статьи 163 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что нотариальное удостоверение сделок обязательно:

- 1) в случаях, указанных в законе;
- 2) в случаях, предусмотренных соглашением сторон, хотя бы по закону для сделок данного вида эта форма не требовалась.

То есть, принимая во внимание, обозначенное выше, законодатель прямо указал, случаи, при которых доверенность должна быть нотариально удостоверена.

Относительно торгов, проводимых с целью выбора субъекта с которым планируется заключение договора аренды земельного участка в силу положений Земельного кодекса Российской Федерации, требование об участии в торгах представителя подателя заявки только при наличии нотариально удостоверенной доверенности, не установлено.

Однако, как уже было указано выше, в уведомлении об отказе в допуске Администрация города Куртамышта отразила ссылку на статью 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, учитывая изложенное, действия Администрации города Куртамышта при недопуске представителя индивидуального предпринимателя к участию в самой процедуре торгов по причине отсутствия доверенности удостоверенной нотариусом, при том, что законодателем прямо не установлено безусловное требование в нотариальном удостоверении такой доверенности, являются противоречащими действующему законодательству.

Кроме того, в данной ситуации также необходимо учесть следующее.

Пунктом 1 статьи 23 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в

качестве индивидуального предпринимателя.

Согласно пункту 3 статьи 23 Гражданского кодекса Российской Федерации к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила данного Кодекса, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношения.

Таким образом, индивидуальные предприниматели, участвующие в гражданско-правовых отношениях приравнены к юридическим лицам. Соответственно, доверенность от индивидуального предпринимателя выдается по тем же правилам, что действуют и для доверенностей, выдаваемых от имени юридического лица.

В силу пункта 4 статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации доверенность от имени юридического лица выдается за подписью его руководителя или иного лица, уполномоченного на это в соответствии с законом и учредительными документами.

То есть, Гражданским кодексом Российской Федерации предусмотрена простая письменная форма доверенности на представление интересов юридических лиц. Такая доверенность должна быть подписана руководителем организации или иным лицом, имеющим соответствующие полномочия. При этом, нотариальная форма доверенности используется только в случаях, предусмотренных законодательством.

Относительно Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 г. № 57 в котором указано, что уполномоченный представитель налогоплательщика - физического лица осуществляет свои полномочия на основании нотариально удостоверенной доверенности или доверенности, приравненной к нотариально удостоверенной в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации (абзац второй пункта 3 статьи 29 Налогового кодекса Российской Федерации) и при этом, данные положения распространяются также и на физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, необходимо учесть следующее.

Положения Гражданского кодекса Российской Федерации являются общими правилами при применении требований к форме и составлению доверенности. Тогда как, нормы, содержащиеся в

Налоговом кодексе Российской Федерации, при реализации каких-либо действий в сфере налоговых правоотношений, являются специальными.

То есть, в данном случае, в отношении доверенностей, которые используются при участии в налоговых правоотношениях, действуют специальные правила.

Как было указано, Налоговым кодексом Российской Федерации предусмотрено, что представитель физического лица при обращении в налоговые органы должен действовать на основании нотариальной доверенности.

При обращении в налоговый орган следует учесть, что индивидуальный предприниматель это в первую очередь физическое лицо, и, не смотря на то, что по правилам Гражданского кодекса Российской Федерации деятельность индивидуального предпринимателя приравнивается к деятельности юридического лица, к правоотношениям в области представления интересов индивидуального предпринимателя в налоговом органе применимы правила, установленные в отношении физических лиц.

Кроме того, в данной ситуации следует обратить внимание на то, что в методических рекомендациях по удостоверению доверенностей, утвержденных решением Правления Федеральной нотариальной палаты от 18.07.2016, отражено следующее.

Пунктом 12.2. указанных методических рекомендаций обозначены случаи, в которых доверенность подлежит нотариальному удостоверению в силу закона.

Так, подлежат обязательному нотариальному удостоверению доверенности:

- на совершение сделок, требующих нотариальной формы, на подачу заявлений о государственной регистрации прав или сделок, на распоряжение зарегистрированными в государственных реестрах правами, в том числе на установление ограниченных вещных прав на имущество;
- на представление интересов физического лица в налоговых органах;
- на подачу заявления о кадастровом учете объектов недвижимости;

- на осуществление полномочий уполномоченного представителя по финансовым вопросам, а также на получение открепительного удостоверения;
- на получение жилищной субсидии одним из членов семьи гражданина, состоявшего на учете в качестве имеющего право на получение такой субсидии, в случае смерти последнего;
- на представление интересов физического лица - плательщика страховых взносов в территориальных органах ПФ РФ, ФСС РФ, ФОМС;
- при обращении в Агентство по страхованию вкладов с требованием о выплате возмещения по вкладам представителя вкладчика (наследника);
- для получения представителем повторного свидетельства о государственной регистрации акта гражданского состояния;
- на совершение действий, предусмотренных Федеральным законом от 21.07.1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», а также Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»;
- на представление документов в регистрирующий орган в соответствии с Федеральным законом от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

При этом, требование к удостоверению доверенности представителя индивидуального предпринимателя для участия в процедуре торгов в перечне случаев, при которых доверенность подлежит обязательному заверению нотариусом, отсутствует.

Таким образом, принимая во внимание изложенное выше, действия Администрации города Куртамыш при недопуске представителя индивидуального предпринимателя /\_\_\_/ к участию в аукционе по продаже права на заключение договора аренды земельного участка по адресу Курганская область, Куртамышский район, г. Куртамыш, 15 метров на восток от земельного участка № 34 по ул. Энергетиков, по причине отсутствия доверенности удостоверенной нотариусом, при том, что законодателем не установлено безусловное требование в нотариальном удостоверении такой доверенности, являются противоречащими действующему законодательству.

Закон о защите конкуренции распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Таким образом, организационные и правовые основы защиты конкуренции регулируются названным выше Законом.

Статьей 17 Закона о защите конкуренции установлены антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений.

Так, согласно части 1 обозначенной статьи Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

С учетом того, что при проведении торгов возможность приобретения каких-либо прав допустима исключительно при участии в конкурентной процедуре, хозяйствующий субъект, не допущенный до такого участия по основаниям, не соответствующим действующему законодательству, лишается возможности приобретения данного права.

Соответственно, право пользования земельным участком, расположенным по адресу Курганская область, Куртамышский район, г. Куртамыш, 15 метров на восток от земельного участка № 34 по ул. Энергетиков, возникает по результатам проведения аукциона, иными словами реализовать это право может только победитель конкурентной процедуры по итогам проведения торгов.

Продуктовые границы рынка определяются предметом торгов, то есть теми товарами, услугами, предоставление которых предусматривается заключаемым по результатам торгов договором.

Соперничество хозяйствующих субъектов осуществляется при проведении конкурентной процедуры и результатом проведения таковой будет доступ именно к спорному земельному участку.

Относительно данной ситуации, конкуренция между хозяйствующими субъектами возникает при участии таковых в процедуре, где последние соперничают за право пользования обозначенным выше земельным участком.

При недопуске представителя /\_\_\_/ было допущено ограничение числа реальных участников торгов.

То есть, в спорной ситуации, речь идет именно об ограничении числа участников при проведении названного аукциона.

С учетом изложенного, Управление Федеральной антимонопольной службы по курганской области пришло к выводу о том, что в

действиях Администрации города Куртамыша при проведении аукциона по продаже права на заключение договора аренды земельного участка по адресу Курганская область, Куртамышский район, г. Куртамыш, 15 метров на восток от земельного участка № 34 по ул. Энергетиков, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в неправомерном отказе в участии в аукционе представителя индивидуального предпринимателя /\_\_\_/ по причине отсутствия доверенности удостоверенной нотариусом, притом, что законодателем не установлено безусловное требование о нотариальном удостоверении такой доверенности, что в свою очередь, является нарушением действующего законодательства, и как следствие приводит к ограничению конкуренции при проведении обозначенной процедуры торгов.

В связи с обозначенным выше, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции, Председатель комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

#### ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Назначить дело № АМЗ-65/2017 к рассмотрению на 16 января 2018 года в 09 часов 00 минут, по адресу: г. Курган, ул. М. Горького, 40, каб. 215.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела № АМЗ-65/2017 в качестве ответчика – Администрацию города Куртамыша Куртамышского района Курганской области (**ИНН:** 4511001308, адрес: 641431, Курганская область, Куртамышский район, город Куртамыш, улица 22 Партсъезда, д. 44).
3. Привлечь к участию в рассмотрении дела № АМЗ-65/2017 в качестве заинтересованного лица – индивидуального предпринимателя /\_\_\_/ (ИНН: 450105506189, 640004, Курганская область, город Курган, улица Луначарского, дом 2 квартира 65).
4. Привлечь к участию в рассмотрении дела № АМЗ-65/2017 в качестве заинтересованного лица – индивидуального предпринимателя /\_\_\_/ (640000,

Курганская область, город Курган, поселок Теплый Стан, улица Солдатская, д. 2).

5. Ответчику по делу – Администрации города Куртамыш Куртамышского района Курганской области (ИНН: 4511001308, адрес: 641431, Курганская область, Куртамышский район, город Куртамыш, улица 22 Партсъезда, д. 44) в срок до 11.01.2018 г. представить:

- положение о комиссии по проведению конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход права владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества города Куртамыш;

- пояснения относительно того, что входит в полномочия председателя обозначенной комиссии /\_\_\_/ (с письменным подтверждением наличия таких полномочий);

- отразить в письменном виде всю информацию относительно заключения договора по результатам проведения спорной конкурентной процедуры (заключен ли в настоящее время договор. В случае его заключения, представить копию данного договора).

6. Непредставление или несвоевременное представление в Федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.

При отсутствии возможности представить документы или сведения, необходимо письменно пояснить причины.

Явка ответчика по делу или его представителя (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.