

РЕШЕНИЕ

по делу № АМЗ-65/2017 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Курган

Резолютивная часть решения оглашена «13» февраля 2018 г.

В полном объеме решение изготовлено «15» февраля 2018 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства в составе:

председатель комиссии — Корешева И.С. — Врио руководителя Управления
Федеральной антимонопольной службы по Курганской области;

члены комиссии:

Попова Е.С. – старший государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти,

Боровко Е.В. - старший государственный инспектор отдела контроля закупок и антимонопольного регулирования органов власти,

в присутствии:

ответчика - Администрации города Куртамыш Куртамышского района Курганской области – Главы города Куртамыш Куртамышского района Курганской области /___/;

заявителя - индивидуального предпринимателя /___/ – представителя по доверенности от 16.01.2018 г. б/н /___/;

заинтересованного лица – индивидуального предпринимателя /___/ – представителя по доверенности от 02.02.2018 г. № 0823138 /___/,

рассмотрела дело № АМЗ-65/2017 по признакам нарушения Администрацией города Куртамыш Куртамышского района Курганской области (**ИНН:** 4511001308, **ОГРН:** 1024501574536 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 недопущению, ограничению, устранению 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.

Однако, индивидуальный предприниматель /___/ полагает, что обозначенное основание является противоречащим нормам действующего законодательства, нарушает положения Гражданского кодекса Российской Федерации, а также антимонопольное законодательство.

Вместе с тем, ответчик в письменных и устных пояснениях отразил, что 21.11.2017 г. в момент проведения аукциона, представителя индивидуального предпринимателя /___/ для участия в аукционе не допустили, по причине того, что, по мнению Администрации города Куртамышя необходимо соблюдения статьи 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации в части нотариального удостоверения доверенности представителя.

Также представитель ответчика ссылается, на пункт 4 Постановление Пленума ВАС 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.

Представитель заинтересованного лица индивидуального предпринимателя /___/ отразил свою позицию, которая сводилась к тому, что доверенность на представление интересов индивидуального предпринимателя должна быть нотариально удостоверенной, при этом, также сослался на судебную практику, и применение законодательства, регулирующее сходные отношения.

Во исполнение положений Закона о защите конкуренции, а именно положений части 1 статьи 48.1, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства, комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно части 5 статьи 48.1. Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения,

доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В силу указанного, комиссией было подготовлено заключение об обстоятельствах дела № АМЗ-65/2017.

Пояснений, возражений относительно обозначенного заключения от ответчика не поступило.

Представители сторон по делу в полном объеме поддержали доводы указанные ранее.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области рассмотрев представленные доказательства по делу, заслушав доводы, пояснения и возражения, пришла к следующим выводам.

Как было указано, Администрацией города Куртамыша 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 (извещение на сайте <https://torgi.gov.ru> № 191017/0130063/01).

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 Куртамышя 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.

Принимая во внимание, обозначенное выше, следует сделать вывод о том, что 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 Куртамышя отразила ссылку на статью 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, учитывая изложенное, действия Администрации города Куртамышя 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 этом 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 целесообразно обратить внимание на то, что в методических рекомендациях по удостоверению доверенностей, утвержденных решением Правления Федеральной нотариальной палаты от 18.07.2016 г., 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. № 122ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», а также Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 13.07.2015 г. № 218ФЗ «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.

На основании изложенного, по результатам рассмотрения дела, комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области усматривает в действиях Администрации города Куртамыша Куртамышского района Курганской области (ИНН: 4511001308, ОГРН: 1024501574536 адрес: 641431, Курганская область, Куртамышский район, город Куртамыш, улица 22 Партсъезда, д. 44) нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся 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, представителю 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 недопущению, ограничению, устранению конкуренции при проведении обозначенной процедуры торгов.

Предписание по делу не выдавать, поскольку по результатам проведения названной процедуры торгов в настоящее время заключен договор.

Руководствуясь частью 1 статьи 17, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3.4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, комиссия

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют.
2. Признать в действиях Администрации города Куртамыш Куртамышского района Курганской области (**ИНН:** 4511001308, **ОГРН:** 1024501574536 адрес: 641431, Курганская область, Куртамышский район, город Куртамыш, улица 22 Партсъезда, д. 44) нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся 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, представителю 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 недопущению, ограничению, устранению конкуренции при проведении обозначенной процедуры торгов.
3. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

Согласно части 1 статьи 52 Закона о защите конкуренции решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решения и (или)

предписания антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.