



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ  
Федеральной антимонопольной службы  
по Орловской области**

ул. Салтыкова-Щедрина, 21, г. Орел, ГСП, 302000  
тел. (4862) 47-53-57, факс (4862) 76-44-60  
e-mail: to57@fas.gov.ru

28.08.2017 № 3660/03

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Заказное с уведомлением о вручении

Начальнику  
Управления экологической безопасности  
и природопользования Орловской области

Иванову И.Ф.

302028, г. Орел, ул. Сурена Шаумяна, д. 16  
E-mail: [econadzor@adm.orel.ru](mailto:econadzor@adm.orel.ru)

**ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ  
О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ),  
КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее – Орловское УФАС России, Управление) рассмотрено заявление ИП Тереховой О.Ю. (далее так же - Заявитель), поступившие, в том числе, из прокуратуры Орловской области и Управления Росприроднадзора по Орловской области, в котором указывается на признаки ограничения конкуренции в действиях (бездействии) МБУК «Детский парк» и Управления экологической безопасности и природопользования Орловской области, выразившихся, по мнению Заявителя, в создании условий, повлекших необоснованное препятствование осуществлению деятельности ИП Тереховой О.Ю. (далее - Заявление).

В результате рассмотрения установлено следующее.

1. МБУК «Детский парк» (далее так же - Учреждение), на основании приказа Учреждения от 09.02.2017 №31/1, и в соответствии с Постановлением администрации города Орла «О размещении нестационарных объектов на территории муниципального образования «Город Орёл» от 21.09.2015 №4192, было осуществлено проведение аукциона на право заключения договоров на размещение нестационарных объектов на территории парков города Орла (далее – Аукцион).

12.02.2017 в печатном СМИ – «Орловская городская газета» было размещено извещение о проведении Аукциона (далее - Извещение).

В Извещении приведено, в том числе, описание лота №6 Аукциона:

«Наименование размещаемого объекта: водные аттракционы, катамараны, баркас, прогулочные лодки (не менее 10 единиц), безфундаментный павильон для хранения инвентаря.

Место расположения площадки для размещения объекта: территория в районе лодочной станции.

Площадь предлагаемого места (кв. м.): 200.

Срок заключения договора (мес.): 12.

Начальная цена лота (руб.): 36 498, 00».

Схема по размещению временных нестационарных развлекательных объектов на территории МБУК «Детский парк» в 2017-2018 была согласована Управлением архитектуры и градостроительства города Орла, Управлением муниципального имущества и землепользования администрации города Орла, Управлением культуры администрации города Орла.

В соответствии с Извещением, проведение Аукциона было назначено на 24.03.2017.

В протоколе №1 от 24.03.2017 заседания комиссии по проведению Аукциона указано, что на участие в Аукционе по лоту №6 было подано две заявки от следующих хозяйствующих субъектов: ИП Чмыхова В.В. и ИП Тереховой О.Ю.

Указанные хозяйствующие субъекты были допущены к участию в Аукционе по лоту №6.

Победителем Аукциона по лоту №6 признана ИП Терехова О.Ю., предложившая наибольшую цену за лот в ходе проведения Аукциона по лоту №6, а именно: 200 739, 00.

03.04.2017 между МБУК «Детский парк» и ИП Тереховой О.Ю. по результатам проведения Аукциона по лоту №6 был заключен договор №06 от 03.04.2017 на размещение нестационарного развлекательного объекта (далее – Договор №06).

Предметом Договора №06 является «предоставление в срочное пользование места для размещения нестационарного развлекательного объекта по адресу: г. Орел, ул. Левый берег р. Орлик, д. 21, согласно утвержденной схеме размещения и схемы размещения земельного участка для размещения нестационарного развлекательного объекта (далее – ситуационный план)».

На ситуационном плане, предоставленное во временное пользование место для размещения нестационарного развлекательного объекта, выделено заштрихованным прямоугольником, с указанием в его границах цифры 6.

На ситуационном плане так же приведено размещение гидротехнического сооружения - «причал», расположенного в части акватории реки Оки в городе Орле вблизи Центрального спасательного поста (г. Орёл, ул. Левый Берег Оки, д. 63 а) (далее - Причал); из ситуационного плана следует, что Причал не входит в область места, предоставленного по Договору №06, для размещения нестационарного развлекательного объекта.

Таким образом, по Договору №06 Заявителю было предоставлено во временное пользование только лишь место для размещения нестационарного развлекательного объекта на территории МБУК «Детский парк» (находящееся в хозяйственном ведении Учреждения).

2. 22.05.2017 ИП Чмыховым В.В. в Управление экологической безопасности и природопользования Орловской области (далее - Орелоблэконадзор) было подано заявление о предоставлении в пользование акватории водного объекта: реки Ока (место расположения водного объекта: город Орёл, вблизи Центрального спасательного поста (г. Орёл, ул. Левый Берег Оки, д. 63 а) площадью 0,001115 км<sup>2</sup>.

В письме Орелоблэконадзора (исх. №УЭ-1956 от 10.08.2017), полученном Управлением в рамках рассмотрения Заявления, указано, в том числе, следующее:



«После рассмотрения документов о предоставлении в пользование акватории водного объекта при положительной оценке возможности ее использования для заявленной цели, в соответствии с пунктами 22-23 Постановления Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 года № 165 «О подготовке и заключении договора водопользования» в государственной специализированной информационной системе «Портал Орловской области - публичный информационный центр» в сети Интернет, на странице «Управление экологической безопасности и природопользования Орловской области» в разделе «Информация» 2 июня 2017 года было размещено сообщение о приеме заявлений на предоставление акватории водного объекта от претендентов на заключение договора водопользования, участка акватории водного объекта в координатах, указанных в заявлении Чмыхова В. В.

В 30 - дневный срок с даты размещения в сети Интернет сообщения о приеме заявления на предоставление акватории водного объекта, документов от иных претендентов в Управление не поступало, следовательно аукцион не проводился.

В связи с чем, договор водопользования на акваторию водного объекта заключен Управлением с гражданином Чмыховым В. В.».

03.07.2017 Орелоблэконадзор заключил с ИП Чмыховым В.В. договор водопользования от 03.07.2017 №57-09.01.01.001-Р-ДРБВ-С-2017-00627/00 (далее – Договор №627).

В пункте 1 Договора №627 указано, что по данному договору Орелоблэконадзор представляет, а ИП Чмыхов В.В. «принимает в пользование часть реки Оки (далее – водный объект)».

Пунктом 2 Договора №627 определено следующее: «Цель водопользования: использование акватории водного объекта для размещения на акватории плавательных средств, а так же уже существующего причала».

В пункте 3 Договора №627 указано: «Виды водопользования: совместное водопользование без забора (изъятия) водных ресурсов из водного объекта».

**3.** В письме Управления муниципального имущества и землепользования администрации города Орла (далее - УМиЗ) (исх. №3087 от 11.08.2017), полученном Управлением в рамках рассмотрения Заявления, указано следующее:

«Причал, является неотъемлемой частью сооружения, назначение: сооружение коммунального хозяйства, площадью 41818,8 кв. м., расположенного по адресу: Российская Федерация, Орловская область, г. Орел, правый берег реки Оки: от моста «Дружба» до Октябрьского моста; Левый берег реки Орлик: от Железнодорожного моста до Октябрьского моста; левый берег реки Орлик: от зоны отдыха в районе ул. Октябрьской до пешеходного моста в створе с детским парком; Правый берег реки Орлик: от пешеходного моста в створе улицы Максима Горького до слияния с рекой Окой.

Доступ к причалу осуществляется через указанное сооружение (набережную), которое является муниципальной собственностью, значится в реестре муниципального имущества под реестровым номером 478871, и закреплено в оперативное управление МКУ «УКХ г. Орла».

В настоящее время ведется работа по изготовлению технической документации на причал как самостоятельный объект для последующей регистрации права муниципальной собственности».



В письме Департамента государственного имущества и земельных отношений Орловской области (исх. №1689-вх от 09.08.2017), полученном в рамках рассмотрения Заявления, указано, что Причал в Реестре государственной собственности Орловской области не значится.

Таким образом, Причал не относится к собственности Орловской области.

В соответствии со статьей 3 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации, причал - гидротехническое сооружение, имеющее устройства для безопасного подхода судов и предназначенное для безопасной стоянки судов, их загрузки, разгрузки и обслуживания, а также посадки пассажиров на суда и высадки их с судов.

В соответствии с пунктом 2 Правил подготовки и заключения договора водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе Постановление Правительства РФ от 14.04.2007 №230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона» (далее – Правила подготовки №230), предметом договора водопользования является использование акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, в случаях, когда договором водопользования предусматриваются разметка границ акватории водного объекта, размещение на ней зданий, строений, плавательных средств, других объектов и сооружений, а также в случаях, предусматривающих иное обустройство акватории водного объекта, в соответствии с водным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

Пунктом 1 статьи 12 Водного кодекса Российской Федерации (далее – ВК РФ), по договору водопользования одна сторона - исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления обязуется предоставить другой стороне - водопользователю водный объект или его часть в пользование за плату.

Таким образом, по договору водопользования передается водный объект, но не гидротехнические сооружения.

Пунктом 4 статьи 1 ВК РФ определено, что водный объект - природный или искусственный водоем, водоток либо иной объект, постоянное или временное сосредоточение вод в котором имеет характерные формы и признаки водного режима.

В пункте 2 Договора №627 указано следующее: «Цель водопользования: использование акватории водного объекта для размещения на акватории плавательных средств, а так же уже существующего причала».

Из формулировок Договора №627 следует, что ИП Чмыхов В.В. получает в пользование акваторию водного объекта для размещения им - предпринимателем на этой акватории плавательных средств. Причал в данной акватории уже существует и размещен.

Пункт 2 Правил подготовки №230 определяет, что предметом договора водопользования является использование акватории водного объекта, размещение на ней плавательных средств, и других сооружений.

Следовательно, заключение договора водопользования, предметом которого является, в том числе, размещение других сооружений – Причала, правомерно.

Однако, по мнению Управления, указанная в пункте 2 Договора №627 формулировка, является не совсем корректной, поскольку исходя из нее, можно



сделать ошибочное заключение, что размещение Причала, как и плавательных средств, предполагается ИП Чмыховым В.В.

Более корректной формулировкой в пункте 2 Договора №627 могло бы быть: «Цель водопользования: использование акватории водного объекта, в границах которого установлено (имеется, наличествует) гидротехническое сооружение – Причал, для размещения на акватории плавательных средств».

4. Как указано в письме Орелоблэконадзора (исх. №УЭ-1956 от 10.08.2017), заключение Договора №627 осуществлялось в соответствии с пунктами 22-23 Правил подготовки и заключения договора водопользования, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 марта 2008 № 165 «О подготовке и заключении договора водопользования» (далее – Правила подготовки №165).

Однако, по мнению Управления, Орелоблэконадзором при заключении договора водопользования должны были быть учтены следующие обстоятельства.

В соответствии с частью 1 статьи 16 ВК РФ, договор водопользования заключается по результатам аукциона, за исключением случаев, предусмотренных частью 2 настоящей статьи.

Частью 2 статьи 16 ВК РФ определено, что договор водопользования заключается без проведения аукциона в случае приобретения права пользования в целях, предусмотренных пунктом 1 или 3 части 2 статьи 11 настоящего Кодекса, а также в случаях, установленных статьями 15, 47, 49 и 50 настоящего Кодекса.

Таким образом, договор водопользования заключается по результатам аукциона в случае приобретения права пользования, в том числе, в целях, предусмотренных пунктом 2 части 2 статьи 11.

Пунктом 2 части 2 статьи 11 ВК РФ установлено, что на основании договоров водопользования право пользования поверхностными водными объектами, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации, приобретает в целях: использования акватории водных объектов, если иное не предусмотрено частями 3 и 4 настоящей статьи.

Указанная в Договоре №627 цель водопользования, не корреспондируется с целями, указанными в частях 3, 4 статьи 11 ВК РФ.

Пунктом 2 Договора №627 определено следующее: «Цель водопользования: использование акватории водного объекта для размещения на акватории плавательных средств, а так же уже существующего причала».

Таким образом, поименованная в Договоре №627 цель использования акватории водного объекта, полностью соответствует пункту 2 части 2 статьи 11 ВК РФ, следовательно, не является исключением, предусмотренным частью 2 статьи 16 ВК РФ, позволяющим заключать договор водопользования без проведения аукциона; что влечет необходимость применения части 1 статьи 16 ВК РФ, то есть осуществлять проведение аукциона для заключения договора водопользования в указанных целях.

Более того, пунктом 1 Постановления Правительства РФ от 14.04.2007 №230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретает на аукционе, и о проведении аукциона» (далее – Постановление №230) определено, что право на заключение договора водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, приобретается на аукционе в случаях, когда договором водопользования предусматриваются разметка границ акватории водного объекта, размещение на ней зданий, строений,



плавательных средств, других объектов и сооружений, а также в случаях, предусматривающих иное обустройство акватории водного объекта, в соответствии с водным законодательством и законодательством о градостроительной деятельности.

Стоит отметить, что в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №2 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 06.07.2016), содержится такой вывод: «Исходя из постановления Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2007 №230 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона» (далее - постановление №230), на аукционе заключается договор водопользования для использования акватории водного объекта в случаях, когда договором водопользования предусматриваются разметка границ акватории водного объекта, размещение на ней зданий, строений, плавательных средств, других объектов и сооружений, а также в случаях, предусматривающих иное обустройство акватории водного объекта».

На основании вышеизложенного, Управление полагает, что при рассматриваемых обстоятельствах, Орелоблэконадзор должен был руководствоваться частью 1 статьи 16, Постановлением №230, Правилами подготовки №230, а не Правилами подготовки №165, поскольку по Договору №627 цель договора водопользования указана как использование акватории водного объекта, что не входит в перечень исключений, предусмотренный частью 2 статьи 16 ВК РФ, позволяющих заключать договор водопользования без проведения аукциона.

Таким образом, Управление полагает, что для заключения договора водопользования в указанных целях, Орелоблэконадзору необходимо было организовать проведение Аукциона, руководствуясь частью 1 статьи 16 ВК РФ и Постановлением №230, однако Договор №627 был заключен с ИП Чмыховым В.В. без проведения аукциона.

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») установлено, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещаются: создание дискриминационных условий.

Заключение Договора №627 с ИП Чмыховым В.В. без проведения аукциона (конкурентной процедуры) привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку данные действия (бездействие) не соответствовали требованиям ВК РФ и Постановлением №230, а неопределенный круг хозяйствующих субъектов был лишен возможности участия в конкурентной процедуре – аукционе на право заключения договора водопользования.

В связи с указанными обстоятельствами и имеющимися признаками нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» в указанных выше действиях (бездействии) Орелоблэконадзора, которые привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Орловское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости устранения причин и условий,

способствовавших возникновению такого нарушения, и о необходимости принятия мер по устранению последствий такого нарушения путем осуществления Орелоблэконнадзором действий (в рамках имеющейся компетенции и полномочий), направленных на признание недействительным Договора №627, как договора, заключенного с нарушением действующего законодательства, а именно: ВК РФ и Постановления №230.

О предпринятых Орелоблэконнадзором мерах и действиях, направленных на исполнение настоящего предупреждения, необходимо сообщить в Орловское УФАС России в срок до 02.10.2017.

Руководитель управления



А.А. Шлычков

Справочно:

Часть 5 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции»: «Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом».

Часть 6 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции»: «Антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения».

Часть 7 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции»: «При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением».

Часть 8 статьи 39.1 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».