

## РЕШЕНИЕ № 1

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей ООО Авиакомпания «Авис ДВ», Дальневосточного межрегионального территориального управления воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта, ГУЗ «Хабаровский территориальный центр медицины катастроф», рассмотрев дело № 8-01/332 по признакам нарушения Дальневосточным межрегиональным территориальным управлением воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступило заявление ООО Авиакомпания «Авис ДВ» о нарушении Дальневосточным межрегиональным территориальным управлением воздушного транспорта. По мнению общества, нарушение антимонопольного законодательства со стороны ДВ МТУ ВТ ФАВТ заключается в издании приказа от 03.08.2011 № 207 о приостановлении действия сертификата эксплуатанта без наличия на то законных оснований.

В заседании Комиссии представители общества на своих требованиях настаивали, пояснив, что по результатам проведенного открытого аукциона между ГУЗ «Хабаровский территориальный центр медицины катастроф» и ООО Авиакомпания «Авис ДВ» заключен государственный контракт на выполнение полетов воздушными судами для оказания специализированной скорой медицинской помощи населению Хабаровского края. В августе 2011 года ДВ МТУ ВТ ФАВТ издан приказ о приостановлении действия сертификата эксплуатанта ООО Авиакомпания «Авис ДВ». Со дня издания приказа деятельность общества была полностью приостановлена, общество несет убытки. В связи с невозможностью осуществления полетов указанный контракт расторгнут. При издании оспариваемого приказа контролирующим органом нарушена процедура приостановления действия сертификата эксплуатанта, установленная нормативными правовыми актами, сертификат приостановлен по основаниям, не предусмотренным законодательством.

Представители ДВ МТУ ВТ ФАВТ с требованиями общества не согласились, считают их необоснованными. Относительно правомерности оспариваемого приказа указали на систематическое нарушение обществом требований законодательства в области гражданской авиации, создающее угрозу безопасности полетов, на что неоднократно указывалось и в предписаниях контролирующих органов, и в актах проверок. Представленные в материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства доказательства свидетельствуют о наличии указанных нарушений. Оспариваемый приказ издан в рамках полномочий управления и положениям законодательства не противоречит. Подробные доводы управления изложены в представленных письменных пояснениях.

Представитель ГУЗ «Хабаровский территориальный центр медицины катастроф» пояснил, что 19.11.2010 между центром и ООО Авиакомпания «Авис ДВ» заключен государственный контракт на выполнение полетов воздушными судами на

территории края по санитарным заданиям для оказания специализированной скорой медицинской помощи населению края. Общество добросовестно исполняло контракт, ни разу не допустило срывов выполнения полетов. После приостановления действия сертификата эксплуатанта контракт был расторгнут по соглашению сторон, центр вынужден заключать разовые договоры с иными организациями на оказание услуг, являвшихся предметом контракта. Стоимость таких услуг значительно выше, чем у ООО Авиакомпания «Авис ДВ», в связи с чем бюджет несет дополнительные затраты на организацию полетов воздушными судами по санитарным заданиям. На сегодняшний день центром объявлен аукцион на право заключения государственного контракта на оказание поименованных услуг.

Комиссией установлено, что ООО Авиакомпания «Авис ДВ» обратилось в арбитражный суд Хабаровского края с заявлением о признании незаконными действий должностных лиц ДВ МТУ ВТ ФАВТ по классификации обстоятельств полета воздушного судна, нарушающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности; признании недействительной записи об авиационном инциденте в учетных документах об авиационных событиях; о признании незаконными действий и приказа от 03.08.2011 № 207. Заявление общества принято арбитражным судом, возбуждено производство по делу А73-9377/2011.

Учитывая, что выводы арбитражного суда по жалобе ООО Авиакомпания «Авис ДВ» будут иметь значение для рассмотрения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия определением от 06.10.2011 рассмотрение дела приостановила до вступления в законную силу судебного акта.

Решением арбитражного суда Хабаровского края от 24.10.2011 по делу А73-9377/2011 требования ООО Авиакомпания «Авис ДВ» удовлетворены частично, приказ ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207, которым приостановлено действие сертификата эксплуатанта, признан недействительным. Постановлением Шестого арбитражного апелляционного суда от 11.01.2012 решение арбитражного суда Хабаровского края оставлено без изменения. Судебные акты вступили в законную силу.

Определением Комиссии от 13.01.2012 рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 8-01/332 возобновлено.

После возобновления дела представителем ДВ МТУ ВТ ФАВТ заявлено ходатайство об отложении рассмотрения дела до принятия Федеральным арбитражным судом Дальневосточного округа решения по кассационной жалобе на поименованные судебные акты, отклоненное Комиссией в связи с отсутствием оснований для его удовлетворения, предусмотренных частью 1 статьи 47 Закона о защите конкуренции.

Иных ходатайств лицами, участвующими в деле, не заявлено.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, пришла к следующему выводу.

В соответствии со статьей 8 Воздушного кодекса Российской Федерации обязательной сертификации подлежат юридические лица - физические лица, юридические лица, осуществляющие и (или) обеспечивающие коммерческие воздушные перевозки, выполнение авиационных работ.

08.09.2010 ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» выдан сертификат эксплуатанта № АР-0310005, позволяющий осуществлять авиационные работы с целью оказания медицинской помощи, выполнения воздушной съемки, авиационно-химических, строительного-монтажных, лесоавиационных работ.

03.08.2011 ДВ МТУ ВТ ФАВТ издан приказ № 207, которым приостановлено действие указанного сертификата эксплуатанта. Основанием для издания приказа послужили материалы проведенного служебного расследования комиссией обстоятельств полета вертолета Ми-8 RA-24541 под управлением пилота ОЛР ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», выполнявшегося по маршруту Хабаровск-Киран 05.07.2011; материалы расследования комиссией УГАН НОТБ ДФО Ространснадзора нарушения правил использования воздушного пространства 24.05.2011 экипажем вертолета Ми-8 RA-24541 ОЛР ООО «Авиакомпания «Авис ДВ»; систематические нарушения требований законодательства Российской Федерации в области гражданской авиации, положений Руководства по производству полетов общества; невыполнение требований и норм расшифровки средств полетной информации; предоставление ложной информации по обработке и анализу средств полетной информации в ДВ МТУ ВТ ФАВТ; создание угрозы безопасности полетов.

Не согласившись с приостановлением действия сертификата эксплуатанта, общество обратилось в Хабаровское УФАС России с заявлением о нарушении ДВ МТУ ВТ ФАВТ части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Заявление поступило в антимонопольный орган 19.08.2011. Хабаровским УФАС России в действиях ДВ МТУ ВТ ФАВТ усмотрены признаки нарушения антимонопольного законодательства, в связи с чем приказом от 03.10.2011 № 587 возбуждено настоящее дело.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией установлено, что определением арбитражного суда Хабаровского края от 22.08.2011 по делу А73-9377/2011 к производству принято заявление ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» о признании незаконными действий ДВ МТУ ВТ ФАВТ по изданию приказа от 03.08.2011 № 207 «О приостановлении действия сертификата эксплуатанта ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», приказа от 03.08.2011 № 207 и его отмене. Определением арбитражного суда Хабаровского края от 28.09.2011 по делу А73-11048/2011 к производству принято заявление ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» о признании незаконными действий должностных лиц ДВ МТУ ВТ ФАВТ по классификации обстоятельств полета воздушного судна, нарушающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности; признании недействительной записи об авиационном инциденте в учетных документах об авиационных событиях. Этим же определением дела А73-11048/2011 и А73-9377/2011 объединены в одно производство. Объединенному делу присвоен номер А73-9377/2011. В ходе судебного разбирательства общество уточнило заявленные требования и просило: 1) признать недействительным приказ ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207, 2) признать незаконными действия должностных лиц ДВ МТУ ВТ ФАВТ по классификации обстоятельств полета 05.07.2011 воздушного судна вертолета Ми-8, бортовой номер RA-24541, в районе

поселка Киран Тугуро-Чумиканского района Хабаровского края как авиационный инцидент.

Установив такие обстоятельства, учитывая, что выводы арбитражного суда по заявленным требованиям общества будут иметь существенное значение для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, на основании части 3 статьи 47 Закона о защите конкуренции рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией приостановлено, до вступления в законную силу судебного акта арбитражного суда Хабаровского края по делу А73-9377/2011.

Решением арбитражного суда Хабаровского края от 24.10.2011 по делу А73-9377/2011 требования ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» удовлетворены частично, приказ ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207 «О приостановлении действия сертификата эксплуатанта ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» признан недействительным. В остальной части в удовлетворении заявленных требований отказано.

При рассмотрении заявленных обществом требований арбитражный суд пришел к следующему выводу.

Основанием для приостановления сертификата эксплуатанта могут быть установленные факты нарушения эксплуатантами ограничений, изложенных в сертификате эксплуатанта, а также воздушного законодательства Российской Федерации. Действие сертификата может быть приостановлено не иначе как в установленном законом порядке.

К спорным отношениям судом в частности применены Федеральные авиационные правила «Сертификационные требования к физическим и юридическим лицам, осуществляющим коммерческие воздушные перевозки. Процедура сертификации», утвержденные приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 04.02.2003 № 11, пунктом 110 которых установлено, что решение о введении ограничений в действие, приостановление действия или аннулирование сертификата эксплуатанта принимается уполномоченным органом в области гражданской авиации на основании акта инспекционной проверки эксплуатанта.

Решение о приостановлении действия сертификата эксплуатанта ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», оформленное приказом от 03.08.2011 № 207, принято не на основании акта инспекционной проверки, а на основании материалов служебного расследования обстоятельств полета 05.07.2011 и материалов расследования комиссией УГАН НОТБ ДФО Ространснадзора по факту нарушения правил использования воздушного пространства 24.05.2011, что является существенным нарушением порядка и процедуры принятия решения о приостановлении действия сертификата эксплуатанта.

Такие основания приостановления действия сертификата эксплуатанта, как - систематические нарушения требований законодательства Российской Федерации в области гражданской авиации и положений Руководства по производству полетов общества; невыполнение требований и норм расшифровки средств полетной информации, также признаны судом необоснованными, в связи с отсутствием указания на конкретные нарушения законодательства, допущенные обществом, отсутствием в данном случае у общества обязанности предоставить

управлению расшифровки полетной информации.

Таким образом, все основания приостановления действия сертификата эксплуатанта ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», указанные в приказе ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207, судом признаны незаконными.

Указанное решение арбитражного суда обжаловано в апелляционном порядке. Постановлением Шестого арбитражного апелляционного суда от 11.01.2012 № 06АП-5285/2011 решение арбитражного суда оставлено без изменения. Судебные акты вступили в законную силу.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие органами власти актов и (или) осуществление действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия). В частности данным законоположением запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

Оценивая приказ ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207 на предмет соответствия антимонопольному законодательству, Комиссия пришла к следующему выводу.

При квалификации тех или иных действий (бездействия), актов властных органов нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции необходимо установить совокупность следующих условий: 1) незаконность действий (бездействия), акта; 2) наличие последствий для состояния конкуренции в виде недопущения, ограничения или устранения конкуренции в результате совершенных действий (бездействия), в результате принятия акта, а также причинно-следственной связи между такими действиями (бездействием), актами и наступившими (могущими наступить) негативными последствиями для конкуренции.

Незаконность оснований приостановления действия сертификата эксплуатанта ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», приказа ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207 установлена вступившим в законную силу решением арбитражного суда Хабаровского края от 24.10.2011 по делу А73-9377/2011. В силу части 1 статьи 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации. Иных оснований приостановления действия сертификата эксплуатанта приказ управления не содержит.

Таким образом, первое условие, необходимое для признания приказа ДВ МТУ ВТ ФАВТ нарушающим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, по мнению Комиссии установлено.

Влияние спорного приказа на состояние конкуренции и конкурентоспособность ООО «Авиакомпания «Авис ДВ».

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

К хозяйствующим субъектам пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции относит коммерческие организации, некоммерческие организации, осуществляющие деятельность, приносящую им доход, индивидуальных предпринимателей, иных физических лиц, не зарегистрированных в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющих профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» зарегистрировано в Едином государственном реестре юридических лиц 06.07.2010 за основным государственным регистрационным номером 1102724004327, что подтверждается свидетельством о государственной регистрации серия <...> .

Из устава ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», утвержденного общим собранием учредителей от 28.06.2010 № 1, следует, что общество является коммерческой организацией (пункт 1.4), основной целью создания общества является осуществление коммерческой деятельности для извлечения прибыли (пункт 3.1).

В соответствии с информацией, содержащейся в Едином государственном реестре юридических лиц, к основному виду деятельности общества отнесена деятельность воздушного транспорта, не подчиняющегося расписанию. К дополнительным видам деятельности общества в частности отнесено: деятельность воздушного транспорта, подчиняющегося расписанию; аренда воздушных транспортных средств и оборудования; деятельность в области здравоохранения; предоставление услуг в области лесоводства; деятельность воздушного грузового транспорта, не подчиняющегося расписанию; прочая вспомогательная деятельность воздушного транспорта; деятельность в области фотографии и иное.

В заседании Комиссии представители общества пояснили, что в основном деятельность общества связана с выполнением авиационных работ, перечень которых указан в сертификате эксплуатанта № АР-0310005.

Частью 1 статьи 8 Воздушного кодекса Российской Федерации установлено, что обязательной сертификации подлежат юридические лица - разработчики и изготовители воздушных судов и другой авиационной техники; физические лица, юридические лица, осуществляющие и (или) обеспечивающие коммерческие воздушные перевозки, выполнение авиационных работ; юридические лица, осуществляющие техническое обслуживание и ремонт авиационной техники; аэродромы, аэропорты; образовательные учреждения, осуществляющие подготовку специалистов соответствующего уровня согласно перечням должностей авиационного персонала; воздушные суда, авиационные двигатели, воздушные винты, бортовое и наземное авиационное оборудование и другие объекты, а также юридические лица, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной

безопасности.

Согласно статье 61 Воздушного кодекса Российской Федерации под авиационным предприятием понимается юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и формы собственности, имеющее основными целями своей деятельности осуществление за плату воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты и (или) выполнение авиационных работ (часть 1). Эксплуатант - гражданин или юридическое лицо, имеющие воздушное судно на праве собственности, на условиях аренды или на ином законном основании, использующие указанное воздушное судно для полетов и имеющие сертификат (свидетельство) эксплуатанта (часть 3).

Из данной нормы права следует, что возможность осуществления хозяйствующим субъектом авиационных работ (коммерческой деятельности), соответственно входа на рынок авиационных работ и функционирование на данном рынке, обусловлена необходимостью получения сертификата эксплуатанта.

В пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции перечислены основные признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации. Данный перечень не является исчерпывающим.

Приостановление действия сертификата эксплуатанта исключает возможность осуществления соответствующих авиационных работ, в данном случае ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», что в свою очередь ведет к изменению структуры рынка (уменьшению количества хозяйствующих субъектов, оказывающих соответствующие услуги, перераспределению доли хозяйствующих субъектов на рынке).

Приостановив действие сертификата эксплуатанта ООО «Авиакомпания «Авис ДВ», без наличия на то законных оснований, ДВ МТУ ВТ ФАВТ лишило общество возможности осуществлять деятельность на рынке авиационных работ, получению обществом прибыли от услуг, оказываемых на возмездной основе на данном рынке, ограничило конкурентоспособность общества на рынке авиационных работ.

Так, в материалы дела представлен государственный контракт от 19.11.2010 № 01/2011/СА, заключенный между ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» и ГУЗ

«Хабаровский территориальный центр медицины катастроф». Предметом контракта является осуществление обществом полетов воздушными судами для оказания специализированной скорой медицинской помощи населению Хабаровского края, цена контракта составляет 56915989,80 руб. В связи с приостановлением действия сертификата эксплуатанта, государственный контракт соглашением сторон от 17.08.2011 расторгнут по причине невозможности его дальнейшего исполнения обществом. При этом, согласно представленным ГУЗ документам, контракт исполнен на сумму 42169093,12 руб. или на 74,1%.

Указанные обстоятельства позволяют Комиссии считать установленным второе основание для признания приказа ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207 нарушающим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как в результате его издания произошло ограничение конкуренции на рынке авиационных работ, а сам приказ необоснованно препятствует осуществлению ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» хозяйственной деятельности.

Признавая спорный приказ нарушающим антимонопольное законодательство Комиссия исходит из доказанности обстоятельств, достаточных для такого вывода, и учитывает, что приказ не содержит прочих оснований приостановления действия сертификата.

Решением арбитражного суда приказ ДВ МТУ ВТ ФАВТ от 03.08.2011 № 207 признан недействительным и в силу части 8 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не подлежат применению, в связи с чем Комиссия пришла к выводу об отсутствии необходимости выдачи ответчику по делу предписания об отмене акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

#### РЕШИЛА:

1. Признать приказ Дальневосточного межрегионального территориального управления воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта от 03.08.2011 № 207 «О приостановлении действия сертификата эксплуатанта ООО «Авиакомпания «Авис ДВ» нарушающим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Предписание Дальневосточному межрегиональному территориальному управлению воздушного транспорта Федерального агентства воздушного транспорта не выдавать.

3. Передать материалы дела № 8-01/332 уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского

края в течение трех месяцев со дня его принятия.