ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области

почтовый адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

юридический адрес: пр. Победы, 24,

г. Южно-Сахалинск, 693007

тел. (4242) 46-55-66, 46-55-69, факс (4242) 46-55-67

e-mail: to65@fas.gov.ru

_____ № _____

На № _____ от _____

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о назначении дела № 065/01/10-18/2021 о нарушении

антимонопольного законодательства к рассмотрению

12.01.2021 года г. Южно-Сахалинск

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства ***,

УСТАНОВИЛ:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области на основании решения Арбитражного суда Сахалинской области по делу № А59-1586/2020 проводилось повторное рассмотрение обращения АО «Авиакомпания Аврора» на действия АО «Аэропорт Южно-Сахалинск», выразившиеся в отказе субъекта естественной монополии от удовлетворения законного требования Заявителя об утверждении дополнительно к базовому тарифу тарифа на обслуживание пассажиров по неполному перечню.

Согласно заявлению от 16.08.2019 года №3002, АО «Авиакомпания Аврора» (далее - Авиакомпания) в 2019 году обратилось в АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» (далее – Аэропорт) с просьбой рассчитать и утвердить дополнительно к базовому тарифу

тариф за обслуживание пассажиров по неполному перечню, за исключением предоставления услуг:

- хранение невостребованного багажа в течение двух суток (48 часов) после его прибытия;

- накопление и сопровождение пассажиров до воздушного судна, проверку количества пассажиров после посадки в воздушное судно;

- встречу и сопровождение прибывающих пассажиров до аэровокзала;

- укладку багажа на транспортные средства;

- погрузку, швартовку, разгрузку и транспортировку багажа между зданием аэровокзала и воздушным судном и обратно;

- подведение итогов по рейсу, передачу сведений о номерах багажных люков самолета для загрузки, составление центровочного графика, выявление наличия свободных мест;

- предварительное и окончательное составление сводной загрузочной ведомости, оформление рейсовой документации, передачу документов экипажу;

- контроль загрузки воздушного судна.

При расчете дополнительного тарифа Авиакомпания также просила учесть то обстоятельство, что регистрация пассажиров, взвешивание, оформление и сортировка багажа будет осуществляться сотрудниками отдела пассажирских перевозок Авиакомпании.

Из заявления Авиакомпании следует, что письмо было получено Аэропортом 22.04.2019 года, ответа на указанное обращение не последовало. Тариф за обслуживание пассажиров дополнительно к базовому тарифу Аэропортом не рассчитан и не утвержден в установленном законом порядке.

В своем заявлении Авиакомпания просит осуществить внеплановую проверку деятельности АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» на предмет соблюдения запретов, установленных статьей 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», возбудить в отношении АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выдать АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений законных прав и интересов АО «Авиакомпания Аврора» путем расчета и утверждения дополнительно к базовому тарифу тарифа за обслуживание убывающих пассажиров ВВЛ по неполному перечню.

В ходе рассмотрения обращения Управлением Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области установлено следующее.

По запросу информации АО «Авиакомпания Аврора» представила в Сахалинское УФАС России (вх. № 4120 от 06.11.2020 г.) перечень услуг по обслуживанию пассажиров согласно п. 4.1.1. Приказа Минтранса России от 17.074.2012 №241, оказываемых АО «Авиакомпания Аврора» в аэропорту г. Южно-Сахалинска»;

Доказательства, подтверждающие оказание услуг по обслуживанию пассажиров согласно п. 4.1.1. Приказа Минтранса России от 17.074.2012 №241, а также документы, подтверждающие распределение выполняемых операций по обслуживанию пассажиров в соответствии с п. 4.1.1. Приказа Минтранса России от 17.074.2012 №241 между Авиакомпанией и Аэропортом.

Согласно полученной информации, АО «Авиакомпания Аврора» в отношении пассажиров внутренних линий в аэропорту г. Южно-Сахалинска силами службы организации перевозок Авиакомпании выполняются следующие операции, предусмотренные п. 4.1.1. Приказа Минтранса России от 17.04.2012 № 241:

- хранение невостребованного багажа в течение двух суток (48 часов) после его прибытия;

- накопление и сопровождение пассажиров до воздушного судна, проверка количества пассажиров после посадки в воздушное судно осуществляется сотрудниками Авиакомпании с использованием терминала, находящегося в управлении Аэропорта;

- встреча и сопровождение прибывающих пассажиров до аэровокзала;

- укладка багажа на транспортные средства;

- погрузка, швартовка, разгрузка и транспортировка багажа между зданием аэровокзала и воздушным судном и обратно, а также выдача багажа осуществляется сотрудниками Авиакомпании с использованием багажного терминала Аэропорта;

- подведение итогов по рейсу, передача сведений о номерах багажных люков самолета для загрузки, составление центровочного графика, выявление наличия свободных мест;

- предварительное и окончательное составление сводной загрузочной ведомости, оформление рейсовой документации, передачу документов экипажу;

- контроль загрузки воздушного судна.

- регистрация пассажиров, взвешивание, оформление и сортировка багажа осуществляется персоналом Авиакомпании с использованием оборудования АО «Аэропорт Южно-Сахалинск».

В отношении пассажиров международных рейсов операции по обслуживанию выполняет АО «Аэропорт Южно-Сахалинск».

Между АО «Авиакомпания Аврора» и АО «Аэропорт Южно – Сахалинск» заключен Договор о наземном обслуживании №22.5/2013-0424.

Поскольку законодательством не предусмотрен какой-либо документ, регламентирующий распределение выполнения операций, указанных в п. 4.1.1. Приказа Минтранса России от 17.04.2012 №241 в отношении пассажиров внутренних рейсов, то такой документ отсутствует, что не лишает стороны возможности выполнения указанных услуг по отдельным заявкам или на постоянной основе.

Также АО «Авиакомпания Аврора», сообщает, что на 30.10.2020 года ответа на обращение Авиакомпании, к АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» о расчете и утверждении дополнительного тарифа за обслуживание пассажиров с исключением услуг (операций), выполняемых своими силами, от 02.04.2019 года №34.16/2019-0782, не поступало.

По запросу информации АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» представило в Сахалинское УФАС России (вх. № 4121 от 06.11.2020 г.) письменные пояснения с правовым обоснованием непредставления ответа на обращение АО «Авиакомпания Аврора» от 02.04.2019, о расчете и утверждении дополнительного тарифа за обслуживание убывающих пассажиров ВВЛ по неполному перечню в соответствии с п. 4.1.1. Приказа Минтранса России от 17.04.2012 №241.

Согласно полученному ответу, в адрес АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» 02.04.2019 года поступило обращение АО «Авиакомпания Аврора» о расчете и утверждении дополнительного тарифа за обслуживание пассажиров ВВЛ с исключением ряда услуг, необходимость в которых у Авиакомпании отсутствует.

Ответным письмом от 04.04.2019 №1/620 Аэропорт предложил Авиакомпании рассмотреть возможность заключения дополнительного соглашения к договору «О наземном обслуживании» от 03.10.2013 года в целях обслуживания пассажиров Авиакомпании по тарифу ВВЛ в размере 196,8 руб. за 1 пассажира.

24.05.2019 года в адрес Аэропорта поступило обращение АО «Авиакомпания Аврора» по вопросу перевода пассажиров на обслуживание в Аэропорт.

По результатам проведенного 30.05.2019 совместного рабочего совещания по вопросу передачи функций по обслуживанию пассажиров Авиакомпании, Аэропорт направил в адрес Авиакомпании письмо от 17.06.2019 года № 5-1/1078 с расчетом предлагаемых условий по тарифам при переходе на обслуживание пассажиров в аэропорт.

Таким образом, Аэропортом было предложено два варианта взаимодействия по обслуживанию пассажиров АО «Авиакомпания Аврора» в аэропорту Южно-Сахалинска:

1. Авиакомпании предложено перейти на обслуживание в Аэропорт, для чего заключить дополнительное соглашение к действующему договору о наземном обслуживании для обслуживания пассажиров по тарифу 196,8 руб.

2. Авиакомпании было предложено заключить договор на оказание услуг по техническому обеспечению процесса регистрации пассажиров и багажа по цене 180 руб. за одного убывающего пассажира, стоимость которого была проверена и признана судами обоснованной.

До настоящего времени Авиакомпания не заключила с Аэропортом дополнительного соглашения к договору о наземном обслуживании для обслуживания пассажиров ВВЛ по установленному тарифу и не перешла на обслуживание пассажиров внутренних рейсов в АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» в аэропорту г. Южно-Сахалинска.

В статье 10 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ, Закон о защите конкуренции,

Закон № 135-ФЗ) установлен перечень действий, отнесенных к числу запрещенных и квалифицируемых как действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе установление, поддержание монопольно высокой цены товара.

В пункте 4 Постановления Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 года № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (далее - Постановление Пленума № 30) разъяснено, что исходя из системного толкования положений статьи 10 ГК РФ и статей 3 и 10 Закона о защите конкуренции для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц.

То есть, при квалификации действий хозяйствующего субъекта по данному составу правонарушения необходимо, чтобы на соответствующем товарном рынке он занимал доминирующее положение и совершил действие (бездействие), характеризующееся как злоупотребление этим положением.

Согласно части 5 статьи 5 Закона № 135-ФЗ доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

На основании статьи 4 Федерального закона РФ от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» регулируется деятельность субъектов естественных монополий в следующих сферах: услуги в транспортных терминалах, портах и аэропортах.

Аэропорт является главным оператором аэропорта в городе Южно-Сахалинске, а потому относится к числу субъектов естественных монополий, и, соответственно, к числу лиц, занимающих доминирующее положение на товарных рынках, продуктовыми границами которых являются товары, работы, услуги, реализуемые аэропортом в ходе осуществления основного вида деятельности.

Решением правления МАП России №16/1 от 28.04.1998 года Аэропорт включен в Реестр естественных монополий на транспорте, в отношении которых осуществляется государственной регулирование и контроль в сфере услуг в аэропортах.

В перечень услуг субъектов естественных монополий в аэропортах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются государством, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 года №293, входит, в том числе, услуга по обслуживанию пассажиров.

Целями государственного регулирования тарифов в соответствии с пунктом 3 указанного постановления являются: а) создание условий для устойчивого безопасного функционирования и динамичного развития транспортных терминалов, портов, аэропортов и инфраструктуры внутренних водных путей на основе обеспечения баланса интересов субъектов регулирования и потребителей

их услуг, а также для развития конкуренции на рынке транспортных услуг и снижения транспортных издержек; б) обеспечение доступности услуг в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуг по использованию инфраструктуры внутренних водных путей; в) повышение качества оказываемых услуг.

Перечень и правила формирования тарифов и сборов за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации утверждены приказом Минтранса России от 17 июля 2012 года № 241.

Пунктом 4.1.1. Перечня № 241 установлен перечень услуг, оказываемых по тарифу за обслуживание пассажиров. В него включаются:

- регистрация пассажиров;

- взвешивание, оформление и сортировка багажа;

- хранение невостребованного багажа в течение двух суток (48 часов) после его прибытия;

- обеспечение пограничного, санитарного и таможенного контроля пассажиров, багажа, ручной клади (на международных перевозках);

- накопление и сопровождение пассажиров до воздушного судна, проверка количества пассажиров после посадки в воздушное судно;

- встреча и сопровождение прибывающих пассажиров до аэровокзала;

- укладка багажа на транспортные средства;

- погрузка, швартовка, разгрузка и транспортировка багажа между зданием аэровокзала и воздушным судном и обратно, а также выдача багажа;

- подведение итогов по рейсу, передача сведений о номерах багажных люков самолета для загрузки, составление центровочного графика, выявление наличия свободных мест;

- предварительное и окончательное составление сводной загрузочной ведомости, оформление рейсовой документации, передача документов экипажу;

контроль загрузки воздушного судна.

Согласно пунктам 4.1.2 и 4.1.3 Перечня N 241, тариф устанавливается на одного убывающего взрослого пассажира (12 лет и старше). Плата определяется на основе количества убывающих пассажиров и установленного тарифа в следующем порядке: за взрослых пассажиров (12 лет и старше) - по установленному тарифу; за детей от 2 лет до 12 лет - по тарифу, определенному в размере 50% от тарифа, установленного для взрослого пассажира; за детей до 2 лет - плата не взимается.

Пунктом 1.13 Перечня N 241 установлено, что аэронавигационные и аэропортовые сборы, тарифы за наземное обслуживание взимаются только за предоставляемые потребителям услуги или операции.

При этом, согласно пункту 1.14 Перечня N 241, в случае, если потребитель самостоятельно или через уполномоченную организацию и в установленном законодательством Российской Федерации порядке осуществляет отдельные операции, включенные в состав аэронавигационных, аэропортовых сборов и тарифов за наземное обслуживание воздушных судов, то организация ГА, предоставляющая все операции, включенные в состав аэронавигационных, аэропортовых сборов и тарифов за наземное обслуживание, взимающая предусмотренный настоящими Перечнем и правилами формирования тарифов и сборов за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации аэронавигационный, аэропортовый сбор или тариф за наземное обслуживание (далее - базовый сбор (тариф) дополнительно к базовому сбору (тарифу), утверждает сбор (тариф), включающий только предоставляемые потребителю операции.

Приказом ФАС России от 20 июля 2017 года № 962/1 АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» установлен тариф за обслуживание пассажиров на внутренних линиях в размере 196,80 рублей.

Утверждению в ФАС России, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 N 293, подлежат только базовые тарифы субъектов естественных монополий в аэропортах, в том числе, услуга по обслуживанию пассажиров.

Между тем, в случае утверждения ФАС России максимального базового аэропортового тарифа, утверждение дополнительно к базовому тарифа, из которого исключены операции, выполняемые потребителями самостоятельно, либо через уполномоченные организации, не требуется. В данном случае, утвердить такой тариф вправе оператор аэропорта и зарегистрировать его в Центре расписания и тарифов, о чем указано в пункте 1.14, пункте 9 Приложения N 2 Перечня N 214.

Приказом ФСТ России от 24.06.2009 N 135-т/1 (ред. от 23.10.2012) утвержден Порядок рассмотрения вопросов по установлению (изменению) цен (тарифов, сборов) или их предельного уровня на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей, а также перечней документов, предоставляемых для их установления (изменения) (далее – Порядок).

На основании пункта 3 Приказа ФСТ России от 24.06.2009 N 135-т/1 Порядок распространяется на Федеральную службу по тарифам, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, общественные организации потребителей, их ассоциации и союзы, хозяйствующих субъектов.

Пунктом 18 Порядка установлено, что срок принятия решения об установлении (изменении) тарифов не должен превышать 60 календарных дней с момента направления инициатору рассмотрения вопроса по установлению (изменению) тарифов письменного уведомления о начале процедуры рассмотрения предложения по существу.

В случае необходимости срок рассмотрения вопроса по установлению (изменению) тарифов может быть продлен на 30 рабочих дней, но при этом срок

рассмотрения вопроса по установлению (изменению) тарифов не должен превышать шести месяцев со дня поступления предложения.

Как установлено из заявления, АО «Авиакомпания Аврора» уведомило АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» 02.04.2019 года о том, что оказывает убывающим пассажирам ВВЛ своими силами и за свой счет услуги по регистрации пассажиров.

С учетом изложенного, Авиакомпания просит рассчитать и утвердить дополнительный тариф за обслуживание пассажиров с исключением ряда услуг (операций), объективная необходимость в которых у Авиакомпании отсутствует, а именно, тариф за обслуживание убывающих пассажиров ВВЛ по неполному перечню, за исключением предоставления услуг: хранение невостребованного багажа в течение двух суток (48 часов) после его прибытия; накопление и сопровождение пассажиров до воздушного судна, проверку количества пассажиров после посадки в воздушное судно; встречу и сопровождение прибывающих пассажиров до аэровокзала; укладку багажа на транспортные средства; погрузку, швартовку, разгрузку и транспортировку багажа между зданием аэровокзала и воздушным судном и обратно; подведение итогов по рейсу, передачу сведений о номерах багажных люков самолета для загрузки, составление центровочного графика, выявление наличия свободных мест; предварительное и окончательное составление сводной загрузочной ведомости, оформление рейсовой документации, передачу документов экипажу; контроль загрузки воздушного судна.

При расчете дополнительного тарифа Авиакомпания также просила учесть то обстоятельство, что регистрация пассажиров, взвешивание, оформление и сортировка багажа, будет осуществляться сотрудниками отдела пассажирских перевозок Авиакомпании.

Между тем, АО «Аэропорт Южно-Сахалинск», являясь субъектом естественных монополий на транспорте, в настоящее время не предприняло мер по проведению процедуры установления дополнительно к базовому тарифу тарифа за обслуживание пассажиров в аэропорту г. Южно-Сахалинска, включающего только предоставляемые потребителю операции, за исключением услуг, объективная необходимость в которых у Авиакомпании отсутствует.

Предельный срок рассмотрения обращения АО «Авиакомпания Аврора» истек 02.10.2019 года.

Также, Перечень формирования тарифов не содержит положений об обязательном оказании авиакомпанией отдельных операций для всех пассажиров без исключения как основания утверждения дополнительно к базовому сбору (тарифу) сбора (тарифа), включающего только предоставляемые потребителю операции. Иные нормативные правовые акты и документы, регулирующие деятельность по оказанию услуг в аэропортах, также не содержат положений, увязывающих утверждение дополнительного тарифа сбора (тарифа), включающего только предоставляемые потребителю операции, с какими-либо иными условиями, кроме установленных пунктом 1.14 Приказа N 241.

На основании вышеизложенного АО «Аэропорт Южно-Сахалинск», злоупотребляя своим доминирующим положением, не рассматривает вопрос по установлению

(изменению) для АО «Авиакомпания Аврора» дополнительно к базовому тарифу тарифа за обслуживание пассажиров, включающего только предоставляемые потребителю операции, за исключением услуг, объективная необходимость в которых у Авиакомпании отсутствует, ущемляя экономические интересы АО «Авиакомпания Аврора».

Таким образом, в действиях АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного издан приказ Сахалинского УФАС России от 12.01.2021 № 3 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» (693014, Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск, ул. им И.П.Куропатко, д. 21) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 065/01/10-18/2021 к рассмотрению на **15 февраля 2021 года в 15 часов 00 минут** по адресу: г. Южно-Сахалинск, пр. Победы, д. 24, 1 этаж, зал заседаний;
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика: АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» (693014, Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск, ул. им И.П.Куропатко, д. 21);
3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве Заявителя: АО «Авиакомпания Аврора» (693023, Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск, ул. А. М. Горького, д. 50, корпус А);
4. В соответствии со статьей 25 Закона о защите конкуренции АО «Аэропорт Южно-Сахалинск» необходимо предоставить в течение трех рабочих дней с момента получения настоящего определения на электронную почту Сахалинского УФАС России to65@fas.gov.ru, с последующей досылкой почтовым отправлением на бумажном носителе по адресу: 693000, Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск, пр. Победы, д. 24, следующую информацию (документы):

- Письменные пояснения о предпринятых действиях по утверждению и регистрации дополнительно к базовому тарифу тарифа для АО «Авиакомпания Аврора» за обслуживание пассажиров, включающего только предоставляемые потребителю операции, за исключением услуг, объективная необходимость в которых у Авиакомпании отсутствует, с приложением копий подтверждающих документов.

1. Явка представителей участников дела на рассмотрение дела обязательна (при невозможности присутствия на заседании Комиссии Сахалинского УФАС России стороны по делу заблаговременно направляют ходатайство о рассмотрении дела в отсутствии представителя).

При себе необходимо иметь документы, удостоверяющие личность, доверенность на право представления интересов организации в антимонопольном органе,

заверенную надлежащим образом.

Председатель Комиссии ***