

РЕШЕНИЕ

«09» декабря 2008 г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Ельчанинов А. А. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н. П. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Рисов А. В. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

в присутствии представителя: комендатуры военных сообщений аэропорта Толмачёво, военный комендант <...>, выписка из приказа от 03.12.2007г. № 76 о назначении на должность,

рассмотрев дело № 61 от 13.11.2008г. по признакам нарушения комендатурой военных сообщений аэропорта Толмачёво (633104, Новосибирская область, г. Обь, аэропорт Толмачёво) части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции».

УСТАНОВИЛА

В комендатуре военных сообщений аэропорта Толмачёво проведена совместная проверка Новосибирского УФАС России и военной прокуратуры Новосибирского гарнизона на предмет соблюдения требований статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части принятия актов, совершения действий (бездействий) ограничивающих конкуренцию.

По результатам совместной проверки установлены факты, указывающие на нарушение комендатурой военных сообщений аэропорта Толмачёво запрета части 1 статьи 15 ФЗ № 135 «О защите конкуренции» на принятие актов, ограничивающих конкуренцию.

Военный комендант аэропорта Толмачёво 19.02.2008г. издал приказ № 6 «О порядке оформления авиабилетов воинским пассажирам по воинским перевозочным документам (ВПД) в 2008г.». Согласно данному приказу оформление перевозок по ВПД предписано осуществлять только на рейсы, выполняемые авиакомпанией «Сибирь» (согласно списку направлений перевозок ОАО «Авиакомпания «Сибирь»).

Комендатура военных сообщений аэропорта Толмачёво Новосибирскому УФАС России представила следующее объяснение.

С материалами, изложенными в акте комендатура согласна, за исключением:

Согласно статьи 125 Приказа № 200 от 2001г. «Об утверждении руководства...» (далее Руководство), контроль за организацией воинских перевозок,

рациональным использованием транспорта, законным использованием ассигнований, выделенных на транспортные расходы, воинских перевозочных документов осуществляет начальник Центрального управления военных сообщений Министерства обороны Российской Федерации (ЦУП ВОСО МО РФ), соответствующие начальники служб военных сообщений, начальники военных сообщений на видах транспорта и военные коменданты на путях сообщения.

В целях контроля за использованием денежных средств ЦУП ВОСО МО РФ заключило договоры с авиаперевозчиками, определило направления перевозок воинских пассажиров по авиакомпаниям в 2008г. для Сибирского военного округа и порядок оформления воинских воздушных перевозок, согласно которому по Сибирскому военному округу перевозки военнослужащих осуществляют авиакомпании: «Аэрофлот-Дон», «Аэрофлот-Российские авиалинии», «ВИМ Авиа», «Владивосток Авиа», «ГТК Россия», «Дальавиа», «Домодедовские авиалинии», «Интеравиа», «Кавминводавиа», «КД Авиа», «Красноярские авиалинии», «ЛИИ Громова», «Омскавиа», «Самара», «Сибирь», «Трансаэро», «Уральские авиалинии», «Якутия».

Согласно порядка оформления авиабилетов воинским пассажирам по воинским перевозочным документам МО РФ оформление перевозок по воинским перевозочным документам осуществляется в билетных кассах авиакомпаний или уполномоченных ими агентств, расположенных вблизи с органами военных сообщений на воздушном транспорте.

В аэропорту Толмачёво функционирует всего два агентства по продаже авиационных билетов взамен воинских перевозочных документов, это агентство «S 7 Сервис», осуществляющее продажу авиабилетов на авиакомпанию «Сибирь» и агентство «Астех», осуществляющее продажу на все остальные вышеперечисленные авиакомпании. Других пунктов продаж авиабилетов взамен воинских перевозочных документов в аэропорту Толмачёво и городе Оби Новосибирской области нет.

Телефонограмма № 41 от 29.05.2007г. начальника военных сообщений Сибирского территориального управления военных сообщений на воздушных трассах полковника Лукина А. А. предписывает «прекратить выдачу талонов к ВПД для оформления авиабилетов через агентство «Астех», телефонограмма № 59 от 17.07.2007г. того же начальника указывает, что «Вами не исполняется требование телефонограммы № 41 от 29.05.2007г. о запрещении выдачи талонов к ВПД на агентство «Астех», телефонограмма № 19 от 21.02.2008г. запрещает «оформление воинских пассажиров по ВПД в пунктах продаж, в которых сборы не соответствуют определённым суммам (100 руб.)».

В соответствии со статьёй 9 дисциплинарного устава Вооружённых сил РФ, комендант издал приказ № 6 «О порядке оформления авиабилетов воинским пассажирам по воинским перевозочным документам (ВПД) в 2008г.», в котором предписывалось оформлять авиабилеты взамен воинских перевозочных документов только через агентство «Сибирь», то есть выполнил приказ начальника.

При уведомлении авиакомпании (агентства) об открытии пункта продажи авиабилетов в аэропорту Толмачёво, военный комендант был намерен внести изменения в соответствующий приказ.

Со стороны воинских пассажиров и других граждан не было ни одного случая подачи жалоб, обращений, заявлений о нарушении их прав на действие командования комендатурой.

Рассмотрев доводы и объяснения комендатуры военных сообщений аэропорта Толмачёво, Комиссия Новосибирского УФАС России по Новосибирской области не принимает их по следующим основаниям.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16.08.2004г. № 1082 Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, а также иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области.

В соответствии с п.п. 43 п. 7 Положения «О Министерстве обороны Российской Федерации», утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 16.08.2004г. № 1082, Минобороны России осуществляет полномочия, в том числе по реализации мер правовой и социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Минобороны России осуществляет свою деятельность непосредственно и через органы управления военных округов, иные органы военного управления, территориальные органы (военные комиссариаты) (пункт 5 вышеуказанного Положения).

В структуру Министерства обороны Российской Федерации входят службы Министерства обороны Российской Федерации (далее - службы) и им равные подразделения, центральные органы военного управления, не входящие в службы и им равные подразделения, и иные подразделения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.04.2000г. № 354 «О порядке возмещения расходов, связанных с перевозкой военнослужащих, граждан уволенных с военной службы, и членов их семей, а также их личного имущества» Министерству обороны Российской Федерации и иному федеральному органу исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, предписано выдавать воинские перевозочные документы (денежные средства) военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей (близким родственникам), имеющим на это право, на проезд и перевоз личного имущества железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом общего пользования во всех случаях перед осуществлением проезда и перевоза.

Проездные и перевозочные документы для проезда военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (близких родственников), а также перевоза их личного имущества железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом в обмен на воинские перевозочные документы установленной формы выдаются транспортными организациями независимо от их организационно-правовой формы.

Согласно Приказу Министерства обороны Российской Федерации от 06.06.2001г. № 200 «Об утверждении руководства по оформлению, использованию, хранению и обращению с военными перевозочными документами в вооружённых силах Российской Федерации», начальник Центрального управления военных сообщений Министерства обороны Российской Федерации, начальники служб военных сообщений видов Вооруженных Сил, родов войск, военных округов, флотов, объединений осуществляют контроль за использованием утвержденных сумм строго по целевому назначению. Расходование бюджетных средств осуществляется в пределах доведенных годовых лимитов бюджетных ассигнований на транспортные расходы на основании договоров на оказание транспортных услуг. Особенности учета и отчетности по транспортным расходам в службах военных сообщений видов Вооруженных Сил Российской Федерации, родов войск, военных округов, флотов и в управлениях военных сообщений на видах транспорта устанавливаются Центральным управлением военных сообщений Министерства обороны Российской Федерации (ЦУП ВОСО МО РФ).

Контроль за организацией воинских перевозок, рациональным использованием транспорта, законным использованием ассигнований, выделенных на транспортные расходы, и воинских перевозочных документов осуществляет начальник Центрального управления военных сообщений Министерства обороны Российской Федерации, соответствующие начальники служб военных сообщений, начальники военных сообщений на видах транспорта и военные коменданты на путях сообщения (пункты 108, 114, 125 Приказа Минобороны РФ).

Согласно порядка оформления авиабилетов воинским пассажирам по воинским перевозочным документам Минобороны РФ оформление перевозок по воинским перевозочным документам осуществляется в билетных кассах авиакомпаний или уполномоченных ими агентств, расположенных вблизи с органами военных сообщений на воздушном транспорте. Оформление и переоформление авиабилетов билетными кассами должно осуществляться только при наличии талона, выданного учреждением военных сообщений в пункте продажи авиабилетов, заверенного печатью или штампом, в котором указывается маршрут перевозки, дата вылета, фамилия и инициалы пассажира, количество мест, фамилия должностного лица, выдавшего талон. Указанные талоны прикладываются к воинским перевозочным документам. Оформление билетов по воинским перевозочным документам производится в пределах определённого лимита денежных средств на месяц.

В соответствии с пунктом 10 Устава гарнизонной и караульной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10.11.2007г. № 1495 в каждом гарнизоне назначаются начальник гарнизона, другие должностные лица гарнизона и формируется военная комендатура.

Военная комендатура гарнизона возглавляется военным комендантом и является основным органом управления гарнизонной службой. Она предназначена для выполнения основных задач: по разработке совместно с должностными лицами гарнизона, командирами и штабами воинских частей плана мероприятий по выполнению задач гарнизонной службы и организация его выполнения, а также для учета воинских частей, дислоцирующихся в гарнизоне, воинских команд и военнослужащих, прибывших в командировку и отпуск (статья 22 вышеназванного Устава).

Телефонограмма № 41 от 29.05.2007г. начальника Сибирского территориального управления военных сообщений на воздушных трассах предписывала прекратить выдачу талонов к ВПД для оформления авиабилетов через агентство «Астех», но не давала указаний на какие авиакомпании оформлять билеты. Кроме того, агентство «S 7 Сервис» авиакомпании «Сибирь» оформляет билеты не только на рейсы, выполняемые авиакомпанией «Сибирь», но и на рейсы других авиакомпаний.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Военный комендант аэропорта Толмачёво, издав приказ об оформлении перевозок по воинским перевозочным документам только на рейсы, выполняемые авиакомпанией «Сибирь», нарушил запрет части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» в части принятия органом государственной власти акта, который приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку такими действиями комендатуры военных сообщений аэропорта Толмачёво от перевозки военнослужащих были отстранены другие авиакомпании и созданы преимущественные условия перевозки военнослужащих авиакомпании «Сибирь».

Военным комендантом аэропорта Толмачёво <...> Комиссии Новосибирского УФАС России представлена выписка из приказа № 40 от 18.09.2008г., которым отменён приказ № 6 от 19.02.2008г. «О порядке оформления авиабилетов воинским пассажирам по воинским перевозочным документам в 2008г.» Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что данным приказом нарушение антимонопольного законодательства устранено.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, пунктами 1 и 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА

1. Признать комендатуру военных сообщений аэропорта Толмачёво нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции», в части принятия акта, который необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, поскольку указанным приказом от перевозки военнослужащих отстраняются другие авиакомпании и создаются преимущественные условия перевозки военнослужащих авиакомпании «Сибирь».

2. Прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении комендатуры военных сообщений аэропорта

Толмачёво в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

3. Признать, что основания для выдачи предписания и принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии
Ельчанинов

А. А.

Члены Комиссии:

Н. П. Камнева

А. В. Рисов