

РЕШЕНИЕ № 12

Резолютивная часть решения оглашена 23 июня 2015 года.

Решение в полном объеме изготовлено 07 июля 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела №3-1/291 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:	- <...>	- заместитель руководителя управления, начальник отдела антимонопольного контроля;
члены Комиссии:	- <...>	- ведущий специалист - эксперт отдела антимонопольного контроля;
	- <...>	- ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля.

в присутствии представителей:

от ОАО «Авиакомпания «Аврора» - <...> по доверенности от 12.01.2015 №01-034/0001; <...> по доверенности от 29.12.2014 №01-034/0218; <...> по доверенности от 06.04.2015 №01-034/0068;

от ОАО «Хабаровский аэропорт» - <...> по доверенности от 06.04.2015 №31; <...> по доверенности от 25.05.2012 №38; <...> по доверенности от 25.05.2012 №39,

рассмотрев дело № 3-1/291 по признакам нарушения ОАО «Хабаровский аэропорт» (680031, г.Хабаровск, Матвеевское шоссе, 28Б, ИНН 2724083654, КПП 272450001) (далее - ОАО «Хабаровский аэропорт») части 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступило заявление ОАО «Авиакомпания «Аврора» от 25.11.2014 №03-16/0430 (вх.

от 26.11.2014 № 6/14878) на действия ОАО «Хабаровский аэропорт» (680031, г.Хабаровск, Матвеевское шоссе, 28Б, ИНН 2724083654, КПП 272450001), выразившиеся во взимании с ОАО «Авиакомпания «Аврора» платы за оформление и выдачу постоянных личных и транспортных пропусков, а также в установлении сокращенного срока действия данных пропусков.

По результатам рассмотрения заявления ОАО «Авиакомпания «Аврора» Управлением Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю в отношении ОАО «Хабаровский аэропорт» приказом № 131 от 26.02.2015 возбуждено дело № 3-1/291 о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела № 3-1/291 Комиссией установлено следующее.

Частью 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен запрет на совершение действий (бездействие) занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги в транспортных терминалах, портах и аэропортах относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Постановлением Правительства РФ от 23.04.2008 № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» обеспечение авиационной безопасности включено в перечень услуг субъектов естественных монополий в аэропортах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются государством.

Приказом ФСТ России от 09.08.2005 №351-т ОАО «Хабаровский аэропорт» включено в «Реестр субъектов естественных монополий на транспорте, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль».

Таким образом, ОАО «Хабаровский аэропорт» является субъектом естественной монополии, цены на услуги по обеспечению авиационной безопасности которого подлежат государственному регулированию.

Согласно части 5 статьи 5 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Кроме того, по результатам проведенного Управлением Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю анализа состояния конкуренции на рынке услуг по обеспечению авиационной безопасности на территории аэропорта «Хабаровск (Новый)» в 2012 году, 2013 году и 11 месяцев 2014 года ОАО «Хабаровский аэропорт» занимает доминирующее положение.

Исходя из изложенного, в соответствии с пунктами 3.25, 3.26 Административного

регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 345, Комиссия, учитывая отсутствие документов со стороны ОАО «Хабаровский аэропорт», позволяющих сделать вывод о том, что положение ОАО «Хабаровский аэропорт» не может быть признано доминирующим, руководствуясь документами и информацией, полученной в ходе рассмотрения материалов по делу № 3-1/291, а также руководствуясь служебным письмом отдела контроля экономической концентрации Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю, принимает решение об установлении доминирующего положения ОАО «Хабаровский аэропорт» на рынке по обеспечению авиационной безопасности на территории аэропорта «Хабаровск (Новый)» в 2012 году, 2013 году и 11 месяцев 2014 года с долей 100%.

В соответствии с представленными документами и сведениями, ОАО «Авиакомпания «Аврора» является владельцем и эксплуатантом воздушных судов (сертификат эксплуатанта №486 от 01.10.2013), а также является плательщиком сбора за авиационную безопасность в аэропорту «Хабаровск (Новый)». Согласно выписки из Единого государственного реестра юридических лиц от 12.02.2015 №2225В/2015 основным видом деятельности ОАО «Авиакомпания «Аврора» является – деятельность воздушного транспорта, подчиняющегося расписанию.

На основании действующих сертификатов соответствия ОАО «Авиакомпания «Аврора» осуществляет в аэропорту «Хабаровск (Новый)» следующие виды деятельности по наземному обслуживанию: техническое обслуживание воздушных судов российской регистрации; техническое обслуживание воздушных судов иностранной регистрации; внутреннюю уборку воздушных судов; транспортировку членов экипажей воздушных судов от/к месту стоянки до командно-диспетчерского пункта; взаимодействие с экипажами воздушных судов, контроль за выполнением технологических графиков подготовки самолетов к полету; функции контроля за обслуживанием пассажиров, оформлением багажа и грузов.

В соответствии с Уставом ОАО «Авиакомпания «Аврора» осуществляет следующие виды деятельности:

- выполнение коммерческих пассажирских и грузовых воздушных перевозок на внутренних и международных воздушных линиях, а также выполнение иных авиационных работ;
- организация технического обслуживания и (или) ремонта авиационной техники;
- обеспечение коммерческого обслуживания пассажиров, багажа, почты и грузов при выполнении внутренних и международных воздушных перевозок и др. (пункт 4.2).

Приказом генерального директора ОАО «Авиакомпания «Аврора» от 18.05.2015 № 443/л утверждено штатное расписание, в соответствии с которым в Хабаровском авиационно-техническом комплексе имеется:

- линейная станция технического обслуживания воздушных судов российской регистрации (ФАП-145) (17 штатных единиц);
- линейная станция технического обслуживания воздушных судов иностранной регистрации (PART-145) (32 штатные единицы);
- цех вспомогательного производства (мойщики летательных аппаратов (32 штатные единицы));
- летная дирекция (летное подразделение А-319 - 39 штатных единиц);
- оперативно-производственная дирекция (отдел управления наземным обслуживанием ВС Хабаровск) (20 штатных единиц);
- служба организации перевозок (отдел пассажирских перевозок Хабаровск) (21 штатная единица).
- служба бортовых проводников (отделение бортовых проводников № 3) (73 штатные единицы).

Для обеспечения деятельности линейных станций по техническому обслуживанию, в состав которых входит участок обслуживания бытового оборудования, ОАО «Авиакомпания «Аврора» использует спецавтотранспорт (8 единиц).

Данные работы, согласно пояснениям, ОАО «Авиакомпания «Аврора» выполняет в контролируемой зоне аэропорта «Хабаровск (Новый)», для чего требуется оформление и выдача как личных, так и транспортных пропусков. При этом, транспортные средства, принадлежащие ОАО «Авиакомпания «Аврора», не требуют сопровождения для въезда в контролируемую зону аэропорта в связи с тем, что водители, допущенные к управлению транспортными средствами, проходят необходимую подготовку и получают допуски на право управления транспортными средствами в контролируемой зоне аэропорта «Хабаровск (Новый)», выдаваемые ОАО «Хабаровский аэропорт».

В соответствии с представленными документами и сведениями, ОАО «Авиакомпания «Аврора» в 2014 году обращалось в ОАО «Хабаровский аэропорт» за услугами по оформлению постоянных личных и транспортных пропусков для прохода/проезда на контролируемую территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)» для работников ОАО «Авиакомпания «Аврора», осуществляющих свою профессиональную деятельность на территории данного аэропорта.

За оказание услуг по оформлению постоянных личных и транспортных пропусков для прохода/проезда на контролируемую территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)» ОАО «Хабаровский аэропорт» взимало с ОАО «Авиакомпания «Аврора» плату, размер которой предусмотрен прейскурантом ОАО «Хабаровский аэропорт».

Согласно представленным выписке из прейскуранта №01-14/Бюро пропусков на январь 2014 на товары, работы, услуги, предоставляемые ОАО «Хабаровский аэропорт» авиакомпаниям, пассажирам, грузополучателям, грузоотправителям и прочим потребителям и выписке из прейскуранта №11-14/Бюро пропусков на ноябрь 2014 на товары, работы, услуги, предоставляемые ОАО «Хабаровский аэропорт» авиакомпаниям, пассажирам, грузополучателям, грузоотправителям и

прочим потребителям, данными преискурантами предусмотрена стоимость услуг по оформлению личного постоянного (на квартал) пропуска для сторонних организаций, адреса (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта «Хабаровск (Новый)», либо являющихся плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту (при этом, за аналогичные разовые/временные пропуска плата не взимается), а так же стоимость услуг по оформлению транспортного постоянного (до 6 месяцев) пропуска для организаций, адреса (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории (зоны) аэропорта «Хабаровск (Новый)» (за услугу по оформлению разового транспортного пропуска для организаций, адреса (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта «Хабаровск (Новый)» плата не взимается).

Кроме того, согласно представленным квитанциям, ОАО «Хабаровский аэропорт» при оказании услуг по оформлению личного постоянного пропуска взимает с ОАО «Авиакомпания «Аврора» денежные средства за перепрограммирование пропуска и открытие дополнительного терминала.

При этом, в своем заявлении ОАО «Авиакомпания «Аврора» указывает на незаконность взимания ОАО «Хабаровский аэропорт» с ОАО «Авиакомпания «Аврора» платы за выдачу постоянных личных и транспортных пропусков, в связи с тем, что деятельность ОАО «Хабаровский аэропорт» по оформлению и выдаче временных и постоянных пропусков как для работников, так и для транспортных средств ОАО «Авиакомпания «Аврора», является частью пропускного режима и способом его осуществления, и не подлежит дополнительной оплате по причине компенсации ОАО «Авиакомпания «Аврора» возникающих у ОАО «Хабаровский аэропорт» затрат при осуществлении указанной деятельности - сбором за обеспечение авиационной безопасности, плательщиком которого является ОАО «Авиакомпания «Аврора».

Кроме того, как пояснило ОАО «Авиакомпания «Аврора», Инструкцией о пропускном и внутриобъектовом режиме ОАО «Хабаровский аэропорт» также не предусмотрено взимание платы за оформление личных и транспортных пропусков.

Таким образом, как пояснило ОАО «Авиакомпания «Аврора» на заседании Комиссии, с ОАО «Авиакомпания «Аврора» дважды взимается плата за выдачу личных и транспортных пропусков, предусмотренная сбором за обеспечение авиационной безопасности.

Согласно представленным документам, 31.10.2013 ОАО «Авиакомпания «Аврора» направило в адрес ОАО «Хабаровский аэропорт» письмо №34.16/569, в котором указывает на незаконность взимания с ОАО «Авиакомпания «Аврора» платы за выдачу пропусков на территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)» для работников ОАО «Авиакомпания «Аврора», осуществляющих свою профессиональную деятельность на территории данного аэропорта.

Также, как следует из заявления и представленных пояснений, ОАО «Авиакомпания «Аврора» не согласно с установлением ОАО «Хабаровский аэропорт» трехмесячного срока действия постоянных личных пропусков (указывая при этом, что ОАО «Хабаровский аэропорт» должно выдавать данные пропуска на срок до трех лет), и шестимесячного срока действия постоянных транспортных

пропусков (указывая при этом, что ОАО «Хабаровский аэропорт» должно выдавать данные пропуска сроком на один год).

Согласно представленным документам, 12.11.2014 ОАО «Авиакомпания «Аврора» направило в адрес ОАО «Хабаровский аэропорт» письмо №03-16/0406, в котором указывает на незаконность взимания платы за выдачу пропусков на территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)» для работников ОАО «Авиакомпания «Аврора», осуществляющих свою профессиональную деятельность на территории данного аэропорта, и установления трехмесячного срока действия личных постоянных пропусков, а не трехгодичного.

Как указывалось выше, ОАО «Авиакомпания «Аврора», в связи с осуществлением производственной деятельности на территории аэропорта «Хабаровск (Новый)», систематически обращается к ОАО «Хабаровский аэропорт» с заявками для оформления и выдачи личных пропусков для сотрудников авиакомпании, а также транспортных пропусков для прохода (въезда) в контролируемую зону. При этом, по мнению авиакомпании, личные постоянные пропуска должны выдаваться на срок до трех лет, а транспортные пропуска - на 1 год без взимания платы.

В своих пояснениях ОАО «Авиакомпания «Аврора» указывает, что согласно статье 61 Воздушного кодекса Российской Федерации под авиапредприятием 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.

При этом, как пояснило ОАО «Авиакомпания «Аврора» в ходе заседания Комиссии, предложенный ОАО «Хабаровский аэропорт» «альтернативный» вариант в виде выдачи бесплатных разовых/временных личных пропусков для ОАО «Авиакомпания «Аврора» не приемлем в связи с тем, что ОАО «Авиакомпания «Аврора» не относится к понятию «сторонняя организация», а является авиапредприятием, осуществляющим свою производственную деятельность на территории аэропорта на постоянной основе. В связи с чем, в рассматриваемых правоотношениях должны применяться положения главы 6 «Положений о пропускном и внутриобъектовом режиме в аэропортах, авиапредприятиях, организациях и учреждениях гражданской авиации», утвержденного приказом *Федеральной службой воздушного транспорта России* от 01.20.1998 № 22 (далее – Приказ №22), «Порядок допуска наземного персонала авиапредприятия в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия)», а не глава 7 данного Приказа «Порядок допуска лиц сторонних организаций в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия)».

Однако, ОАО «Хабаровский аэропорт», по мнению ОАО «Авиакомпания «Аврора», издав локальный нормативный правовой акт в виде Инструкции о пропускном и внутриобъектовом режиме ОАО «Хабаровский аэропорт», в котором исключило понятие «авиапредприятие», заменив его только на «стороннюю организацию», ущемляет интересы ОАО «Авиакомпания «Аврора» в виде сокращения срока действия личных и транспортных пропусков, выдавая их как для «сторонней организации», одновременно взимая плату за оформление и выдачу данных пропусков.

Также, ОАО «Авиакомпания «Аврора» на заседании Комиссии указало, что оно

вынуждено заказывать у ОАО «Хабаровский аэропорт» постоянные платные личные и транспортные пропуска на территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)», в связи с постоянным осуществлением своей коммерческой деятельности на территории аэропорта «Хабаровск (Новый)» и необходимостью регулярного прохода/въезда на данную территорию. Таким образом, предложенная ОАО «Хабаровский аэропорт» альтернатива оформления и выдачи разовых/временных (единовременных/на месяц) бесплатных личных и транспортных пропусков на территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)» приведет к необоснованным трудозатратам ОАО «Авиакомпания «Аврора», связанным с постоянной (единовременной/ежемесячной) необходимостью обращения к ОАО «Хабаровский аэропорт» за указанными пропусками (с учетом количества штатных единиц ОАО «Авиакомпания «Аврора», которым необходим проход/проезд на территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)»).

Кроме того, ОАО «Авиакомпания «Аврора» обратило внимание на то, что в адрес ОАО «Авиакомпания «Аврора» не поступали никакие распорядительные документы со стороны ОАО «Хабаровский аэропорт», в соответствии с которыми определена стоимость (расчет) услуг за оформление и выдачу личных и транспортных пропусков, а также срок действия пропусков. На официальном сайте ОАО «Хабаровский аэропорт», как пояснило ОАО «Авиакомпания «Аврора», данная информация отсутствует.

Согласно пояснениям ОАО «Хабаровский аэропорт», пунктом 14 Федеральных авиационных правил «Требования авиационной безопасности к аэропортам», утвержденных приказом Минтранса России от 28.11.2005 №142 (далее – Приказ №142), установлено, что авиационный персонал, работники авиационных предприятий и иные лица, осуществляющие свою деятельность на территории аэропорта, сотрудники пограничных, таможенных и иных органов, осуществляющих государственный контроль, а также автотранспорт допускаются в контролируемую зону аэропорта по пропускам установленного в данном аэропорту образца и в соответствии с требованиями инструкции по пропускному и внутриобъектовому режиму.

Как поясняет ОАО «Хабаровский аэропорт», пунктом 10 Приказа №142 установлено, что пропускной и внутриобъектовый режим в аэропорту организуется в соответствии с инструкцией по пропускному и внутриобъектовому режиму, которая утверждается администрацией аэропорта по согласованию с территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и подразделением вневедомственной охраны при органах внутренних дел РФ, осуществляющим охрану аэропортов и объектов их инфраструктуры. Таким образом, разработка и контроль за исполнением инструкции по пропускному и внутриобъектовому режиму возложена на администрацию аэропорта.

ОАО «Хабаровский аэропорт» обеспечивает выполнение транспортной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)», устанавливает в Инструкции о пропускном и внутриобъектовом режиме ОАО «Хабаровский аэропорт», утвержденной исполнительным директором 01.04.2013 и согласованной территориальным управлением Росавиации и представителями государственных контрольных органов (далее – Инструкция ОАО «Хабаровский аэропорт»), единый порядок доступа, исходя при этом из специфических особенностей и нужд

аэропорта.

При этом на территории аэродрома «Хабаровск (Новый)» функции обеспечения авиационной безопасности возложены на службу авиационной безопасности ОАО «Хабаровский аэропорт» на основании соответствующего сертификата Росавиации.

Согласно действующему прейскуранту цен на оказываемые ОАО «Хабаровский аэропорт» услуги, ОАО «Хабаровский аэропорт» предоставляет на выбор пользователей три альтернативных варианта оказания услуги по оформлению личного пропуска для сторонних организаций, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта либо являющихся плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)»:

- путем оформления разовых пропусков – без взимания платы;

- путем оформления временных месячных пропусков – без взимания платы;

- путем оформления постоянного квартального пропуска – платная дополнительная (сервисная) услуга, предусматривает изготовление пропусков на износостойких носителях пролонгированного действия.

В связи с этим, как поясняет ОАО «Хабаровский аэропорт», потребитель имеет право организовывать доступ его работников в контролируемую территорию (зону) аэропорта путем оформления для них разовых и временных пропусков, без заказа дополнительной услуги.

Форма постоянного личного пропуска, как поясняет ОАО «Хабаровский аэропорт», утверждена приложением к Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» и соответствует требованиям пункта 2.4 Технологии порядка учета, хранения, выдачи и изъятия пропусков в ОАО «Хабаровский аэропорт» от 26.10.2012, действующей до 15.02.2015 включительно (до утверждения новой редакции), и пункта 5.31.2 «Требований по обеспечению транспортной безопасности, учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств воздушного транспорта», утвержденных приказом Минтранса России №40 от 08.02.2011 (далее – Приказ №40), согласно которым постоянные пропуска физических лиц должны содержать следующую информацию: номер пропуска, машиносчитывающую и биометрическую часть (в ОАО «Хабаровский аэропорт» фиксируется с помощью дополнительной электронной чип-карты, прилагающейся к бумажному носителю), наименование субъекта транспортной инфраструктуры, выдавшего пропуск, место работы (службы), должность, фамилию, имя, отчество и фотографию владельца, срок и временной интервал действия пропуска и секторы зоны транспортной безопасности, в которые допущен владелец.

В связи с этим, ОАО «Хабаровский аэропорт» считает, что оно не правомочно самостоятельно изменять форму и содержание постоянного личного пропуска.

При этом, как пояснило ОАО «Хабаровский аэропорт», ни действующее законодательство, ни Инструкция ОАО «Хабаровский аэропорт», не предусматривает обязательств ОАО «Хабаровский аэропорт» выдавать без

взимания платы постоянные пропуска представителям сторонних организаций на длительные сроки. Все постоянные пропуска, как пояснило ОАО «Хабаровский аэропорт», выданные работникам ОАО «Авиакомпания «Аврора» в 2014 году, оформлены на основании письменной заявки данной организации.

Также, ОАО «Хабаровский аэропорт» отмечает, что поскольку у потребителя сохраняется возможность оформления пропусков без взимания платы, а оказание сопутствующих дополнительных услуг является правом аэропорта, указанное не свидетельствует о каких-либо нарушениях со стороны ОАО «Хабаровский аэропорт».

В отношении выдачи пропусков на транспорт, ОАО «Хабаровский аэропорт» пояснило, что в настоящее время в ОАО «Хабаровский аэропорт» действует следующий порядок допуска транспортных средств сторонних организаций:

- путем оформления разового пропуска – без взимания платы, при этом, разовый допуск в контролируемую зону осуществляется в сопровождении работников службы авиационной безопасности в случае, если у водителя транспортного средства отсутствует подтверждение его обучения по программе водителей спецмашин, предназначенных для работы на аэродроме;
- путем оформления постоянного пропуска сроком действия до 6 месяцев – дополнительная платная услуга, предусмотренная прейскурантом ОАО «Хабаровский аэропорт», оказывается по соответствующему обращению контрагента.

Все постоянные транспортные пропуска, как пояснило ОАО «Хабаровский аэропорт», выданные для ОАО «Авиакомпания «Аврора» в 2014 году, оформлены на основании письменной заявки данной организации.

Также, ОАО «Хабаровский аэропорт» поясняет, что в полном объеме оказывает (готово оказывать) обслуживание, уже оплаченное эксплуатантами в рамках аэропортовых сборов, в том числе сбора по обеспечению авиационной безопасности. Вместе с тем, в случае с ОАО «Авиакомпания «Аврора» речь идет об оказании необязательных сервисных услуг, письменно затребованных данным контрагентом на добровольной основе. В каждом конкретном случае у авиакомпании была альтернатива по оформлению бесплатных разовых или временных пропусков, однако ОАО «Авиакомпания «Аврора» выбирало более удобную сервисную услугу. Возможность оказания дополнительных услуг, при наличии альтернативной возможности воспользоваться безвозмездным краткосрочным пропуском, является правом ОАО «Хабаровский аэропорт» и не свидетельствует о каких-либо ограничениях конкуренции.

Также, ОАО «Хабаровский аэропорт» отмечает, что ОАО «Авиакомпания «Аврора» не обращалось в ОАО «Хабаровский аэропорт» за какими-либо разъяснениями порядка оформления транспортных пропусков.

Кроме того, ОАО «Хабаровский аэропорт» указывает, что пунктом 3.2.1 «Перечня и правил формирования тарифов и сборов за обслуживание воздушных судов в аэропортах и воздушном пространстве Российской Федерации», утвержденных приказом Минтранса России от 17.07.2012 № 241 (далее – Приказ №241) (вступил в силу с 01.05.2013), закреплено - в стоимостную основу ставок сбора не включается

стоимость пропусков, выдаваемых организациям и физическим лицам, не являющимся плательщиками данного сбора (за обеспечение авиационной безопасности) и адрес (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории аэропорта.

Из содержания данного пункта, как поясняет ОАО «Хабаровский аэропорт», следует, что сбором за обеспечение авиационной безопасности не покрываются расходы аэропорта по выдаче личных и транспортных пропусков организациям и физическим лицам, не отвечающим одновременно двум условиям:

- 1) адрес (местонахождение) располагается внутри контролируемой территории аэропорта;
- 2) являются плательщиками сбора за обеспечение авиационной безопасности.

В связи с этим, в целях компенсации собственных производственных затрат при оказании услуг по выдаче личных и транспортных пропусков категориям пользователей, не отвечающим указанным условиям, ОАО «Хабаровский аэропорт» были введены платные услуги и установлены соответствующие тарифы в прейскуранте.

При этом сторонние организации, претендующие на получение личных пропусков, разделены на 3 категории:

1) Организации, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта и являющиеся плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)».

Организации данной категории имеют право на безвозмездное оформление всех видов личных пропусков на основании пункта 3.2.1 Приказа №241.

2) Организации, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта либо являющиеся плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)».

В целях создания благоприятных условий для развития аэропортовой инфраструктуры, ОАО «Хабаровский аэропорт» собственным решением установил льготный порядок (по сравнению с пунктом 3.2.1 Приказа №241) выдачи личных пропусков для сторонних организаций.

Согласно прейскуранту на услуги ОАО «Хабаровский аэропорт», услуга по оформлению разовых/временных (бесплатных) и постоянных (по льготной цене 857 руб.) личных пропусков оказывается лицам, отвечающим хотя бы одному из двух условий, предусмотренных пунктом 3.2.1 Приказа №241.

ОАО «Авиакомпания Аврора» относится к данной категории лиц, поскольку оно является плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности, но не отвечает первому условию - её адрес находится за пределами контролируемой зоны аэродрома.

3) Организации, не являющиеся плательщиками сбора за обеспечение авиационной безопасности и адрес (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории аэропорта «Хабаровск (Новый)».

Субъекты, относящиеся к данной категории, приобретают личные пропуска за их полную стоимость.

Выдача транспортных пропусков осуществляется ОАО «Хабаровский аэропорт» с учетом положений пункта 8.7 Приказа №22, согласно которому допуск транспортных средств в контролируемую зону аэропорта, при необходимости, может ограничиваться в целях усиления мер авиационной безопасности.

При выдаче транспортных пропусков ОАО «Хабаровский аэропорт» выделяет 3 категории пользователей:

1) Организации, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта и являющиеся плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)».

Организации данной категории имеют право на безвозмездное оформление разовых/постоянных транспортных пропусков на основании пункта 3.2.1 Приказа №241.

2) Организации, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта «Хабаровск (Новый)».

Собственным решением ОАО «Хабаровский аэропорт» определено, что организации данной категории вне зависимости от того, являются они плательщиками сбора за обеспечение авиационной безопасности или нет, имеют право на бесплатное оформление разового пропуска для своего служебного транспорта.

3) Организации, адрес (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории (зоны) аэропорта «Хабаровск (Новый)».

Собственным решением ОАО «Хабаровский аэропорт» определено, что организации данной категории вне зависимости от того, являются они плательщиками сбора за обеспечение авиационной безопасности или нет, имеют право по предварительным коммерческим заявкам воспользоваться сервисной услугой по оформлению постоянных пропусков на свой служебный транспорт сроком до 6 месяцев с возмещением их полной стоимости.

ОАО «Хабаровский аэропорт» пояснило, что поскольку адрес (местонахождение) ОАО «Авиакомпания Аврора» располагается за пределами контролируемой территории аэропорта «Хабаровск (Новый)» и расходы ОАО «Хабаровский аэропорт» на выдачу пропусков, в данном случае, не компенсируются сбором за обеспечение авиационной безопасности, предоставление бесплатных транспортных пропусков этой организации невозможно.

Согласно пояснениям ОАО «Хабаровский аэропорт», плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности является любой эксплуатант воздушного судна, хоть единожды обслуживавшийся в аэропорту Хабаровска (количество

таких лиц измеряется десятками), а значит (если проводить аналогию с порядком выдачи личных пропусков), любой из них имел бы право на получение пропуска на принадлежащий ему транспорт. Но, с учетом обширной площади аэродрома «Хабаровск (Новый)» и недостаточности технических и штатных возможностей службы авиационной безопасности, в настоящее время невозможно обеспечить должный надзор за большим количеством транспорта в контролируемой зоне. В связи с этим, ОАО «Хабаровский аэропорт» не вводился «льготный» вариант транспортных пропусков для сторонних лиц (то есть находящихся за пределами аэропорта), который бы привел к резкому неконтролируемому увеличению количества сторонних автотранспортных средств на аэродроме.

Как пояснило ОАО «Хабаровский аэропорт», стоимостная основа сбора за авиационную безопасность формируется в соответствии с «Порядком ведения отдельного учета доходов и расходов по видам деятельности, связанной с оказанием услуг субъектов естественных монополий в аэропортах», утвержденным приказом Минтранса России от 05.12.2011 №303 (далее – Приказ №303).

При этом, расходы, связанные с оказанием ОАО «Хабаровский аэропорт» платных услуг по оформлению и выдаче транспортных пропусков в контролируемую территорию (зону) аэропорта «Хабаровск (Новый)», в стоимостную основу сбора за обеспечение авиационной безопасности не включаются.

Также, ОАО «Хабаровский аэропорт» представило Комиссии сведения о том, какие мероприятия проводятся ОАО «Хабаровский аэропорт» в целях оформления личных пропусков для сторонних организаций, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта «Хабаровск (Новый)» либо являющихся плательщиками сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту, и оформления транспортных постоянных пропусков для организаций, адрес (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории (зоны) аэропорта.

Как пояснило ОАО «Хабаровский аэропорт», оформление личного разового пропуска осуществляется на бумажном типографском (ч/б) носителе в ручном исполнении. При оказании услуги по оформлению личных постоянных пропусков для сторонних организаций, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта либо являющихся плательщиками сбора за обеспечение авиационной безопасности, ОАО «Хабаровский аэропорт» проводятся следующие мероприятия:

- оформление пропуска осуществляется на бумажном специальном (цветном) носителе печатным способом;
- ламинирование пропуска на специальном оборудовании с целью повышения его износостойкости и защиты от повреждений;
- изготовление дополнительной чип-карты для прохода через систему АСКУД (автоматическая система контроля управления доступом);
- внесение реквизитов постоянных пропусков в картотеку (личная карточка) и в электронную базу данных АСКУД;
- для оформления допусков к обслуживанию международных рейсов проводится

дополнительная работа по согласованию их выдачи с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики в области безопасности Российской Федерации (ФСБ, МВД).

При оказании услуги по оформлению транспортных постоянных пропусков для организаций, адрес (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории (зоны) аэропорта, как пояснило ОАО «Хабаровский аэропорт», проводятся ресурсозатратные мероприятия:

- экспертиза представленных заявителем правоустанавливающих документов на транспортное средство (самоходную машину, механизм) с целью проверки сведений о собственнике (владельце), наличия государственной регистрации в ГИБДД и пр.;
- проверка лиц, под управлением которых будут находиться транспортные средства на предмет наличия личного пропуска в контролируемую зону аэропорта, прохождения обучения правилам движения на аэродроме «Хабаровск (Новый)», установленным «Инструкцией по организации движения спецтранспорта и средств механизации на гражданских аэродромах Российской Федерации», утвержденной приказом Минтранса Российской Федерации от 13.07.2006 №82;
- проверка наличия оснований для выдачи постоянного пропуска, в том числе с учетом положений пункта 5.31.1 Приказа №40;
- изготовление типового бланка пропуска и его заполнение сотрудником бюро пропусков ОАО «Хабаровский аэропорт» в соответствии с требованиями пункта 5.31.3 Приказа №40.

Касательно оснований установления конкретных сроков для временных и постоянных личных, транспортных пропусков, выдаваемых сторонним организациям, ОАО «Хабаровский аэропорт» пояснило, что установление сокращенных сроков для временных (30 дней) и для постоянных (до 3 месяцев) личных пропусков, а также для постоянных транспортных пропусков (до 6 месяцев), выдаваемых ОАО «Хабаровский аэропорт» сторонним организациям, обусловлено усилением требований к обеспечению авиационной безопасности в части контроля за нахождением посторонних лиц и транспортных средств в контролируемой зоне аэропорта в соответствии с приказами ОАО «Хабаровский аэропорт». Причиной усиления мер контроля явились неоднократные факты выявления в контролируемой зоне аэропорта работников и транспорта сторонних организаций, которые не сдали свой пропуск после увольнения либо прекращения деятельности на территории аэродрома и продолжали проходить (проезжать) на территорию аэропорта в своих личных целях.

При этом, нормативными актами предусмотрено следующее: согласно пунктам 5.31.21 - 5.31.22 Приказа № 40, субъект транспортной инфраструктуры (в рассматриваемом случае - ОАО «Хабаровский аэропорт») обязан:

- изымать пропуска при нарушении их владельцами положения (инструкции) о пропускном и внутриобъектовом режимах на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах воздушного транспорта (далее - ОТИ

или ТС), прекращении трудовых отношений, изменении номенклатуры (перечня) должностей персонала субъекта транспортной инфраструктуры и юридических лиц, ведущих деятельность на ОТИ или ТС, отзыве согласования на выдачу пропусков, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- аннулированные пропуска и пропуска с истекшим сроком действия уничтожать с обязательной регистрацией фактов уничтожения в порядке, определенном в положении (инструкции) о пропускном и внутриобъектовом режимах на ОТИ или ТС.

В связи с тем, что личные пропуска выдаются ОАО «Хабаровский аэропорт» физическим лицам как работникам соответствующих организаций, которым необходим доступ в контролируемую зону аэропорта для выполнения производственных задач, в дальнейшем, при прекращении трудовых отношений с данными лицами, выданные им ранее пропуска должны возвращаться для аннулирования. Однако, на практике, часть увольняемых работников сторонних организаций под различными предлогами оставляла действующие пропуска у себя и незаконно пользовалась ими еще продолжительное время. Этим самым, как поясняет ОАО «Хабаровский аэропорт», допускается нарушение пункта 9.11 Приказа №22 согласно которому, при увольнении или переводе в другое предприятие работник аэропорта (авиапредприятия) сдает пропуск по месту его получения, о чем делается соответствующая запись в журнале учета и выдачи пропусков.

Поскольку у ОАО «Хабаровский аэропорт» отсутствуют механизмы отслеживания статуса лиц, проходящих в контролируемую зону аэропорта, для минимизирования таких инцидентов и недопущения совершения террористических актов, руководством ОАО «Хабаровский аэропорт» было принято решение о последовательном уменьшении продолжительности сроков действия выдаваемых пропусков.

Аналогичная проблема имела с отслеживанием транспортных средств, прибывающих в контролируемую зону в отсутствие какой-либо производственной необходимости.

При этом, по мнению ОАО «Хабаровский аэропорт», со стороны ОАО «Хабаровский аэропорт» не допущено никаких нарушений нормативных требований, сроки действия пропусков установлены в пределах максимальных значений (минимальная продолжительность действия пропусков не установлена). В частности, пунктами 9.3 - 9.4 Приказа №22 предусмотрено, что:

- постоянные пропуска для прохода в контролируемую зону выдаются сроком до 3 лет с последующим продлением (заменой) лицам, постоянно работающим в аэропорту (авиапредприятии). Основанием для выдачи постоянного пропуска является приказ руководителя администрации аэропорта (авиапредприятия) о приеме на работу;
- временные пропуска выдаются лицам, временно работающим в аэропорту (авиапредприятии), на срок до окончания работ, но не более одного года, а также работникам, утратившим служебное удостоверение, до окончания служебного расследования.

По мнению ОАО «Хабаровский аэропорт», какие-либо нормы, обязывающие ОАО «Хабаровский аэропорт» выдавать пропуска на те сроки, которые предпочтительны для сторонних организаций, отсутствуют. Инструкция ОАО «Хабаровский аэропорт» содержит максимально возможные сроки пропусков, но конкретные сроки определяются ОАО «Хабаровский аэропорт» исходя из наличия имеющихся ресурсов, необходимых для обеспечения авиационной безопасности.

Согласно представленным документам, в ответ на вышеуказанное письмо ОАО «Авиакомпания «Аврора» от 12.11.2014 №03-16/0406 ОАО «Хабаровский аэропорт» письмом от 27.11.2014 №3.-5476 сообщило, что ОАО «Хабаровский аэропорт» предоставляет на выбор три альтернативных варианта оказания услуги по оформлению личного пропуска для сторонних организаций, адрес (местонахождение) которых располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта либо являющихся плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)». Потребитель имеет право организовывать доступ его работников в контролируемую территорию (зону) аэропорта путем оформления для них разовых и временных (бесплатных) пропусков, без заказа дополнительной услуги.

Кроме того, ОАО «Хабаровский аэропорт» представило Комиссии свои пояснения относительно довода, изложенного ОАО «Авиакомпания Аврора» на заседании Комиссии, о нормативной обязанности ОАО «Хабаровский аэропорт» выдавать заявителю постоянные пропуска в рамках пункта 5.31.1 Приказа №40.

Во-первых, как пояснило ОАО «Хабаровский аэропорт», авиационная безопасность и транспортная безопасность - это разные юридические процедуры, каждая из которых имеет собственное правовое регулирование.

Приказ №40 регламентирует вопросы обеспечения транспортной безопасности. При этом, в рамках дела №3-1/291 проверяется деятельность ОАО «Хабаровский аэропорт» по обеспечению пропускного режима, осуществляемая в рамках авиационной безопасности на основании выданного Сертификата соответствия № ФАВТ А.07.00651. Указанный сертификат выдан Обществу по результатам сертификационной проверки комиссией Росавиации, при которой ОАО «Хабаровский аэропорт» проверялось на соответствие требованиям нормативно-технической документации, поименованной в тексте сертификата. Приказ №40 не упомянут в числе документов, регламентирующих порядок обеспечения авиационной безопасности.

Поскольку ни Приказ № 241, ни иные нормативные правовые акты не регламентируют порядок взимания сборов за обеспечение транспортной безопасности, ОАО «Хабаровский аэропорт» не взимает с третьих лиц таких сборов, а значит, ссылка ОАО «Авиакомпания Аврора» на данный нормативный акт является несостоятельной.

Во-вторых, пункт 5.31.1 Приказа № 40 содержит специальное условие для его применимости - «постоянные пропуска выдавать персоналу субъекта транспортной инфраструктуры на срок установленных трудовых отношений в соответствии с номенклатурой (перечнем) должностей и на служебные, производственные автотранспортные средства, эксплуатируемые данным субъектом, а также персоналу юридических лиц, осуществляющих деятельность в зонах транспортной безопасности ОТИ или ТС, в рамках сроков действия

договоров и соглашений, обуславливающих такую деятельность, в соответствии с номенклатурой (перечнем) должностей персонала данных юридических лиц...».

Поскольку ОАО «Авиакомпания Аврора» относит себя к категории юридических лиц, упомянутых в данном пункте, соответственно, между данным лицом и ОАО «Хабаровский аэропорт» должен быть заключен соответствующий договор, оговаривающий порядок ведения хозяйственной деятельности эксплуатанта в зоне транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры. Однако, такой договор между сторонами отсутствует.

Также, ОАО «Хабаровский аэропорт» отметило, что Приказ №22 принят 17 лет назад, содержит устаревший понятийный аппарат, не регламентирует вопросы возмездной выдачи пропусков и потому должен применяться с учетом актуальных нормативных актов, в том числе Приказа №241, который не содержит разделения плательщиков аэропортовых сборов на авиапредприятия, сторонних лиц и т.п.

Согласно представленным ОАО «Хабаровский аэропорт» сведениям, за период с 01.01.2014 по 31.10.2014 ОАО «Хабаровский аэропорт» выдало ОАО «Авиакомпания «Аврора» 457 постоянных личных пропусков и 3 пропуска на транспортные средства.

Общая сумма, оплаченная ОАО «Авиакомпания «Аврора» в 2014 году за услуги ОАО «Хабаровский аэропорт» по оформлению и выдаче постоянных личных/транспортных пропусков составила 1 241 372,60 рублей (по состоянию на 10.12.2014).

По результатам анализа действующего законодательства Комиссией установлено следующее.

Согласно статье 61 Воздушного Кодекса Российской Федерации (далее - ВК РФ) под авиапредприятием 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.

Статьей 83 ВК РФ определено, что авиационная безопасность - это состояние защищенности авиации от незаконного вмешательства в деятельность в области авиации.

Авиационная безопасность обеспечивается службами авиационной безопасности аэродромов или аэропортов, подразделениями [ВЕДОМСТВЕННОЙ ОХРАНЫ](#) федерального [органа](#) исполнительной власти, уполномоченного в области транспорта, а также органами внутренних дел, службами авиационной безопасности эксплуатантов (авиационных предприятий), а также уполномоченными органами, наделенными этим правом федеральными законами.

Согласно статьи 84 ВК РФ авиационная безопасность обеспечивается, в том числе, посредством предотвращения доступа посторонних лиц и транспортных средств в контролируемую зону аэропорта или аэродрома.

Требования авиационной безопасности и порядок их выполнения

устанавливаются федеральными авиационными правилами.

В силу пункта 3 «Положения о Федеральной системе обеспечения защиты деятельности гражданской авиации от актов незаконного вмешательства», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.1994 № 897 (далее – Положение №897), меры, предусмотренные данным Положением, применяются в отношении гражданских воздушных судов, национальных и иностранных эксплуатантов (авиакомпаний), выполняющих внутренние и международные воздушные перевозки, на территории Российской Федерации, а также в отношении аэропортов, закрепленных за ними территорий и сооружений, расположенных на них.

Согласно пункту 6 Положения №897 авиационная безопасность обеспечивается комплексом мер, предусматривающих создание и функционирование служб авиационной безопасности, охрану аэропортов, воздушных судов и объектов гражданской авиации, досмотр членов экипажей, обслуживающего персонала, пассажиров, ручной клади, багажа, почты, грузов и бортовых запасов, предотвращение и пресечение попыток захвата и угона воздушных судов.

Пунктом 7 Положения №897 предусмотрено, что разработка и реализация государственной политики в области авиационной безопасности осуществляются Федеральной авиационной службой России.

Согласно пункту 12 Положения №897 администрации авиапредприятий и аэропортов обеспечивают необходимые условия для работы оперативных штабов по урегулированию ситуаций, связанных с актами незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации, принимают непосредственное участие в соответствии с решениями оперативных штабов в мероприятиях по пресечению таких актов.

В целях обеспечения авиационной безопасности в аэропортах (городских аэровокзалах) и на прилегающих к ним территориях администрация аэропорта (городского аэровокзала) имеет право в зависимости от складывающейся обстановки, угрожающей безопасной деятельности аэропорта (городского аэровокзала), вводить дополнительные меры безопасности (контроль допуска граждан в аэровокзалы, досмотр на входах, контроль за передвижением и стоянками транспортных средств и т.д.).

Администрация авиапредприятия, аэропорта (городского аэровокзала) осуществляет материально-техническое обеспечение, финансирование мероприятий по авиационной безопасности и несет ответственность за их реализацию.

В соответствии с пунктом 1 Приказа №142, данные Правила устанавливают требования авиационной безопасности к аэропортам, аэродромам (далее – аэропорт), если не указано иное, обязательные для исполнения администрациями аэропортов, авиапредприятиями, эксплуатантами, а также иными юридическими и физическими лицами, осуществляющими свою деятельность на территории аэропорта.

Пунктом 3 Приказа №142 установлено, что авиационная безопасность обеспечивается комплексом мер, предусматривающих создание и

функционирование служб авиационной безопасности, охрану аэропортов, воздушных судов и объектов гражданской авиации, досмотр членов экипажей, обслуживающего персонала, пассажиров, ручной клади, багажа, почты, грузов и бортовых запасов, предотвращение и пресечение попыток захвата и угона воздушных судов.

Согласно пункту 10 Приказа №142 пропускной и внутриобъектовый режим в аэропорту организуется в соответствии с инструкцией по пропускному и внутриобъектовому режиму, которая утверждается администрацией аэропорта по согласованию с территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере транспорта и подразделением вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации, осуществляющим охрану аэропортов и объектов их инфраструктуры.

Инструкция должна предусматривать, в том числе, ограничения проезда и нахождения транспортных средств на перроне, рулежных дорожках, взлетно-посадочных полосах аэропорта.

Согласно пункту 14 Приказа №142 авиационный персонал, работники авиапредприятий и иные лица, осуществляющие свою деятельность на территории аэропорта, сотрудники пограничных, таможенных и иных органов, осуществляющих государственный контроль, а также автотранспорт допускаются в контролируемую зону аэропорта по пропускам установленного в данном аэропорту образца и в соответствии с требованиями инструкции по пропускному и внутриобъектовому режиму.

В соответствии с пунктом 15 Приказа №142 лица сторонних организаций и посетители в контролируемую зону аэропорта допускаются в установленном инструкцией, утвержденной уполномоченным администрацией аэропорта должностным лицом, порядке по разовым или временным пропускам с указанием конкретного сектора(ов) допуска.

Согласно пункту 1.2 Приказа №22, данный Приказ определяет порядок организации и осуществления пропускного и внутриобъектового режима в целях обеспечения авиационной безопасности в аэропортах, авиапредприятиях, организациях и учреждениях гражданской авиации.

В соответствии с пунктом 1.3 Приказа №22 требования данного приказа являются обязательными для авиационного персонала и работников аэропортов и авиапредприятий гражданской авиации независимо от форм собственности, должностных лиц, осуществляющих свою деятельность на территории данного аэропорта или авиапредприятия.

Пунктом 1.5 Приказа №22 установлено, что в соответствии с требованиями данного Приказа и с учётом особенностей деятельности аэропортов гражданской авиации в каждом аэропорту разрабатывается инструкция по пропускному и внутриобъектовому режиму.

Согласно пункту 1.6 Приказа №22 администрация аэропорта (авиапредприятия) принимает необходимые меры по организации и поддержанию пропускного и внутриобъектового режима в соответствии с требованиями данного Приказа.

Практическое осуществление пропускного и внутриобъектового режима в аэропортах (авиапредприятиях) возлагается на службу авиационной безопасности.

В соответствии с пунктом 2.1 Приказа №22 под пропускным режимом понимается - совокупность правил и процедур допуска лиц и транспортных средств в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия).

Согласно пункту 3.1 Приказа №22 внутриобъектовый режим - это совокупность организационно-технических мероприятий и правил, направленных на обеспечение порядка передвижения лиц и транспортных средств в контролируемой зоне аэропорта (авиапредприятия).

Также, Приказом №22 предусмотрено понятие «сторонние организации», под которыми понимаются - организации, не базирующиеся в данном аэропорту (авиапредприятии, на аэродроме) и не использующие в своей производственной или иной коммерческой деятельности рабочую площадь аэропорта (авиапредприятия, аэродрома).

В силу пункта 6.1 Приказа №22 авиационный персонал аэропорта (авиапредприятия) и представители органов пограничного, таможенного и иных видов контроля допускаются в контролируемые зоны международного аэропорта по пропускам установленного в данном аэропорту образца.

Пунктом 7.1 Приказа №22 установлено, что лица сторонних организаций и посетители, которым необходим доступ в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия) для выполнения служебных заданий, допускаются по разовым или временным пропускам на основании предварительных заявок при предъявлении документа, удостоверяющего личность, а в зону пограничного контроля международного аэропорта - по пропускам, выдаваемым органами пограничного контроля.

Согласно главы 8 Приказа №22 постоянные пропуска для выезда в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия) выдаются на транспортные средства, которым необходим регулярный въезд в эту зону. Срок действия постоянных пропусков не должен превышать одного года.

Для обеспечения проезда транспортных средств, которым не требуется регулярный въезд в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия), предусматривается выдача временных и разовых пропусков.

Главой 9 Приказа №22 установлено, что порядок оформления и выдачи различных видов пропусков определяется Инструкцией по пропускному и внутриобъектовому режиму, разрабатываемой в каждом аэропорту (авиапредприятии) гражданской авиации.

Пропуска по назначению подразделяются на: личные; транспортные; материальные.

Личные и транспортные пропуска по срокам действия подразделяются на постоянные, временные, разовые и дают право допуска в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия).

Постоянные пропуска для прохода в контролируемую зону выдаются сроком до 3 лет с последующим продлением (заменой) лицам, постоянно работающим в аэропорту (авиапредприятии). Основанием для выдачи постоянного пропуска является приказ руководителя администрации аэропорта (авиапредприятия) о приеме на работу.

Временные пропуска выдаются лицам, временно работающим в аэропорту (авиапредприятии), на срок до окончания работ, но не более одного года, а также работникам, утратившим служебное удостоверение, до окончания служебного расследования.

Разовые пропуска выдаются для одноразового посещения аэропорта (авиапредприятия) или объекта лицам по предъявлению документов, удостоверяющих личность.

Транспортные пропуска выдаются:

- постоянные - на транспортные средства и другую подвижную технику, имеющую право въезда (выезда) в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия) сроком на один год;

- временные - на транспортные средства сторонних организаций, работающих в контролируемой зоне аэропорта (авиапредприятия) по договору на срок выполнения работы, но не более одного года;

- разовые - на транспортные средства сторонних организаций для въезда в контролируемую зону аэропорта в день выдачи пропуска.

Согласно частям 1,2 статьи 64 ВК РФ оказание услуг в области гражданской авиации осуществляется на платной основе (тарифы, сборы), если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. [Перечень](#) тарифов на услуги в области гражданской авиации и сборов за данные услуги, [правила](#) формирования указанных тарифов и сборов, [правила](#) взимания рассчитанной на основе указанных тарифов и сборов платы за услуги в области гражданской авиации, а также правила продажи билетов, выдачи грузовых накладных и других перевозочных документов устанавливаются уполномоченным органом в области гражданской авиации.

Согласно части 3 статьи 64 ВК РФ тарифы на относящиеся к сфере естественной монополии услуги в области гражданской авиации и ставки сборов за данные услуги устанавливаются в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях.

Согласно пункту 1 Приказа №241 аэронавигационные и аэропортовые сборы, тарифы за наземное обслуживание устанавливаются и взимаются за обслуживание в аэропортах, воздушном пространстве Российской Федерации и над открытым морем, где ответственность за организацию воздушного движения возложена на Российскую Федерацию международными договорами Российской Федерации, воздушных судов юридических лиц, зарегистрированных на территории Российской Федерации, или граждан Российской Федерации, пользующихся услугами на маршрутах и/или в аэропортах.

Согласно пункту 1.2 Приказа №241 услуги, за предоставление которых взимаются аэронавигационные, аэропортовые сборы и тарифы за наземное обслуживание воздушных судов, включают мероприятия, предусмотренные федеральными авиационными правилами и федеральными правилами использования воздушного пространства.

Пунктом 1.5 Приказа №241 установлено, что аэропортовые сборы и тарифы формируются за обслуживание воздушных судов на гражданских аэродромах и в аэропортах Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 1.13 Приказа №241 аэронавигационные и аэропортовые сборы, тарифы за наземное обслуживание взимаются только за предоставляемые потребителям услуги или операции.

В соответствии с пунктами 3.2, 3.2.1 Приказа №241 к аэропортовым сборам относится сбор за обеспечение авиационной безопасности, который устанавливается в соответствии с требованиями, установленными Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и Приказом №142.

Сбор за обеспечение авиационной безопасности включает в себя:

осуществление пропускного и внутриобъектового режима в аэропорту;

охрану контролируемой территории аэропорта, включая охрану воздушных судов на стоянках и объектов жизнеобеспечения аэропорта;

досмотр членов экипажей воздушных судов;

досмотр пассажиров и ручной клади;

досмотр багажа;

досмотр грузов и почты;

досмотр воздушного судна и его бортовых запасов;

маркировку багажа, грузов, почты и бортовых запасов;

поддержание готовности сил и средств аэропорта к действиям по пресечению актов незаконного вмешательства;

координацию деятельности служб авиационной безопасности эксплуатантов в зоне аэропорта;

предоставление персонала и технических средств для оформления и доставки оружия, боеприпасов и патронов к нему, специальных средств включая снятие и погрузку оружейного ящика на/с борт/а воздушного судна в соответствии с требованиями и правилами, принятыми в гражданской авиации, и установленным порядком их перевозки воздушными судами.

Также, согласно пункту 3.2.1 Приказа №241 в стоимостную основу ставок сбора за обеспечение авиационной безопасности не включается стоимость пропусков, выдаваемых организациям и физическим лицам, не являющимся плательщиками

данного сбора и адрес (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории аэропорта.

Пунктом 4.10 Приказа №241 предусмотрена возможность установления тарифов за дополнительные услуги (мероприятия) по авиационной безопасности (не предусмотренные [пунктом 3.2 главы III](#) Приказа №241).

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги в транспортных терминалах, портах и аэропортах относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 № 293 «О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей» обеспечение авиационной безопасности включено в перечень услуг субъектов естественных монополий в аэропортах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются государством.

Приказ №303 устанавливает принципы ведения раздельного учета доходов и расходов по видам деятельности (далее - раздельный учет), связанной с оказанием услуг субъектов естественных монополий (далее - субъекты регулирования) в аэропортах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются и контролируются государством в соответствии с законодательством Российской Федерации при определении фактических доходов и расходов по данным услугам (далее - регулируемые услуги).

Согласно пункту 1.3 Приказа №303 субъекты регулирования ведут раздельный учет доходов и расходов по следующим видам регулируемых услуг:

обеспечение взлета и посадки воздушных судов;

обеспечение стоянки воздушных судов;

предоставление аэровокзального комплекса;

обеспечение авиационной безопасности;

обслуживание пассажиров;

обеспечение заправки воздушных судов авиационным топливом;

хранение авиационного топлива.

Согласно «Тарифов (сборов) на услуги в аэропорту г. Хабаровск, оказываемые ОАО «Хабаровский аэропорт», утвержденных приказом ФСТ России от 21.08.2012 № 193-т/4, предельные максимальные сборы за обслуживание воздушных судов юридических лиц, зарегистрированных на территории Российской Федерации, или граждан Российской Федерации, за исключением пассажиров, грузоотправителей и грузополучателей, пользующихся услугами в аэропорту г. Хабаровск, для ОАО «Хабаровский аэропорт», включают в себя сбор за обеспечение авиационной безопасности в размере 200 руб./т м.в.м.

Также, по результатам анализа представленных документов и сведений Комиссией установлено следующее.

Инструкция ОАО «Хабаровский аэропорт» определяет порядок организации и осуществления пропускного и внутриобъектового режима в целях обеспечения авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)».

В соответствии с пунктом 1.3 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» требования данной инструкции являются обязательными для работников ОАО «Хабаровский аэропорт», всех юридических и физических лиц, осуществляющих свою деятельность на территории аэропорта, независимо от форм собственности.

Согласно пункту 1.4 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» администрация ОАО «Хабаровский аэропорт» принимает необходимые меры по организации и поддержанию пропускного и внутриобъектового режима в соответствии с требованиями данной инструкции.

Пунктом 2.1 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» предусмотрено, что пропускной режим – это совокупность правил и процедур допуска лиц и транспортных средств в контролируемую зону аэропорта.

Пунктом 3.1 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» предусмотрено, что внутриобъектовый режим – это совокупность организационно-технических мероприятий и правил, направленных на обеспечение порядка передвижения лиц и транспортных средств в контролируемой зоне аэропорта.

Согласно пункту 7.1 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» лица сторонних организаций и посетители, которым необходим доступ в контролируемую зону аэропорта для выполнения служебных заданий, допускаются по разовым или временным пропускам.

Главой 8 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» предусмотрено, что постоянные пропуска (сроком не превышающим 1 года) для въезда в контролируемую зону аэропорта выдаются на транспортные средства, которым необходим регулярный въезд в эту зону.

Для обеспечения проезда транспортных средств, которым не требуется регулярный въезд в контролируемую зону аэропорта, предусматривается выдача временных и разовых пропусков.

В главе 9 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» предусмотрено, что пропуска по назначению подразделяются на: личные, транспортные, материальные.

Личные и транспортные пропуска по срокам действия подразделяются на постоянные, временные и разовые, и дают право допуска в контрольную зону аэропорта.

Согласно пункту 9.3 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» постоянные пропуска выдаются работникам ОАО «Хабаровский аэропорт» сроком до 3-х лет.

Также постоянные пропуска выдаются представителям сторонних организаций, на

основании письменного распоряжения исполнительного директора ОАО «Хабаровский аэропорт».

Письменные обращения на пропуск физического лица должно, в том числе, включать сведения о сроке (периоде), на который требуется оформить пропуск.

В силу пункта 9.4 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» временные пропуска выдаются работникам сторонних организаций, выполняющим работы в контролируемой зоне аэропорта на срок до окончания работ, но не более 1 года.

В соответствии с пунктом 9.6 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» разовые личные пропуска выдаются для одноразового посещения контролируемой зоны аэропорта.

Пунктом 9.7 Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» предусмотрено, что транспортные пропуска выдаются:

- постоянные: на транспортные средства и другую подвижную технику, имеющую право въезда (выезда) в контролируемую зону аэропорта сроком на 1 год;

- временные: на транспортные средства сторонних организаций, работающих в контролируемой зоне аэропорта по договору на срок выполнения работы, но не более 1 года;

- разовые: за плату в сопровождении работника службы авиационной безопасности на транспортные средства сторонних организаций для въезда в контролируемую зону аэропорта в день выдачи.

Письменные обращения на пропуск автотранспортных средств должны, в том числе, включать сведения о сроке (периоде), на который требуется оформить пропуск.

По результатам анализа вышеуказанных нормативных правовых актов, представленных документов и сведений Комиссией установлено, что ОАО «Хабаровский аэропорт» обязано обеспечивать авиационную безопасность в находящемся в его ведении аэропорте в соответствии с действующим законодательством.

Сторонами отношений по обеспечению авиационной безопасности, в том числе по предотвращению доступа посторонних лиц и транспортных средств в контролируемую зону аэропорта, является аэропорт и эксплуатант.

В соответствии с частью 3 статьи 61 ВК РФ эксплуатант – это 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.

Согласно положениям вышеуказанных нормативных правовых актов, конкретный порядок организации и осуществления пропускного и внутриобъектового режима устанавливается локальной инструкцией аэропорта. При этом, ОАО «Хабаровский

аэропорт» вправе самостоятельно определять комплекс организационно-технических мероприятий и правил, реализация которых необходима в целях обеспечения пропускного и внутриобъектового режима аэропорта исходя при этом из специфических особенностей и нужд аэропорта «Хабаровск (Новый)» с учетом совокупного размера взимаемого с эксплуатантов сбора за обеспечение авиационной безопасности.

В то же время предусмотренный ОАО «Хабаровский аэропорт» порядок организации и осуществления пропускного и внутриобъектового режима аэропорта не может противоречить действующему законодательству, налагать на третьих лиц неразумные ограничения или ставить необоснованные условия реализации такими лицами своих прав.

Таким образом, исходя из анализа совокупности приведённых выше положений нормативных правовых актов и Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» Комиссией установлено, что деятельность по оформлению и выдаче пропусков для лиц и транспортных средств сторонних организаций для входа/въезда в контролируемую зону аэропорта является неотъемлемой частью пропускного и внутриобъектового режима ОАО «Хабаровский аэропорт» в рамках обеспечения авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)» и определена Инструкцией ОАО «Хабаровский аэропорт».

Как установлено Комиссией, определенные в Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» требования являются обязательными для всех хозяйствующих субъектов осуществляющих деятельность на территории аэропорта «Хабаровск (Новый)».

При этом, согласно пояснениям ОАО «Хабаровский аэропорт», данным на заседании Комиссии, к «сторонним организациям», указанным в Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт» и на которых распространяется ее действие, отнесены и авиапредприятия (к которым, в частности, относится ОАО «Авиакомпания «Аврора»).

Комиссией установлено, что согласно пункту 3.2.1 Приказа №241 сбор за обеспечение авиационной безопасности включает в себя, в том числе, осуществление пропускного и внутриобъектового режима в аэропорту. Однако положения данного приказа не определяют конкретные виды пропусков (то есть: разовые/временные/постоянные, личные/транспортные), предусмотренных для допуска лиц и транспортных средств в контролируемую зону аэропорта, и затраты на оформление и выдачу которых компенсируются указанным сбором, взимаемым с эксплуатантов.

Необходимо также отметить, что предусмотренная пунктом 4.10 Приказа №241 возможность установления аэропортом тарифов за дополнительные услуги (мероприятия) по авиационной безопасности не распространяется на мероприятия, предусмотренные [пунктом 3.2](#) Приказа №241.

При этом, Комиссией отклоняется довод ОАО «Хабаровский аэропорт» с отсылкой на абзац 13 пункта 3.2.1 Приказа №241, о том, что для бесплатного получения пропусков в контролируемую территорию аэропорта лицо должно отвечать одновременно двум условиям: адрес (местонахождение) лица располагается внутри контролируемой территории (зоны) аэропорта и данное лицо является

плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности в аэропорту «Хабаровск (Новый)».

Комиссией установлено, что абзацем 13 пункта 3.2.1 Приказа №241 предусмотрено, что в стоимостную основу ставок сбора за обеспечение авиационной безопасности не включается стоимость пропусков, выдаваемых организациям и физическим лицам, не являющимся плательщиками данного сбора и адрес (местонахождение) которых располагается за пределами контролируемой территории аэропорта.

Изложенное указывает на то, что основанием для не включения стоимости пропусков в стоимостную основу ставок сбора за обеспечение авиационной безопасности и, соответственно, *основанием для взимания* ОАО «Хабаровский аэропорт» с организации отдельной платы за пропуск является наличие одновременно двух условий: 1) организация не является плательщиком сбора за авиационную безопасность, 2) адрес (местонахождение) организации располагается за пределами контролируемой территории аэропорта.

При этом, как установлено Комиссией, ОАО «Авиакомпания «Аврора» является плательщиком сбора за авиационную безопасность.

Кроме того, и вышеуказанными нормативными правовыми актами не предусмотрена платность допуска в контролируемую зону аэропорта лиц, являющихся плательщиком сбора за авиационную безопасность.

Таким образом, по результатам анализа вышеуказанных нормативных правовых актов, Комиссией установлено, что ОАО «Хабаровский аэропорт», оказывая ОАО «Авиакомпания «Аврора» услуги по оформлению и выдаче постоянных личных и транспортных пропусков, не должно компенсировать возникающие в связи с оказанием данных услуг расходы путем взимания денежных средств с ОАО «Авиакомпания «Аврора», поскольку данные расходы ОАО «Авиакомпания «Аврора» уже учитываются при формировании оплачиваемого сбора за авиационную безопасность и не подлежат дополнительной оплате.

При этом, по мнению Комиссии, ОАО «Хабаровский аэропорт», реализуя предусмотренное действующим законодательством право самостоятельно определять комплекс организационно-технических мероприятий и правил, направленных на обеспечение пропускного и внутриобъектового режима аэропорта, не может возлагать на ОАО «Авиакомпания «Аврора» затраты, которые несет ОАО «Хабаровский аэропорт» сверх затрат, покрываемых установленным сбором за обеспечение авиационной безопасности.

Доводы ОАО «Хабаровский аэропорт» о том, что услуги по оформлению и выдаче постоянных личных и транспортных пропусков являются «дополнительными (сервисными) услугами», о том, что ОАО «Хабаровский аэропорт» предоставляет на выбор альтернативные варианты выдачи бесплатных разовых и временных личных пропусков, а также о том, что платные услуги по оформлению и выдаче транспортных пропусков, в соответствии с Приказом №303, в стоимостную ставку сбора за обеспечение авиационной безопасности не включается, противоречат вышеуказанным положениям нормативных правовых актов и Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт», поскольку обеспечение пропускного и внутриобъектового режима является обязанностью ОАО «Хабаровский аэропорт»

в рамках необходимости поддержания режима авиационной безопасности, затраты на обеспечение которого не могут быть возложены на ОАО «Авиакомпания «Аврора».

Также, Комиссией установлено, что указание ОАО «Авиакомпания «Аврора» в заявках, направленных в адрес ОАО «Хабаровский аэропорт», о выдаче *постоянных* личных и транспортных пропусков – не является заказом у ОАО «Хабаровский аэропорт» дополнительной (сервисной) услуги, поскольку, как установлено Комиссией, оформление и выдача постоянных транспортных пропусков является частью обеспечения ОАО «Хабаровский аэропорт» авиационной безопасности.

Кроме того, Комиссия установила, что ОАО «Авиакомпания «Аврора» на территории аэропорта «Хабаровск (Новый)», как указывалось выше, осуществляет предпринимательскую деятельность, целью которой, в соответствии со статьей 2 Гражданского Кодекса Российской Федерации, является систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Одним из значимых конкурентных преимуществ является ценовая политика хозяйствующего субъекта на соответствующем товарном рынке. Затраты ОАО «Авиакомпания «Аврора», связанные с оказанием ОАО «Хабаровский аэропорт» услуг по оформлению и выдаче ОАО «Авиакомпания «Аврора» постоянных личных и транспортных пропусков, расходы ОАО «Хабаровский аэропорт» на оформление и выдачу которых, как установлено Комиссией, компенсируются сбором за обеспечение авиационной безопасности, плательщиком которого является ОАО «Авиакомпания «Аврора», в конечном итоге подлежат компенсации, путем включения ОАО «Авиакомпания «Аврора» в себестоимость оказываемых авиапредприятием услуг (расходная часть) или за счет финансового результата деятельности авиапредприятия (прибыль), что могло привести к росту цен на услуги, оказываемые ОАО «Авиакомпания «Аврора».

Пунктом 17 статьи 4 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что к одному из признаков ограничения конкуренции относится - рост цены товара, не связанный с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке.

Таким образом, анализ вышеуказанных нормативных правовых актов, представленных документов и сведений указывает на неправомерность взимания ОАО «Хабаровский аэропорт» с ОАО «Авиакомпания «Аврора» платы за оформление постоянных личных и транспортных пропусков для входа/въезда на контролируемую зону аэропорта «Хабаровск (Новый)», что привело к ущемлению интересов ОАО «Авиакомпания «Аврора», поскольку необоснованно возлагает на него дополнительные расходы, и могло привести к ограничению конкуренции.

Кроме того, Комиссией установлено, что Приказ №142, Приказ №22 и Инструкция ОАО «Хабаровский аэропорт» предусматривают случаи выдачи, в целях обеспечения авиационной безопасности, личных и транспортных пропусков на

определенный период.

Так, как указывалось выше, согласно пункту 14 Приказа №142 авиационный персонал, работники авиапредприятий и иные лица, осуществляющие свою деятельность на территории аэропорта, а также автотранспорт допускаются в контролируемую зону аэропорта по пропускам установленного в данном аэропорту образца и в соответствии с требованиями инструкции по пропускному и внутриобъектовому режиму.

Пунктом 7.1 Приказа №22 установлено, что лица *сторонних организаций* и посетители, которым необходим доступ в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия) для выполнения служебных заданий, допускаются по разовым или временным пропускам на основании предварительных заявок.

Главой 6 Приказа №22 предусмотрен порядок допуска в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия) наземного *персонала авиапредприятия*. Однако, как установлено Комиссией, данный порядок распространяется только на контролируемые зоны международного аэропорта.

При этом, главой 9 Приказа №22 установлено, что постоянные пропуска для прохода в контролируемую зону выдаются сроком до 3 лет. Временные пропуска выдаются лицам, временно работающим в аэропорту (авиапредприятии), на срок до окончания работ, но не более одного года. Разовые пропуска выдаются для одноразового посещения аэропорта (авиапредприятия) или объекта.

Главой 8 Приказа №22 предусмотрено, что постоянные пропуска для выезда в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия) выдаются на транспортные средства, которым необходим регулярный въезд в эту зону, сроком действия – не более одного года. Также, предусмотрена выдача временных и разовых пропусков для проезда транспортных средств, которым не требуется регулярный въезд в контролируемую зону аэропорта (авиапредприятия).

Главой 9 Приказа №22 установлено, что транспортные пропуска выдаются: постоянные - сроком на один год; временные - на транспортные средства сторонних организаций, работающих в контролируемой зоне аэропорта (авиапредприятия) по договору на срок выполнения работы, но не более одного года; разовые - на транспортные средства сторонних организаций для въезда на контролируемую территорию аэропорта в день выдачи пропуска.

При этом, Инструкцией ОАО «Хабаровский аэропорт» предусмотрена возможность и основания выдачи постоянных личных и транспортных пропусков (на определенный период) в целях обеспечения пропускного и внутриобъектового режима в аэропорту «Хабаровск (Новый)».

Поскольку, как установлено Комиссией по результатам анализа представленных документов и сведений, ОАО «Авиакомпания «Аврора» необходим регулярный проход/въезд на контролируемую территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)», в связи с постоянным осуществлением своей коммерческой деятельности на данной территории, ОАО «Авиакомпания «Аврора», согласно вышеуказанным положениям нормативных правовых актов и Инструкции ОАО «Хабаровский аэропорт», правомерно запрашивает у ОАО «Хабаровский аэропорт» выдачу постоянных личных и транспортных пропусков.

При этом, Комиссия, в совокупности проанализировав вышеуказанные нормативные правовые акты, пришла к выводу о том, что законодательством в сфере обеспечения авиационной безопасности не предусмотрены конкретные сроки, на которые выдаются личные и транспортные пропуска. В связи с чем, ОАО «Хабаровский аэропорт» вправе самостоятельно определять указанные сроки в локальной Инструкции по пропускному и внутриобъектовому режиму, с учетом предусмотренных законодательством особенностей (таких как, период действия пропусков, основания выдачи разового/временного/постоянного пропусков и пр.).

Вышеперечисленное свидетельствует о том, что хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на товарном рынке услуг по обеспечению авиационной безопасности – ОАО «Хабаровский аэропорт» - имело возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых действующим законодательством предусмотрена ответственность, должно было предпринять все возможные меры по обеспечению выполнения обязанности публичного характера, возложенной на хозяйствующий субъект, оказывающий услуги по обеспечению авиационной безопасности, государством, но не приняло все зависящие от него меры по их соблюдению.

Названные действия указывают на пренебрежительное отношение ОАО «Хабаровский аэропорт» к исполнению своих публично-правовых обязанностей, к требованиям публичного права и свидетельствуют о наличии в действиях ОАО «Хабаровский аэропорт» существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

При этом, согласно пункту 4 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», исходя из системного толкования положений статьи 10 Гражданского Кодекса РФ и статей 3 и 10 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «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. Также антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного законодательства и иные действия (бездействие), кроме установленных частью 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку приведенный в названной части перечень не является исчерпывающим. При этом, оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 Гражданского Кодекса РФ, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

В ходе рассмотрения дела № 3-1/291 о нарушении антимонопольного законодательства ОАО «Хабаровский аэропорт» не были представлены доказательства того, что его действия могут быть признаны допустимыми в соответствии с требованиями части 1 статьи 13 Федерального Закона от 26.07.2006

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией обстоятельств, свидетельствующих о допустимости вышеуказанных действий ОАО «Хабаровский аэропорт», также установлено не было.

С учетом вышеизложенного, Комиссия констатирует, что вышеуказанные действия ОАО «Хабаровский аэропорт» по взиманию, в рамках обеспечения ОАО «Хабаровский аэропорт» авиационной безопасности, с ОАО «Авиакомпания «Аврора», являющегося плательщиком сбора за обеспечение авиационной безопасности, денежных средств за оформление и выдачу постоянных личных и транспортных пропусков для входа/въезда в контролируемую территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)», ущемляют интересы ОАО «Авиакомпания «Аврора» и являются нарушением части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, Комиссией по рассмотрению дела №3-1/291 о нарушении антимонопольного законодательства установлено наличие вины ОАО «Хабаровский аэропорт» в совершении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, установленного настоящим решением.

Также учитывая, что ОАО «Хабаровский аэропорт» установило для всех авиапредприятий (эксплуатантов), подобным ОАО «Авиакомпания «Аврора» (являющихся плательщиками сбора за авиационную безопасность), плату за оформление и выдачу постоянных личных и транспортных пропусков для входа/въезда в контролируемую территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)», то в ситуациях со схожими фактическими обстоятельствами, установленными настоящим решением, действия ОАО «Хабаровский аэропорт» также могли привести к ущемлению интересов неопределенного круга лиц.

Учитывая изложенное, Комиссией сделан вывод о наличии оснований для выдачи ОАО «Хабаровский аэропорт» предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и о недопущении действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

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», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Установить доминирующее положение ОАО «Хабаровский аэропорт» на рынке услуг по обеспечению авиационной безопасности на территории аэропорта «Хабаровск (Новый)» с долей 100%.

2. Признать ОАО «Хабаровский аэропорт» нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось во взимании с ОАО «Авиакомпания «Аврора» денежных средств за оформление и выдачу постоянных личных и транспортных пропусков для входа/въезда в контролируемую территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)».

3. Выдать ОАО «Хабаровский аэропорт» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и о недопущении действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

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

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 5

07 июля 2015 года

г. Хабаровск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:	- <...>	- заместитель руководителя управления, начальник отдела антимонопольного контроля;
Члены Комиссии:	- <...>	- ведущий специалист - эксперт отдела антимонопольного контроля;
	- <...>.	- ведущий специалист - эксперт отдела антимонопольного контроля,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего Решения № 12 от 07.07.2015 по делу №3-1/291 о нарушении Открытым акционерным обществом «Хабаровский аэропорт» (680031, г.Хабаровск, Матвеевское шоссе, 28Б, ИНН 2724083654, КПП 272450001) (далее – ОАО «Хабаровский аэропорт») части 1 статьи 10 Федерального Закона от

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ОАО «Хабаровский аэропорт» в срок до 03 августа 2015 года прекратить нарушение антимонопольного законодательства, установленное решением Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю № 12 от 07.07.2015 и в последующем не допускать действий, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.
2. С целью исполнения пункта 1 настоящего предписания, ОАО «Хабаровский аэропорт» прекратить взимать с ОАО «Авиакомпания «Аврора» денежные средства за оформление и выдачу постоянных личных и транспортных пропусков для входа/въезда в контролируемую территорию аэропорта «Хабаровск (Новый)» и, при наличии обстоятельств, схожих с обстоятельствами, установленными в ходе рассмотрения дела №3-1/291 и причин, по которым ОАО «Хабаровский аэропорт» взимало с ОАО «Авиакомпания «Аврора» денежные средства за оформление и выдачу указанных пропусков, признанным решением Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю № 12 от 07.07.2015 по делу №3-1/291 необоснованными, не допускать действий по взиманию с авиапредприятий (эксплуатантов), являющихся плательщиками сбора за авиационную безопасность, денежных средств за оформление и выдачу данных пропусков.
3. ОАО «Хабаровский аэропорт» в срок до 07 августа 2015 года сообщить об исполнении настоящего предписания с приложением соответствующих подтверждающих документов.

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

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.