

А.А. Круглову

Мичуринский пр., д. 25,
кор. 2, кв. 204
г. Москва, 119607

Ленинградский пр., д. 37, кор. 2
г. Москва, 125993

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении
№ 4-14.9-293/00-03-14
и проведении административного расследования

«24» июня 2014 г.

г. Москва

Я, начальник отдела воздушного и автомобильного транспорта Управления контроля транспорта и связи Федеральной антимонопольной службы ФАС России, Х.С. Салехова, рассмотрев решение по делу № 1-15-119/00-03-12 (исх. от 16.07.2013 № АГ/27536/13) о нарушении Федеральным агентством воздушного транспорта (далее – Росавиация) (место нахождения: 125993, г. Москва, ГСП-47, Ленинградский проспект, д. 37, кор. 2) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в отношении Круглова А.А., осуществлявшего с 16.02.2010 по 16.07.2013 полномочия начальника Управления регулирования перевозок Росавиации,

УСТАНОВИЛ:

Решением комиссии ФАС России по делу № 1-15-119/00-03-12



о нарушении антимонопольного законодательства (исх. от 16.07.2013 № АГ/27536/13) (далее – Решение по делу № 1-15-119/00-03-12) установлено следующее.

В соответствии с требованиями Сборника аэронавигационной информации Российской Федерации и стран Содружества Независимых Государств (пункт 3 GEN 1.2-7AIP) (далее — AIP), издаваемого Росавиацией, для получения разрешения Росавиации на выполнение нерегулярного (разового) международного полета эксплуатант гражданской авиации обязан направлять запрос с приложением необходимых документов в Росавиацию и в копии в обязательном порядке в ОАО «Центр производственно-диспетчерских услуг гражданской авиации «Аэротранс» (далее ЦПДУ ГА «Аэротранс»).

Издание AIP предусмотрено Чикагской Конвенцией о международной гражданской авиации от 07.12.1994 и статьей 79 Воздушного кодекса Российской Федерации (далее — ВК РФ).

В соответствии с Федеральными авиационными правилами «Организация воздушного движения в Российской Федерации», утвержденными приказом Минтранса России от 25.11.2011 № 293, AIP представляет собой официальный документ, издаваемый государством или с его санкции и содержащий аэронавигационную информацию, необходимую для обеспечения полетов воздушных судов в пределах воздушного пространства данного государства.

AIP не является нормативным правовым актом, однако, согласно положениям ВК РФ является официальным документом, в котором публикуется информация необходимая для осуществления международных воздушных сообщений. Кроме того, сложившаяся деловая практика, а также телеграмма заместителя руководителя Росавиации О. Клима № 160726, из пункта 2 которой следует, что заинтересованные лица и организации при получении разрешения (одобрения) для полета должны следовать процедуре, предписанной в AIP (GEN 1.2), придают обязательный характер требованиям соблюдения процедур, предусмотренных AIP. Кроме того, установлено, что отсутствует иной официальный документ, регламентирующий процедуру получения разрешения.

Согласно пункту 5.4. Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 396 (далее — Положение о Росавиации), Росавиация осуществляет, в том числе:

предоставление разрешений иностранным назначенным авиапредприятиям на эксплуатацию договорных линий, а также согласование расписания полетов и тарифов в отношении указанных линий в рамках реализации межправительственных соглашений о воздушном сообщении (подпункт 5.4.20);

выдачу разрешений на транзитные полеты иностранных воздушных судов через воздушное пространство Российской Федерации и на пересечение ими

государственной границы Российской Федерации (подпункт 5.4.21);

согласование и подтверждение (одобрение) выполнения нерегулярных полетов в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации (подпункт 5.4.22);

выдачу разрешений в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, на выполнение международных полетов из аэропортов, с аэродромов Российской Федерации, не открытых Правительством Российской Федерации для международных полетов (подпункт 5.4.25);

выдачу разрешений на выполнение разовых полетов воздушных судов, если такие разрешения обусловлены особыми условиями эксплуатации воздушного судна и необходимы для обеспечения безопасности полета (подпункт 5.4.26);

организацию официального издания Сборника аэронавигационной информации Российской Федерации и издания иной аэронавигационной информации, а также организацию деятельности по обеспечению аэронавигационной информацией пользователей воздушного пространства Российской Федерации (пункт 5.4.40).

Решением по делу № 1-15-119/00-03-12 установлено, что ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» является коммерческой организацией, оказывающей услуги по организационному обеспечению полетов воздушных судов, в том числе, услуги по получению разрешения на выполнение нерегулярных международных полетов. При этом, на рынке услуг по организационному обеспечению полетов воздушных судов действуют более 60 организаций, в том числе ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс».

Таким образом, установлено, что исполнение установленного АIP требования по направлению копий запросов на выполнение нерегулярных международных полетов воздушных судов в ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» обеспечивало ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» доступ к информации в приоритетном порядке. Данная информация предполагает наличие коммерческой информации о авиапредприятиях и запланированных ими полетах, и, как следствие, возможность для ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» наиболее полно оценивать ситуацию на рынке оказания услуг по организационному обеспечению полетов, выстраивать оптимальную стратегию ведения бизнеса, более эффективно позиционировать себя на рынке оказания услуг по организационному обеспечению полетов.

На рынке оказания услуг по организационному обеспечению полетов сложилась ситуация, при которой участники рынка услуг по организационному обеспечению полетов при получении разрешений на выполнение нерегулярных (разовых) международных полетов, обращались к своему конкуренту, который действовал в условиях взаимодействия с Росавиацией и осуществлял организационно-технические функции, связанные с выдачей указанных разрешений.

Результатом такого взаимодействия федерального органа исполнительной власти и хозяйствующего субъекта явилось то, что подавляющим большинством участников рынка оказания услуг по организационному обеспечению полетов разрешения на выполнение нерегулярных (разовых) международных полетов были получены в рамках гражданско-правовых договоров, заключенных с ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс».

Решением по делу № 1-15-119/00-03-12 установлено также, что действующая на момент рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства редакция статьи 3 «Нерегулярные (разовые) полеты» АИР предусматривает получение разрешения Росавиации на выполнение нерегулярного (разового) международного полета в случаях, не относящихся к регулированию коммерческих прав, что не соответствует требованиям законодательства Российской Федерации.

Минтрансом России в адрес Росавиации письмами от 06.06.2012 № ВО-26-пр и от 11.10.2012 № ВО-24/11896 поручено внести изменения в АИР GEN 1.2-7 с целью приведения порядка выдачи разрешения на использование воздушного пространства в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

Порядок формирования, согласования информации, подлежащей опубликованию, ведению и внесению изменений в АИР установлен приказом Минтранса России от 24.12.2012 № 444 «Об утверждении Порядка ведения Сборника аэронавигационной информации Российской Федерации» (далее — приказ № 444). До вступления в силу приказа № 444 порядок определялся приказом Росаэронавигации от 15.01.2007 № 1 «О порядке ведения и организации издания Сборника аэронавигационной информации Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 5.4.6. Положения о Федеральной аэронавигационной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.03.2006 № 173, Федеральная аэронавигационная служба (далее — Росаэронавигация) организует официальное издание Сборника аэронавигационной информации Российской Федерации и издание иной аэронавигационной информации, а также организует деятельность по обеспечению аэронавигационной информацией пользователей воздушного пространства Российской Федерации.

В целях реализации указанного полномочия Росаэронавигации приказом Росаэронавигации от 15.01.2007 № 1 был утвержден Порядок ведения и организации издания Сборника аэронавигационной информации, в соответствии с которым ответственность за ведение разделов АИР, разработка, согласование и утверждение изменений и дополнений к ним возложена на структурные подразделения Росаэронавигации, ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» и ФГУП «ЦАИ ГА».

Согласно указу Президента Российской Федерации от 11.09.2009 № 1033

«О мерах по совершенствованию государственного регулирования в области авиации» Росаэронавигация была упразднена.

В соответствии с пунктом 5.4.40. Положения о Росавиации за Росавиацией закреплено полномочие упраздненной Росаэронавигации по организации официального издания Сборника аэронавигационной информации Российской Федерации и издания иной аэронавигационной информации, а также организации деятельности по обеспечению аэронавигационной информацией пользователей воздушного пространства Российской Федерации.

Таким образом, бездействие Росавиации по невнесению в АИР изменений, направленных на приведение его положений в соответствие с действующим законодательством в части исключения обязательного требования по направлению копии заявки на получение разрешения на выполнение нерегулярного (разового) международного полета в ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» нарушает часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем предоставления ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» доступа к информации в приоритетном порядке.

Дело № 1-15-119/00-03-12 в отношении Росавиации и ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» прекращено на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции в связи с изданием Росавиацией Изменений в Сборник аэронавигационной информации Российской Федерации и стран СНГ № 02/13 от 30.04.2013 со сроком ввода в действие с 30.05.2013, а также прекращением ОАО «ЦПДУ ГА «Аэротранс» оказания услуг Росавиации.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти 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), в частности запрещается предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке.

Согласно статье 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Приказом Росавиации от 16.02.2010 № 224/к Круглов А.А. назначен на должность начальника Управления регулирования перевозок Росавиации.

Согласно пункту 2.2.5. должностного регламента начальника Управления регулирования перевозок Федерального агентства воздушного транспорта, утвержденного приказом Росавиации от 21.07.2011 № 455, на начальника Управления возлагается функция по участию в организации официального издания отдельных разделов Сборника аэронавигационной информации

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП Круглову А.А. надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России сведения об адресе направления письменной корреспонденции;

4. Круглову А.А. надлежит явиться «08» июля 2014 г. в «14» часов «00» минут по адресу: 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, этаж 3, каб. 352 для дачи объяснений по факту нарушения, а также подписания протокола об административном правонарушении, либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.9-293/00-03-14, со всеми правами, предусмотренными статьей 25.1 КоАП.

Неявка в указанный срок законного представителя или уполномоченного им лица будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП, защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Начальник отдела воздушного и
автомобильного транспорта Управления
контроля транспорта и связи

Х.С. Салехова

Зенин В.Ю.
8 (499) 755-23-23, доб. 088-732