



АРБИТРАЖНЫЙ СУД МАГАДАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

г. Магадан

Дело № А37-1733/2011

13 декабря 2011 г.

Резолютивная часть решения объявлена 06 декабря 2011 г.

Решение в полном объеме изготовлено 13 декабря 2011 г.

Арбитражный суд Магаданской области в составе судьи А.В. Кушниренко, при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания М.М. Ефимовой, рассмотрев в судебном заседании в помещении Арбитражного суда Магаданской области по адресу: г. Магадан, ул. Карла Маркса, д. 62, дело по заявлению Федерального государственного унитарного предприятия «Аэропорт Магадан» (ОГРН 1024900952339, ИНН 4909053159)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области (ОГРН 1024900961634, ИНН 4909053335)

о признании незаконным и отмене решения от 05.08.2011 и предписания № 30 от 05.08.2011, при участии:

от заявителя – Р.Ш. Мулюкова, представитель, доверенность от 01.11.2011 № 66-юр/ОБУиФ;

А.А. Суспицын, представитель, доверенность от 22.11.2011 № 50-юр;

от ответчика – Н.Н. Коновалова, ведущий специалист-эксперт, доверенность № 01-10/2155 от 27.06.2011; Е.В. Кашу, главный специалист-эксперт, доверенность от 11.0.2011 № 01-10/1;

К.Б. Стыврина, ведущий специалист-эксперт отдела регулирования деятельности монополий и контроля за экономической концентрацией, доверенность от 11.01.2011 № 01-10/2,

(в судебном заседании объявлялся перерыв с 30.11.2011 до 06.12.2011),

УСТАНОВИЛ:

Заявитель, ФГУП «Аэропорт Магадан», обратился в Арбитражный суд Магаданской области с заявлением № 1-1227 от 16.09.2011 к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области о признании незаконным и отмене решения от 05.08.2011 и предписания № 30 от 05.08.2011 по делу № 03-10/6-2011, возбужденному по признакам нарушения заявителем части 1 статьи 10 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции).

В обоснование заявленных требований, в частности, указал следующее. В обжалуемом решении антимонопольный орган установил, что заявитель занимал в 2009-2010 годах доминирующее положение в географических границах муниципального образования город Магадан по услуге гостиничного обслуживания авиапассажиров, представителей юридических и физических лиц, осуществляющих перевозку воздушным транспортом. В решении заявитель признан злоупотребившим доминирующим положением, нарушившим пункт 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части превышения предельного уровня рентабельности, установленного пунктом 7 постановления Правительства Российской Федерации № 724 от 17.09.1992 «О государственном регулировании цен на энергоресурсы, другие виды продукции и услуги» (далее также – постановление Правительства № 724).

В обжалуемом предписании № 30 заявителю было предписано в срок до 15.08.2011 привести тарифы на услуги по гостиничному обслуживанию авиапассажиров и представителей юридических и физических лиц, осуществляющих перевозки воздушным транспортом с использованием аэропорта Магадан в соответствие с экономически обоснованными расходами и прибылью, необходимыми для оказания услуг, не превышающими уровень рентабельности в размере 20%.

Заявитель на основании обжалуемого решения от 05.08.2011 был привлечён к административной ответственности по статье 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Заявитель считает, что его деятельность как хозяйствующего субъекта, в первую очередь, должна регулироваться Воздушным кодексом Российской Федерации (далее – ВК РФ). Услуги аэропортов отнесены к услугам естественных монополий, которые регулируются Федеральным законом «О естественных монополиях» № 147-ФЗ от 17.08.1995 (статья 4).

Понятие «обслуживание пассажиров» нормативно приведено в Федеральных авиационных правилах «Сертификационные требования к юридическим лицам, осуществляющим аэропортовую деятельность по обеспечению обслуживания пассажиров, багажа, грузов и почты», утверждены приказом Минтранса России № 150 от 23.06.2003 (далее также – ФАП № 150).

Исходя из содержания вышеприведённых нормативных правовых актов, заявитель делает вывод, что в комплекс услуг по обслуживанию пассажиров, которые обязан оказывать аэропорт, предоставление услуги гостиницы не входит, и, следовательно, тарифы на данную услугу не могут регулироваться государством. Предоставление услуги по размещению и проживанию в гостинице аэропорта экипажей и технического состава авиаперевозчика, а

также пассажиров авиаперевозчика не является обязательным условием для обслуживания воздушных судов авиаперевозчиков в аэропорту Магадан. Такие договоры не являются обязательными.

Заявитель также указал, что антимонопольным органом в аналитическом отчёте от 25.07.2011 неправильно установлены признаки наличия доминирующего положения ФГУП «Аэропорт Магадан» с долей более 50% на этом рынке. При условии, что продуктовыми и географическими границами для гостиничных услуг, которые, в том числе, оказывает ФГУП «Аэропорт Магадан», является именно предоставление гостиничных услуг широкому кругу граждан в пределах границ города Магадан и наличием на этом рынке ещё пяти гостиниц, следует вывод, что доля заявителя на этом рынке не превышает 35%.

Заявитель также указал, что договор на оказание гостиничных услуг, являясь публичным договором, в первую очередь, должен регулироваться общими положениями о свободе договора (статья 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)), согласно которым условия договора определяются по усмотрению сторон.

Тарифы на гостиничное обслуживание зависят исключительно от комфортабельности предоставляемого места (одноместный люкс, одноместный двухкомнатный люкс и т.п.), а не от категории потребителя услуги.

Не являясь договором, связанным с перевозками воздушным транспортом, договор на оказание гостиничных услуг (цена договора) не может регулироваться постановлением Правительства № 724.

В последующих дополнительных пояснениях также ссылался на Федеральные авиационные правила «Сертификация аэропортов. Процедуры», утверждённые приказом ФСБТ России № 98 от 24.04.2000.

Заявитель также обосновывал нарушения антимонопольным органом нормативных актов при составлении аналитического отчёта. Указывает, что исчерпывающие перечни продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, цены (тарифы), регулируемые государством, введены постановлениями Правительства Российской Федерации № 239 от 07.03.1995 и № 293 от 02.10.2008. В указанных перечнях услуги гостиницы не значатся. Заявитель имеет основной сертификат соответствия № ФАВТ А.01774. Такой вид деятельности, как «Обеспечение обслуживания пассажиров, багажа, почты и груза» подтверждён сертификатом соответствия № ФАВТ А.02.01925. Приложение к указанному сертификату также не содержит такой услуги, как предоставление гостиницы.

В судебном заседании представители заявителя поддержали свою правовую позицию в полном объёме. Обратили внимание суда, что из анализа действующих в сфере

гражданской авиации нормативных правовых актов, приведённых в заявлении и последующих письменных пояснениях, следует, что оказание гостиничных услуг не относится к технологии обслуживания пассажиров. Данная услуга не подлежит сертификации в деятельности аэропортов и её предоставление не является для аэропорта обязательным условием деятельности. Следовательно, применение ОСТ 54-1-283.02-94 «Система качества перевозок и обслуживания пассажиров воздушным транспортом. Услуги, предоставляемые пассажирам аэропортах. Основные требования» должно происходить с учётом требований действующих нормативных правовых актов. На основании изложенного представителя заявителя просили суд удовлетворить заявленные требования в полном объёме.

Ответчик, УФАС России по Магаданской области, с заявленными требованиями не согласен по основаниям, изложенным в отзыве № 01-10/3204 от 17.10.2011 и последующих дополнительных пояснениях. В частности, указал следующее. Обжалуемое решение было вынесено по результатам проведения выездной плановой проверки. В ходе исследования рынка услуг гостиничного обслуживания авиапассажиров, представителей юридических и физических лиц, осуществляющих перевозку воздушным транспортом с использованием аэропорта в г. Магадане за 2009-2010 годы были использованы сведения и информация, полученные от заявителя, ООО «Гостиница Магадан-плюс», ООО «Гостиничный комплекс «Океан», ООО «Гостиница ВМ-Центр», ОАО ЭиЭ «Магаданэнерго», ГОУ СПО «Медицинский колледж департамента здравоохранения администрации Магаданской области», потребителей услуг – авиакомпаний, регулярно пользующихся услугой, и других контрагентов, пользующихся услугой, и анализ договоров, на основании которых заявитель осуществляет оказание данной услуги.

Из ответов потребителей установлено, что в рассматриваемый период времени размещение и временное проживание авиапассажиров и экипажа осуществлялось в основном в гостинице при ФГУП «Аэропорт Магадан», которая является единственным способом временного проживания авиапассажиров и экипажа в рейсе, и они готовы заменить гостиничное обслуживание, оказываемое заявителем в исключительных случаях – когда отсутствует достаточное количество мест размещения в гостинице заявителя.

Оплата за гостиничное обслуживание авиапассажиров производится авиакомпаниями в соответствии с приказом Минтранса России № 82 от 28.06.2007, утвердившим Федеральные авиационные правила - «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа и грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей и грузополучателей» (далее также – ФАП № 82).

Ответчик считает, что на заявителя распространяется действие постановления Правительства № 724 в силу пункта 4 части 2 статьи 106 ВК РФ, а также пункта 6 ФАП № 82.

Согласно пункту 7 Правил формирования и применения тарифов на регулярные воздушные перевозки пассажиров и багажа, взимание сборов в области гражданской авиации, утверждённых приказом Минтранса России № 155 от 25.09.2008 (далее также – Правила № 155), в пассажирский тариф включаются, в частности, расходы, связанные с обеспечением и выполнением перевозки пассажира, на обслуживание пассажира в аэропортах, на борту воздушного судна, при задержке и отмене рейсов и иные расходы, установленные нормативными актами, регулирующими данную сферу правоотношений.

Предоставление отдыха членам экипажа предусмотрено, в частности, Положением об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха членов экипажей воздушных судов и гражданской авиации Российской Федерации, утверждённым приказом Минтранса России № 139 от 21.11.2005.

Ответчик также сослался на Приказ Федеральной авиационной службы России № 71 от 11.10.1996, утвердивший [Перечень](#) аэропортовых сборов, тарифов и цен за наземное обслуживание воздушных судов эксплуатантов Российской Федерации в аэропортах Российской Федерации, применяемый ФГУП «Аэропорт Магадан» при осуществлении своей деятельности, в частности, на пункты 1-4. Также сослался на пункт 3 [Порядка](#) оформления и производства расчетов для взимания сборов, тарифов и цен за обслуживание воздушных судов эксплуатантов Российской Федерации в аэропортах Российской Федерации и пункты 1.11 и 1.2 [Методических положений](#) по определению сборов, тарифов и цен за обслуживание воздушных судов эксплуатантов Российской Федерации в аэропортах Российской Федерации, утверждённых этим же приказом ФАС России.

Как установлено комиссией УФАС по Магаданской области цены на места в гостинице заявителя менялись с 21.11.2008 и с 10.01.2009. За 2009 год рентабельность по данной услуге составила 24%, за 2010 год рентабельность составила 30%, что превышает предельный 20%-ный уровень рентабельности, установленный постановлением Правительства № 724.

Ответчик также указал, что договорами на наземное обслуживание, заключёнными заявителем с авиаперевозчиками (эксплуатантами ВС), предусмотрено, что «в случае использования аэропорта в качестве запасного аэродрома и необходимости размещения в гостинице Перевозчик берёт на себя расходы за эту услугу. Расчёты за размещение в гостинице производятся на основании счёта-фактуры, предоставленного аэропортом (пункт

5.7 договора № 16-НО от 10.02.2009 с ОАО «АК Трансаэро»; пункт 7.7 Договора № 30-НО от 22.01.2010 с ОАО «Сибирь»).

В судебном заседании представители ответчика доводы, изложенные в отзыве и дополнительных письменных пояснениях, поддержали в полном объёме. В частности, обратили внимание суда, что только комиссия по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства при принятии решения по делу на основании всех материалов дела, возражений и пояснений лиц, участвующих в деле, определяет нормы антимонопольного законодательства России, нарушенные в результате осуществления деяний ответчика. Считают вынесенные антимонопольным органом обжалуемые по настоящему делу ненормативные правовые акты законными и обоснованными. Просят суд отказать заявителю в удовлетворении его требований.

Установив фактические обстоятельства дела, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, исследовав и оценив совокупность представленных в деле доказательств, с учётом норм материального и процессуального права суд пришёл к следующему.

Материалами дела подтверждается, что, вынося обжалуемое по делу решение от 05.08.2011, антимонопольный орган пришёл к выводу, что ФГУП «Аэропорт Магадан» занимал доминирующее положение в 2009-2010 годах в географических границах муниципального образования г. Магадан по услуге гостиничного обслуживания авиапассажиров, представителей юридических и физических лиц, осуществляющих перевозку воздушным транспортом с использованием аэропорта в г. Магадане с долей свыше 50%.

Вменил заявителю злоупотребление доминирующим положением, нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части превышения предельного уровня рентабельности, установленного пунктом 7 постановления Правительства Российской Федерации № 724 от 17.09.1992 при оказании в 2009-2010 годах услуги гостиничного обслуживания авиапассажиров, представителей юридических и физических лиц, осуществляющих перевозку воздушным транспортом с использованием аэропорта в г. Магадане, ущемляющим интересы лиц, получающих эти услуги.

На основании данного решения антимонопольный орган вынес обжалуемое по делу предписание № 30 от 05.08.2011, которое было исполнено заявителем.

Согласно части 1 статьи 8 ВК РФ обязательной сертификации подлежат, в частности, физические лица, юридические лица, осуществляющие и (или) обеспечивающие коммерческие воздушные перевозки, выполнение авиационных работ; аэродромы, аэропорты.

В части 3 статьи 40 ВК РФ установлено, что аэропорт - комплекс сооружений, включающий в себя аэродром, аэровокзал, другие сооружения, предназначенный для приема и отправки воздушных судов, *обслуживания воздушных перевозок* и имеющий для этих целей необходимые оборудование, авиационный персонал и других работников.

В части 1 статьи 48 ВК РФ установлено, что аэродромы и аэропорты, используемые в целях гражданской авиации, подлежат обязательной сертификации. [Порядок](#) сертификации этих аэродромов и аэропортов, их оборудования и перечень этого оборудования определяются федеральными авиационными правилами.

В соответствии с частью 1 статьи 106 ВК РФ «Услуги и льготы, предоставляемые пассажирам воздушных судов» перевозчик *обязан организовывать* обслуживание пассажиров воздушных судов, обеспечивать их точной и своевременной информацией о движении воздушных судов и предоставляемых услугах.

В пункте 4 части 2 данной статьи установлено, что пассажир воздушного судна имеет право, в том числе, на бесплатное пользование услугами комнат отдыха, комнат матери и ребенка, а также *местом в гостинице* при перерыве в воздушной перевозке по вине перевозчика или при вынужденной задержке воздушного судна при отправке и (или) в полёте. В части 3 данной статьи установлено, что порядок предоставления пассажирам воздушных судов услуг и льгот устанавливается федеральными авиационными [правилами](#).

Согласно пункту 2 Федеральных авиационных правил "Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей" (утверждены приказом Минтранса России № 82 от 28.06.2007) данные правила применяются при осуществлении внутренних и международных воздушных перевозок (далее - перевозки) пассажиров, багажа, грузов рейсами по расписанию движения воздушных судов и дополнительными рейсами (далее - регулярные рейсы) и рейсами по договору фрахтования воздушного судна (воздушному чартеру) (далее - чартерные рейсы).

В пункте 6 данных правил установлено, что перевозчик организует, обеспечивает и выполняет перевозку пассажиров, багажа, груза регулярными рейсами. Перевозчик вправе передать обязанности или их часть по договору воздушной перевозки лицу, осуществляющему от имени перевозчика бронирование, продажу и оформление перевозок на перевозочных документах (далее - уполномоченный агент), лицу, осуществляющему аэропортовую или иную деятельность по обеспечению обслуживания пассажиров, багажа, грузов на основании предусмотренного [законодательством](#) Российской Федерации сертификата соответствия (далее - обслуживающая организация) или другому лицу, в том числе перевозчику, являясь ответственным за их действия (бездействие) перед пассажиром,

грузоотправителем и грузополучателем и выполнение договора воздушной перевозки пассажира, договора воздушной перевозки груза.

В пункте 99 данных правил установлено, что при перерыве в перевозке по вине перевозчика, а также в случае задержки рейса, отмены рейса вследствие неблагоприятных метеорологических условий, по техническим и другим причинам, изменения маршрута перевозки *перевозчик обязан организовать для пассажиров* в пунктах отправления и в промежуточных пунктах, в частности, услуги по размещению в гостинице при ожидании вылета рейса более восьми часов - в дневное время и более шести часов - в ночное время. Услуги, указанные в настоящем [пункте](#), предоставляются пассажирам без взимания дополнительной платы.

Данный пункт расположен в разделе VII ФАС № 82 – «Обслуживание пассажиров», следовательно, предоставление гостиничных услуг в предусмотренных ФАС № 82 случаях законодатель связывает с обслуживанием авиапассажиров.

Кроме того, согласно статье 5 ВК РФ воздушное законодательство Российской Федерации, в частности, регулирует отношения в области использования воздушного пространства, отношения, возникающие в связи с деятельностью в области авиации на территории Российской Федерации. Следовательно, требования статьи 106 ВК РФ и пункта 99 ФАС № 82 относятся к указанным в статье 5 ВК РФ правоотношениям.

Согласно пункту 7 постановления Правительства Российской Федерации № 724 от 17.09.1992 устанавливается предельный уровень рентабельности при формировании свободных тарифов на работы и услуги, *связанные с перевозками воздушным транспортом* в размере 20 процентов к себестоимости.

На основании изложенных правовых норм суд пришёл к выводу о том, что предоставление гостиничных услуг авиапассажирам в предусмотренных воздушным законодательством случаях отнесено к обслуживанию пассажиров, а, следовательно, к услугам, связанным с перевозками воздушным транспортом.

При этом суд не усматривает противоречий указанных норм с Перечнем услуг субъектов естественных монополий в аэропортах, цены (тарифы, сборы) на которые регулируются государством (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации № 293 от 23.04.2008) в пункте 4 которого содержится услуга «Обслуживание пассажиров».

Аналогичный вывод следует и из норм, регулирующих предоставление отдыха экипажам воздушных судов в силу того, что они напрямую связаны с оказанием услуг по перевозке воздушным транспортом.

Суд пришёл к выводу, что заявителем ошибочно толкуются положения статьи 8 ВК РФ и соответствующих подзаконных правовых актах в связи с тем, что указанная норма возлагает проведение обязательной сертификации определённых лиц и объектов, однако, из её буквального содержания не следует, что обязательная сертификация распространяется на все объекты, работы и услуги, которые связаны с перевозками воздушным транспортом и могут осуществляться соответствующими субъектами. Напротив, из анализа указанных заявителем правовых норм, суд делает вывод, что гостиничные услуги, предоставляемые в рассмотренных случаях, не являются объектами обязательной сертификации по нормам воздушного законодательства, однако обязательны для их предоставления при наступлении соответствующих условий.

При этом суд также учитывает, что в конкретном случае, при отсутствии на территории Магаданской области собственных (местных) перевозчиков, и, как следствие, отсутствие у них собственных гостиниц, ФГУП «Аэропорт Магадан» является фактически единственным лицом, который способен оказать своевременную и качественную услугу предоставления авиапассажирам и членам экипажей ВС услугу по размещению их в своей гостинице, т.к. она расположена в непосредственной близости от здания аэровокзала и добраться к ней можно без использования автомобильного транспорта. В то время как все иные гостиницы расположены в самом г. Магадане, и расстояние до них от здания аэровокзала составляет около 50 км (время в пути до данных гостиниц и обратно в аэровокзал составляет около 2-х часов без учёта неблагоприятных погодных условий районов Крайнего Севера).

По этому основанию суд пришёл к выводу, что антимонопольный орган верно определил доминирующее положение ФГУП «Аэропорт Магадан» на рассматриваемом рынке услуг.

Следовательно, обжалуемое решение антимонопольного органа от 05.08.2011 не подлежит признанию недействительным.

Обжалуемое предписание № 30 от 05.08.2011 вынесено на основании решения от 05.08.2011 и содержит требование заявителю в срок до 15.08.2011 привести тарифы и услуги по гостиничному обслуживанию авиапассажиров и представителей юридических и физических лиц, осуществляющих перевозки воздушным транспортом с использованием аэропорта г. Магадана в соответствие с экономически обоснованными расходами и прибылью, необходимыми для оказания услуг, не превышающими уровень рентабельности в размере 20%. Указанное требование антимонопольного органа по изложенным выше мотивам признаётся судом обоснованным. Следовательно, обжалуемое предписание не подлежит признанию недействительным.

Иные доводы, представленные сторонами в обоснование своих правовых позиций, уточняют их основные доводы и признаются судом не имеющими существенного правового значения при рассмотрении данного дела.

На основании изложенного, суд пришёл к выводу, что требования заявителя, ФГУП «Аэропорт Магадан», не подлежат удовлетворению. Расходы по государственной пошлине в сумме 2000 рублей относятся на заявителя.

В соответствии с пунктом 2 статьи 176 АПК РФ датой принятия настоящего решения является дата его изготовления в полном объёме.

Руководствуясь статьями 167-170, 176; 180-182; 200-201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

РЕШИЛ:

1. Отказать Федеральному государственному унитарному предприятию «Аэропорт Магадан» в удовлетворении требования о признании незаконным и отмене решения от 05.08.2011 и предписания № 30 от 05.08.2011, вынесенных Управлением Федеральной антимонопольной службы по Магаданской области.

2. Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Шестой арбитражный апелляционный суд в месячный срок со дня его изготовления в полном объёме. Жалобы подаются через Арбитражный суд Магаданской области.

Судья

А. В. Кушниренко