



АРБИТРАЖНЫЙ СУД НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ
Большая Московская улица, дом 73, Великий Новгород, 173020
<http://novgorod.arbitr.ru>

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

Великий Новгород

Дело № А44-655/2011

01 марта 2012 года

22 февраля 2012 года оглашена резолютивная часть решения

01 марта 2012 года решение изготовлено в полном объеме

Арбитражный суд Новгородской области в составе:

судьи Лариной И.Г.,

при ведении протокола судебного заседания

секретарем судебного заседания Степановой Д.В.

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению: ООО "Лукиавиатранс" (ИНН 6002002195, ОГРН 1026001543347, 182100, РОССИЯ, Псковская область, Великолуцкий р-н, д. Максимово, Аэропорт)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (173002, РОССИЯ, Великий Новгород, проспект Карла Маркса, д. 3)

третьи лица: Комитет лесного хозяйства и лесной промышленности Новгородской области, Комитет по управлению государственным имуществом области, Новгородский авиационно-спортивный клуб им. Героя Советского Союза И.А. Каберова Российской оборонной спортивно-технической организации

об оспаривании решения № 310/03 от 03.02.2011 г. в части

при участии

от истца (заявителя): представитель Никитин С.В., доверенность от 01.11.2011 года

от ответчика: главный специалист-эксперт Куриков И.А., доверенность от 11.01.2012 года №280

от третьих лиц: от Комитета лесного хозяйства и лесной промышленности Новгородской области – заместитель начальника отдела Смирнова Д.Б., доверенность от 29.12.2011 года №3828/2011; от Комитета по управлению государственным имуществом области – не явился, извещен надлежаще; от авиационно-спортивного клуба им. Героя Советского Союза И.А. Каберова Российской оборонной спортивно-технической организации – не явился, извещен надлежаще

у с т а н о в и л :

Общество с ограниченной ответственностью «Лукиавиатранс» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд Новгородской области с заявлением об обязании Управления Федеральной антимонопольной службы (далее – управление) выдать предписание об устранении нарушений законодательства РФ лицам, несущим ответственность за проведение аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение авиационных работ по охране и защите лесов от пожаров на территории Новгородской области в 2011 году и осуществить контроль за проведением

аукциона в соответствии с измененной аукционной документацией согласно вынесенному предписанию, а также заявитель просил суд отменить выводы ответчика в части, допускающей возможность применения воздушных судов государственной авиации без соблюдения требований гражданского законодательства в сфере выполнения коммерческих авиационных работ, изложенные в мотивировочной части решения, как несоответствующие действующему законодательству.

В судебном заседании заявитель уточнил требования и просит суд признать незаконным решение по результатам рассмотрения жалобы о нарушении законодательства Российской Федерации о размещении заказов от 03.02.2011 года №310/03, вынесенное Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области, в части выводов, допускающих возможность применения воздушных судов государственной авиации без соблюдения требований, установленных для воздушных судов гражданской авиации, при осуществлении предпринимательской деятельности по выполнению авиационных работ, и о признании жалобы ООО «Лукиавиатранс» частично обоснованной (пункт 1).

В обоснование своих требований заявитель сослался на то, что решение в оспариваемой части противоречит статьям 4, 17 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», статьям 24, 25, 61, 114 Воздушного кодекса Российской Федерации, Постановлению Правительства РФ от 28.11.2009 года №973"Об Общероссийской общественно-государственной организации "Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России", статье 334 Федеральных авиационных правил производства полетов государственной авиации, утвержденных приказом министра обороны Российской Федерации от 24.09.2004 года №275.

Оспариваемые выводы управления нарушают права общества на защиту от недобросовестной конкуренции и устанавливают в отношении общества, как субъекта гражданской авиации дискриминационные условия на рынке выполнения авиационных работ.

Управлением не учтено, что организациям государственной авиации дано право выполнять только специальные авиационные работы, связанные с ликвидацией последствий стихийных бедствий, аварий, катастроф и других чрезвычайных ситуаций. На момент проведения аукциона на территории Новгородской области не было объявлено чрезвычайной ситуации.

Право выполнять авиационные работы, определенные для гражданской авиации, организациям государственной авиации действующим законодательством не представлено. Выполнение авиационных работ на договорных основах авиацией ДОСААФ России является незаконным, что подтверждается ответами Министерства обороны РФ и Министерства транспорта РФ на запросы общества.

Оспариваемое решение нарушило права заявителя, так как позволило допустить к участию в аукционе участника без необходимого сертификата эксплуатанта, которому в результате созданы преимущественные условия участия в торгах. Выводы суда по делу №А44-547/2011 не могут, по мнению заявителя, иметь преюдициального значения при рассмотрении настоящего дела, так как в нем участвовали другие лица.

Управление с заявленными требованиями не согласилось по причинам, указанным в отзывах на заявление.

Комитет лесного хозяйства и лесной промышленности Новгородской области, привлеченный к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, поддержал позицию управления, сославшись на то, что вступившим в законную силу решением суда по делу №А44-547/2011 обществу было отказано в удовлетворении требования о признании недействительным аукциона, проведенного 16.02.2011 года.

Комитет по управлению государственным имуществом области, привлеченный к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований

относительно предмета спора, просил рассмотреть дело в отсутствие своего представителя, с заявленными требованиями не согласился по причинам, изложенным в отзыве.

Новгородский авиационно-спортивный клуб им. Героя Советского Союза И.А. Каберова Российской оборонной спортивно-технической организации (далее – авиационный клуб), привлеченный к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, надлежаще извещен о времени и месте судебного заседания, однако своего представителя в суд не направил.

В судебном заседании 28.04.2011 года представитель третьего лица пояснил, что получаемая от коммерческой деятельности прибыль расходуется исключительно на уставные цели. Довод заявителя о том, что себестоимость работ авиационного клуба ниже, чем у организаций гражданской авиации, за счет отсутствия необходимости получать сертификат эксплуатанта, считает не обоснованным, поскольку у этих организаций есть иные возможности для снижения себестоимости своих работ. Например, у гражданской авиации имеется возможность приобретать воздушные суда, позволяющие снизить расходы по их эксплуатации, клуб же может работать только на воздушных судах, предоставленных ему государством.

Рассмотрение дела прерывалось в соответствии со статьей 163 АПК РФ.

Исследовав материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, суд не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

При рассмотрении дела установлено, что 24.01.2011 года в управление поступила жалоба участника размещения заказа – ООО «Лукиавиатранс» на действия государственного заказчика - Комитета лесного хозяйства и лесной промышленности Новгородской области – при размещении им государственного заказа путем проведения открытого аукциона на право заключения государственного контракта на выполнение авиационных работ по охране и защите лесов от пожаров на территории Новгородской области в 2011 году. Доводы, содержащиеся в жалобе, проверены управлением.

31 января 2011 года комиссией управления по контролю в сфере размещения заказов путем проведения конкурса, аукциона, а также запроса котировок цен на товары, работы, услуги вынесено решение, которым жалоба общества признана частично обоснованной.

В действиях заказчика по внесению в документацию об аукционе условия о предоставлении участниками в составе заявки разрешения для выполнения авиационных работ государственной авиации признано наличие нарушения пункта 1 части 4 статьи Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон №94-ФЗ).

Вместе с тем, доводы жалобы о том, что лица, имеющие воздушные суда государственной авиации, не могут выступать участниками размещения заказов и должны получать сертификат эксплуатанта, управлением отклонены.

Не согласившись с решением в указанной части, общество обжаловало его в суд в порядке статьи 198 АПК РФ.

В соответствии с частью 4 статьи 200 АПК РФ, при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение

и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Суд полагает, что оспариваемое решение не противоречит действующему законодательству и не нарушает права и законные интересы общества.

Оспариваемое решение принято управлением в пределах полномочий, установленных [постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 N 94 "О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд", [постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 07.04.2004 N 189 "Вопросы Федеральной антимонопольной службы", [частью 4 статьи 57](#) Закона N 94-ФЗ.

В соответствии со [статьей 20](#) Воздушного кодекса Российской Федерации (далее - ВК РФ) авиация подразделяется на гражданскую, государственную и экспериментальную авиацию.

Управлением установлено и заявителем не оспаривается, что авиация, используемую авиационным клубом для выполнения авиационных работ, являвшихся предметом аукциона, относится к государственной.

В силу [пункта 1 статьи 8](#) ВК РФ обязательной сертификации подлежат, в том числе физические лица, юридические лица, осуществляющие и (или) обеспечивающие коммерческие воздушные перевозки, выполнение авиационных работ; воздушные суда, авиационные двигатели, воздушные винты, бортовое и наземное авиационное оборудование и другие объекты.

Из названия статьи 8 ВК РФ – «Обязательная сертификация и аттестация в гражданской авиации» и из её содержания следует, что требование об обязательной сертификации относится к гражданской авиации.

Согласно [пунктам 1 и 3 статьи 61](#) ВК РФ под авиационным предприятием 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. Эксплуатант - 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. Требования к эксплуатанту определяются федеральными авиационными правилами.

[Пунктом 4 статьи 61](#) ВК РФ предусмотрено, что использование физическим лицом, юридическим лицом воздушного судна в целях, определенных для государственной авиации и (или) экспериментальной авиации, а также использование легкого гражданского воздушного судна авиации общего назначения либо сверхлегкого гражданского воздушного судна авиации общего назначения не влечет за собой обязанность получения физическим лицом, юридическим лицом сертификата (свидетельства) эксплуатанта или эквивалентного этому сертификату (свидетельству) документа.

Из указанных норм управлением сделан обоснованный вывод о том, что требования об обязательной сертификации не распространяются на государственную авиацию, используемую авиационным клубом.

Ссылка заявителя на Федеральные авиационные правила "Требования к проведению обязательной сертификации физических лиц, юридических лиц, выполняющих авиационные работы. Порядок проведения сертификации" утвержденные приказом Минтранса России от 23.12.2009 N 249, согласно которыми, по его мнению, установлена обязательная сертификация для всех лиц, выполняющих авиационные работы, без исключений, несостоятельна, поскольку приказ Минтранса не может противоречить статьям 8, 61 ВК РФ.

Пунктом 7.4.1. Документации об аукционе, изложенной в редакции с изменениями от 14 и 20 января 2011 года, в качестве требования, предъявляемого к участникам размещения заказа, установлено наличие сертификата эксплуатанта для выполнения авиационных работ "Лесоавиационные работы" или сертификата эксплуатанта, осуществляющего коммерческие воздушные перевозки с допуском к выполнению данного вида авиационных работ, или разрешения для выполнения авиационных работ государственной авиации".

В пункте 8.1.2 Документации об аукционе было указано, что заявка на участие в аукционе должна содержать: "копии сертификата эксплуатанта для выполнения авиационных работ "Лесоавиационные работы" или сертификата эксплуатанта, осуществляющего коммерческие воздушные перевозки с допуском к выполнению данного вида авиационных работ, или разрешения для выполнения авиационных работ государственной авиации".

В соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 34 Закона №94-ФЗ документация об аукционе должна содержать требования к содержанию, составу, оформлению и форме заявки на участие в аукционе.

Заявка на участие в аукционе должна содержать, в том числе, копии документов, подтверждающих соответствие участника размещения заказа требованию, установленному пунктом 1 части 1 [статьи 11](#) настоящего Федерального закона, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, которые являются предметом аукциона, и такие требования предусмотрены документацией об аукционе (подпункт «б» пункта 3 части 2 статьи 35 Закона №94-ФЗ).

В части 3 статьи 35 Закона №94-ФЗ указано, что требовать от участника размещения заказа иное, за исключением предусмотренных [частью 2](#) настоящей статьи документов и сведений, не допускается.

В связи с тем, что выдача разрешений для выполнения авиационных работ государственной авиации не предусмотрена действующим законодательством, управление обоснованно посчитало содержащееся в Документации об аукционе требование о предоставлении этого документа излишним, а саму Документацию в этой части не соответствующей требованиям Закона №94-ФЗ.

Довод заявителя о том, что выполнение авиационных работ на договорных основах авиацией ДОСААФ России является незаконным, не правомерен.

В соответствии со [статьями 50 и 117](#) Гражданского кодекса РФ некоммерческие организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Предпринимательская деятельность подразумевает получение прибыли. Соответственно, прибыль, полученная некоммерческими организациями, может расходоваться только на цели, предусмотренные их уставом.

Из пункта 1 статьи 22 ВК РФ следует, что государственная авиация, используемая для решения возложенных на федеральные органы исполнительной власти задач в области обеспечения безопасности Российской Федерации, сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, сфере внутренних дел, а также в областях таможенного дела, космической деятельности, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе обеспечения безопасности людей на водных объектах и пожарной безопасности, относится к государственной авиации специального назначения.

Согласно пункту 2 статьи 22 ВК РФ использование государственной авиации в коммерческих целях осуществляется в [порядке](#), установленном Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 30.07.1999 N 862 "Об использовании государственной и экспериментальной авиации в коммерческих целях" федеральным

органам исполнительной власти, в ведении которых находятся государственные воздушные суда, разрешено использовать их для нерегулярных коммерческих перевозок пассажиров при соблюдении предусмотренных для гражданской авиации требований воздушного законодательства Российской Федерации; нерегулярных перевозок грузов за плату по ценам, согласованным с Федеральной службой воздушного транспорта России.

Таким образом, государственной авиации разрешены отдельные виды коммерческой деятельности на нерегулярной основе.

Конкретного запрета на использование государственной авиации в некоммерческой деятельности в рамках смежных целей гражданской и государственной авиации ВК РФ не содержит.

Из Документации об аукционе следует, что предметом аукциона являлось выполнение авиационных работ по охране и защите лесов от пожаров на территории Новгородской области в 2011 году, которые включают в себя: проведение авиационного патрулирования лесов, в том числе наблюдение с воздуха территории земель лесного фонда, своевременное обнаружение и учет лесных пожаров, определением площадей лесов, затронутых лесными пожарами, выявление нарушений правил пожарной безопасности в лесах, сброс с борта воздушного судна вымпелов с донесениями и схемами лесных пожаров в пункты приема донесений и к местам лесных пожаров, содействие проведению противопожарной пропаганды с борта воздушного судна представителем заказчика.

В составе заявки на участие в аукционе авиационный клуб представил разрешение Общероссийской общественно-государственной организации ДОСААФ России, выданное ему на право использования воздушных судов ДОСААФ России для выполнения авиационных работ, согласно Федеральным авиационным правилам производства полетов Государственной авиации на период до 31.12.2011.

В соответствии с пунктом 334 Федеральных авиационных правил производства полетов государственной авиации, утвержденных приказом Министра обороны РФ от 24.09.2004 № 275, к специальным авиационным работам относится ведение воздушной, инженерной, радиационной, химической, пожарной разведки и мониторинга местности.

Предмет аукциона в данном случае соответствует понятию специальных авиационных работ, содержащемуся в пункте 334 Правил, поэтому авиационный клуб был вправе участвовать в этом аукционе.

Довод заявителя о том, что государственная авиация может участвовать в указанных работах только в случае введения на территории чрезвычайной ситуации, не основан на действующем законодательстве.

Таким образом, оспариваемые заявителем выводы управления, являются законными и обоснованными. Представленные заявителем письма Министерства обороны РФ и Министерства транспорта РФ не являются источником права и не опровергают указанные выводы.

Доказательств нарушения своих прав решением управления заявитель также не представил. Доводы заявителя о том, что авиационному клубу созданы преимущественные условия на участие в торгах, являются голословными.

Заявителем не опровергнуты доводы авиационного клуба о том, что расходы на получение сертификата эксплуатанта не являются единственным фактором, влияющим на себестоимость работ, и что общество имело возможность снизить себестоимость работ, приобретая воздушные судна, позволяющие это сделать.

Суд также учитывает, что вступившим в законную силу решением суда по делу №А44-547/2011 обществу отказано в удовлетворении заявленных требований о признании недействительным аукциона, проведенного 16.02.2011 года, в связи с не установлением нарушений закона при его проведении и не доказанностью нарушения прав общества.

Руководствуясь статьями 167-170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, проверив обжалуемое решение на соответствие статьям

11, 17, 34, 35, 60 Федерального закона от 21.07.2005 года №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», статьям 24, 25, 61, 114 Воздушного кодекса Российской Федерации, Постановлению Правительства РФ от 28.11.2009 N 973 "Об Общероссийской общественно-государственной организации "Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России", статье 334 Федеральных авиационных правил производства полетов государственной авиации, утвержденных приказом министра обороны Российской Федерации от 24.09.2004 года №275, арбитражный суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении требований общества с ограниченной ответственностью «Лукиавиатранс» о признании незаконным решения по результатам рассмотрения жалобы о нарушении законодательства Российской Федерации о размещении заказов от 03.02.2011 года №310/03, вынесенного Управлением Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области, в части выводов, допускающих возможность применения воздушных судов государственной авиации без соблюдения требований, установленных для воздушных судов гражданской авиации, при осуществлении предпринимательской деятельности по выполнению авиационных работ, и о признании жалобы ООО «Лукиавиатранс» частично обоснованной (пункт 1), отказать.

Решение может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд (г.Вологда) через Арбитражный суд Новгородской области в месячный срок со дня его принятия.

Судья

И.Г. Ларина