



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

РЕКОМЕНДАЦІЇ

АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ КИЇВСЬКОГО ОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

17.07.2019

№ 60/18 - рк/к

м. Київ

Державний архів Київської області

вул. Юрія Ілленка 38,
м Київ, 04119

Про припинення дій, що містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції

Адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – адміністративна колегія Відділення), розглянувши матеріали дослідження та зокрема, звернення гр. Краковського О. В. від 09.06.2019 щодо можливих ознак порушення у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем з боку Державного архіву Київської області (вул. Юрія Ілленка 38, м. Київ, 04119, ідентифікаційний код юридичної особи - 03494333) (надалі - Державний архів),

ВСТАНОВИЛА:

- (1) На виконання доручення Антимонопольного комітету України від 21.03.2019 № 13-01/299 (вх. Відділення від 22.03.2019 № 60-01/69К) та з урахуванням численних заяв/звернень/скарг щодо наявності у діях архівних установ ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема матеріалів звернення гр. Краковського О. В. від 09.06.2019, яке надійшло за дорученням Антимонопольного комітету України від 10.06.2019 № 14-01/1602-К (вх. Відділення від 11.06.2019 № 60-14/190-К) Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України (надалі - Відділення) здійснює дослідження питання щодо наявності у діях архівних установ ознак порушень вимог законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем з боку Державного архіву Київської області під час стягнення плати за надання копій архівних документів у електронній формі на власний електронний носій, як за створення нових електронних копій.
- (2) З метою з'ясування підстав стягнення плати за надання цифрових копій, які архів має на зберіганні, архівних документів у електронній формі на власний електронний носій як за створення нових електронних копій та впливу дій Державного архіву на права споживачів, Відділенням було проведено відповідне дослідження, здійснено аналіз законодавчої бази, чинних нормативно-правових актів у сфері архівної справи.

1. ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ

- (3) Положеннями частини другої статті 24 Конституції України визначено, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

- (4) Відносини, пов'язані із формуванням, обліком, зберіганням і використанням Національного архівного фонду (надалі - НАФ) та інші основні питання архівної справи регулюються, зокрема, Законом України «Про національний архівний фонд та архівні установи».
- (5) Відповідно до статті 1 Закону України «Про національний архівний фонд та архівні установи» архівна установа, архів, архівний підрозділ, архівний відділ - це відповідно установа чи структурний підрозділ, що забезпечує облік і зберігання архівних документів, використання відомостей, що в них містяться, та формування НАФ і/або здійснює управління, науково-дослідну та інформаційну діяльність у сфері архівної справи і діловодства; державна архівна установа - архівна установа, що здійснює свою діяльність за рахунок коштів Державного бюджету України.
- (6) Користувач архівними документами - це фізична або юридична особа, яка відповідно до законодавства ознайомлюється з архівними документами.
- (7) Держава гарантує умови для зберігання, примноження та використання НАФ, сприяє досягненню світового рівня в розвитку архівної справи і веденні діловодства (стаття 3 Закону України «Про національний архівний фонд та архівні установи»).
- (8) Національний архівний фонд України є складовою частиною вітчизняної і світової культурної спадщини та інформаційних ресурсів суспільства, перебуває під охороною держави і призначений для задоволення інформаційних потреб суспільства і держави, реалізації прав та законних інтересів кожної людини. (стаття 4 Закону України «Про національний архівний фонд та архівні установи»)
- (9) Згідно зі статтею 20 Закону України «Про національний архівний фонд та архівні установи» користувачі документами НАФ, що належать державі, територіальним громадам, мають право, зокрема:
 - користуватися в читальному залі архівної установи копіями документів з фондів користування, а у разі їх відсутності - оригіналами, якщо доступ до них не обмежено на підставах, визначених законом, а також відповідно до закону користуватися документами обмеженого доступу;
 - виготовляти, у тому числі за допомогою технічних засобів, або отримувати від архівних установ копії документів і витяги з них, якщо це не загрожує стану документів та не порушує авторські та суміжні права, а також вимагати, щоб ці копії або витяги були засвідчені архівною установою.
- (10) Пунктом 1 статті 21 Закону України «Про національний архівний фонд та архівні установи» визначено, що користувачі документами НАФ зобов'язані дотримуватися встановленого відповідно до законодавства порядку користування документами, своєчасно виконувати законні вимоги працівників архівної установи.
- (11) Відповідно до статті 28 Закону України «Про національний архівний фонд та архівні установи» місцеві державні архівні установи створюються у порядку, передбаченому законом, для зберігання документів Національного архівного фонду, що мають місцеве значення, та здійснення управління архівною справою і діловодством на відповідній території. До місцевих державних архівних установ належать державні архіви областей, міст Києва і Севастополя, архівні відділи районних, районних у містах Києві і Севастополі державних адміністрацій.
- (12) Відповідно до статті 35 Закону України «Про національний архівний фонд та архівні установи» архівні установи можуть надавати за плату послуги з використання фізичними та юридичними особами відомостей, що містяться в архівних документах. Архівні установи можуть виконувати на платній основі роботи, пов'язані з науково-технічним опрацюванням і забезпеченням збереженості архівних документів, що є власністю держави, територіальних громад, фізичних і юридичних осіб, провадити іншу не заборонену законом діяльність з архівної справи і діловодства. Роботи виконуються на договірних засадах з оплатою відповідно до цін і тарифів, затверджених згідно із законодавством. Надання архівних довідок, необхідних для забезпечення соціального захисту громадян, надання фізичним особам для користування в читальному залі архівної установи архівних документів, що належать державі, територіальним громадам, та архівних довідок судам, правоохоронним, органам державного фінансового контролю, а також юридичним і

фізичним особам, які передали зазначені документи на зберігання, здійснюється безоплатно.

- (13) Порядком користування документами Національного архівного фонду України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 19.11.2013 № 2438/5 (надалі – Порядок користування) передбачено, що державні архівні установи, архівні відділи міських рад надають документи НАФ, що належать державі, територіальним громадам, для користування; створюють для цього необхідний загальнодоступний довідковий апарат; відповідно до наявних технічних можливостей забезпечують умови для віддаленого доступу до довідкового апарату і документів НАФ.
- (14) Порядок користування встановлює чіткі вимоги до оформлення користувача для користування документами, зокрема, необхідності погодження замовлення користувача на видавання конкретних документів НАФ або їх копій, оскільки справи та документи, на які в архівах існують фонди користування, видаються користувачам лише в копіях. Видавання копій архівних документів користувачам здійснюється на тих же підставах, що й видавання оригіналів архівних документів.
- (15) Відвідування користувачами читальних залів архівів, ознайомлення з довідковим апаратом і надання фізичним або юридичним особам для користування документів НАФ, що належать державі, територіальним громадам, відповідно до встановлених нормативів, а також юридичним і фізичним особам, які передали зазначені документи на зберігання, здійснюються безоплатно.
- (16) Пункт 11 розділу V Порядку користування передбачає, що копії документів НАФ, у тому числі, з електронними носіями інформації, виготовлені архівом на замовлення користувачів, видаються їм чи їхнім повноважним представникам в архівах або надсилаються на електронну або іншу адресу, зазначену в заяві користувача чи замовленні на копіювання документів.
- (17) Згідно з Порядком користування, копіювання документів НАФ архів здійснює після оплати користувачем вартості замовлення (п. 3 розділу V Порядку користування). У разі наявності копії фонду користування наступні копії виготовляються з неї (п. 8 розділу V Порядку користування). При цьому копії документів НАФ виготовляються архівом відповідно до технічних можливостей архіву. (п. 4 розділу V Порядку користування).
- (18) Постановою Кабінету Міністрів України від 7 травня 1998 р. № 639 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 175) затверджено Перелік платних послуг, які можуть надаватися архівними установами.
- (19) Відповідно до цього Переліку архівні установи можуть стягувати плату, зокрема, за:
 - науково-технічне опрацювання документів і справ юридичних осіб;
 - надання методичної і практичної допомоги юридичним особам з питань архівної справи та діловодства, забезпечення збереженості архівних документів;
 - використання інформації архівних документів та надання інформаційних послуг.
- (20) Порядок надання платних послуг державними архівними установами, затверджений наказом Головного архівного управління України від 16.09.1999 № 59, відповідно до якого розмір плати за той чи інший вид послуги визначається на підставі її ціни. Крім того, Порядком передбачено, що визначення ціни послуги є розрахунком валових витрат, пов'язаних із наданням послуги. При визначенні вартості конкретних видів послуг державних архівних установ ураховується особливості витрат виробництва і ціноутворення, які встановлені для відповідних галузей народного господарства та соціально-культурної сфери законодавчими актами України.
- (21) Ціни на роботи (послуги), що виконуються державними архівними установами, встановлюються відповідно до Порядку ціноутворення на роботи (послуги), що використовуються державними архівними установами, затвердженого наказом Головного архівного управління України від 24.01.2001 № 6, державною архівною установою що їх виконує та затверджується керівником установи. При цьому формування ціни на роботи (послуги) є розрахунком валових витрат, пов'язаних з їх виконанням.
- (22) Отже, з метою зберігання документів НАФ, що мають місцеве значення, та здійснення управління архівною справою і діловодством на відповідній території утворюються місцеві архівні установи, які поряд із забезпеченням обліку і зберігання архівних документів

можуть надавати за плату послуги з використання фізичними та юридичними особами відомостей, що містяться в архівних документах, а роботи таких архівних установ виконуються на договірних засадах з оплатою відповідно до цін і тарифів.

2. Державний архів Київської області як суб'єкт господарювання

- (23) Положенням про державний архів Київської області, затвердженим розпорядженням голови Київської обласної державної адміністрації від 16.03.2019 № 149 передбачено, що Державний архів Київської області є структурним підрозділом Київської обласної державної адміністрації та утворюється головою Київської обласної державної адміністрації, входить до її складу і в межах області забезпечує виконання покладених на нього завдань. Крім того, відповідно до Положення Державний архів підпорядкований голові Київської обласної державної адміністрації, а також підзвітний та підконтрольний Державній архівній службі України.
- (24) Положенням передбачені основні завдання Державного архіву, серед яких, зокрема, забезпечення реалізації державної політики у галузі архівної справи та діловодства, внесення до Національного архівного фонду архівних документів, що мають місцеве значення, ведення обліку та постійне зберігання цих документів, а також використання відомостей, що в них містяться.
- (25) Відповідно до визначених галузевих повноважень та згідно з пунктом 3 Положення про державний архів Київської області, Державний архів виконує зокрема такі завдання, як:
- забезпечує постійне зберігання, охорону, реставрацію, консервацію документів Національного архівного фонду з різними матеріальними носіями інформації, які передані до Державного архіву державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та об'єднаннями громадян, громадськими спілками, які діють (діяли) на території області; страхового фонду копій унікальних документів, копій документів з історії області, що зберігаються в інших архівах, музеях і бібліотеках; (пункт 3.1);
 - організовує створення страхових копій та копій фонду користування документів, що зберігаються в Державному архіві, та профільних унікальних документів незалежно від місця зберігання і форми власності на них (пункт 3.2);
 - надає платні послуги юридичним та фізичним особам (пункт 3.29).
- (26) Отже, Державний архів Київської області може надавати платні послуги, що передбачені Переліком платних послуг, які можуть надаватися архівним установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів, затвердженим постановою КМУ від 07.05.1998 № 639 (в редакції постанови КМУ від 14.03.2018 № 175).
- (27) Відповідно до пункту 3 Переліку платних послуг архівна установа може надавати інформаційні послуги, до яких, зокрема, належить виготовлення копій архівних документів, друкованих видань та довідкового апарату до документів за допомогою технічних засобів архіву.
- (28) Разом з тим, відповідно до пункту 4.12 Положення про Державний архів Київської області для здійснення повноважень та виконання завдань, Державний архів має право установлювати ціни на роботи і послуги, що виконуються Державним архівом.
- (29) Ціни на роботи (послуги), що виконуються Державним архівом затверджені наказом Державного архіву Київської області від 01.11.2010 № 80, зареєстровані Головним управлінням юстиції у Київській області 25 листопада 2010 року за № 15/717. Зокрема, наказом затверджено ціни на роботи, що виконуються у державному архіві області за допомогою електронної обчислювальної техніки.
- (30) Отже, Державний архів Київської області надає інформаційні послуги передбачені Переліком платних послуг.
- (31) Споживачами послуг Державного архіву Київської області є фізичні та юридичні особи, які мають потребу в отриманні інформаційних послуг, передбачених Переліком платних послуг, які надає Державний архів Київської області.
- (32) Оскільки Державний архів Київської області поряд із забезпеченням обліку і зберігання

архівних документів надає за плату інформаційні послуги, а роботи Державного архіву виконуються на договірних засадах з оплатою відповідно до цін і тарифів, затверджених наказом Державного архіву Київської області, то відповідно до статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» в частині надання платних послуг Державний архів Київської області є суб'єктом господарювання.

- (33) Отже, Державний архів Київської області є місцевою державною архівною установою, яка здійснює зберігання документів Національного архівного фонду, що мають місцеве значення та існують в єдиному екземплярі, тому для споживачів не існує альтернативи послугам Державного архіву Київської області. У зв'язку з чим Державний архів Київської області по відношенню до споживачів є єдиними суб'єктом надання послуг, тобто має ознаки суб'єкта, що займає монопольне (домінуюче) становище.

3. Аналіз дій державного архіву Київської області

- (34) На звернення гр. Краковського О. В. від 09.04.2019 щодо надання цифрових копій з фонду користування, які виготовлені раніше за рахунок Державного бюджету України, на власний електронний носій, Державний архів Київської області листом від 08.05.2019 № 01-43/990 повідомив, що замовлені роботи належать до переліку Платних послуг, які можуть надаватися архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів, вартість робіт складає 28484 грн 63 коп. А також зазначив, що необхідно оплатити зазначену суму і надіслати копію квитанції про оплату на електронну адресу ДАКО. Після отримання копії квитанції державний архів надішле на електронну адресу виготовлені за допомогою технічних засобів державного архіву копії архівних документів.
- (35) Листом від 29.01.2019 № 01-31/89 ДАКО надав гр. Краковському О. В. перелік відсканованих справ Національного архівного фонду України, що зберігаються у державному архіві, серед яких є усі цифрові копії справ, які у своїй заяві до ДАКО бажав отримати гр. Краковський О. В., на власний електронний носій.
- (36) Додатком 1 до листа ДАКО від 08.05.2019 № 01-43/990 гр. Краковському О. В. надано калькуляцію робіт та повідомлено про те, що виготовлення копій з архівних документів (складні) за одну копію становить 0,46 грн., кількість сторінок яку бажає отримати гр. Краковський О. В. становить 61923, за які йому необхідно сплатити 28484,63 грн.
- (37) Згідно з переліком цін на роботи (послуги), що виконуються державним архівом Київської області розділу 3.2. «роботи (послуги), з виготовлення копій документів з паперовими або плівковими носіями, цифрових, на копіювально-розмежувальних апаратах» (підпункт 3.2.2.1) вартість однієї копії становить 0,46 грн.
- (38) Отже, Державним архівом Київської області за надання оцифрованих раніше електронних копій на електронний носій було встановлено плату, як за створення нових електронних копій в розмірі 0,46 грн. за сторінку (що загалом за 61923 сторінок справи становило 28484,63 грн.), хоча з цих документів на час подання звернення попередньо були створені оцифровані електронні копії.
- (39) При наданні копій архівних документів у електронній формі на електронну пошту Державним архівом фактично жодних дій, пов'язаних з оцифруванням документів, не здійснювалося, та, оскільки відповідні копії були виготовлені попередньо, тому тариф 0,46 грн. за одну сторінку не може встановлюватися при наданні копії готових електронних документів на електронний носій користувача. Крім того, варто зазначити, що Заявник звертався за отриманням існуючих електронних копій, а не за виготовленням нових копій.
- (40) Таким чином, дії Державного архіву Київської області, які полягають у стягненні плати за надання копій оцифрованих архівних документів у електронній формі на власні електронні носії користувачів по тарифу, як за створення (оцифрування) нових електронних копій документів, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що передбачене пунктом 2 статті 50 та частиною першою статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним становищем на ринку, що призвело до ущемлення інтересів споживачів, яке було б неможливим за умов існування значної конкуренції на ринку.

З метою усунення ознак порушень законодавства про захист економічної конкуренції і умов, що їм сприяють, керуючись статтею 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та статтею 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», адміністративна колегія Київського обласного територіального відділення,

РЕКОМЕНДУЄ:

Державному архіву Київської області (вул. Юрія Ілленка 38, м. Київ, 04119, ідентифікаційний код юридичної особи - 03494333) припинити дії, які полягають у стягненні плати за надання копій оцифрованих архівних документів у електронній формі на власні електронні носії користувачів по тарифу, як за створення (оцифрування) нових електронних копій документів.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Про результати розгляду цих рекомендацій та здійснені заходи повідомити Відділення у місячний строк з дня їх отримання.

Частиною третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що за умови виконання положень рекомендацій органів Антимонопольного комітету України, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.

**Голова адміністративної колегії
голова відділення**

О. Хмельницький